



Partenariats public-privé (PPP) : Les raisons de leur inefficacité Les multiples avantages de l'alternative publique

(ISP, 18 mars 2015) On note une étrange contradiction entre l'euphorie entourant ce que l'on appelle les partenariats public-privé (PPP) et la piètre performance de ces instruments au cours des 30 dernières années.

Nombre de gouvernements se tournent encore vers ces partenariats public-privé dans l'espoir de voir le secteur privé financer l'infrastructure publique et les services publics.

Cet espoir est aussi partagé au niveau du G20, de l'OCDE et des négociations en cours aux Nations Unies concernant les objectifs de développement durable – que confirmeront les chefs d'État et de gouvernement au mois de septembre 2015.

La privatisation est sur le point de devenir une politique officielle des NU. Toutefois, l'expérience acquise dans le contexte des PPP montre qu'elle présente des défauts fondamentaux.

Le rapport de l'Unité de recherche internationale sur les services publics (PSIRU) intitulé « Partenariats public-privé (PPP) : Les raisons de leur inefficacité » évalue l'expérience en matière de PPP dans des pays riches comme pauvres.

Il conclut que les PPP constituent un mécanisme de financement de l'infrastructure et des services onéreux et inefficace puisqu'ils dissimulent l'emprunt public tout en fournissant aux entreprises privées des garanties de profit à long terme accordées par l'État.

La recherche démystifie le processus obscur des PPP qui s'opère pour l'essentiel dans le plus grand secret, en se cachant derrière des négociations confidentielles pour maintenir un avantage commercial. Ce processus brille par l'absence de consultations publiques, les nombreuses fausses promesses et les contrats commerciaux incroyablement complexes, qui ont vocation à protéger les bénéfices des sociétés.

« Les gouvernements et les Nations Unies sont fortement influencés par un puissant lobby composé des cabinets d'avocats les plus redoutables et des entreprises les plus importantes du domaine des services, de la finance et du conseil, tous résolus à engranger des bénéfices grâce aux services publics de base tels que la santé, l'eau, l'énergie, » a déclaré la Secrétaire générale de l'Internationale des Services Publics (ISP), Rosa Pavanelli.

« Nous ne devons pas oublier que, pour survivre, les entreprises du secteur privé doivent maximiser leurs profits. Ce n'est pas compatible avec la garantie de l'accès universel à des services publics de qualité, en particulier pour ceux qui n'ont pas les moyens de payer pour ces profits. »

D'autres dangers

Ces politiques de privatisation sont également liées au nouveau cycle de négociations commerciales (ACS, PTP, TTIP, CETA), qui se trame lui aussi en secret derrière des portes fermées, sans aucune consultation publique, entre les intérêts des entreprises d'une part, et les gouvernements à l'origine des appels d'offres d'autres part. Les accords commerciaux vont faciliter et verrouiller les PPP, rendant quasiment impossible tout retour en arrière.

Un autre danger réside dans les efforts entrepris par la Banque mondiale, le G20, l'OCDE et d'autres acteurs pour « financiariser » les PPP et ainsi accéder aux milliers de milliards de dollars retenus dans des

media release... communiqué de presse... comunicado de prensa...

fonds de pension, des compagnies d'assurance et d'autres investisseurs institutionnels.

Pour accéder à ces fonds, on conseille aux gouvernements de conclure de multiples PPP simultanément afin de créer un panier d'actifs pouvant être groupés et vendus à des investisseurs à long terme. C'est exactement ce qu'ont fait les sociétés de services financiers avec les prêts hypothécaires au tournant du siècle, déclenchant ainsi la crise financière mondiale de 2008.

De Londres à Santiago

L'auteur du rapport, David Hall, ancien Directeur de la PSIRU au sein de la Haute école de commerce de l'Université de Greenwich à Londres, a procédé à l'analyse et la comparaison de différents cas et pays où les PPP n'ont pas été à la hauteur de leurs promesses :

l'échec du programme des transports londoniens, la piètre performance de l'aéroport de Delhi, les scandales de corruption dans les projets d'infrastructure conduits au Chili, les problèmes financiers liés au paquet de PPP imposé par la Troïka au Portugal.

Ainsi, « le Royaume-Uni a fait appel aux PPP pour tout un éventail de bâtiments et équipements d'infrastructure – hôpitaux, établissements scolaires, routes, voies ferrées, défense et bureaux du gouvernement. Les PPP se répandent aussi rapidement que les restrictions néolibérales en matière d'emprunt public – comme c'est le cas en Europe, où les règles communautaires ont commencé à limiter les emprunts publics à 3 pour cent du PIB, » explique Hall.

Nouvelle-Zélande, Australie, Canada et États-Unis ont tous commencé à utiliser les PPP pour atteindre l'équilibre budgétaire en dissimulant l'emprunt, pour réduire la taille du gouvernement et récompenser leurs bailleurs de fond.

Dans les pays en voie de développement, les banques de développement, les bailleurs de fonds bilatéraux et les multinationales ont encouragé la multiplication des PPP dans les années 90, notamment dans les secteurs de l'eau et de l'énergie, dans le cadre de la politique générale de promotion de la privatisation – et pour contourner les contraintes budgétaires que les institutions financières internationales (IFI) ont imposé à ces pays en développement. Si un certain nombre de services ont été privatisés, leur fourniture auprès des citoyens ne s'est pas pour autant améliorée.

Des alternatives existent

Le rapport de la PSIRU propose une alternative publique à ce système, dans laquelle les gouvernements nationaux et locaux peuvent continuer à développer l'infrastructure en utilisant les deniers publics pour investir, et les organisations du secteur public pour délivrer le service. Cette solution s'accompagne de certains avantages pour le secteur public.

Il gagne en flexibilité, en contrôle et en efficacité comparative – en réduisant les frais de transaction et l'incertitude générée par les contrats, et en générant des économies d'échelle – et la responsabilité démocratique accrue permet des gains d'efficacité.

« Les services publics sont des sources de profits potentiels en puissance pour les entreprises, et les PPP sont utilisés pour y accéder. Les 'clients' sont prisonniers, les services souvent monopolistiques, » commente David Boys, Secrétaire général adjoint de l'ISP.

« Ce document est la synthèse de longues années de recherche et il devrait inspirer les militants syndicaux, les citoyens concernés mais aussi les décideurs politiques du monde entier. »