



EFFICACITE DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVE

Un aperçu de la question réalisé par le
PSIRU pour la FSESP

PUBLIC SERVICES & THE EU



Octobre 2014



Sommaire

Introduction	3
Des faits, et non des préjugés	3
L'importance de l'efficacité comparative	3
Efficacité, productivité et définitions	5
Les faits par secteur et par pays	7
Le secteur privé n'est pas plus efficace	7
Secteurs	9
<i>Transports en commun</i>	10
<i>Électricité</i>	11
<i>Soins de santé</i>	12
<i>Ports et aéroports</i>	15
<i>Prisons</i>	16
<i>Chemins de fer</i>	17
<i>Télécommunications</i>	18
<i>Gestion des déchets</i>	19
<i>Eau</i>	21
La sous-traitance : l'exemple du secteur manufacturier	24
Conclusion	27
Efficacité, efficience et démocratie	27
<i>Gains d'efficience et d'efficacité obtenus grâce à la remunicipalisation</i>	28



Introduction

Des faits, et non des hypothèses

Selon une hypothèse répandue, par rapport au secteur public, les niveaux d'efficacité technique obtenus par la privatisation ou les partenariats public-privé (PPP) seront toujours plus élevés, autrement dit, le secteur privé peut atteindre un niveau de service donné pour des coûts de production moindres. Les politiciens, les médias, les universitaires et les consultants évoquent fréquemment « l'efficacité du secteur privé ». Souvent, même les adversaires de la privatisation véhiculent ce préjugé.

Mais la privatisation a désormais été expérimentée, souvent et sous des formes diverses, et d'abondantes études basées sur les preuves empiriques de l'efficacité technique comparative des deux secteurs ont été publiées. Les résultats sont remarquablement cohérents, tous secteurs et toutes les formes de privatisation et de sous-traitance confondus. Qu'il s'agisse de sous-traitance (les services de gestion des déchets par exemple) ou de privatisation par vente (les télécommunications), les conclusions sont identiques : aucune preuve empirique n'indique que le secteur privé est intrinsèquement plus efficace.

L'importance de l'efficacité comparative

La comparaison de l'efficacité dans les secteurs public et privé doit constituer un élément important des discussions sur la privatisation et la sous-traitance, et ce, pour deux grandes raisons.

D'abord, les preuves empiriques affaiblissent un aspect crucial de l'argument en faveur de la privatisation et du recours au secteur privé, car si les sociétés privées ne sont pas plus efficaces au niveau technique, alors, l'argumentaire habituel s'effondre. En effet, selon la plupart des autres critères économiques, les privatisations, la sous-traitance et les PPP sont clairement désavantageux. Les entreprises privées sont confrontées à un inconvénient de taille : le coût du financement des investissements est presque toujours significativement plus cher, car leurs actionnaires font des profits plus élevés et leur cote de solvabilité est plus faible. Bref, elles sont soumises à des taux d'intérêt plus élevés. À moins de réaliser de véritables économies grâce à son efficacité, le secteur privé est invariablement moins intéressant financièrement.

Le Fonds monétaire international (FMI) a très clairement résumé cette situation dans un article de politique de 2004 traitant des PPP. L'argumentation est



également valable pour la sous-traitance et la privatisation par vente, c'est pourquoi ces deux termes ont été inclus à la citation :

« Lorsque [l'externalisation, la privatisation ou] les PPP entraîne un emprunt privé qui se substitue à l'emprunt d'État, dans la plupart des cas, les coûts de financement augmenteront. Alors, la question importante qui se pose est celle de savoir si [l'externalisation, la privatisation ou] les PPP font réaliser des gains d'efficacité qui contrebalancent les coûts d'emprunt du secteur privé (...) les arguments principaux en faveur [de l'externalisation, de la privatisation ou] des PPP reposent sur l'efficacité relative du secteur privé. Beaucoup a été écrit sur la question, mais la théorie est ambiguë et les preuves empiriques sont contrastées (...) Il ne peut être tenu pour établi que [l'externalisation, la privatisation ou] les PPP sont plus efficaces que les investissements publics et les prestations de services assurées par l'État... »¹

Deuxième point, « efficacité » ne signifie pas réduction des coûts. Des coûts plus faibles vont de pair avec une moindre qualité de service. Ou ils peuvent indiquer que la société réalise des profits en supprimant des emplois et en empiétant sur les salaires et les conditions de travail de ses employés, sans améliorer les procédures de travail. Il n'en résulte pas une augmentation de l'efficacité, mais une redistribution des revenus à la société, aux dépens du reste. Pour évaluer l'efficacité technique, les résultats doivent être pris en considération au même titre que les coûts.²

Des frais de fonctionnement moins importants peuvent aussi dissimuler des coûts supplémentaires réels pour les utilisateurs, qui n'apparaissent pas lorsque seuls les coûts de la société sont analysés. Le secteur public endosse les « coûts de transaction » supplémentaires des ventes, des appels d'offres, de la surveillance et de la réglementation ; une offre bon marché peut servir à décrocher un contrat, mais le titulaire du contrat renégocie le prix à la hausse, ou la qualité à la baisse, pour accroître sa rentabilité. Certaines évaluations comparatives des coûts et de l'efficacité prennent ces facteurs en compte, mais la plupart ne le font pas.

Enfin, concrètement, les comparaisons entre les performances des secteurs public et privé sont rares. Dans la grande majorité des cas, les entreprises privées sont en concurrence entre elles, pour des contrats de sous-traitance. Une

¹ International Monetary Fund 2004 Public-Private Partnerships paras 22,25.

<http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm>

² Stone, Christopher. 2013. False Economies: Decoding Efficiency. Centre for Policy Development,

[http://cpd.org.au/wp-](http://cpd.org.au/wp-content/uploads/2013/04/CPD_Decoding_Efficiency_Chris_Stone.pdf)

[content/uploads/2013/04/CPD_Decoding_Efficiency_Chris_Stone.pdf](http://cpd.org.au/wp-content/uploads/2013/04/CPD_Decoding_Efficiency_Chris_Stone.pdf)



privatisation par vente va, par définition, à l'acheteur du privé. Choisir entre le public et toute forme d'appel d'offres ou de privatisation est une décision de base qui doit s'appuyer sur des preuves empiriques générales tirées d'expériences réelles.

Efficacité, productivité et définitions

Ceci ne signifie pas que le secteur privé peut fournir des services publics aussi bien que le secteur public. La question plus fondamentale est la suivante : les systèmes recourant aux entreprises privées peuvent-ils fournir des services publics aussi *efficacement* que les systèmes de secteur public ? Les prestations publiques et privées doivent être comparées du point de vue de l'efficacité avec laquelle les services publics sont fournis, et pas uniquement en fonction de leur efficacité économique. L'évaluation ne peut se baser sur les résultats des entreprises au cas par cas, parce qu'il faut tenir compte des effets sociaux, environnementaux et économiques de l'ensemble du système. Les méthodes d'évaluation de ces effets doivent être affinées et les processus doivent être plus démocratiques : une analyse des mesures relatives à l'efficacité dans le domaine des soins de santé, par exemple, montre que très peu ont tenté d'intégrer la notion de qualité des soins.³

La plupart des données examinées dans ce document ne couvrent pas l'évaluation de l'efficacité économique, cette étude se limitant à l'efficacité technique. Les études et les analyses dont il est question ici reposent sur une série de méthodes et de définitions de l'efficacité technique. Les méthodes consistent notamment à mesurer la productivité du travail, envisagée en termes de valeur ajoutée par employé, ou à examiner « la productivité totale des facteurs », qui vise à mesurer l'efficacité de l'utilisation des investissements en capitaux.

Certains utilisent la rentabilité de l'entreprise comme mesure de l'efficacité, bien qu'elle puisse occulter une augmentation des prix pour les utilisateurs, ou une baisse des salaires pour les travailleurs. D'autres utilisent des mesures spécifiques au secteur : le poids des déchets recueillis par employé, le nombre de connexions téléphoniques par employé, ou des mesures plus générales telles que le pourcentage de la population raccordée au réseau d'eau et d'assainissement, etc.

Ces variations dans les définitions sont évidemment très importantes pour essayer d'évaluer l'efficacité et l'efficacité des services publics réellement fournis. Mais les études comparatives analysées dans ce document aboutissent

³ Lethbridge J. 2012 'Broken Promises The Impact of Outsourcing on NHS Services'. Public Services International Research Unit May 2012. Accessed May 7. <http://www.psir.u.org/reports/broken-promises-impact-outsourcing-nhs-services>



aux mêmes résultats, quelle que soit la définition utilisée. De plus, beaucoup ont été menées par des économistes qui pensaient au départ confirmer un argument théorique selon lequel la privatisation est intrinsèquement plus efficace, ce qui rend les résultats encore plus intéressants. Les faits contredisent les hypothèses.

Les faits par secteur et par pays

Le secteur privé n'est pas plus efficace

Ci-dessous sont résumés les principaux comptes-rendus d'écrits et d'expériences internationaux couvrant de nombreux secteurs et des services variés. Tous aboutissent à la même conclusion : concernant les prestations de services publics, les données n'indiquent aucune différence significative d'efficacité entre entreprises publiques et entreprises privées, que la privatisation résulte d'une vente, de la sous-traitance ou de PPP.

L'état des lieux le plus complet des recherches sur les effets de la sous-traitance a été publié par l'institut danois AKF en 2011. Le corpus analysé est constitué de 80 études réalisées à partir de 2000 sur la manière dont les coûts des services, leur qualité et les employés sont affectés, dans divers secteurs (eau, gestion des déchets, électricité, transports publics, éducation, soins de santé, affaires sociales, emploi, prisons, etc.) La conclusion est la suivante :

« Concernant les effets économiques de la sous-traitance dans les domaines techniques et dans les services sociaux, il est impossible de conclure de façon définitive qu'il existe une différence systématique [entre public et privé]. »

Les économies « relativement maigres » obtenues par la sous-traitance des prestations techniques (la gestion des déchets par exemple) peuvent être neutralisées par une altération de la qualité. Dans les services « sociaux » :

« de façon générale, rien ne prouve que les acteurs du privé fournissent des services moins chers ou de meilleure qualité par rapport au secteur public ». ⁴

Une analyse statistique formelle effectuée par Bel et Warner en 2010 aboutit aux mêmes conclusions. 27 études *économétriques* empiriques sur les secteurs des déchets et de l'eau dans plusieurs pays ont été comparées sous l'angle des coûts des services. En conclusion :

« aucune donnée statistique n'étaye un effet empirique de la production privée sur les coûts (...) les coûts dépendent des caractéristiques du produit, de la zone géographique, et de la période durant laquelle ils sont étudiés. Nous n'avons pas trouvé de véritable effet empirique se traduisant par des économies suite à une production privée »⁵

Le projet PIQUE consistait à comparer les tendances à long terme de la productivité de 1970 à 2004, avant et après la privatisation (ou la libéralisation) en Autriche, Belgique, Allemagne,



⁴ Petersen, O., Hjelmar U., Vrangbæk K. and la Cour L. 2011 Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver - en forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011. AKF, Copenhagen Report, September 2011 ISBN/ISSN electronic version: 978-87-7509-083-9. English version: www.akf.dk/udgivelser_en/2011/5111_ohp_udliciteringsrapport/, Effects of contracting out public sector tasks: A research-based review of Danish and international studies from 2000-2011

⁵ Bel, Germà, Xavier Fageda, and Mildred E. Warner. 2010. 'Is Private Production of Public Services Cheaper than Public Production? A Meta-Regression Analysis of Solid Waste and Water Services'. *Journal of Policy Analysis and Management* 29 (3): 553-77. doi:10.1002/pam.20509. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pam.20509/abstract>

Pologne, Suède et au Royaume-Uni. Dans les secteurs de l'électricité et du gaz, des postes et des télécommunications, les fluctuations dans le temps indiquent clairement que la productivité a été dynamisée de façon significative par des technologies courantes et mondialisées (la génération d'électricité à cycle mixte ou le développement des technologies de communication numérique et sans fil), mais rien n'indique qu'elle est modifiée par la privatisation ou par la libéralisation. Toutefois, les moteurs de la productivité ont changé. Avant la privatisation ou la libéralisation, la plupart des gains de productivité provenaient d'un accroissement de la valeur ajoutée (production), alors que l'augmentation de la productivité du travail après la mise sur le marché s'explique par une baisse relative de l'emploi.⁶

L'étude la plus récente et la plus étendue sur l'efficacité comparative des entreprises privatisées par vente ont montré que ces dernières sont significativement *moins* efficaces que celles qui sont restées publiques. Cette étude publiée en 2013, qui compte parmi ses auteurs le prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz, se penche sur toutes les entreprises européennes privatisées entre 1980 et 2009. Leurs résultats ont été comparés avec ceux des entreprises restées publiques, et avec ceux des entreprises avant leur privatisation. Il a ainsi été possible d'apporter un correctif en montrant que les entreprises privatisées obtenaient déjà de meilleurs résultats que la moyenne avant leur privatisation. L'analyse a démontré, de façon statistiquement significative, que les entreprises privatisées obtenaient de *moins bons* résultats que celles qui étaient restées publiques, et que cela a perduré pendant 10 ans : « le groupe des privatisations obtient de moins bons résultats que le groupe des secteurs restés publics ». Les auteurs ajoutent que cette situation est comparable avec l'expérience de la Russie, où : « Le PIB a chuté avec la privatisation, et l'accélération de la privatisation n'a pas abouti à de meilleurs résultats. »⁷

Des études approfondies sur la privatisation de l'électricité, du gaz, des télécommunications, de l'eau et des chemins de fer au Royaume-Uni n'ont trouvé aucune indication que la privatisation avait entraîné une amélioration significative de la productivité. Une analyse complète effectuée en 2004 sur toutes les privatisations menées au Royaume-Uni concluait :

« Ces résultats confirment les conclusions générales tirées d'autres études (...) à savoir que la privatisation en soi n'a pas d'impact visible [sur les résultats d'une entreprise] (...) Il m'a été impossible de trouver suffisamment de preuves statistiques, aux niveaux macro et microéconomiques, indiquant que les résultats, le travail, le capital et la productivité totale des facteurs au Royaume-Uni aient substantiellement augmenté suite à un passage sous propriété privée, par rapport aux tendances à long terme. »⁸

Les données recueillies dans les pays en développement vont dans le même sens. Une étude internationale réalisée en 2005 par la Banque mondiale sur l'eau, l'électricité, les chemins de fer et les télécommunications concluait (au moins pour les deux premiers secteurs) que :

« Les preuves économétriques sur la pertinence de la prise en charge suggèrent qu'en général, en matière d'efficacité, il n'existe pas de différence statistiquement significative entre les résultats des opérateurs publics et privés (...) Pour ce qui est des entreprises publiques, il semble qu'en général, la propriété n'importe pas autant que cela est parfois avancé » (Estache et al 2005). La plupart des articles portant sur les entre-

⁶ PIQUE 2009 Summary report of the project 'Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity' (PIQUE) http://www.pique.at/reports/pubs/PIQUE_SummaryReport_Download_May2009.pdf

⁷ Knyazeva, Anzhela, Diana Knyazeva, and Joseph E. Stiglitz. 'Ownership Change, Institutional Development and Performance'. *Journal of Banking & Finance* 37, no. 7 (juillet 2013) : 2605-2627.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0378426613001052>

⁸ Florio M. 2004. *The Great Divestiture*. MIT Press. <https://mitpress.mit.edu/books/great-divestiture>

prises de service public dans différents pays n'ont pas décelé de différence statistique significative d'efficacité entre les fournisseurs publics et privés. » (voir note 20)

En 2009, la Banque mondiale s'est penchée sur les effets des privatisations dans les anciens pays communistes (pays en transition) — Europe centrale et orientale et ex-URSS — et en Chine. 17 études sur le facteur total de productivité et 10 études sur la rentabilité ont été passées en revue. La conclusion était que « l'implication la plus importante, du point de vue des politiques, est que la privatisation, *en soi*, ne garantit pas une amélioration des résultats », bien que la privatisation en faveur d'entreprises étrangères semble avoir un effet général positif.⁹

Certaines études concluent que la privatisation a systématiquement un effet positif sur les résultats, mais elles sont à la fois moins nombreuses et moins convaincantes. Par exemple, un rapport de 2011 établi par l'institut suédois IFN passait en revue des articles internationaux et avançait que, selon les données, la sous-traitance des services de secteur public fait en général diminuer les coûts sans nuire à la qualité. Cependant, la perspective adoptée est étroite. Seules 30 études sont référencées et la moitié d'entre elles ont été publiées dans les années 80 et 90. Les études menées depuis 2000 sont mal couvertes : le travail de Bel et Warner, la méta-analyse de Lundahl sur les prisons (voir ci-après), pour ne citer que ceux-ci, ne sont pas pris en compte, de même que toutes les études sur les transports publics, l'eau et l'électricité.¹⁰

Secteurs

Les résultats des études sur des secteurs spécifiques sont comparables : l'hypothèse selon laquelle le secteur privé est plus efficace n'est pas étayée par des faits. Ceux-ci sont résumés ci-dessous pour chacun des 9 secteurs soumis à des formes variées de privatisation.

Secteur	Vente des actifs	Externalisation	Concessions/PPP
Transports en commun		X	X
Électricité	X		X
Soins de santé		X	X
Ports et aéroports	X		X
Prisons		X	X
Chemins de fer	X	X	X
Télécommunications	X		
Gestion des déchets	X	X	X
Eau		X	X

Dans tous les cas, même lorsque des études individuelles présentent des données attestant d'économies sur les coûts et de l'efficacité des entreprises privées, elles sont tempérées par d'autres études, plus nombreuses, démontrant que l'efficacité du secteur public est semblable ou plus grande.

⁹ Saul Estrin, Jan Hanousek, Evžen Kočenda and Jan Svejnar. 2009. 'Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies'. *Journal of Economic Literature* 47 (3): 699–728.

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4009/WPS4811.pdf?sequence=1>.

<http://www.jstor.org/stable/27739983>

10 Andersson, Fredrik and Jordahl, Henrik, *Outsourcing Public Services: Ownership, Competition, Quality and Contracting* (June 15, 2011). IFN Working Paper No. 874. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1868279> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1868279>

Transports en commun

L'étude internationale la plus ample sur les services de transports en commun assurés par différents types d'exploitants couvrait 73 villes sur tous les continents : vingt-neuf en UE, trois en Europe orientale, cinq en Australie et en Nouvelle-Zélande, cinq au Canada, dix aux États-Unis, trois en Amérique du Sud, deux au Moyen-Orient, huit en Extrême-Orient, cinq en Afrique et trois au Japon.

Il n'en ressort aucune différence significative d'efficacité entre les exploitants publics et privés, et l'étude montre en outre qu'il existe des exploitants efficaces sur tous les continents.

« Les tests statistiques ne montrent aucune relation significative entre l'efficacité et le type d'exploitant (...) Les villes efficaces (...) se trouvent sur tous les continents et sous tous types d'administration — anglo-saxon, scandinave et bureaucratique — et les types spécifiques d'exploitants n'y sont pas concentrés ».

L'étude démontre aussi que les facteurs importants pour l'efficacité sont la consommation de carburant, les kilomètres parcourus et la vitesse.¹¹

Aux États-Unis, une analyse portant sur plus de 400 entreprises de transport public, sur une période de 9 ans, comparait les coûts par véhicule-heure des services de bus gérés par le secteur public et ceux des services sous-traités. Les données ont été ajustées pour tenir compte de la sélectivité et du fait que l'étendue des économies d'efficacité s'expliquait par des salaires plus bas dans le secteur privé et, chose rare, elle a également pris en compte les coûts des transactions. Bien que les entreprises privées soient en moyenne 5,5 % moins chères que les entreprises publiques, après ajustement par rapport à ces facteurs, l'étude a montré qu'il n'existait pas de différence de coûts statistiquement significative qui ne soit attribuable qu'à la sous-traitance. De plus, les salaires plus bas du secteur privé équivalent à une réduction des coûts d'environ 18,6 %.¹²

Une étude portant sur 72 compagnies de bus et de métro en Europe a montré que la productivité des entreprises publiques est significativement plus faible, tout en indiquant que cela pourrait être dû au facteur de sélectivité : « les entreprises plus productives et plus rentables ont été vendues à des actionnaires privés, de sorte que seules les entreprises moins productives restent aux mains du public ». En outre, la qualité du service n'a pas été prise en compte : « nous n'avons pas de données sur la qualité du service ».¹³ En Suède, où la grande majorité des services est sous-traitée depuis 1985, rien ne démontre que le recours à des appels d'offres concurrentiels a réduit les coûts. Au contraire, entre 1986 et 2009, le coût par voyage et par passager a augmenté de façon vertigineuse en termes réels — + 28 à + 228 % — et les niveaux d'efficacité ont baissé de façon régulière — de 95 à 60 %.¹⁴

Depuis les années 80, de nombreux pays en développement ont soit sous-traité les services de bus vers des opérateurs privés, ou se sont reposés sur un marché déréglementé, sous

¹¹ Pina, Vicente, and Lourdes Torres. 'Analysis of the Efficiency of Local Government Services Delivery. An Application to Urban Public Transport'. *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 35, no. 10 (December 2001): 929–944.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0965856400000331>

¹² Iseki, Hiroyuki. 2010 'Effects of Contracting on Cost Efficiency in US Fixed-route Bus Transit Service'. *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 44, no. 7 (août 2010) : 457–472, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S096585641000042X

¹³ Boitani, Andrea, Marcella Nicolini, and Carlo Scarpa. 2013. 'Do Competition and Ownership Matter? Evidence from Local Public Transport in Europe'. *Applied Economics* 45 (11): 1419–1434. doi:10.1080/00036846.2011.617702.

<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00036846.2011.617702>

¹⁴ Holmgren, Johan. 'The Efficiency of Public Transport Operations – An Evaluation Using Stochastic Frontier Analysis'. *Research in Transportation Economics* 39, no. 1 (March 2013): 50–57. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0739885912000686>

l'influence des programmes d'ajustement structurel. Deux études comparatives se penchent sur l'efficacité des transports par bus publics et privés. Une étude menée en Inde montre que les sociétés privées semblent plus efficaces, mais que cela pourrait s'expliquer par le choix de trajets plus rentables et par des baisses des salaires et une dégradation des conditions de travail. À Taïwan, la productivité des services de bus a augmenté après la privatisation, mais il s'est avéré que cela était dû à des changements de technologie, et non à des gains d'efficacité.¹⁵

Électricité

Selon une croyance répandue, le secteur privé est toujours plus efficace que le secteur public, dans le secteur de l'électricité comme dans les autres secteurs. Cette croyance ne repose sur aucun fait. Les données empiriques comportent notamment une étude internationale menée en 1995 par Pollitt. Des douzaines d'opérateurs d'électricité publics et privés du monde entier ont été comparés. Aucune différence systématique et significative d'efficacité entre public et privé n'en ressort.¹⁶



Une étude de 2013 sur la productivité des compagnies d'électricité dans 20 pays de l'UE révélait des résultats mitigés sur la relation entre entreprises publiques et privées, et concluait que « le lien entre le type de propriété — privée ou publique — et le facteur total de productivité ne va pas de soi ».¹⁷

Dans la mesure où l'efficacité se reflète dans les tarifs, la plupart des études internationales ont montré que la propriété privée allait de pair avec des tarifs *plus élevés* pour les consommateurs. Une étude de 2000 sur les pays de l'OCDE a montré que la privatisation était à mettre en lien avec des tarifs plus élevés. Une étude de 2010 sur les réformes de l'électricité dans les pays de l'OCDE a montré que « la propriété entièrement privée des opérateurs électricité [est] associée à des tarifs qui sont de 23,1 % *supérieurs* à ceux des entreprises où la propriété est entièrement publique. »

Une étude de 2013 sur les prix de l'électricité dans 15 pays d'Europe occidentale sur une période de 30 ans a montré qu'« une fois les autres facteurs neutralisés, la propriété *publique* est associée à des tarifs hors taxes plus bas pour l'électricité domestique ». Une étude de 2007 couvrant 83 pays a montré que la privatisation faisait chuter les tarifs pour les consommateurs industriels dans les pays développés, alors qu'elle était liée à des prix plus *élevés* pour les ménages dans les pays d'Asie et d'Europe centrale et orientale. Cela mis à part, elle n'apportait aucune différence significative.¹⁸

¹⁵ Pucher J., Korattyswaroopam N., Ittyerah N. 2004 The Crisis of Public Transport in : Overwhelming Needs but Limited Resources Journal of Public Transportation, Vol. 7, No. 4, 2004; Cho, Hsun-Jung and Fan, Chih-Ku. 2007 Evaluating the Performance of Privatization on Regional Transit Services: Case Study J. Urban Plng. and Devel., Volume 133, Issue 2, pp. 119-127 (June 2007)

¹⁶ Pollitt, M. (1995), Ownership and Performance in Electric Utilities: the International Evidence on Privatisation and Efficiency, Oxford University Press, Oxford

¹⁷ Del Bo, Chiara F. 2013. 'Productivity in Electricity Generation: The Role of Firm Ownership and Regional Institutional Quality'. International Review of Applied Economics 27 (2): 237-64. doi:10.1080/02692171.2012.734792

<http://www.tandfonline.com/eprint/MAEDpA3HFhfRpDR5M7cP/full#.U295Jnbzdva>

¹⁸ Steiner, Faye. 2000. 'Regulation, Industry Structure and Performance in the Electricity Supply Industry'. Economics Department Working Papers No. 238, OECD, [www.oecd-](http://www.oecd-library.org/docserver/download/5lgsjhvj83nx.pdf?expires=1399823367&id=id&accname=guest&checksum=D49C9B874F1FFFD5D)

[library.org/docserver/download/5lgsjhvj83nx.pdf?expires=1399823367&id=id&accname=guest&checksum=D49C9B874F1FFFD5D](http://www.oecd-library.org/docserver/download/5lgsjhvj83nx.pdf?expires=1399823367&id=id&accname=guest&checksum=D49C9B874F1FFFD5D)

Des résultats comparables sont apparus dans les pays en développement. Une étude de 2008 portant sur des compagnies d'électricité en Afrique a montré que les niveaux d'efficacité y étaient assez indépendants du degré d'intégration verticale ou de la présence d'un acteur privé. Les résultats d'une étude de 2002 sur les pays en développement étaient ainsi confirmés : les effets de la privatisation seule étaient statistiquement non significatifs sur l'efficacité, sauf en ce qui concerne l'utilisation de capacités.¹⁹

Une analyse à échelle mondiale des données sur les secteurs des entreprises publiques réalisée en 2005 par la Banque mondiale concluait :

« Pour les entreprises publiques, il semble qu'en général, la nature de la propriété n'a souvent pas autant d'importance qu'on ne le prétend parfois. La plupart des articles portant sur les entreprises de service public dans différents pays n'ont pas décelé de différence statistique significative d'efficacité entre les fournisseurs publics et privés. »

Une étude plus complexe réalisée par l'agence sur la privatisation de la Banque mondiale, publiée en 2009, a montré que les compagnies privées d'électricité étaient plus susceptibles d'entraîner des suppressions d'emplois d'où découlent des gains de productivité. Pourtant, l'étude n'a pas démontré que le service bénéficiait d'une augmentation des investissements et en effet, des données indiquent à la fois une augmentation des tarifs et, concrètement, une diminution du nombre de foyers raccordés. Tous les gains de productivité éventuellement obtenus ont donc été distribués aux associés, qui ont vu leurs retours sur capitaux investis augmenter.²⁰

Dans le secteur de l'électricité, le processus de dégroupage perd les économies d'intégration verticale. Une étude de 2012 a montré que ce fait à lui seul conduit à une perte d'efficacité pour l'ensemble du secteur : — 2 à -8 % en Europe, et — 20 % aux États-Unis.²¹

Soins de santé

Les données recueillies au niveau international et dans certains pays suggèrent fortement que, concernant les soins de santé, les niveaux d'efficacité technique des prestataires publics sont plus élevés que ceux du secteur privé. Les prestations publiques de soins de santé sont aussi,

B8D44EB9EE84014; Dee, Philippa. 2010. 'Quantifying the Benefits from Structural Reforms in Electricity and Gas Markets in APEC Economies'. Contribution to the project 'The Impacts and Benefits of Structural Reforms in Transport, Energy and Telecommunications Sectors', commissioned by the APEC Policy Support Unit. <http://economics.adelaide.edu.au/downloads/services-workshop/Quantifying-The-Benefits-From-Structural-Reforms-In-Electricity.pdf> ; Fiorio, Carlo V., and Massimo Florio. 2013. 'Electricity Prices and Public Ownership: Evidence from the EU15 over Thirty Years'. *Energy Economics* 39 (September): 222–32. doi:10.1016/j.eneco.2013.05.005. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988313000911> ; Nagayama, Hiroaki. 2007. 'Effects of Regulatory Reforms in the Electricity Supply Industry on Electricity Prices in Developing Countries'. *Energy Policy* 35 (6): 3440–62. doi:10.1016/j.enpol.2006.12.018. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421506005246> ; Estache A., Tovar B., Trujillo L. 2008 How efficient are African electricity companies? Evidence from the Southern African countries. *Energy Policy* 36 (2008) 1969–1979 ; Zhang, Y.-F., Parker, D. and C. Kirkpatrick, 2002, 'Electricity Sector Reform in Developing Countries: An Econometric Assessment of the Effects of Privatisation, Competition and Regulation', Working Paper No.31, Centre on Regulation and Competition, Institute for Development Policy and Management, University of Manchester. ; Estache A., Perelman S., Trujillo L. 2005 Infrastructure performance and reform in developing and transition economies: evidence from a survey of productivity measures. World Bank Policy Research Working Paper 3514, February 2005. <http://go.worldbank.org/919KQKSP50> ; Gassner K., Popov A. and Pushak N. 2009 Does private sector participation improve performance in electricity and water distribution? PPIAF <http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/publication/ebook-Trends%20Policy%20Options-6-PSP%20water%20electricity%20-%20KGassner%20APopov%20NPushak.pdf> ; Meyer, Roland. 2012. 'Vertical Economies and the Costs of Separating Electricity Supply--A Review of Theoretical and Empirical Literature'. *The Energy Journal* 33 (4). doi:10.5547/01956574.33.4.8. <http://www.iaee.org/en/publications/ejarticle.aspx?id=2500>



et de loin, plus efficaces dans le sens où elles favorisent une meilleure santé en contribuant à allonger l'espérance de vie et en faisant baisser les taux de mortalité infantile.

Les systèmes de soins de santé basés sur des prestations par le secteur public sont bien plus efficaces et efficaces que ceux qui reposent sur des services privés, en partie parce qu'ils visent une couverture universelle et réalisent ainsi des économies d'échelle. L'inefficacité pratique et économique des dépenses privées en soins de santé transparaît si l'on compare les résultats des États-Unis avec ceux de la Belgique et de Cuba. Dans ces trois pays, les niveaux de dépenses publiques en soins de santé sont semblables. Néanmoins, aux États-Unis, plus de 9 % supplémentaires du PIB sont dépensés en soins de santé privés. Mais cet énorme supplément de dépenses ne semble apporter aucun bénéfice. Les résultats sont en fait significativement moins bons que ceux obtenus en Belgique ou à Cuba.

	Dépenses publiques en soins de santé (% du PIB)	Dépenses privées en soins de santé (% du PIB)	espérance de vie à la naissance (2010)	taux de mortalité infantile (2011)	RNB par habitant (USD) (2011)
États-Unis	8,29	9,10	78,2	6,4	48450
Belgique	8,17	2,71	79,9	3,5	46160
Cuba	9,72	0,91	79,0	4,5	5460 (2008)

Sources : OCDE, Banque mondiale

Le gaspillage des soins de santé privés ne s'explique pas uniquement par leur caractère sélectif, mais aussi par les frais administratifs qu'ils entraînent et l'utilisation de traitements superflus. Un rapport effectué par l'*Institute of Medicine* (Institut de médecine) sur les soins de santé aux États-Unis démontrait que :

« Pour chaque dollar destiné à la santé, 30 centimes vont vers des soins inutiles, des démarches administratives obscures, des escroqueries ou d'autres dépenses superflues. Les 750 milliards de dollars de gaspillage annuel représentent plus que le budget du Pentagone, et sont plus que suffisants pour offrir une assurance santé à chaque Américain qui n'en a pas (...) La plus grande partie des dépenses inutiles provient de services superflus (210 milliards de dollars par an), de coûts administratifs excessifs (190 milliards de dollars) et de l'inefficacité des prestations de soins (130 milliards de dollars). Coloscopies à répétition, radiographies précoces en cas de mal de dos, scintigraphies cérébrales pour des patients qui viennent d'en subir ou qui n'en ont pas besoin : voilà des exemples de soins inutiles ».²²

Des dépenses *publiques* plus élevées en soins de santé produisent de meilleurs résultats pour tous. Mais des dépenses *privées* plus élevées en soins de santé ont un effet opposé, parce qu'elles rendent ces soins moins abordables financièrement. Une analyse récente effectuée dans 163 pays a montré que l'augmentation des dépenses publiques en soins de santé est

²² IOM 2012 Best Care at Lower Cost: The Path to Continuously Learning Health Care in America
<http://www.iom.edu/Reports/2012/Best-Care-at-Lower-Cost-The-Path-to-Continuously-Learning-Health-Care-in-America.aspx>

fortement corrélée à un taux de mortalité infantile plus faible, mais les niveaux plus élevés de dépenses privées sont associés à des taux de mortalité infantile plus élevés.²³

Un rapport de 2010 de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) étudiait des données à échelle mondiale comparant l'efficacité technique des prestataires de soins de santé publics et privés. L'étude la plus importante était une analyse systématique de 317 articles. Elle concluait :

"les prestations publiques sont potentiellement plus efficaces que les prestations privées... Les statistiques de synthèse indiquent des niveaux moyens d'efficacité de 80,1 % pour les hôpitaux à but lucratif, de 82,5 % pour les hôpitaux sans but lucratif, et de 88,1 % pour les hôpitaux publics. »²⁴

Une étude réalisée en 2012 sur l'efficacité des prestations de soins de santé dans les pays en développement s'est penchée sur des documents de divers types : études de cas, méta-analyses, examens critiques, études cas-témoins et rapports d'ONG concernant des pays d'Asie méridionale et orientale, du Pacifique, d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine. Il en ressort qu'aucune donnée ne démontre que le secteur privé des soins de santé est techniquement ou économiquement plus efficace que le secteur public :

« Les études évaluées au cours de cet examen systématique n'étaient pas l'affirmation selon laquelle le secteur privé est habituellement plus productif, responsable ou médicalement efficace que le secteur public. »²⁵



Un examen de 33 études sur les services du NHS (hôpitaux publics) au Royaume-Uni s'est intéressé aux données sur la sous-traitance du nettoyage, de la gestion des installations, des services médicaux « hors horaires », des centres de traitement, des services cliniques et de l'informatique. L'étude montre que l'impact de la sous-traitance sur la qualité des services est négatif dans 18 cas, et positif dans 4 cas. Elle conclut :

« la plus grande partie des données démontrent soit que l'introduction de la concurrence dans les prestations de soins de santé a des aspects négatifs, soit que les résultats ne sont pas concluants (...) Dans l'ensemble, les données prouvant que la sous-traitance mène à une amélioration de la qualité des soins aux patients sont insuffisantes. »²⁶

23 Tacke, Tilman, and Robert Waldmann. 2011. 'The Relative Efficiency of Public and Private Health Care'. CEIS Tor Vergata RESEARCH PAPER SERIES Vol. 9, Issue 8, No. 202 – July 2011 SSRN eLibrary
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1879136

24 Hollingsworth, Bruce. 2008. 'The Measurement of Efficiency and Productivity of Health Care Delivery'. Health Economics 17 (10): 1107–28. doi:10.1002/hec.1391. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/hec.1391/abstract> ; Hsu, Justine. 2008. 'The Relative Efficiency of Public and Private Service Delivery'. World Health Report Background Paper 39: 1–9.
http://www.who.int/entity/healthsystems/topics/financing/healthreport/P-P_HSUNo39.pdf

25 Basu S, Andrews J, Kishore S, Panjabi R, Stuckler D (2012) Comparative Performance of Private and Public Healthcare Systems in Low- and Middle-Income Countries: A Systematic Review. PLoS Med 9(6): e1001244. doi:10.1371/journal.pmed.1001244
<http://dx.doi.org/10.1371/journal.pmed.1001244>

26 'Broken Promises The Impact of Outsourcing on NHS Services | Public Services International Research Unit'. 2014. Accessed May 7. <http://www.psir.u.org/reports/broken-promises-impact-outsourcing-nhs-services>

Les techniques de « nouvelle gestion publique » (NGP), notamment la sous-traitance, n'ont pas donné lieu à une plus grande efficacité en Espagne. Une étude récente de la NGP dans les hôpitaux de Madrid examinait d'un côté les ressources — nombre de lits d'hôpitaux, de médecins et d'infirmiers — et de l'autre la « production » — les sorties d'hôpital et visites de patients externes — (les décès à l'hôpital et les réadmissions de patients étaient considérés comme des événements indésirables ou négatifs). Elle concluait : « Rien ne prouve que les hôpitaux de NGP sont plus efficaces que ceux qui sont gérés de façon traditionnelle (...) il n'existe pas de différence d'efficacité technique entre ceux deux modèles de gestion. »²⁷

Une étude exhaustive sur l'impact de la privatisation sur toutes les formes de services sociaux en Suède n'a pas trouvé de preuve démontrant une amélioration de l'efficacité ou de la qualité. L'étude couvrait les principaux domaines des prestations sociales : la garde d'enfants en âge préscolaire, l'enseignement, les soins aux individus et aux familles, les soins de santé et médicaux, la politique du marché de l'emploi et les soins aux personnes âgées ou en situation de handicap. La conclusion est la suivante : « les effets de la concurrence dans le secteur social suédois sont remarquablement mal connus. En se basant sur les recherches existantes, il est impossible de trouver des preuves montrant que les réformes du secteur public ont entraîné les importants gains de qualité et d'efficacité désirés ».²⁸

Ports et aéroports

Un article publié dans *Transport Policy* fin 2012 montrait que les études empiriques ne confirment pas une hypothèse largement répandue au sujet des politiques selon laquelle les ports et les aéroports seront gérés de façon plus efficace s'ils sont privatisés :

« Aucun schéma clair indiquant de meilleures performances associées à des formes particulières de propriété ou d'organisation ne ressort des résultats (...) des industries aéroportuaires et portuaires (...) L'une des principales conclusions de notre étude est que nous ne disposons pas de données empiriques suffisantes pour déterminer de façon fiable dans quelle mesure les programmes de privatisation des aéroports et des ports ont réussi ou échoué. En attendant, une dose saine de scepticisme est recommandée pour examiner tout programme de privatisation proposé sur la base de gains d'efficacité (purement) potentiels. »²⁹

La majorité des études passées en revue concluait qu'aucune donnée empirique ne démontrait une plus grande efficacité du secteur privé. Des résultats similaires apparaissent quels que soient la période et les types de pays étudiés.

Une étude de 1999 sur les résultats de BAA, exploitant aéroportuaire britannique, s'intéressait aux années précédant et suivant sa privatisation et concluait que « la privatisation n'a pas eu d'impact notable sur l'efficacité technique ».³⁰ Des études comparatives sur les plus grands ports à conteneurs du monde entier, publiées en 2000 et en 2001, ont montré que le type de

²⁷ José M. Alonso, Judith Clifton, Daniel Diaz Fuentes, and -. 2014. 'COCOPS_workingpaper_No12.pdf'. Accessed March 14.

http://www.cocops.eu/wp-content/uploads/2013/10/COCOPS_workingpaper_No12.pdf#page=1&zoom=auto,0,842

²⁸ Hartman, Laura ed. 2011 Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd? [The Consequences of Competition. What is happening to Swedish Welfare?] SNS - Centre for Business and Policy Studies <http://www.sns.se/artikel/consequences-competition-what-happening-swedish-welfare>

²⁹ Gong, Stephen X.H., Kevin Cullinane, and Michael Firth. 'The Impact of Airport and Seaport Privatization on Efficiency and Performance: A Review of the International Evidence and Implications for Developing Countries'. *Transport Policy* 24 (November 2012): 37–47 <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967070X1200114X>

³⁰ Parker D. 1999 The performance of BAA before and after privatisation: a DEA study. *Journal of Transport Economics and Policy*, 33 (1999), pp. 133–146

propriété — publique ou privée — ne semble pas avoir d'influence significative sur l'efficacité.³¹

Des études portant sur plus de 100 aéroports parmi les plus grands du monde entier ont été publiées en 2006 et 2008. Elles indiquent des performances significativement meilleures des aéroports privés en général, bien qu'aux États-Unis, les aéroports publics soient tout aussi efficaces. De plus, les aéroports de propriété majoritairement privée dégagent une bien plus grande proportion de leur revenu total de services non liés à l'aviation.³²

Une étude de 2005 sur les ports à conteneurs montre que la privatisation a eu un véritable effet sur l'efficacité et que le facteur le plus important était la taille du port.³³

Des études comparatives sur les aéroports chinois publiées en 2008 ont montré que la forme de propriété n'avait pas d'effet significatif sur la croissance de la productivité.³⁴

Prisons

Une étude de 2009 passait en revue 12 analyses comparatives sur l'efficacité des prisons publiques et privées. Dans la moitié de ces études, les prisons privées étaient moins coûteuses, dans un quart des études, cela était vrai pour celles du secteur public, et aucune différence n'émergeait dans les études restantes : en moyenne, les prisons privées étaient moins chères de 2,2 %. Concernant la qualité, une évaluation portant sur 45 indicateurs montrait que les meilleures performances étaient réparties de façon presque équivalente entre le secteur public et le secteur privé. Les différences ressortant de l'ensemble des études étaient si ténues qu'elles ne pouvaient justifier un choix en particulier :

« Les résultats suggèrent que les prisons gérées par le secteur privé n'apportent pas de nets avantages ou inconvénients. Les économies sur les coûts obtenues grâce à la privatisation des prisons ne sont pas garanties et semblent minimes. La qualité de la détention est semblable dans les deux systèmes. Les prisons publiques offrent des forma-



³¹ Notteboom, T. Coeck, C., van den Broeck J. 2000 Measuring and explaining the relative efficiency of container terminals by means of bayesian stochastic frontier models *International Journal of Maritime Economics*, 2 (2000), pp. 83–106; Valentine, V.F., Gray, R., 2001. The measurement of port efficiency using data envelopment analysis. *Proceedings of the 9th World Conference on Transport Research*, 22–27 July, Seoul, South Korea.

³² Oum, T.H., Adler, N., Yu, C., 2006. Privatization, corporatization, ownership forms and their effects on the performance of the world's major airports. *Journal of Air Transport Management* 12, 109–121; Oum, T.H., Waters, B., Yu, C., 1999. Survey of productivity and efficiency measurement in rail transport. *Journal of Transport Economics and Policy* 33, 9–42; Oum, T.H., Yan, J., Yu, C., 2008. Ownership forms matter for airport efficiency: a stochastic frontier investigation of worldwide airports. *Journal of Urban Economics* 64, 422–435

³³ Tongzon, Jose, and Wu Heng. 'Port Privatization, Efficiency and Competitiveness: Some Empirical Evidence from Container Ports (terminals)'. *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 39, no. 5 (June 2005): 405–424. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S096585640500025X>

³⁴ Fung, M.K.Y., Wan, K.K.H., Hui, Y.V., Law, J.S., 2008. Productivity changes in Chinese airports 1995–2004. *Transportation Research E* 44 (3), 521–542.; Zhang, A., Yuen, A., 2008. Airport policy and performance in Mainland China and Hong Kong. In: Winston, C., de Rus, G. (Eds.), *Aviation Infrastructure Performance: A Study in Comparative Political Economy*. Brookings Institution Press, Washington, D.C., pp. 159–192.

tions professionnelles légèrement meilleures et les prisonniers y forment un peu moins de griefs. »³⁵

Chemins de fer

La privatisation s'est produite, avec ou sans libéralisation, dans de nombreux pays, notamment au Royaume-Uni et au Mexique. Dans certains pays, dont la Nouvelle-Zélande, le Guatemala et l'Estonie, les chemins de fer privatisés ont été ensuite renationalisés. La privatisation a été différée de façon répétée dans d'autres pays tels que l'Allemagne et le Nigéria. Les exploitants publics et privés coexistent dans certains pays comme le Japon et la Suisse. Les chemins de fer ont été dégroupés et libéralisés dans la plupart des pays européens, dans des mesures variées, mais aux États-Unis, en Chine et en Inde, les systèmes restent verticalement intégrés : la Chine a décidé de ne pas dégroupier et libéraliser ses chemins de fer³⁶.

Un rapport de synthèse récent analysant des données internationales sur les facteurs qui limitent l'efficacité des chemins de fer qualifie les effets de la privatisation de « mitigés » :

« Les efforts de privatisation déployés au cours des deux dernières décennies donnent des résultats mitigés. Dans certains cas, il en a résulté une amélioration des performances et une plus grande efficacité financière. Dans d'autres, les actifs ferroviaires ont été négligés pour améliorer les finances à court terme et obtenir des coûts de refinancement et des taux de rendement plus élevés (...) Des inconvénients significatifs peuvent résulter de la privatisation, mais d'un autre côté, le Mexique a connu une forte croissance à la suite de la privatisation menée dans les années 1990. »³⁷

Au Royaume-Uni, avant la privatisation, British Rail (BR) avait obtenu des gains de productivité substantiels en procédant à une réorganisation sectorielle dans les années quatre-vingt. Dans certaines comparaisons internationales, BR faisait partie des exploitants les plus efficaces. Toutefois, les améliorations de productivité obtenues au début de la privatisation n'étaient pas si bonnes :

« les gains obtenus au début de la gestion privée (...) ne sont pas aussi élevés que ceux qui avaient été obtenus à la fin de la gestion par le secteur public. »³⁸

Après le dégroupage et la privatisation des chemins de fer britanniques, en 1996, la productivité des sociétés ferroviaires a commencé par augmenter, surtout du fait d'une baisse du taux de recrutement. Puis, elle s'est détériorée et en 2006, elle était moins bonne qu'au début :

« en 2006, un ensemble donné de services destinés aux passagers coûte 12 % de plus, en termes réels, qu'au moment de la privatisation. »

Les coûts ont de nouveau baissé après 2006, tout en restant plus élevés qu'au moment de la privatisation et :

³⁵ Lundahl, Brad W., Chelsea Kunz, Cyndi Brownell, Norma Harris, and Russ Van Vleet. 'Prison Privatization'. Research on Social Work Practice 19, no. 4 (July 1, 2009): 383–394. <http://rsw.sagepub.com/content/19/4/383.abstract>

³⁶ Beck A., Bente H., Schilling M.. 2013 Railway Efficiency. OECD/ International Transport Forum Discussion Paper 2013-12 <http://www.internationaltransportforum.org/jtrc/DiscussionPapers/DP201312.pdf>

³⁷ Beck A., Bente H., Schilling M.. 2013 Railway Efficiency. OECD/ International Transport Forum Discussion Paper 2013-12 <http://www.internationaltransportforum.org/jtrc/DiscussionPapers/DP201312.pdf>

³⁸ Cowie, J. 2010 Subsidy and Productivity in the Privatised British Passenger Railway. Institute of Transport and Logistics Studies. Faculty of Economics and Business. The University of Sydney. <http://hdl.handle.net/2123/6388>



« il reste vrai que le franchisage du rail pour voyageurs en Grande-Bretagne n'est pas parvenu à réduire ses coûts dans les mêmes proportions que de nombreuses autres industries et que du chemin de fer d'autres pays européens. »³⁹

Les subventions publiques ont diminué au début, mais elles ont à nouveau augmenté, au moment où la productivité baissait. La qualité des services a été brutalement affectée et les normes moins exigeantes relatives à l'entretien des rails ont été négligées, causant de nombreux accidents graves et une augmentation des taux d'annulation de voyage.⁴⁰

Télécommunications

Les télécommunications ont beaucoup évolué au cours des 25 dernières années, mais les études internationales montrent que dans ce secteur aussi les gains d'efficacité ne sont pas le fait de la privatisation.

L'étude internationale la plus récente comparant les entreprises privées et publiques a démontré le contraire. Elle analysait l'efficacité de fonctionnement dans les pays qui avaient privatisé ce secteur entre 1990 et 2000 et dans les pays où ce dernier était resté public, le critère utilisé étant le nombre de connexions pour 1 000 employés. Les performances à long terme avant et après la privatisation ont été comparées avec les données à long terme des sociétés restées publiques. Il en ressort que, si l'efficacité s'améliore dans le public et dans le privé, « les secteurs privatisés ont des résultats significativement moins bons » que les entreprises restées sous propriété publique.⁴¹

Une étude portant sur 31 opérateurs en télécommunications de pays de toutes les régions du monde entre 1981 et 1998 a montré que la privatisation n'avait pas d'effet significatif sur la production par employé — et que la concurrence avait un effet *négligé* significatif — alors que des salaires plus élevés avaient un effet positif significatif sur l'efficacité.⁴²

Une étude sur la téléphonie longue distance, internationale et mobile dans 23 pays de l'OCDE entre 1991 et 1997 n'a pas décelé de rapport entre la performance — nombre de lignes, d'abonnés à la téléphonie mobile et d'appels internationaux pour 100 employés — et la privatisation : « aucune donnée claire concernant les effets de la structure de propriété du secteur sur la performance n'émerge. » Toutefois, des données démontrent que « les niveaux de productivité sont influencés de façon négative » par la perspective de la privatisation. La concurrence et la perspective de la concurrence sont à associer à des améliorations de la productivité, mais pas à la diminution des prix. Les facteurs spécifiques à chaque pays ont eu un effet

³⁹ Smith, Andrew S.J., Phill E. Wheat, and Chris A. Nash. 2010. 'Exploring the Effects of Passenger Rail Franchising in Britain: Evidence from the First Two Rounds of Franchising (1997–2008)'. *Research in Transportation Economics* 29 (1): 72–79. doi:10.1016/j.retrec.2010.07.010. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0739885910000405>

⁴⁰ Cowie, Jonathan. 2009. 'The British Passenger Rail Privatisation: Conclusions on Subsidy and Efficiency from the First Round of Franchises'. *Journal of Transport Economics and Policy* 43 (1) (January 1): 85–104. doi:10.2307/20466769. <http://www.jstor.org/stable/20466769>

⁴¹ Knyazeva, Anzhela, Diana Knyazeva, and Joseph E. Stiglitz. 'Ownership Change, Institutional Development and Performance'. *Journal of Banking & Finance* 37, no. 7 (juillet 2013) : 2605–2627.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0378426613001052>

⁴² Bortolotti B., J. D'Souza, M. Fantini, W.L. Megginson 2002 Privatization and the sources of performance improvement in the global telecommunications industry *Telecommunications Policy*, 26 (5–6) (2002), pp. 243–268

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596102000137>



bien plus important sur le prix et la qualité que l'impact de la privatisation et de la libération combinées.⁴³

Dans plusieurs pays européens, l'impact de la libéralisation et de la privatisation des télécommunications a été étudié : le prix des appels internationaux et nationaux a diminué de façon substantielle grâce à l'augmentation du nombre d'utilisateurs de téléphones portables et à des niveaux plus élevés d'investissement. Mais la libéralisation et la privatisation en elles-mêmes n'ont pas eu d'effet. Les auteurs concluent :

« Notre étude suggère que le passage de propriété publique à propriété privée a un impact nul ou très limité sur les tarifs des appels internationaux, nationaux, locaux et sur les frais de connexion (...) Dans l'ensemble, il semble que la technologie et les facteurs liés à la demande (...) ont un pouvoir explicatif bien plus important. »⁴⁴

Une comparaison de la performance de tous les principaux opérateurs téléphoniques européens entre 1978 et 1998 mesurait à la fois les marges de profits et le travail, et la productivité totale des facteurs. Elle montre que les taux de croissance de la productivité du travail et de la productivité totale des facteurs sont en général moins bons après l'introduction de la libéralisation, aux alentours de 1995. Elle concluait qu'il était « difficile de trouver un schéma cohérent d'amélioration de la performance lié à la privatisation ou à l'anticipation de la libéralisation du marché. »⁴⁵

Gestion des déchets

Les études internationales et nationales sur la gestion des déchets concluent que, dans des situations comparables, il n'existe pas de différence significative de coûts entre les prestations publiques et privées.

Une analyse de 27 études empiriques comparant l'efficacité dans le secteur de la gestion des déchets (et dans celui de l'eau) dans différents pays montrait que « les services locaux produits par des entreprises privées ne sont pas systématiquement moins coûteux que lorsqu'ils sont produits par des organismes publics ».⁴⁶

Des études menées au niveau national aboutissent aux mêmes conclusions.

Une étude de 2013 sur la collecte des déchets en Wallonie, la région francophone de la Belgique, concluait sobrement : « Les performances des opérateurs publics ne sont pas moins bonnes que celles des opérateurs privés ». Elle montrait que les prestations directes étaient moins chères que la sous-traitance par des entreprises privées pour les services intercommunaux et au sein d'une même commune.⁴⁷

⁴³ O. Boylaud, G. Nicoletti (2001) Regulation, market structure and performance in telecommunications Economics department working paper no. 237). OECD Economic Studies No. 32, 2001/1, Paris <http://www1.oecd.org/regreform/reform/2736298.pdf>
⁴⁴ Bacchiocchi, E., Massimo Florio, and Marco Gambaro. 'Telecom Reforms in the EU: Prices and Consumers' Satisfaction'. Telecommunications Policy 35, no. 4 (May 2011): 382–396. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596111000309>
⁴⁵ Dassler T., Parker D. and Saal D. (2002) Economic Performance in European Telecommunications, 1978-1998: a Comparative Study. European Business Review 14: 194–209. <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=868826&show=abstract>
⁴⁶ Bel, Germà, Xavier Fageda, and Mildred E. Warner. 2010. 'Is Private Production of Public Services Cheaper than Public Production? A Meta-Regression Analysis of Solid Waste and Water Services'. Journal of Policy Analysis and Management 29 (3): 553–77. doi:10.1002/pam.20509. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pam.20509/abstract>

⁴⁷ Gautier A. and Reginster S. 2013. 'La Collecte Des Déchets En Wallonie : Organisation et Performances'. Numéro 106. Regards Economiques. IRES / UCL. http://www.regards-economiques.be/index.php?option=com_reco&view=article&cid=135

En Espagne, les études publiées en 2008 et en 2013 ont montré que par rapport aux prestations privées, les prestations publiques sont moins chères ou coûtent autant. Une analyse des coûts des services de nettoyage des rues et de collecte des déchets dans des communes espagnoles de plus de 50 000 habitants montrait que :

« Il n'existe pas de différence entre le manque d'efficacité observé dans les communes gérées directement par les mairies et celles où la gestion a été transférée vers des entreprises privées ».⁴⁸

Une autre étude sur les pouvoirs publics dans des petites et moyennes communes montrait que :

« les prestations de services publics assurées par une entreprise publique provinciale ou locale représentent la forme de gestion présentant les niveaux les plus bas de coûts liés à la collecte des déchets (...) même la gestion directe par les pouvoirs publics locaux entraîne des coûts plus faibles que ceux qui sont associés à un contrat privé. »⁴⁹

En Italie, une importante étude publiée en 2009 comparait les coûts des services municipaux directs, des entreprises municipales, des PPP et des sous-traitants. Il en ressortait que les coûts étaient affectés par les différents systèmes de collecte (tri ou absence de tri) et par la taille des zones traitées, mais que les variations entre le public et le privé étaient faibles :

« Aucune corrélation significative ne ressort des différentes catégories. Ceci nous conduit à exclure l'idée que les coûts sont liés au type de gestion, ou à l'introduction de capitaux privés dans les compagnies de service ».⁵⁰



Aux Pays-Bas, une vaste étude basée sur des données issues de l'ensemble des communes entre 1998 et 2010 concluait que l'apparente baisse des coûts des prestations privées disparaissait lorsque d'autres facteurs étaient pris en compte :

« L'avantage que présentent les entreprises privées concernant les coûts diminue sensiblement et devient insignifiant si les effets fixes des municipalités sont inclus. »⁵¹

En Suède, les données officielles semblent montrer que le coût de la collecte privée des déchets est 25 % plus bas que les coûts de la collecte publique. Mais après ajustement pour inclure une sélection par entreprise et par commune, et la facilité offerte par les environnements de collecte : « les prestations publiques étaient en moyenne de 6 % moins chères que

⁴⁸ García-Sánchez, I. M. 2008. 'The Performance of Spanish Solid Waste Collection'. *Waste Management & Research* 26 (4) (January 8): 327–336 doi:10.1177/0734242X07081486 <http://wmr.sagepub.com/content/26/4/327>

⁴⁹ Zafrá-Gómez, Jose Luis, Diego Prior, Ana María Plata Díaz, and Antonio M. López-Hernández. 2013. 'Reducing Costs in Times of Crisis: Delivery Forms in Small and Medium Sized Local Governments' *Waste Management Services*. *Public Administration* 91 (1): 51–68. doi:10.1111/j.1467-9299.2011.02012.x. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9299.2011.02012.x/abstract>

⁵⁰ Lombrano, Alessandro. 'Cost Efficiency in the Management of Solid Urban Waste'. *Resources, Conservation and Recycling* 53, no. 11 (September 2009): 601–611. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S092134490900072X>.

⁵¹ Dijkgraaf, E., and R. H. J. M. Gradus. 2013. 'Cost Advantage Cooperations Larger Than Private Waste Collectors'. *Applied Economics Letters* 20, no. 7 (2013): 702–705. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13504851.2012.732682>

les prestations privées ». Le seul avantage des entreprises privées était leur capacité à se procurer des véhicules de 10 à 15 % moins coûteux.⁵²

Au Royaume-Uni, les données les plus récentes sur les coûts, datant de 2010, indiquent que le coût total moyen net de la collecte des déchets est légèrement moins important (d'environ 3 %) dans les communes qui assurent elles-mêmes ce service. Ces données tiennent compte des coûts de transaction, des dépenses en capital et du revenu. Les communes qui sous-traitent semblent avoir des dépenses courantes plus faibles, mais elles :

- continuent à employer du personnel qui leur coûte 5 % de la valeur du contrat, pour surveiller les services ;
- continuent à payer d'importants investissements, donc les coûts en capital sont seulement diminués de moitié et ne sont pas intégralement transférés aux entreprises ; et
- accusent une perte de revenu dont la valeur est de 7 % supérieure au coût du service.⁵³

Au Japon, les données brutes indiquent que concernant le volume de déchets par camion et par travailleur, les opérateurs publics sont beaucoup plus productifs que les opérateurs privés. Mais ceci s'explique en grande partie par le fait que les entreprises privées sont principalement actives dans les petites îles, plutôt que dans des grandes villes. Après ajustement pour intégrer ces facteurs, les différences n'étaient pas significatives.⁵⁴

Le faible coût apparent des entreprises privées de gestion des déchets s'explique souvent par de faibles dépenses salariales. En Allemagne, en 2011, certains sous-traitants payaient des salaires si faibles et offraient de si mauvaises conditions de travail que les travailleurs ont revendiqué des bénéfices. (Les employeurs allemands et le syndicat Ver.di ont désormais convenu d'un salaire minimum pour le secteur, et ce salaire a été déclaré juridiquement contraignant, de sorte à éviter une concurrence néfaste.)⁵⁵

Eau

Dans le secteur de l'eau, une série d'études empiriques et d'analyses nationales et internationales confirment avec force l'idée qu'il n'existe pas de différence significative d'efficacité technique entre les exploitants des secteurs public et privé.

Un corpus de textes internationaux abordant l'ensemble des aspects de l'efficacité dans la fourniture d'eau a fait l'objet d'une analyse systématique en 2008. La conclusion était la suivante :

« aucun élément probant n'indique une relation causale entre le type de propriété et l'efficacité. »⁵⁶

⁵² Ohlsson, Henry. 'Ownership and Production Costs: Choosing Between Public Production and Contracting-Out in the Case of Swedish Refuse Collection'. *Fiscal Studies* 24, no. 4 (2003): 451–476. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1475-5890.2003.tb00091.x/abstract>

⁵³ Ekosgen 2011 From Waste Management to Resource Recovery: A Developing Sector.

<http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-sectors/docs/f/11-1088-from-waste-management-to-resource-recovery>

⁵⁴ Ichiyama, Daisuke, Masashi Yamamoto, and Yuichiro Yoshida. 'Productive Efficiency of Public and Private Solid Waste Logistics and Its Implications for Waste Management Policy'. *IATSS Research* 36, no. 2 (March 2013): 98–105.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0386111213000046>

⁵⁵ In- und Outsourcing in der kommunalen Abfallwirtschaft

⁵⁶ González-Gómez, Francisco, and Miguel A. García-Rubio. 'Efficiency in the Management of Urban Water Services. What Have We Learned after Four Decades of Research'. *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública* 185 (2): 39–67.

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2870250&orden=188091&info=link>

Une autre étude internationale publiée en 2010 passait en revue 27 études empiriques sur l'efficacité comparative du secteur de l'eau (et de la gestion des déchets) dans différents pays. Elle concluait :

« La production privée de services locaux n'est pas systématiquement moins coûteuse que celle du public. »⁵⁷

Une étude exhaustive sur les services de fourniture d'eau en France, où environ trois quarts des services sont fournis par le secteur privé par l'intermédiaire de concessions ou de contrats de location, montre qu'en 2004, le prix de l'eau fournie par des entreprises privées était de 16,6 % plus élevé que lorsque ces services sont assurés par les municipalités, tous autres facteurs inclus.⁵⁸



Une série d'études menées au Royaume-Uni a montré qu'aucune amélioration significative des résultats de productivité n'a été notée depuis la privatisation. Un rapport de 2007 concluait :

« Après la privatisation, la croissance de la productivité ne s'est pas améliorée (...) les niveaux moyens d'efficacité étaient en fait modérément plus faibles en 2000 qu'au moment de la privatisation [en 1989]. »⁵⁹

Pour les pays en développement, les données vont dans le même sens. Un article publié en 2005 par la Banque mondiale passait en revue les études sur l'industrie de l'eau à échelle mondiale. Il concluait que « les données économétriques sur la pertinence de la propriété suggèrent qu'en général, il n'y a pas de différence statistique significative entre l'efficacité obtenue par les exploitants publics et privés de ce secteur. »⁶⁰ En Afrique, une étude menée en 2004 par Kirkpatrick et al. couvrait 110 services d'eau, dont 14 étaient privés. Aucune différence de coût significative n'émergeait entre les exploitants publics et privés.

En Amérique latine, une étude de 2004 portait sur environ 4 000 installations sanitaires au Brésil. Concernant la variation totale de la productivité, aucune différence significative entre les exploitants publics et privés n'en ressort. Une autre étude sur le Brésil, publiée en 2007, concluait : « aucun élément n'indique des différences significatives entre entreprises privées et entreprises publiques lorsque l'on évalue leur efficacité. » Un article publié par le Brookings Institute en 2004 se penchait sur l'augmentation du nombre de raccordements à l'eau et aux installations sanitaires dans des villes d'Argentine, de Bolivie et du Brésil. Il concluait que

57 Bel, Germà, Xavier Fageda, and Mildred E. Warner. 2010. 'Is Private Production of Public Services Cheaper than Public Production? A Meta-Regression Analysis of Solid Waste and Water Services'. *Journal of Policy Analysis and Management* 29 (3): 553–77. doi:10.1002/pam.20509. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pam.20509/abstract>

58 Eshien Chong, Freddy Huet, Stéphane Saussier and Faye Steiner 2006 Public-Private Partnerships and Prices: Evidence from Water Distribution in France *Review of Industrial Organization* Vol 29, Numbers 1-2, 149-169 <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11151-006-9106-8>

59 Saal D., Parker D., and Weyman-Jones T. (2007) Determining the contribution of technical change, efficiency change and scale change to productivity growth in the privatized English and Welsh water and sewerage industry: 1985–2000. *J Prod Anal* (2007) 28:127–139 DOI 10.1007/s11123-007-0040-z

60 Infrastructure performance and reform in developing and transition economies: evidence from a survey of productivity measures. A. Estache, S. Perelman, L. Trujillo World Bank Policy Research Working Paper 3514, February 2005. http://wdsbeta.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/03/06/000090341_20050306101429/Rendere d/PDF/wps3514.pdf



« bien que le nombre de raccordements semble avoir globalement augmenté suite à la privatisation, cette augmentation semble être à peu près identique dans les villes où les réseaux d'alimentation en eau sont restés sous propriété publique. »

En 2004, une enquête de la Banque asiatique de développement menée dans 18 villes d'Asie portait notamment sur deux villes avec concessions du secteur privé : Manille et Djakarta. Ces exploitants privés avaient des résultats significativement moins bons que la plupart des exploitants du secteur public pour quatre indicateurs dont la couverture, les investissements et les fuites. Pour six indicateurs (coûts de production à l'unité, pourcentage des dépenses couvertes par les recettes, coûts pour les consommateurs pour un niveau constant de consommation mensuelle, fourniture 24h/24, niveaux tarifaires, frais de raccordement), leurs résultats étaient mitigés, et ne présentaient rien d'extraordinaire. Les villes où la fourniture d'eau est privée ont des résultats relativement bons pour deux indicateurs : l'efficacité dans la collecte des recettes, et la réduction du nombre d'employés pour 1 000 raccordements.⁶¹

Indicateurs relatifs à la fourniture d'eau choisis par la Banque asiatique de développement pour 18 villes asiatiques

		Manille (privé)	Djakarta (privé)	Moyenne de 18 villes avec fourniture publique
Couverture	(%)	58	51	79
Accès à l'assainissement	(%)	7	2	51
Eau n'apportant pas de recettes (fuites)	(%)	62	51	34
Dépense du capital/raccordement	(USD)	18	47	88

Source : ADB 2004

⁶¹ Kirkpatrick, Colin, David Parker, and Yin-Fang Zhang. 2006. 'An Empirical Analysis of State and Private-Sector Provision of Water Services in Africa'. The World Bank Economic Review 20 (1): 143–63. doi:10.1093/wber/lhj001. <http://wber.oxfordjournals.org/content/20/1/143> ; Has private participation in water and sewerage improved coverage?: empirical evidence from Latin America. G Clarke, K Kosec, SJ Wallsten Working paper 04-02 AEI-Brookings Joint Centre for Regulatory Studies January 2004 <http://www.aei-brookings.com/admin/authorpdfs/page.php?id=325> ; R. Seroa da Motta and A.R. Moreira (2004) Efficiency and Regulation in the Sanitation Sector in Brazil. IPEA Discussion Paper No. 1059. http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID651884_code347008.pdf?abstractid=651884&mirid=3 ; Water Services in Chile: Comparing Private and Public Performance Gabriel A. Bitrán and Eduardo P. Valenzuela. Public Policy for the Private Sector. No 255 March 2003 <http://rru.worldbank.org/PapersLinks/Open.aspx?id=1998> ; Water in Asian Cities - Utilities Performance and Civil Society Views. ADB, www.adb.org/Documents/Books/Water_for_All_Series/Water_Asian_Cities/regional_profiles.pdf

La sous-traitance : l'exemple du secteur manufacturier

Les multinationales sont nombreuses à sous-traiter une grande proportion de leur travail, contribuant ainsi pour beaucoup à la mondialisation et à la création de « chaînes d'approvisionnement à échelle mondiale ». Ainsi, selon un préjugé commun, les entreprises privées améliorent toujours leur efficacité en sous-traitant, et donc les fournisseurs publics devraient faire de même.

Mais les études empiriques sur la sous-traitance (y compris celle des fonctions informatiques) dans les entreprises du secteur manufacturier indiquent :

« une productivité paradoxale de la sous-traitance (...) À court terme, les sociétés de sous-traitance sont en mesure de faire baisser leurs coûts. À long terme, la croissance de la productivité des entreprises qui s'engagent dans la sous-traitance est plus faible par rapport à celles qui ne le font pas. »⁶²

La sous-traitance repose sur une « décomposition » du travail en tâches normalisées qui peuvent être répétées avec un minimum de variations, mais ce processus inhibe l'expérimentation et la capacité d'adaptation dans des circonstances changeantes :

« l'adaptabilité est compromise lorsque les entreprises sous-traitent, car la résolution de problèmes d'adaptabilité s'appuie sur un langage organisationnel commun. »⁶³

Les sources utilisées sont les suivantes :

- une étude sur 43 000 entreprises allemandes du secteur de la manufacture démontrant que les entreprises qui sous-traitent plus sont significativement moins productives ;⁶⁴
- une étude sur 256 grandes entreprises et entreprises de taille intermédiaire en Suède, démontrant que la sous-traitance réduit les coûts du travail à court terme mais que les coûts administratifs sont plus élevés et les performances logistiques moins bonnes ;⁶⁵
- une étude sur des multinationales produisant des composants électroniques destinés à la consommation, montrant que les entreprises « réduisent leurs coûts en augmentant la sous-traitance (...) [mais] leur base technologique est affaiblie car avec le temps, elles se reposent trop sur leurs fournisseurs extérieurs. » ;⁶⁶
- des données montrant que les gains d'efficacité découlant de la sous-traitance des services bancaires électroniques aux États-Unis déclinent et s'inversent car la sous-traitance est de plus en plus répandue : « la sous-traitance a un effet négatif et linéaire

⁶² Windrum P., Reinstaller A., Bull C. 2009 The outsourcing productivity paradox: total outsourcing, organisational innovation, and long run productivity growth *J Evol Econ* (2009) 19:197–229 DOI 10.1007/s00191-008-0122-8 <http://www.springerlink.com/content/j760q618g555873g/fulltext.pdf>

⁶³ Weigelt, Carmen, and Mb Sarkar. 2012. 'Performance Implications of Outsourcing for Technological Innovations: Managing the Efficiency and Adaptability Trade-off'. *Strategic Management Journal* 33 (2): 189–216. doi:10.1002/smj.951. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/smj.951/abstract>

⁶⁴ Görzig B, Stephan A (2002) Outsourcing and firm-level performance. German institute for economic research discussion paper 309, www.econstor.eu/bitstream/10419/18045/1/dp309.pdf

⁶⁵ Bengtsson, Lars. 2008. 'Outsourcing Manufacturing and Its Effect on Engineering Firm Performance'. *International Journal of Technology Management* 44 (3/4): 373. doi:10.1504/IJTM.2008.021045, www.inderscience.com/info/inarticle.php?artid=21045

⁶⁶ Kotabe, M., Mol, M. J., & Ketkar, S. (2008). An evolutionary stage theory of outsourcing and competence destruction: a triad comparison of the consumer electronics industry. *Management International Review*, 48, 65–93

sur l'adaptabilité. Les problèmes d'adaptabilité semblent être mieux résolus en interne ». ⁶⁷

- une étude sur des entreprises néerlandaises et brésiliennes montre qu'une sous-traitance excessive a des effets négatifs à long terme sur les parts de marché des entreprises. Au-delà d'un certain point : « les parts de marché diminuent du fait d'une sous-traitance durable ». ⁶⁸

Le cauchemar de Boeing : les 70 % sous-traités du Dreamliner

Le Boeing 787, baptisé Dreamliner, illustre les problèmes causés par une sous-traitance excessive. Plus de 70 % du processus de production a été sous-traité, soit deux fois plus que la proportion habituelle, dans le but de réduire les coûts de production. Dans ce contexte, les départements chargés de la conception des commandes électroniques et de la gestion des fournisseurs ont été démantelés. Plus de 1 200 ingénieurs ont été licenciés. La coordination globale et la conception ont aussi été sous-traitées.

Ce système s'est effondré. Les sous-traitants étaient incapables de coordonner ou de concevoir efficacement, ils ne sont pas parvenus à obtenir les résultats demandés, et ont complexifié encore davantage le processus en sous-traitant à leur tour une partie de leur travail. Le premier avion a été livré avec 3 ans de retard, et les coûts ont triplé par rapport budget prévu, qui était de 5 milliards de dollars : le dépassement s'élevait à environ 10 milliards de dollars. Et depuis sa mise en service, le Boeing 787 connaît de nombreux problèmes de batteries.

En guise de solution, Boeing a dû récupérer une proportion colossale de travail en interne. Elle a repris les services logiciel et conception, qui avaient été sous-traités, et cela lui a coûté 2,4 milliards de dollars : « Boeing a dû reprendre le contrôle de la conception pour pouvoir réellement poursuivre le processus de développement. » ⁶⁹

Zara : la flexibilité en produisant et en concevant en interne

La multinationale vestimentaire espagnole Zara a délibérément conservé toutes ses fonctions de conception et de distribution en interne, et la moitié de la production est effectuée dans ses usines en Espagne, son pays d'origine. L'entreprise gagne beaucoup en flexibilité et en réactivité. D'autre part, la qualité et la productivité, plus élevées, atténuent les coûts plus importants du travail : « contrairement à beaucoup d'entreprises semblables dans l'habillement au détail, qui se précipitent vers la sous-traitance, Zara garde la moitié de sa production en interne. (...) Au lieu de se reposer sur des

⁶⁷ Weigelt, Carmen, and Mb Sarkar. 2012. 'Performance Implications of Outsourcing for Technological Innovations: Managing the Efficiency and Adaptability Trade-off'. *Strategic Management Journal* 33 (2): 189–216. doi:10.1002/smj.951. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/smj.951/abstract>

⁶⁸ Kotabe, Masaaki, Michael J. Mol, Janet Y. Murray, and Ronaldo Parente. 2012. 'Outsourcing and Its Implications for Market Success: Negative Curvilinearity, Firm Resources, and Competition'. *Journal of the Academy of Marketing Science* 40 (2) (March 1): 329–346. doi:10.1007/s11747-011-0276-z. <http://link.springer.com/article/10.1007/s11747-011-0276-z>

⁶⁹ Cherry S. 26 Feb 2013 Are Boeing's Battery Difficulties Part of a Much Bigger Problem? <http://spectrum.ieee.org/podcast/at-work/innovation/are-boeings-battery-difficulties-part-of-a-much-bigger-problem>



partenaires extérieurs, l'entreprise gère elle-même toutes les fonctions de conception, d'entreposage, de distribution et de logistique. »⁷⁰
« Zara travaille beaucoup plus dur. Les fonctions de conception sont entièrement intégrées verticalement, et l'entreprise conserve tout en interne, plutôt que de sous-traiter. »⁷¹

70 Harvard Business Review 2004 <http://hbr.org/2004/11/rapid-fire-fulfillment/ar/1>

71 Zara and Lean Retail July 2005 Fashion-Incubator http://www.fashion-incubator.com/archive/zara_and_lean_retail/



Conclusion

Efficacité, productivité et démocratie

Cette étude basée sur des données montre que les discours rhétoriques selon lesquels le secteur privé est plus efficace ne se fondent sur aucun élément tangible.

Il est crucial d'organiser les services publics de façon à ce qu'ils atteignent leurs objectifs publics aussi efficacement que possible. Contrairement aux systèmes du secteur privé, ceux du secteur public ne peuvent être aveuglément guidés par les performances financières d'organisations individuelles. C'est pourquoi l'efficacité technique reste importante.

Les services publics doivent comporter des structures garantissant que les objectifs publics sont constamment renforcés et surveillés par le biais de mécanismes démocratiques de responsabilisation et d'implication du public. Ces mécanismes sont, entre autres, la responsabilisation officielle des organes publics élus tels que les municipalités ou les gouvernements ; des structures favorisant la participation du public à la prise de décision, notamment grâce à une transparence totale de l'information ; et une implication active des organisations représentatives telles que les associations.

Lorsque le secteur privé est impliqué, la réalisation des objectifs publics est affaiblie. Citons en exemple une étude sur l'administration locale au Royaume-Uni où il est montré que le recours à des entreprises privées : « est régulièrement associé à des perceptions dégradées des performances des services locaux ». ⁷² L'efficacité technique est également mise à mal par la sous-traitance, parce qu'elle nécessite une capacité à long terme de réorganisation et de réinvention des processus et des interventions pour atteindre les objectifs désirés en réponse à des exigences changeantes. Et ce processus est affaibli par la sous-traitance, car : « les activités sous-traitées ne peuvent alors plus être divisées et regroupées avec d'autres activités pour créer des modules organisationnels neufs et plus efficaces. » ⁷³ Le même problème découle de la libéralisation et du dégroupage des systèmes : les effectifs ont incorporé la connaissance organisationnelle des institutions, mais la libéralisation affaiblit cette capacité à cause du : « manque de capacité critique ou de la séparation des capacités complémentaires ». ⁷⁴

L'amélioration de l'efficacité et de la productivité des services publics s'appuie donc à la fois sur des effectifs publics compétents et sur un système actif de responsabilisation démocratique. Les études sur les innovations du secteur public ont montré que ce dernier est mû d'une part par des institutions politiques formelles, par le truchement d'un processus d'élaboration de politiques, et par des structures de gestion (approche descendante), et d'autre part par la participation de la population, surtout au niveau local, qui encourage les employés du secteur

⁷² Andrews, Rhys, and Steven Van de Walle. 2013. 'New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness'. *Public Management Review* 15 (5): 762–83. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2012.725757>

⁷³ Windrum P., Reinstaller A., Bull C. 2009 The outsourcing productivity paradox: total outsourcing, organisational innovation, and long run productivity growth *J Evol Econ* (2009) 19:197–229 DOI 10.1007/s00191-008-0122-8 <http://www.springerlink.com/content/j760q618g555873g/fulltext.pdf>

⁷⁴ Worch, Hagen, Bernhard Truffer, Mundia Kabinga, Anton Eberhard, and Jochen Markard. 'A Capability Perspective on Performance Deficiencies in Utility Firms', *Utilities Policy* 25, June 2013: 1–9, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178712000720



public à amplifier et à améliorer les services « à cause du pouvoir coercitif de l'exigence de transparence » (approche ascendante).⁷⁵

Les cas de Paris et de Londres, présentés ci-après, illustrent les gains potentiels à tirer de tels processus.

Gains d'efficience et d'efficacité obtenus grâce à la remunicipalisation

L'expérience de la remunicipalisation dans deux grandes capitales prouve que le secteur public peut radicalement améliorer l'efficience et l'efficacité d'un service qui avait été privatisé. La responsabilisation du public et la transparence ont progressé et des milliards d'euros ou de livres ont été économisés.

Depuis que les services d'eau de la ville de Paris ont été remunicipalisés en 2010, Eau de Paris a pu réaliser des économies en améliorant son efficacité. Les coûts de sous-traitance ont diminué grâce à la rationalisation et à la fusion de fonctions qui étaient distinctes, à l'élimination des marges de profit des entreprises privées, et à une coordination et une planification globalement meilleures. La récupération en interne des centres d'appels, par exemple, induit une économie annuelle de 2 millions d'euros. Ces économies ont servi à financer des investissements et une masse salariale durable, ainsi qu'une baisse de 8 % du prix de l'eau. La ville a également créé une série de mécanismes garantissant qu'elle s'adapte en permanence à ses objectifs publics : un « contrat d'objectifs » à long terme avec le conseil municipal, un observatoire indépendant de la participation publique aux débats et un comité consultatif pour les organes représentatifs.⁷⁶

À Londres, depuis la remunicipalisation des PPP du réseau du métro, Transport for London (TfL) a pu réaliser des gains de productivité semblables en améliorant son efficacité. Pour réinjecter des finances dans cette activité, TfL a émis des obligations, réduisant ainsi les coûts des versements d'intérêts. En outre, les effectifs sont directement employés et dirigés par TfL. Grâce à la remunicipalisation du contrat de Metronet, pour ne citer que celui-ci, TfL a réalisé des économies de 2,5 milliards de livres : les tâches redondantes ont été supprimées et les services d'arrière-boutique améliorés (1,2 milliard de livres). TfL a soumis une offre concurrentielle pour des sous-contrats que Metronet et Tubelines s'étaient attribués (0,5 milliard de livres) et a amélioré la planification et l'organisation (0,8 milliard de livres).⁷⁷

75 ICEG European Center 2012 Policies Supporting Innovation in Public Service Provision INNO-Grips Policy Brief No. 5 Nov 2012 http://www.icegec.hu/index.php?option=com_publications&Itemid=57&publicationId=616

76 Anne Le Strat. 2013. 'L'eau À Paris - Retour Vers Le Public'. Eau de Paris, www.eaudeparis.fr/uploads/tx_edpevents/LivreRemunicipalisation_01.pdf

77 House of Commons Library. 2012. London Underground after the PPP, 2007 Briefing Paper SN01746 www.parliament.uk/briefing-papers/SN01746

La FSESP est la Fédération syndicale européenne des services publics. Elle est la plus grande des fédérations membres de la CES. 8 millions de travailleurs des services publics de plus de 275 organisations syndicales en sont membres. Elle représente les travailleurs des secteurs de l'énergie, de l'eau et des déchets, de la santé et des services sociaux et des administrations locales et nationales, dans l'ensemble des pays européens, ainsi que dans ceux du voisinage oriental de l'UE. La FSESP est l'organisation régionale reconnue de l'Internationale des services publics (ISP).

Pour plus d'informations sur la FSESP et sur notre travail, veuillez consulter notre site Web :

www.epsu.org