

Finalement, il sera beaucoup plus difficile pour l'État de reprendre les services à la fin des contrats, l'expertise requise étant transférée au privé au cours des années. Pierre J. Hamel, professeur de l'INRS, l'explique en ces termes : « Les employés (...) autrefois affectés à ces tâches auront pris leur retraite, les techniques auront évolué sans que personne à l'interne ne se soit maintenu à jour et les compétences auront été perdues. »<sup>9</sup>

### PAS DE TRANSPARENCE...

En novembre 2007, on pouvait lire dans les journaux que le contrat, signé par la ministre des Transports concernant la construction de l'autoroute 25, avait « été expurgé de centaines de lignes et paragraphes avant d'être déposé à l'Assemblée nationale en octobre » grâce à une clause de confidentialité de deux pages.<sup>10</sup> « Après avoir soustrait le projet de prolongement de l'autoroute 25 à une véritable évaluation d'impacts environnementaux qui aurait permis à la population de connaître l'ensemble des répercussions du projet sur les milieux naturels et humains, voici que le gouvernement du Québec retire à la population la possibilité de connaître les vrais coûts du projet en présentant une entente dont certains éléments financiers ont été raturés. Cette situation est totalement inacceptable et constitue un net recul en matière de gestion des fonds publics. »<sup>11</sup>

Il existe plusieurs exemples comme celui-ci. D'ailleurs, avant même que le projet de loi 61 soit adopté, « (...) L)a CAI (Commission d'accès à l'information) avait aussi exigé que les contrats de PPP et les plans d'affaires aient un caractère public et que les entreprises privées engagées dans les PPP aient des obligations importantes en matière de transparence. (Toutefois,) Monique Jérôme-Forget a refusé d'apporter des amendements en ce sens. »<sup>12</sup>

9 - J. HAMEL, Pierre, op. cit., p. 37.

10 - FRANCOEUR, Louis-Gilles, A25 : les secrets d'un PPP, Le Devoir, 21 novembre 2007, <http://www.ledevoir.com/2007/11/21/165252.html> (Page consultée le 22 septembre 2008).

11 - Ibid.

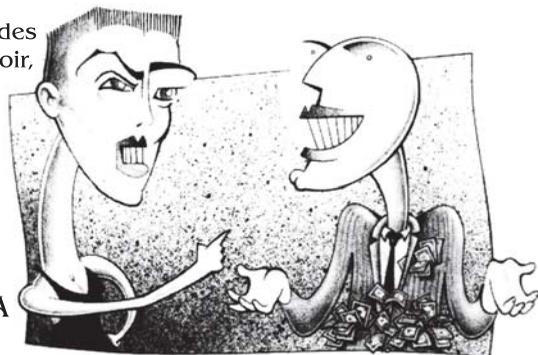
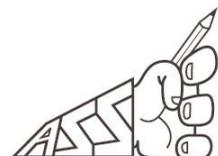
12 - CHOUINAR, Tommy, PPP: Québec corrige le tir : L'Agence des partenariats public-privé disposera de pouvoirs réduits, Le Devoir, 2 décembre 2004, <http://archives.vigile.net/04-12/PPP.html#1> (Page consultée le 23 septembre 2008).

ASSOCIATION POUR UNE SOLIDARITÉ

SYNDICALE ÉTUDIANTE

WWW.ASSE-SOLIDARITE.QC.CA

514.390.0110



## La face cachée de la Privatisation

### PPP: Les partenariats public-privé

Au Québec, la loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec (PPP) fait la définition suivante des PPP : « contrat à long terme par lequel un organisme public associe une entreprise du secteur privé, avec ou sans financement de la part de celle-ci, à la conception, à la réalisation et à l'exploitation d'un ouvrage public. Un tel contrat peut avoir pour objet la prestation d'un service public. Le contrat stipule les résultats à atteindre et établit un partage des responsabilités, des investissements, des risques et des bénéfices dans un objectif d'amélioration de la qualité des services offerts aux citoyens<sup>1</sup>. »

Couramment, les contrats de PPP peuvent s'étendre sur une période de 30 ans ou plus, faire des milliers de pages, comprendre des milliards de dollars en investissement et avoir pour objet la conception-construction de grands projets tels une autoroute, un pavillon universitaire, une centrale hydro-électrique ou une salle de spectacle, la tarification d'un pont ou de CHSLD, etc. Toutefois, aucune définition des Partenariats public-privé ne fait consensus variant facilement d'un pays ou d'un organisme à l'autre. Les secteurs touchés par les PPP sont nombreux, mais touchent principalement, au Canada, l'éducation, la santé, les routes, l'eau et l'énergie.

1 - Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec, référence L.R.Q., chapitre A-7.002.

## Historique de l'implantation des PPP au Québec

Le concept du partenariat entre le secteur public et le secteur privé existe au Québec, comme partout à travers le monde, depuis très longtemps. Toutefois, le gouvernement québécois (sous la gouverne du Parti Québécois) ne mit cette alternative de l'avant qu'en juillet 1997, en créant le Bureau d'accueil et de promotion des projets de renouvellement. Son mandat était de recevoir, d'étudier et de susciter des offres de partenariat du secteur privé. Toutefois, « il (est) limité à une approche précise, il n'englobe pas les grands réseaux publics (...) »<sup>2</sup>. Au printemps 99, le Parti Québécois, encore au pouvoir, entreprend de faciliter la mise en place de PPP avec la création du « Bureau partenariats d'affaires » (BPA). Ce dernier a comme mandat de « promouvoir, à l'intérieur de l'appareil public, le concept de partenariat d'affaires public-privé »<sup>3</sup>, concept fort similaire à celui des PPP actuels. En 2000, l'Assemblée nationale adopte une loi qui permet au ministère des Transports de conclure des PPP « pour réaliser la construction, la réfection ou l'exploitation d'une infrastructure de transport »<sup>4</sup>. En octobre 2003, sous le gouvernement libéral, le BPA change de nom pour devenir la Direction des partenariats d'affaires jusqu'en avril 2005 où elle sera abolie en raison de la création toute récente (décembre 2004) de l'Agence des partenariats public-privé.

Il est important de rappeler que durant tout ce temps, des organismes comme l'Institut pour le Partenariat Public-Privé (IPPP), le Canadian Council for Public-Private Partnerships (CC-PPP) et l'Institut Économique de Montréal (IEDM) ont fait du lobbying auprès des élites politiques, économiques et médiatiques afin de faciliter l'arrivée des PPP au Québec.

### L'Agence des partenariats public-privé du Québec

Dans le cadre du plan de modernisation de l'État présenté par Mme Monique Forget en mai 2004, celle-ci présente le projet de loi 61. Ce dernier est responsable de la création de l'Agence des partenariats public-privé du Québec, mais redéfinit aussi ce qu'est un PPP au Québec. À partir de ce moment, plusieurs secteurs, jusqu'alors exclus, furent touchés (dont l'éducation) tandis que le financement et la possession des infrastructures par le privé furent désormais autorisés. L'agence s'est aussi vue accorder énormément de pouvoir, par exemple : « conclure une entente avec un gouvernement autre que celui du Québec, l'un de ses ministères, une

organisation internationale »<sup>5</sup>. Toutefois, les syndicats et autres détracteurs et détractrices des PPP ont réussi à faire retirer le mandat de « susciter », d'« accueillir » et de « proposer » des projets de PPP.

Le principal mandat de l'Agence est « de contribuer au renouvellement des infrastructures publiques et à l'amélioration de la qualité des services aux citoyens par la mise en œuvre des projets de PPP ». Elle « conseille le gouvernement (...) en ce qui concerne la sélection et la priorité de réalisation des projets », qui « informe les organismes publics, le milieu des affaires et le public en général sur le concept de gestion publique en mode de partenariat public-privé » et qui « fournit aux organismes publics tout service d'expertise relatif à l'évaluation de la faisabilité de projets en PPP, la négociation, la conclusion et la gestion de tels contrats ».<sup>6</sup> Ainsi, l'Agence sert, en plus de faire autorité dans ce domaine et à conclure les modalités des différents contrats en PPP (il est nécessaire pour un ministère voulant faire un PPP d'avoir recours à l'agence), à faire la promotion de ce modèle d'affaires. En mettant l'agence en place, le gouvernement a clairement démontré son désir de faire appel aux PPP dans le futur plutôt qu'aux modes traditionnels en leur créant un préjugé favorable.

UN PPP, C'EST LONG!



L'une des caractéristiques principales des PPP est leur durée. C'est aussi un de leur principal défaut. Étant donné que les contrats signés en PPP doivent prévoir jusqu'à 30 ans à l'avance, « les discussions préalables à la rédaction des devis sont plus ardues et plus longues dans les cas de PPP que dans les cas d'un projet classique »<sup>7</sup>. (Par exemple, le contrat de réfection du métro de Londres faisait 28 000 pages). En effet, il faut tout prévoir, même l'imprévisible pour une durée de temps qui équivaut à 6 ou

8 mandats électoraux. Premièrement, « les PPP induisent des rigidités telles qu'ils contraignent les élus sur le long terme »<sup>8</sup> leur enlevant le contrôle quotidien des opérations et rendant impossible des choix politiques voulus par la population. Deuxièmement, il est impossible de tout prévoir malgré tous les efforts qui y sont mis. Comment, en effet, prévoir la démographie d'une région pour les 30 ans à venir, l'évolution des technologies ou la durée de vie d'une entreprise.

2 - LE FRANÇOIS, Pierre, Le privé : menace ou solution pour le système de santé, Cahier du colloque du 29 septembre 1998 conjoint IPPP - ACAPA, <http://www.ippp.org/activites/sante.html> (Page consultée le 22 septembre 2008).

3 - Comité à la recherche et aux affaires académiques, Demande d'information, courrier électronique à Communication du Secrétariat du Conseil du trésor, 3 septembre 2008.

4 - Loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport, référence L.R.Q., chapitre P-9.001.

5 - Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec, référence L.R.Q., chapitre A-7.002.

6 - Ibid.

7 - J. HAMEL, Pierre, Les partenariats public-privé (PPP) et les municipalités : au-delà des principes, un bref survol des pratiques, INRS-Urbanisation, Culture et Société Sherbrooke, 2007, p. 55, <http://www.uccs.inrs.ca/pdf/PPPMun.pdf> (Page consultée le 22 septembre 2008).

8 - Ibid.