

**Résumé du mémoire de la Centrale  
des syndicats du Québec (CSQ) sur  
le projet de loi créant l'Agence sur  
les partenariats public-privé**

**Par la Centrale des syndicats du Québec**

**Octobre 2004**

**D'entrée de jeu, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) demande au gouvernement québécois de retirer le projet de loi 61 et de prendre en considération notre proposition. Notre position repose sur les éléments exposés ci-dessous :**

Depuis le milieu des années 1990, le gouvernement du Québec s'est engagé dans la mise en œuvre de partenariats public-privé (PPP). À l'époque, ceux-ci visaient surtout les technologies de l'information et des communications et les infrastructures routières. Aujourd'hui, le gouvernement franchit un pas de plus en déposant un projet de loi visant à créer une Agence sur les partenariats public-privé.

La nouveauté de cette proposition tient au fait que ces partenariats entre les secteurs public et privé, dits de deuxième génération, touchent dorénavant des marchés qui avaient jusque-là échappé aux PPP, c'est-à-dire tous les organismes publics, notamment les ministères, les cégeps, les commissions scolaires, les établissements publics du réseau de la santé et des services sociaux y incluant les nouvelles agences, les organismes municipaux, et tout autre organisme désigné par le gouvernement.

De plus, plusieurs éléments déterminant la mise en œuvre de ces PPP, notamment la définition de ceux-ci, les critères de sélection des projets, les objectifs poursuivis, les principes directeurs et les règles d'octroi, sont fixés par la *Politique-cadre sur les partenariats public-privé*. Cette politique n'est pas soumise pour discussion à l'Assemblée nationale. Elle relève exclusivement du Conseil du trésor. Cette concentration du pouvoir est en complète contradiction avec le projet de réforme du président de l'Assemblée nationale du Québec qui vise, notamment, à mieux outiller les députés afin qu'ils puissent exercer de façon plus libre leurs rôles de législateur et de contrôleur de l'action gouvernementale. Comment cela pourra-t-il se réaliser si une partie importante des décisions gouvernementales à l'égard de la pérennité des services publics lui échappe ?

Pire, la Politique-cadre stipule que d'ici à ce que l'Agence soit mise en place, les organismes publics sont invités à communiquer avec la Direction des partenariats d'affaires du Secrétariat du Conseil du trésor afin d'obtenir de l'aide et des conseils en matière de PPP.

Déjà, plusieurs projets de PPP sont prévus au Plan de modernisation 2004-2007. Certains semblent même avancer à grands pas, comme le centre de détention en Montérégie, une prison à sécurité minimum pouvant loger 500 détenus, probablement à Longueuil ou Sainte-Julie.

Où sont les études de faisabilité de ces projets ?

Pourquoi un tel empressement alors que l'analyse des informations sur les expériences de partenariats public-privé conduites au Canada et à l'étranger que doit mener l'Agence, lorsqu'elle sera créée, n'a pas encore eu lieu ?

Pourquoi le recours aux PPP est-il plus efficace que le mode de livraison traditionnel dans ces cas précis ? Est-ce à cause de l'existence d'un « marché concurrentiel existant<sup>1</sup> », notamment en ce qui concerne la construction et la rénovation d'autoroutes et de parcs routiers, d'équipements culturels ou encore d'un centre de détention ?

Ainsi, avant d'instituer une telle agence, la Centrale des syndicats du Québec considère qu'il faut un vaste débat public assorti d'une véritable campagne d'information sur ce que recouvre le concept de partenariat public-privé, un bilan des expériences tentées ailleurs au Canada et dans le monde afin que la population québécoise soit en mesure d'exercer un choix éclairé.

---

<sup>1</sup> Le « marché concurrentiel existant » est un des critères de sélection des projets de PPP prévus à la Politique-cadre.

**En conséquence, la Centrale des syndicats du Québec demande la suspension de tout projet d'implantation de partenariats public-privé.**

### **Privatisation du patrimoine public**

La mise en œuvre de partenariats public-privé vise essentiellement à mettre le Québec au diapason de ses partenaires commerciaux. Comme nous l'avons amplement détaillé dans notre mémoire, c'est l'outil privilégié par ce gouvernement pour se conformer aux traités de libéralisation des échanges qui présupposent une réduction substantielle de la taille de l'État et une commercialisation accentuée des « marchés publics ».

Ce qui se prépare, c'est la transformation des biens publics en biens privés. La trajectoire suivie par ce gouvernement aura des conséquences majeures sur la population. Déjà, l'effet des multiples hausses de tarification se fait sentir sur le budget des familles. L'environnement est dans la ligne de mire de tous les grands « contracteurs » de ce monde qui plaident pour une déréglementation, mettant ainsi en danger les écosystèmes, la santé de la population et l'avenir de la biodiversité du Québec.

Ce que le gouvernement nomme partenariats ressemble davantage à des concessions. L'introduction du financement privé, de baux d'une durée de 20 à 30 ans comme dans certains pays et, éventuellement, de la tarification à l'usager correspond aux caractéristiques des projets de concession ou de privatisation de services publics. Malheureusement, les termes *concession* et *privatisation* ont une résonance beaucoup moins attirante que le concept de *partenariat public-privé*.

Tout comme la révision des relations contractuelles avec le secteur privé prévue au Plan de modernisation 2004-2007, l'introduction de partenariats public-privé ne constitue pas une réforme administrative mineure, mais bien une remise en

question profonde des façons de faire de l'État, un affaiblissement de l'identité nationale québécoise.

Vouloir démanteler les institutions qui ont contribué à façonner la différence québécoise revient à saper l'originalité québécoise. « Il se trouve beaucoup de monde ici et ailleurs au Canada pour penser que l'État québécois est le plus avancé à bien des chapitres, notamment pour ses programmes sociaux. Et il se trouve aussi bien du monde pour penser que l'abolition de 20 % de la fonction publique, le recours au privé dans les services publics et la privatisation des biens communs ne sont pas tout à fait synonymes de modernité<sup>2</sup>. »

Les PPP, à cause de la faiblesse de leur imputabilité démocratique et du peu de participation démocratique à leur gouverne, participent à cet élan d'aplanissement de la particularité québécoise. Peut-être plus que partout ailleurs en Amérique du Nord, les services publics définissent ce que nous sommes et participent à une plus grande diversité culturelle. Et ce n'est pas s'enfermer dans le *statu quo* que de plaider pour leur développement et l'égalité d'accès à toutes et à tous partout au Québec.

**C'est pourquoi nous demandons au gouvernement d'abandonner l'idée de créer une Agence des partenariats public-privé et de la remplacer par un Secrétariat responsable du bien commun.**

### **Un Secrétariat responsable du bien commun**

En lieu et place de l'Agence des PPP, la Centrale des syndicats du Québec demande au gouvernement de créer un Secrétariat responsable du bien commun. Sa fonction serait l'analyse de tout projet de renouvellement des infrastructures publiques et d'amélioration de la qualité des services aux citoyens présenté par le gouvernement, ses ministères et ses organismes.

---

<sup>2</sup> Vincent Marissal, « La révolution PPP », *La Presse*, 6 mai 2004, p. A5.

Ce Secrétariat relèverait de l'Assemblée nationale, assurant ainsi la primauté de cette institution démocratique sur le pouvoir exécutif. Il s'acquitterait, en priorité, des obligations principales du mandat qu'elle lui a confié et c'est à elle qu'il devrait faire rapport. Il aurait la latitude nécessaire pour mener ses travaux d'étude et de recommandation et bénéficierait d'une autonomie de gestion. Son personnel serait recruté et rémunéré en vertu de la Loi sur la fonction publique.

Le Secrétariat serait sous la direction d'un conseil d'administration dont les membres seraient nommés par l'Assemblée nationale. Il devrait notamment procéder à l'inventaire des « biens sociaux » essentiels au « vivre ensemble » au Québec, de manière à proposer au gouvernement des moyens de protéger ces biens et de les soustraire aux traités de libéralisation des marchés.

La proposition de la CSQ cherche à apporter certaines réponses aux questions suivantes. Comment servir le bien commun, l'intérêt général et non l'intérêt particulier de quelques entreprises ? Quels critères doivent fonder l'analyse de l'action gouvernementale dans une optique coût/avantage ? Comment veiller à ce que les raisons économiques ne l'emportent sur des valeurs comme la dignité et les droits des personnes, la justice, l'égalité des chances, les droits des minorités ? Comment orienter l'action du gouvernement dans le sens du respect de la Charte des droits et libertés de la personne en améliorant la transparence et l'aspect démocratique de ces services ?

Aussi, nous croyons que dans tous les cas, le secrétariat devrait démontrer :

- l'existence d'une situation problématique dans un ministère ou un organisme public ;
- les différentes alternatives recherchées avant de procéder au recours au secteur privé ;

- les mécanismes de consultation mis en place auprès des groupes concernés, notamment les ministères et les organismes, mais aussi la population concernée par le recours au secteur privé :
- la pertinence de la solution proposée, à la lumière des principes suivants :
  - maintenir le financement et la propriété des infrastructures sous l'égide du secteur public ;
  - conserver la capacité stratégique de développement des ministères et des organismes publics ;
  - assurer la pérennité de la mémoire institutionnelle et la qualité des services ;
  - garantir de manière contractuelle les conditions de travail des employés.

## **Conclusion**

La Centrale des syndicats du Québec a toujours pris part aux débats sociaux. Encore aujourd'hui, c'est sur la base d'un projet de société inclusif qu'elle demande au gouvernement d'abandonner son intention d'implanter des partenariats public-privé au Québec et de privilégier une approche fondée sur la pérennité du bien commun.

Nous réitérons que le changement de fond à réaliser au Québec ne peut s'opérer par les vertus du libre marché, les partenariats public-privé et le désengagement de l'État envers le bien commun. Une telle approche exacerbe les inégalités, accroît les tensions sociales et rétrécit l'exercice des droits collectifs, comme en témoignent tous les pays qui ont eu à procéder aux ajustements structurels imposés par les institutions internationales. Car, en définitive, le Plan de modernisation 2004-2007, la Politique-cadre et le projet de loi 61 ne sont que des variantes des ajustements structurels imposés par les traités de libéralisation des échanges.

La proposition que nous formulons à l'intention du gouvernement québécois témoigne de notre profond attachement aux biens sociaux que sont les services publics et les biens publics. Ces biens sociaux génèrent des valeurs de responsabilité sociale, d'équité et de justice. Ils favorisent la démocratie participative. Ils assurent l'accessibilité et l'universalité sur tout le territoire québécois. Ils sont garants d'une volonté de servir les besoins collectifs de la population.

Privilégier la promotion et la protection du bien commun, c'est le défi que nous devons relever. C'est le seul qui nous permettra de vivre dans un Québec solidaire et riche de tout son monde, un Québec sans pauvreté, éduqué, en santé, respectueux de l'environnement, bref, un Québec démocratique et inclusif.