

Des millions pour des rapports de firmes qui ne valent pas toujours leur pesant d'or!

Christian Bordeleau

Le 7 décembre 2007, Partenariats public-privé Québec, en collaboration avec le ministère des Transports du Québec, annonçait la sélection de la firme PricewaterhouseCoopers à titre de conseiller spécialisé dans le cadre du projet du Complexe Turcot. Récemment, on apprenait que la même firme de comptables analysait - étonnamment - dans son rapport les «lacunes géométriques» de l'échangeur Turcot, établissant même une causalité avec le «taux d'accidents» (La Presse, le 22 octobre 2008). Cette «analyse» - commandée par le gouvernement Charest pour préparer le terrain aux PPP - a causé une «minipanique» lors de sa diffusion, au point où une conférence de presse a été convoquée d'urgence pour permettre à la ministre Boulet d'affirmer qu'il s'agissait d'un «simple rapport de comptables».

Cette situation met en exergue l'influence que les rapports de firmes privées peuvent avoir sur la politique et soulève des questions importantes à un moment où les firmes ont obtenu le «juteux PPP» de 1,5 milliard de dollars pour le projet Turcot et où 27 millions de dollars ont été dépensés à tous vents en «avant-projet de projet» et en «rapports de recommandations préliminaires» dans le dossier de l'autoroute 30 (Le Devoir, 19 novembre 2008). Alors que la politique du gouvernement semble être «un rapport, c'est bien, mais deux, c'est mieux», ou plutôt «jamais deux sans trois», on peut se demander si les rapports de firmes apportent toujours une expertise pointue comme elles le laissent régulièrement croire et pour laquelle des sommes colossales leur sont versées. Quel est l'effet d'un rapport de firmes comportant des omissions - voire des erreurs - sur la sphère publique? Qui paie les pots cassés?

Une «myriade de services»

On peut certainement trouver anecdotique l'enthousiasme des comptables de PricewaterhouseCoopers (PwC) dans l'évaluation des risques relevant de la conception des infrastructures de transport au Québec, il s'agit pourtant d'un «produit» offert bien en vue de la firme. Mais, à force d'offrir moult services n'ayant rien à voir avec le domaine de spécialisation traditionnel de ces firmes, on en vient à ne plus savoir exactement quels sont les contours de ces «expertises» très cher payées. Mais qui s'en préoccupe vraiment? En fait, les firmes développent sans cesse de nouveaux produits et «champs d'expertise» avec la confiance absolue de leurs «clients» et la bénédiction du politique et des ordres professionnels - un peu comme l'ont fait les banques et des firmes d'assurances de Wall Street.

Ainsi, pour «offrir une expérience complète aux clients», les différentes firmes proposant une expertise «ultraspécialisée» débordent dans des domaines jadis hors de portée. Par exemple, les firmes de comptables font maintenant des recommandations sur «l'état et la sécurité des infrastructures», les «pratiques démocratiques et la transparence politique», «l'imputabilité et la légitimité des gouvernements», des «problèmes légaux complexes». Les firmes d'avocats font pour leur part des recommandations environnementales, jusqu'à des «communications en situation de crise». Les firmes de génie font une certaine «comptabilité de projet» et certaines feraient même discrètement du financement électoral au niveau local (Le Devoir du 13 août 2008). Quant aux firmes de communication, elles passent de la gouvernance et des «élections clefs en main» au développement durable par la gestion stratégique de projets éminemment politiques.

Dans un contexte où les domaines d'expertise semblent de moins en moins clairement exclusifs et attachés à certaines firmes, on peut se demander si les avis, les analyses et les rapports sont toujours aussi savants qu'on veut bien nous le présenter. Peut-on se questionner sur leur qualité? Qui n'a pas été témoin du recyclage ou du rafraîchissement de rapports préparés par des stagiaires d'été? (Voir Rip-off!, de David Craig, 2005). Pourtant, les conséquences d'un mauvais rapport - au coût exorbitant et ayant presque force de loi dans le monde politique - peuvent être importantes, surtout lorsqu'on considère l'effet de ces derniers sur la gouvernance des institutions publiques. Le cas type suivant démontre le danger d'une utilisation intensive de la consultation marchande dans un contexte politique.

Leur rôle dans les déboires de l'UQAM

En 2005, l'UQAM demande à une firme de comptables externe bien connue de préparer une analyse de rentabilité de projets pour enfin convaincre le conseil d'administration (rapport du Vérificateur du gouvernement du Québec 2008, paragraphe 78; 134). «La signature du cabinet externe donne à l'analyse de rentabilité une crédibilité auprès du CA [...] qui ne se justifie pas par son contenu. [Elle] contient plusieurs failles» (ibid, paragraphe 135). Pis encore, le cabinet a littéralement recyclé son

«expertise»: «le cabinet externe a tout simplement copié le texte de la section portant sur le terminus dans la section sur l'immeuble de bureaux» (ibid, paragraphe 136).

Dans une présentation en mars 2005, la firme «montre qu'il est rentable [le projet], mais elle n'expose pas les risques attachés à ce projet sur le plan tant des coûts et de la rentabilité que du financement» (ibid, paragraphe 148). De plus, «dans un rapport de mars 2005, le cabinet externe tente de les catégoriser [les risques] et de les répartir entre l'UQAM et Busac. Toutefois, sa répartition ne reflète pas les responsabilités réelles des deux parties, qui découleront des projets de protocoles d'entente qui seront approuvés par le CA» (ibid, paragraphe 149). En effet, les problèmes contractuels et juridiques au coeur du fiasco uqamien - et irriguant les veines de toutes les créatures juridiques que sont les PPP - sont clairement explicités par le Vérificateur (paragraphe 146, 147, 149, 150, 151, 152, 194, 197, 205).

C'est ainsi que «le 14 mars 2005, le projet est approuvé par les 12 membres du CA présents. L'étude de rentabilité réalisée par le cabinet externe les convainc de la valeur du projet. De même, la possibilité de refuser certaines composantes si elles se révèlent non rentables affermit leur décision» (ibid, paragraphe 161). Autrement dit, les administrateurs - après avoir eu quatre jours pour consulter le rapport de la firme de 400 pages (regorgeant d'erreurs importantes) - ont été convaincus sur la base de leur confiance en une firme «indépendante».

Baser la gouvernance publique sur des firmes privées est-il sûr?

Le rôle des consultants en management - et le moindre de Busac (l'UQAM devant financer Busac [dans un mauvais contrat] pour qu'il achète des terrains qu'il revendra à l'UQAM) (ibid, paragraphes 132, 153, 155, 222) - démontre que l'utilisation du modèle de la consultation par des organisations publiques est risquée. Mais ces problèmes sont loin d'être exceptionnels, ils sont plutôt fréquents et toujours très onéreux pour le contribuable devant «ramasser la note» à chaque dérapage de ces projets souvent échafaudés tels des châteaux de cartes juridiques.

À un moment où le projet Turcot est construit sur la foi de rapports et où 27 millions ont été engloutis dans des firmes pour des «recommandations d'avant-projet» pour le projet A-30, nous postulons que l'utilisation des firmes doit être revue dans le sens d'une utilisation plus restreinte et plus limitée, moins centrale et plus simplement consultative. Autrement dit, les institutions publiques doivent reconstruire et revitaliser leur base d'expertise, et ne consulter que pour obtenir un deuxième avis - qu'elles peuvent apprécier en toute connaissance de cause et contrevérifier - et non pas utiliser les firmes telles des prothèses sur un corps public qu'on ne cesse d'amputer idéologiquement.

Christian Bordeleau : Postulant au Ph.D., finissant à la maîtrise en science politique à l'Université de Montréal et assistant de recherche au Centre de recherche sur les politiques et le développement social (CPDS).

© 2008 *Le Devoir*. Tous droits réservés.