

QUELS FONDAMENTAUX POUR RÉUSSIR UN PPP SOCIALEMENT RESPONSABLE



La grande diversité des acteurs et des modes de production et de gestion des services publics, ainsi que la multiplicité des options de financement possibles, ont pour conséquence une grande complexité des situations qui ne facilite pas le choix des modes de gouvernance. Par expérience, il n'y a pas de modèle universel dont l'efficacité et l'efficience seraient reconnues en

tout temps et tout lieu, les modes de gestion ou de contractualisation les plus équilibrés relèvent toujours du «sur mesure», au cas par cas, et seule la primauté de l'intérêt général justifie l'efficience du mode de gestion et du modèle de gouvernance qui lui est associé.

Quête d'équilibre

Chaque option est réversible, et appelle la poursuite d'une logique qui doit respecter les principes de dialogue, de concertation et de transparence de sorte que chaque acteur apporte aux autres l'information la plus complète possible sur ses contraintes et ses attentes concernant sa participation à la production ou à la gestion du service. C'est pourquoi chaque mode de gestion est susceptible d'évoluer, au nom de la nécessaire adaptabilité du service, entraînant avec lui l'adaptation corrélative du modèle de gouvernance. Et inversement.

La recherche de l'équilibre des bénéfices et des risques entre parties dans les arrangements contractuels dans un partenariat public-privé (PPP) est en faveur d'une analyse poussée du contexte et d'un diagnostic partagé de la situation avant que ne soient choisis les bons instruments, le bon type de contrat pour le type de gestion souhaité, déléguée ou pas, la procédure de mise en concurrence adéquate, le mode de pilotage et d'exécution contractuelle. Favoriser la complémentarité de cette diversité des acteurs, promouvoir la cohérence des projets, assurer leur faisabilité et s'assurer de leur pérennité, le modèle de la gestion contractuelle mettant en synergie les ressources, les compétences et les expertises des partenaires, était supposé constituer une réponse possible à ces préoccupations, introduire le professionnalisme indispensable à une gestion plus efficace de ces services, mais également garantir l'apport de financements palliant la rareté des ressources et les déficits publics, dans un environnement concurrentiel et dans un cadre contractuel vertueux qui doit satisfaire les attentes de toutes les parties. Force est de reconnaître que, le plus souvent, ces attentes ne sont pas réellement satisfaites.

On assiste à une incompréhension entre les parties débouchant sur une multiplication de conflits et une rupture anticipée de certains contrats de PPP, tant il est difficile de traverser des changements de majorités, des clivages politiques, des doctrines collectivistes et des crises économiques. Trouver des solutions dans ce contexte, suppose une grande part de volontarisme de la part de l'opérateur privé, soutenu institutionnellement et souvent financièrement par les pouvoirs publics. Lorsqu'un service public est assuré par un acteur privé, la question de la responsabilité sociale devient centrale, et ne doit sous aucun prétexte être occultée : à qui incombe la responsabilité de proposer l'accès aux services de base aux populations défavorisées, lorsque l'État prône lui-même un désengagement ?

Expériences différentes

L'expérience montre que si l'opérateur veut préserver la pérennité de la relation contractuelle avec l'autorité publique, il n'a pas d'autre alternative que d'assumer ce rôle, même si celui-ci ne lui a pas été clairement assigné, en outrepassant le strict cadre contractuel. Il doit faire preuve de créativité et proposer des solutions adaptées aux spécificités des territoires, pour répondre à des problématiques à fortes dimensions sociale et culturelle, inventer de nouveaux modes d'intervention plus participatifs, plus flexibles, inciter chaque partenaire à apporter son savoir-faire dans un cadre institutionnel permettant d'optimiser l'apport de chacun et de trouver un point d'équilibre entre ses intérêts commerciaux et les intérêts des populations et des institutions politiques. C'est pourquoi la gouvernance des services publics commande d'intégrer, tout au long de la contractualisation, un processus institutionnalisé de concertation et de participation de toutes les parties prenantes à la destinée des services publics qui peuvent constituer les vecteurs de pratiques démocratiques, contribuer à la restauration de l'intérêt pour «la chose publique», et renforcer la citoyenneté par la prise de conscience des usagers de leurs droits et obligations.

La pérennité de toute relation contractuelle, quel que soit le statut du futur cocontractant, public ou privé, exige la prise en compte complète des logiques d'intervention des différents acteurs. Cela passe par l'utilisation des techniques de l'ingénierie sociétale : un diagnostic politique préalable à l'intervention, une cartographie des acteurs et des logiques d'intérêts, la construction avec les différents acteurs locaux d'une vision stratégique concertée, dans un esprit de partage de valeurs et des intérêts, avec une méthodologie d'intervention sociale, des évaluations régulières et des programmes de sensibilisation et de formation pour l'ensemble des intervenants.

Les expériences vécues ici et là, témoignent de l'importance de la gestion participative, de la concertation et du dialogue entre les parties impliquées, qui sont des modalités indispensables au succès de toute gestion contractuelle en PPP. De la contractualisation réussie entre de «nouveaux partenaires», de la participation équilibrée et consentie de tous les intéressés, autorités publiques, opérateurs techniques, financiers, association d'usagers, naîtront en effet si l'on peut dire «l'eau et la lumière». D'un dialogue permanent, d'une réflexion commune, d'une coopération intelligente entre ces acteurs, découlera le respect des principes fondamentaux des services d'intérêt général, en l'occurrence le droit et l'égalité d'accès, y compris des populations les plus démunies.

Mohammed Benhamed

Expert en développement territorial durable