

Big bang en perspective dans les participations de l'Etat

Elesechos.fr/politique-societe/emmanuel-macron-president/0212099867977-big-bang-en-perspective-dans-les-participations-de-letat-2088032.php

19/05/2017

Big bang perspective participations l'Etat

Big bang en perspective dans les participations de l'Etat

+ VIDEO. Lorsqu'il était ministre de l'Economie, Emmanuel Macron s'était révélé comme un défenseur d'un « Etat actionnaire fort ». Privatisations, contrôle des investissements, rôle de l'APE et de la BPI : ce qui pourrait changer avec son élection.

L'élection d'Emmanuel Macron ouvre-t-elle une nouvelle ère pour l'[Etat actionnaire](#) ? De son bras de fer avec le patron de Renault à son intransigeance dans le projet de rapprochement entre Orange et Bouygues Telecom, en critiquant ouvertement le patron de STMicro-electronics, le nouveau chef de l'Etat s'était révélé à Bercy le défenseur d'un « *Etat stratège, un Etat actionnaire fort* », comme il aimait le dire lui-même. Les dysfonctionnements régulièrement pointés sur la gestion de l'Etat actionnaire appellent pourtant à une évolution de son rôle. « *Situation financière dégradée* », « *conflits d'objectifs et d'intérêts permanents* », dénonçait la Cour des comptes en janvier dernier. Dans son programme, comme dans ses déclarations, Emmanuel Macron a commencé à exposer les nouvelles lignes directrices de l'Etat actionnaire. Explications.

Vers une évolution de la doctrine

Emmanuel Macron devrait accentuer la double stratégie qu'il a initiée quand il était ministre : celle d'un Etat à la manoeuvre dans les entreprises jugées stratégiques (Areva, SNCF, etc.) et d'une gestion plus dynamique des participations. « *Nous devons nous interroger sur la pertinence de nos niveaux de détention* », avait dit le ministre. Cette déclaration préfigure une poursuite des cessions. ADP, Orange, Engie ou Safran pourraient figurer sur la liste, sans compter les parts chèrement acquises au capital de Renault en 2015.

Emmanuel Macron est visiblement le défenseur d'un « soft control », qui passe davantage par la régulation que la détention capitalistique sur le modèle de ce qui a été fait pour l'Arafer. En 2015, les compétences de cette autorité ferroviaire avaient été étendues à l'ensemble du transport interurbain.

En revanche, le nouveau président compte bien garder le contrôle sur la gouvernance des entreprises publiques, dont les nominations sont entérinées en Conseil des ministres. Durant la campagne, il a annoncé un « spoil system » à l'américaine qui pourrait les concerner. « *Sous six mois, je renouvellerai ou je confirmerai la totalité des postes de responsabilité dans les administrations nommés en Conseil des ministres* », a-t-il déclaré en visant clairement les patrons des administrations centrales, mais sans exclure que cela puisse aussi concerner ceux des entreprises publiques.

Un contrôle des investissements étrangers ?

Si l'Etat adopte une gestion plus décomplexée de ses participations, cela suppose qu'il laissera la porte ouverte à des prises de contrôle par des investisseurs étrangers. Une question sensible après la polémique de la privatisation partielle de l'aéroport de Toulouse au bénéfice du milliardaire chinois Mike Poon, entérinée par Emmanuel Macron. Au sein de la puissance publique, on reconnaît qu'il y a eu un manque d'examen de la fiabilité du candidat. « *Si l'on compte sur les moyens de contrôle actuels des investissements étrangers pour encadrer la cession d'une participation dans Engie ou un autre grand groupe français, à des mains non amies, c'est irréaliste* », souligne-t-on au sein de l'administration. Emmanuel Macron s'est, dit-on, cependant révélé à Bercy l'un des ministres les plus préoccupés par cet enjeu. Preuve en est, le dispositif européen de contrôle des

investissements étrangers qu'il souhaite créer avec l'Allemagne.

Nouvelle affectation des plus-values

L'autre évolution prévisible concerne la destination des plus-values. La logique consistant à flécher les excédents vers le désendettement pourrait être mise entre parenthèses. Il faut dire que l'objectif fixé en loi de finances a rarement été tenu et qu'en période de taux bas, il n'a pas toujours sa pertinence économique. « *Le coût d'accès au crédit est plus faible que le rendement que peut tirer l'Etat de ses participations* », explique le sénateur socialiste Maurice Vincent, en charge du suivi du compte d'affectation spéciale. Dans son programme, Emmanuel Macron prévoit par ailleurs la création d'un fonds de 10 milliards d'euros, dans lequel seraient logées certaines participations de l'Etat. Les dividendes serviraient à financer des projets d'innovation.

Une clarification des rôles entre les bras armés de l'état

Entre les attributions de l'Agence des participations de l'Etat (APE) et celles de bpifrance, qui détient désormais 12,7 % du capital de PSA, il n'est pas aisé de s'y retrouver. Pour clarifier les choses, permettre à l'Etat de parler d'une seule voix et de « *professionnaliser l'exercice de son métier d'actionnaire* », l'ex-directeur général de l'APE, David Azema, avait suggéré - dans une note pour l'Institut Montaigne - de « *transférer l'ensemble des participations minoritaires [de l'Etat] à une entité déléguée qu'il contrôle et agit par son seul intermédiaire* ». L'idée a fait son chemin et constitue désormais l'un des scénarios envisagés : « *bpifrance pourrait se voir confier un mandat de gestion pour gérer certaines participations minoritaires de l'Etat considérées comme moins stratégiques, tandis que l'APE pourrait se concentrer sur le sauvetage d'entreprises et les situations plus atypiques* », explique un proche. Dans ce cas de figure, la banque publique serait chargée de gérer les affaires courantes des entreprises dans lesquelles l'Etat veut rester actionnaire, en minoritaire, tandis que l'APE aurait un rôle plus souverain. Mais, pour bpifrance, qui vient d'acquérir les titres que l'APE détenait dans PSA, cela ne devrait toutefois pas impliquer de faire grossir son bilan avec d'autres transferts. Régulée par la BCE, la banque publique est de fait plus contrainte dans ses mouvements que l'APE.

Des besoins inédits

Ces évolutions vont avoir lieu sous une contrainte budgétaire forte. On estime à 7 milliards les sommes nécessaires pour recapitaliser EDF et Areva. En fin d'année, l'Etat va devoir se positionner sur son option de 20 % sur le capital d'Alstom, dont le coût est évalué à 1,1 milliard d'euros. Certes, la valeur boursière du portefeuille coté s'est redressée ces derniers mois, ce qui a pu aider à dégager des moyens. En janvier, l'APE a cédé pour 1 milliard de titres Engie, puis s'est désengagée de PSA pour 1,9 milliard au profit de la BPI. Mais cela pourrait ne pas suffire. Selon un rapport parlementaire publié à l'occasion du dernier débat budgétaire, au moins 4 milliards de cessions étaient jugées nécessaires pour renflouer le secteur de l'énergie. Le compte d'affectation spéciale, qui retrace les cessions et les acquisitions de l'Etat, prévoit pour la première fois un déficit en 2017.

Anne Drif, Sharon Wajsbrot, Les Echos

Ingrid Feuerstein, Les Echos