

# NATIONALISATIONS ET PRIVATISATIONS DEPUIS 50 ANS

Nicole Chabanas et Eric Vergeau, Insee

**A** la suite des nationalisations de l'après-guerre, le secteur public d'entreprises a connu une longue période de stabilité. Depuis 1982, des mouvements de grande ampleur en ont modifié l'importance. Les nationalisations de 1982 ont porté le secteur public d'entreprises à son point culminant, aussi bien en terme d'effectifs qu'en investissements réalisés. Puis, à partir de 1986, dans un contexte de libéralisation de l'économie mondiale, les programmes de privatisation ont fortement réduit son influence. Au total, ses effectifs ont évolué de 1,2 million de salariés en 1947 à 1,5 million en 1994, en passant par un maximum de 1,9 million en 1984. Le secteur public d'entreprises domine dans l'énergie, les transports et les télécommunications.

Au cours du vingtième siècle, un grand nombre d'entreprises industrielles ou financières sont passées, par vagues successives, du secteur privé au secteur public. La fin des années quatre-vingts a vu un retournement de ce mouvement, relayé par une seconde série de privatisations à partir de 1993.

L'intervention de l'État dans le secteur de l'entreprise est ancrée dans l'histoire : elle est largement antérieure au colbertisme (industrie de la soie, imprimerie sous le règne de Louis XI). Les trois grands mouvements de nationalisations - en 1936, à la fin de la seconde guerre mondiale et en 1982 - s'inscrivent dans cette tradition d'une emprise de l'État sur l'économie, qu'il s'agisse de protéger le patrimoine industriel national ou de réguler l'activité économique.

## Les nationalisations de l'après-guerre : reconstruction et modernisation de l'économie nationale

La plupart des nationalisations de l'après-guerre répondent à une double nécessité. Il s'agit d'abord d'assurer la reconstruction de l'économie nationale après cinq années de conflit. En outre, il apparaît indispensable de doter le pays des infrastructures lourdes que commande la modernisation de son économie. Les nationalisations concernent donc les activités de service public pour lesquelles les coûts d'investissement sont considérables (charbon, électricité, gaz, chemins de fer).

L'État s'assure en même temps le contrôle du crédit en nationalisant la Banque de France et quatre banques de dépôts : le Crédit Lyonnais, la Société générale, la Banque nationale du commerce et de l'industrie et le Comptoir national d'escompte de Paris (*tableau 1*). Il s'agit de diriger l'épargne vers les lourds investissements des entreprises nationalisées. Le commissariat général du Plan est créé en 1946 ; il a pour mission d'orienter et coordonner les activités du secteur public.

En 1947, à l'issue des nationalisations, le secteur public d'entreprises emploie 1,15 million de salariés (*tableau 2*). Ces effectifs sont concentrés dans les transports (48 %) et l'énergie (36 %) avec la création d'EDF, de GDF et des Charbonnages de France. Dans les années suivantes, la croissance de l'emploi à EDF et à GDF ne compense pas la chute des effectifs à la SNCF (110 000 postes supprimés entre 1948 et 1955) et dans les houillères. Les effectifs du secteur public d'entreprises se réduisent donc légèrement, revenant à 1,1 million de personnes en 1955, représentant 8,5 % de l'emploi salarié total. À cette date, le secteur public d'entreprises réalise 11 % de la valeur ajoutée nationale (hors agriculture) et plus de 34 % des investissements du système productif (hors agriculture). Après les événements de

INSEE PREMIERE

1968, l'emploi augmente dans le secteur public d'entreprises comme dans le secteur privé. Au total, les effectifs du secteur public d'entreprises sont restés à peu près stables entre la période des nationalisations qui a suivi la seconde guerre mondiale et 1981.

## Les nationalisations de 1982 : un choix stratégique

Les principes qui conduisent aux nationalisations de 1982 sont différents. Les nationalisations ont un caractère stratégique et interviennent dans des secteurs qui ne sont pas en difficulté,

à l'exception de quelques secteurs comme la sidérurgie. En nationalisant simultanément des segments clés de l'appareil productif et du système financier, l'État se donne les moyens d'intervenir massivement et directement dans le fonctionnement de l'économie. Il s'agit d'orienter plus facilement

### 1 Historique du secteur public d'entreprises depuis 1944

Les principales nationalisations de l'après-guerre		Les privatisations de 1986 : loi du 6 août 1986	
décembre 1944	mines des Houillères du Nord et du Pas-de-Calais	1986	<b>Entreprises industrielles</b> Saint Gobain
janvier 1945	usines Renault	1987	Compagnie générale de constructions téléphoniques Compagnie générale d'électricité (CGE)
mars 1945	Air France, Air Bleu, Air-France Transatlantique qui deviennent en 1948 la compagnie nationale Air France	1988	Société Matra
décembre 1945	La Banque de France, créée par Napoléon (1806), ainsi que 4 banques de dépôts : Crédit Lyonnais, Société générale, Banque nationale du commerce et de l'industrie, Comptoir national d'escompte de Paris. Ces deux dernières fusionneront en 1966 pour former la Banque nationale de Paris	1987	<b>Entreprises de communication-média</b> Agence Havas TF1 : cette privatisation n'entre pas dans le cadre de la loi du 6 août mais dans celui de la loi du 30 septembre 1986 relative à la communication
avril 1946	- création des établissements publics industriels et commerciaux : Électricité de France, Gaz de France.  - réforme de l'assurance-crédit au commerce extérieur par la mise en place de la Coface et de la Banque française pour le commerce extérieur (BFCE)  - nationalisation de 34 sociétés d'assurances et création du Conseil national des assurances et de la Caisse centrale de réassurance  - nationalisation des houillères et création de Charbonnages de France  - nationalisation de la Caisse des dépôts et consignations dont la création remonte à 1816	1987	<b>Entreprises de banque et d'assurances</b> Banque du bâtiment et des travaux publics Banque industrielle et mobilière privée Compagnie financière de Paribas Compagnie financière de Suez Compagnie financière du crédit commercial de France Mutuelle générale française accidents et Mutuelle générale française vie : réunies en une seule société et privatisées par décret Société générale
mai 1946	- nationalisation du Crédit foncier (créé en 1852 pour le développement des prêts à la propriété agricole) qui était devenu la banque pour la construction immobilière et les collectivités locales  - nationalisation du Crédit national, créé en 1919 pour faciliter la réparation des dommages causés aux sinistrés  - nationalisation des réseaux du Crédit agricole (caisses locales, caisses régionales et caisse nationale) et du Crédit populaire (regroupant 90 banques dont le contrôle et la direction sont assurés par la Chambre syndicale des Banques populaires)	1988	Caisse nationale du crédit agricole : mutualisation par cession des actifs aux caisses régionales
<b>Les nationalisations de 1982 : loi du 11 février 1982</b>		1991-1993	<b>Cas particulier</b> Crédit local de France
<p><b>Sociétés industrielles</b> CGE, St Gobain, Pechiney Ugine Kuhlman, Rhône Poulenc, Thomson-Brandt</p> <p><b>Banques</b> 39 banques et 2 compagnies financières (Paribas et Suez)</p> <p><b>Prises de participation assurant le contrôle de</b> Matra, Avions Dassault, Usinor-Sacilor, ITT-France, CII-Honeywell-Bull, Roussel Uclaf</p>		<b>Les privatisations de 1993 : loi de privatisation de juillet 1993</b>	
		1993	<b>Entreprises privatisées</b> BNP privatisée en octobre 1993 Rhône-Poulenc privatisée en décembre 1993
		1994	Elf Aquitaine privatisée à partir de janvier 1994 UAP privatisée en avril 1994
		1995	SEITA privatisée en janvier 1995 Usinor-Sacilor privatisée en juillet 1995 Pechiney privatisée en novembre 1995
		<b>Entreprises non encore privatisées</b> Aérospatiale Bull : ouverture du capital en mai 1995 Compagnie Générale Maritime Compagnie nationale Air France Renault : ouverture du capital en octobre 1994 Snecma Thomson AGF : désignation d'une banque-conseil en juillet 1994 Caisse centrale de réassurance Caisse nationale prévoyance assurances (CNP) GAN Banque Hervet : privatisation prévue en novembre 1993 puis suspendue Crédit Lyonnais Société Marseillaise de Crédit (SMC)	

les choix industriels et de réduire le poids des contraintes de court terme dans les décisions des entreprises.

Ainsi, la loi transfère à l'État la propriété de cinq sociétés industrielles parmi les plus importantes du pays (CGE, Péchiney, Rhône-Poulenc, Saint-Gobain et Thomson), de trente-neuf banques et de deux compagnies financières (Paribas et Suez). D'autres dispositifs permettent à l'État de prendre le contrôle de plusieurs autres sociétés, dans des secteurs de base en crise (Usinor et Sacilor, par conversion de créances de l'État en actions) et dans des industries de pointe ou de technologie avancée, par des prises de participations ou le rachat de filiales (Matra, Dassault, Bull, filiales d'ITT en France).

Les implantations sectorielles opposent l'ancien secteur public d'entreprises, concentré dans l'énergie et dans les transports, et le nouveau, davantage implanté dans la banque, les biens intermédiaires et les biens d'équipement. Cependant, le secteur public reste faible, voire marginal dans les industries agricoles et alimentaires, les biens de consommation courante, les services marchands, le commerce et le BTP.

Pendant la période 1982-1985, le secteur public d'entreprises contribue au soutien de l'investissement et à la progression de la recherche industrielle. L'investissement des entreprises publiques représente ainsi en 1985 près de 35 % de celui de l'ensemble des activités hors agriculture et leur valeur ajoutée atteint presque 20 % de cet ensemble. Par contre, le secteur public d'entreprises voit ses pertes augmenter, en raison notamment des difficultés de la sidérurgie, de Renault et de CDF-chimie.

La loi de nationalisation de 1982 fait passer 670 000 salariés du secteur privé au secteur public, soit par le fait de l'étatisation complète du capital des sociétés, soit par des prises de participation majoritaire. Fin 1984, le secteur public d'entreprises atteint son point le plus haut avec près de 1,9 million de personnes, représentant plus de 10 % de l'emploi salarié.

### Les privatisations de 1986 : la vague libérale

Un renversement de tendance intervient en 1986, à l'image de ce qui se pratique déjà à l'étranger : Royaume

## ② L'importance des entreprises publiques dans l'emploi

	Effectifs du secteur public d'entreprises (en milliers)	Part (en %) des entreprises publiques par rapport	
		à la population active totale	à l'emploi salarié total
1947	1 152	5,8	9,9
1960	1 108	5,6	8,3
1970	970	4,5	6,0
1980	1 088	4,6	6,0
1983	1 852	7,8	10,3
1985	1 856	7,7	10,4
1988	1 355	5,6	7,2
1991	1 763	7,0	9,1
1994 (1)	1 505	6,0	7,7

(1) En 1991, les PTT changent de statut. Ainsi 430 000 salariés sont transférés de l'État aux entreprises publiques.

Source : Insee

Uni, Allemagne, Italie. Le rôle des entreprises publiques dans l'économie nationale est contesté ; le secteur public d'entreprises est jugé à la fois trop important globalement et trop présent dans des activités industrielles concurrentielles. En proportion de la population active et du PIB, il est 4 à 5 fois plus important qu'au Japon et au Canada, 3 fois plus important qu'en Suède, 2 fois plus qu'en Allemagne, 1,5 fois plus qu'au Royaume Uni et en Italie [6].

Plusieurs mesures ou principes sont décidés : publication de la loi du 6 août 1986 fixant une liste d'entreprises à privatiser ; recours à l'épargne privée ; application de règles de gestion et de rentabilité identiques dans les entreprises publiques et privées ; amélioration des possibilités de "respiration" du secteur public par la vente de filiales ou de sous-filiales d'entreprises publiques hors du contrôle du législateur, par décret ou par une simple déclaration préalable.

Les privatisations de 1986 font chuter les effectifs du secteur public par transfert des effectifs au secteur privé. A la fin de 1988, le secteur public d'entreprises ne compte plus que 1,35 million de salariés, soit 7,2 % de l'emploi salarié total. La part des investissements ainsi que celle de la valeur ajoutée reculent elles aussi : leur poids dans l'ensemble des activités hors agriculture est ramené à 25 % et 16 % respectivement. En 1991, la transformation des PTT en deux entreprises publiques - La Poste et France Télécom - transfère environ 430 000 personnes de l'État au secteur public d'entreprises.

De 1988 à 1992, la politique en vi-

queur est celle du "ni ni" (ni privatisation, ni nationalisation). Aucune privatisation ne se fait plus en application de la loi du 6 août 1986. Cependant, la période connaît une série de privatisations partielles, soit par la cession d'activités de certaines entreprises publiques (ainsi les filiales de la parachimie sont cédées au groupe Total), soit par la réduction du capital contrôlé par l'État (c'est le cas d'Elf Aquitaine, de Rhône-Poulenc et du Crédit local de France). L'État ouvre la porte à d'autres privatisations par le changement de statut de certaines entreprises (Renault, par exemple).

### Les privatisations de 1993 : reprise du mouvement de 1986

Une nouvelle période de privatisations s'ouvre en 1993, dans la logique des textes de 1986. La loi de juillet 1993 prévoit la privatisation de 21 groupes publics (dont 9 ne figuraient pas dans la loi de 1986). Immédiatement, deux têtes de groupe sont privatisées : la BNP et Rhône-Poulenc. Elles contrôlent ensemble environ 180 sociétés regroupant 88 000 personnes, qui quittent le secteur public pour passer au secteur privé. Au cours de l'année 1994, Elf et l'UAP sont privatisées à leur tour, entraînant le transfert de 356 entreprises et 72 000 salariés vers le secteur privé. En 1995, trois nouvelles entreprises sont privatisées, la Seita, Usinor-Sacilor et Péchiney. Le secteur public perd à nouveau environ 180 entreprises et plus de 77 000 salariés.

Fin 1994, le secteur public d'entreprises regroupe encore 1,5 million de

personnes, soit 7,7 % de l'emploi salarié. Il domine dans l'énergie, les transports et les télécommunications. Les grandes entreprises nationales : La Poste, France Télécom, SNCF, EDF, GDF, RATP, Charbonnages de France et Air France totalisent 58 % des emplois des entreprises publiques. Dans l'industrie, le secteur public est encore présent dans les biens d'équipement : la construction aéronautique (Aérospatiale, Snecma, Dassault), l'automobile (Renault), les industries mécaniques (Giat-industries, Framatome) et les équipements électriques et électroniques (Bull, Thomson).

## Pour comprendre ces résultats

La notion de secteur public d'entreprises retenue dans cet article fait référence aux seules entreprises publiques contrôlées par l'État. En l'état actuel du droit, il n'existe pas de définition unique de l'entreprise publique. On considère comme publique toute entreprise sur laquelle l'État peut exercer, directement ou indirectement, une influence dominante du fait de la propriété ou de la participation financière, en disposant soit de la majorité du capital, soit de la majorité des voix attachées aux parts émises. Cette limitation aux seuls droits de l'État écarte par exemple certaines sociétés, comme les sociétés d'autoroute où, ensemble, État et collectivités locales sont majoritaires.

Depuis 1984, une enquête effectuée chaque année par l'Insee permet de recenser les entreprises françaises contrôlées directement ou indirectement par l'État. Le recensement de ces entreprises constitue le répertoire des entreprises contrôlées majoritairement par l'État (RECME). Avant 1984, l'estimation du poids du secteur public d'entreprises est issue de l'exploitation des déclarations annuelles sur les salaires (DAS) qui répartit les entreprises selon leur statut.

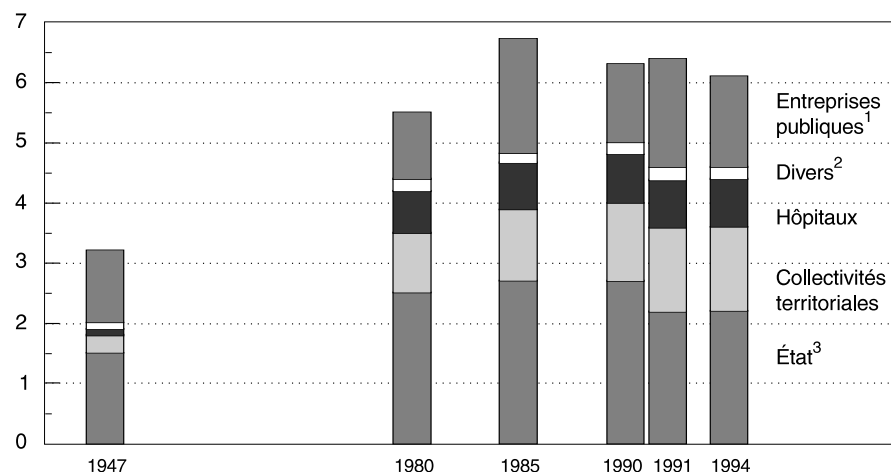
### Les entreprises publiques et le secteur public

L'appellation "secteur public" fait référence à un ensemble plus vaste que les seules entreprises publiques d'État puisqu'on y ajoute la "fonction publique". L'ensemble "fonction publique et entreprises publiques" regroupe 6,1 millions d'agents fin 1994 (graphique) alors qu'il en comptait 3,1 millions en 1947. Dans le même temps, les agents de l'État sont passés de 1,5 à 2,2 millions (malgré le passage des PTT de l'État aux entreprises publiques en 1991), ceux des collectivités locales de 0,3 à 1,4 et ceux des hôpitaux publics de 0,1 à 0,8 million de salariés.

De 1947 à 1994, l'importance des effectifs des entreprises publiques est restée stable autour de 6 % de la population active tandis que sa part dans l'emploi salarié a diminué, passant de 9,9 % à 7,7 %. Ces évolutions sont liées à celles de la population active totale qui, entre 1947 et 1994, a augmenté, passant de 20 à 25 millions de personnes, et de l'emploi total qui a crû de 19 à 22 millions de personnes. Mais, le nombre de chômeurs a été multiplié par trois (1 à 3 millions) et le nombre de non salariés divisé par près de trois (7,1 à 2,6 millions aujourd'hui).

### Évolution des effectifs du secteur public de 1947 à 1994

Effectifs en millions



1. Les PTT, devenues La poste et France Télécom en 1991, font partie de l'État jusqu'en 1990 et deviennent des entreprises publiques à partir de 1991 ; 2. Organismes consulaires, d'assurances sociales, ... ; 3. y compris "défense".

Source : Insee

### Pour en savoir plus

[1] "L'impact des privatisations sur le secteur public", *Insee première* n° 290, décembre 1993

[2] *Les annales statistiques de la fonction publique (1945-1969-1989)*, Insee résultats, série Emploi-Revenus, n° 28-29

[3] *Répertoire des entreprises contrôlées majoritairement par l'État (RECME) au 31.12.1994*, Insee résultats, n° 93, décembre 1995

[4] *Les entreprises publiques en 1984 et 1990*, rapport du Haut Conseil du secteur public, La Documentation Française

[5] *Un siècle de données macro-économiques*, Insee résultats, série Economie générale n° 86-87

[6] *Les nationalisations*, Economica, 1982.  
[7] *Les privatisations en France, en Allemagne, en Grande-Bretagne et en Italie*, La Documentation Française, 1995.

### A RETOURNER A : INSEE-CNGP, B.P. 2718, 80027 AMIENS CEDEX 01

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIERE - Tarif 1996

1 an, 60 numéros = 485 F. (France)  606 F. (Etranger)  770 F. (Etranger par avion)

Nom ou raison sociale : \_\_\_\_\_ Activité : \_\_\_\_\_

Adresse : \_\_\_\_\_

Tél : \_\_\_\_\_

Ci-joint mon règlement en Francs par chèque à l'ordre de l'INSEE : \_\_\_\_\_ F.

Date : \_\_\_\_\_ Signature \_\_\_\_\_

Direction Générale :  
18, Bd Adolphe-Pinard  
75675 Paris cedex 14  
Directeur de la publication :  
Paul Champsaur  
Rédacteur en chef :  
Baudouin Seys  
Rédacteurs : F. Magnien,  
V. Guihard, C. Dulon  
Maquette : C. Rouanet  
ISSN 0997 - 3192  
© INSEE 1996