GRIM

Groupe de recherche
sur l'innovation municipale

La concurrence entre le privé et le public.
Le cas des travaux publics de Hull, 1968-1984

Pierre J. Hamel et Nancy Guénette, INRS-Urbanisation, Culture et Société [1]

http://www.ucs.inrs.ca/hull

Le présent document reproduit tel quel un texte publié en 1994 :

Hamel, Pierre J., et Nancy Guénette. (1994).
«La concurrence entre le privé et le public»,
dans Marcel Miramond et Thierry Prost (dir.),
La vétusté des infrastructures urbaines.
Actes du colloque tenu dans le cadre des Sixièmes Entretiens Jacques-Cartier, Lyon (décembre 1993), 362 p., p. 191-212.

Quatorze ans plus tard, cette étude de cas m'est pourtant encore très utile, car les questions abordées sont toujours d'actualité et j'y réfère d'ailleurs régulièrement [2]. Mais, tirage limité et diffusion confidentielle, l'étude est introuvable et cela ne sert donc strictement à rien d'envoyer d'éventuels lecteurs sur la trace d'un prototype de la « littérature grise ». D'où l'idée de cette mise en ligne en ce début de février 2008.
En guise de résumé de l'étude sur les travaux publics de Hull, je reproduis d'abord ici un passage d'un rapport récent sur les PPP.

Université du Québec
Institut national de la recherche scientifique
Urbanisation, Culture et Société
[1] INRS-Urbanisation, Culture et Société, 385, rue Sherbrooke est Montréal, Québec H2X 1E3.
Téléphone : (514) 499-4014. Télécopie : (514) 499-4065.
HamelPJ@UCS.INRS.ca http://www.inrs-ucs.uquebec.ca/default.asp?p=hamel

[2] Par exemple : Hamel, Pierre J. (1996). « La concurrence entre le privé et le public. Faire de nécessité vertu », *in* Sylvie Paquerot (dir.) *L'État aux orties ? Mondialisation de l'économie et rôle de l'État*, actes du colloque *L'état de l'économie et la tentation de faire ... l'économie de l'État,* organisé par le Syndicat de la fonction publique du Québec, Montréal : Éditions Écosociété, 282 p., pp.174-179.

Extrait de Hamel, Pierre J. (2007). *Les partenariats public-privé (PPP) et les municipalités : au-delà des principes, un bref survol des pratiques*,
réalisé à la demande de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), Montréal : Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM),
INRS-Urbanisation, Culture et Société, 112 p. http://www.ucs.inrs.ca/pdf/PPPMun.pdf
pp.93 et suivantes :

9.5 Des stratégies pour stimuler la concurrence :
fractionner les lots, réduire les durées et concurrencer le privé

Au contraire de la logique des PPP, on voit fréquemment les municipalités réduire les durées de contrat et fractionner les lots qui font l'objet d'appels d'offres (pour les routes de collecte des ordures ou pour le déneigement, par exemple), avec précisément pour objectif avoué de faire de plus petites bouchées accessibles à de plus petits entrepreneurs. C'est notamment le cas à Montréal où on fait des appels d'offres sur des lots suffisamment petits pour que de nombreux camionneurs artisans puissent concourir; bien plus, à Montréal toujours, on constitue un secteur témoin en réservant certaines routes qui sont desservies en régie, pour obtenir ainsi des informations de première main; au renouvellement des contrats, on remet ces routes en appels d'offres, en connaissant très bien les conditions particulières de service pour ces routes, pour en reprendre d'autres et ainsi « brasser les cartes » à chaque fois.

Un de mes exemples préférés concerne un service municipal des travaux publics qui jouait, en respectant toutes les règles, le jeu de la compétition avec les entreprises privées : répondant à des appels d'offres en bonne et due forme, le service municipal et des entreprises privées déposaient côte à côte leur soumission, chacun s'engageant à respecter le devis et espérant proposer des coûts inférieurs à ceux de ses compétiteurs[3]. De 1968 à 1984, la municipalité de Hull (désormais Gatineau) a lancé 79 appels d'offres pour des travaux d'infrastructures (ce chiffre ne comprend pas les contrats qui portaient essentiellement sur des travaux de revêtement de la chaussée —

[3] Hamel, Pierre J., et Nancy Guénette. (1994). «La concurrence entre le privé et le public», dans Marcel Miramond et Thierry Prost (dir.), *La vétusté des infrastructures urbaines.* Actes du colloque tenu dans le cadre des Sixièmes Entretiens Jacques-Cartier, Lyon (décembre 1993), 362 p., p. 191-212.

pavage, planage ou scarification — ou sur la construction ou la réfection de trottoirs). Le service municipal des Travaux publics (TP) a participé à la moitié des appels d'offres (39) et l'a emporté deux fois sur trois (24/39) : deux fois sur trois les TP ont proposé un prix inférieur à celui de l'entreprise privée. En moyenne, les TP ont réalisé les travaux en dégageant une économie d'au moins 16 %. À première vue, il s'agit donc d'une participation très active et d'une jolie performance.

Pour avoir fouillé cette histoire (pour nous être assurés notamment que tous les coûts étaient pris en compte, ce qui était presque le cas) en rencontrant de nombreux intervenants privés et publics et en épluchant les archives, nous sommes d'avis que cette compétition était tout à fait loyale. D'ailleurs, si les concurrents privés avaient senti que les dés étaient pipés en faveur des TP, on comprendrait mal pourquoi ils auraient perdu leur temps et gaspillé leur argent à soumettre des propositions en aussi grand nombre et aussi souvent : pour les 79 appels d'offres, près d'une cinquantaine d'entreprises différentes ont déposé 230 soumissions, et les plus combatives ont déposé jusqu'à 8, 13 et même 20 et 23 soumissions. De deux choses l'une : ou bien ces entreprises acharnées étaient masochistes, ou bien elles avaient l'impression que la partie était honnête et que les TP jouaient selon les règles du jeu. Tout compte fait, la participation des TP aux appels d'offres était nettement avantageuse pour tout le monde, sauf pour les entrepreneurs[4].

À ma connaissance, ce cas de compétition « loyale » entre le public et le privé n'a pas vraiment d'équivalent au Québec ni peut-être même ailleurs en Amérique du Nord, si l'on excepte Phoenix (que l'on considère à tort comme la pionnière alors qu'elle a commencé ses expériences onze ans plus tard que Hull[5]) et Indianapolis[6]. En revanche, plusieurs autres municipalités québécoises, Sherbrooke notamment, ont connu des expériences similaires, mais d'une ampleur beaucoup plus limitée, ou encore des expériences dans d'autres secteurs que les travaux publics. Dans les cas américains

[4] Le motif officiel de l'arrêt de l'expérience, en 1984, paraît fort logique : elle avait atteint son but, qui était de stimuler la concurrence, et il était inutile de poursuivre plus loin.
[5] Flanagan, Jim, et Susan Perkins (1995). «Public/Private Competition in the City of Phoenix, Arizona», *Government Finance Review* (June), pp. 7-12.
[6] Gilbert, Marc. (1996). «La privatisation a une ville», *L'Actualité*, 15 juin: 30-36.

tout comme dans les cas québécois, on constate généralement que, de façon tout à fait étonnante, l'entreprise publique s'en tire fort honorablement, proposant la plupart du temps des coûts inférieurs à ceux de ses compétiteurs privés.

[...]

Hamel, Pierre J. et Nancy Guénette, INRS-Urbanisation[1]

La concurrence entre le privé et le public[2]

Il est communément admis que le secteur public aurait tout à gagner d'une participation accrue des entreprises privées dans la production et la fourniture des biens et services publics. En fait, selon certains, l'idéal serait une privatisation complète, l'État se limitant à un rôle de chef d'orchestre le plus discret possible. Lorsqu'il n'est pas possible de se résoudre à un désengagement total de l'État, il vaudrait toujours mieux, selon les mêmes, se borner à n'être que le donneur d'ordres (et le financeur), pour faire faire le travail par une entreprise privée, plutôt que de le faire en régie. L'efficience maximale, en particulier sous l'angle des coûts monétaires, serait l'un des principaux, sinon le principal avantage du recours à l'entreprise privée; cette efficience idéale résulterait de la concurrence qui oblige l'entreprise à performer au meilleur de ses capacités. Mais on sait depuis longtemps que la vertu a parfois besoin d'aide et les juges italiens de l'opération «Mains propres» ne font que s'ajouter à la longue liste de ceux qui rappellent que l'octroi de contrats au secteur privé peut conduire à des arrangements douteux et coûteux, aux dépens des contribuables. Pour s'assurer des bénéfices de la concurrence, comme pour se prémunir contre les risques de patronage dans l'adjudication de contrats, le mécanisme de l'appel d'offres semble présenter le meilleur outil possible. Il prévoit des règles claires pour une compétition au grand jour ... comme si pour éliminer la tricherie, il suffisait de l'interdire. Or, l'expérience présentée ici indique qu'une façon de garantir le bon fonctionnement de la concurrence entre firmes privées au profit de l'intérêt public consiste, paradoxalement, à faire intervenir davantage l'entreprise publique: comme si pour obtenir le meilleur du «privé», il faudrait plus de «public» !

Le titre même de cette communication, «La concurrence entre le privé et le public», semblera déjà quelque peu insolite, sinon absurde, tant il semble entendu qu'il ne saurait y avoir de réelle compétition entre les deux: en se conformant aux idées en vogue, on penserait spontanément que l'entreprise privée sera forcément toujours plus performante que l'entreprise publique. On s'attendrait notamment à ce que l'entreprise publique, normalement peu ou pas soumise aux pressions de la concurrence, présente systématiquement des coûts supérieurs à ceux de l'entreprise privée. Notre ambition ici est d'ébranler ce verdict général et sans appel, en présentant un contre-exemple.

---

[1] Institut national de la recherche scientifique (INRS-Urbanisation) ~~3465, rue Durocher~~, Montréal, Québec ~~H2X 2C6~~ tél.: (514) 499-4014 fax : (514) 499-4065
poste électronique: HamelPJ@~~INRS-Urb.UQuebec.ca~~

[2] Communication présentée ~~dans l'atelier portant sur les enjeux économiques~~ et financiers, au colloque *La vétusté des infrastructures urbaines,* dans le cadre des Sixièmes Entretiens Jacques-Cartier, Lyon (décembre 1993).
Comme c'est presque toujours le cas, de nombreuses personnes ont permis aux auteurs en titre de progresser dans leur recherche. Il est certes injuste de ne pas remercier tous ceux qui devraient l'être mais, au moins, signalons l'apport exceptionnel de Paul Lamarche, retraité et ex-directeur des Travaux Publics de la Ville de Hull et celui de Roch Létourneau, actuel directeur général de la Ville de Longueuil et ex-directeur général de la Ville de Sherbrooke. Mentionnons également le précieux concours de notre collègue Jean-Pierre Collin. Même s'il est convenu d'affirmer que le texte n'engage que les auteurs, il est clair que notre démarche a été très largement orientée par les remarques et les commentaires de nos nombreux informateurs.

Que l'on se rassure: nous n'avons pas l'intention de nous lancer dans une discussion générale sur les mérites comparés du privé et du public. Une telle approche conduirait rapidement dans un cul-de-sac tellement il est difficile de comparer précisément, terme à terme, la performance globale de l'ensemble des secteurs privé et public, surtout si on voulait tenir compte de l'ensemble des aspects de la performance et pas seulement des coûts[3]. Notre analyse demeurera centrée sur un secteur d'activité précis, à savoir les travaux d'infrastructures urbaines[4], et sur une partie seulement de la question, ce qui a trait aux coûts. Car, s'il est un aspect où l'avantage du recours au secteur privé ne souffrirait d'aucune exception, c'est bien à ce chapitre des coûts, principalement à cause du surcoût de la main-d'oeuvre des municipalités[5].

Nous présentons ici le cas d'une municipalité québécoise où le service municipal des travaux public a joué, en respectant toutes les règles, le jeu de la compétition avec les entreprises privées: répondant à des appels d'offres en bonne et due forme, le service municipal et des entreprises privées déposaient côte à côte leur soumission, s'engageant à respecter le devis et espérant chacun proposer des coûts inférieurs à ceux des compétiteurs. Largement ignoré, ce singulier cas de compétition «loyale» entre le public et le privé n'a pas vraiment d'équivalent au Québec[6].

Ailleurs en Amérique du Nord, il n'y aurait, à notre connaissance, qu'un seul autre cas portant sur les infrastructures urbaines, celui de Phoenix; mais il s'agit probablement soit de notre ignorance, soit d'une question de temps, car la concurrence entre le privé et le public est une pratique courante dans plusieurs domaines et ce dans un certain nombre de municipalités américaines (Barzelay, 1992; Osborne et Gaebler, 1992: 85). Ainsi, la municipalité de New York a amené ses propres employés à concourir avec des ateliers privés pour l'obtention des contrats d'entretien des véhicules affectés au nettoyage des rues. De même le ministère fédéral des Transports a incité les sociétés publiques de transport en commun à se mesurer au secteur privé pour la desserte de certaines routes et déjà deux bonnes douzaines de villes

---

[3] Même si des comparaisons de grande envergure deviennent vite impossibles sinon insensées, mentionnons tout de même le cas de la santé. Au sortir d'une période où régnaient les idées ultra-libérales personnifiées par Reagan, plusieurs Américains et notamment leur Président, se prennent à douter des vertus du «tout-au-privé»: surtout lorsqu'ils se comparent avec les pays qui sont dotés d'un système public d'assurance-maladie, ils constatent avec amertume l'inefficience (consommation de trop de ressources) et l'inefficacité (incapacité d'atteindre des objectifs souvent en deçà des standards des autres pays industrialisés), sans parler de l'iniquité de leur système de santé largement dominé par le secteur privé.

[4] Réfection de sections de rues, de trottoirs, de conduits souterrains d'égout et d'aqueduc.

[5] L'IRIR (1993) fournit à ce sujet une étude récente et fiable. Les comparaisons y sont établies sur la base de la rémunération globale, qui tient compte des salaires mais aussi des avantages sociaux et des conditions de travail. Retenons, dans leur typologie, la catégorie «employés d'entretien et de service», qui englobe les emplois comparables à ceux des cols bleus municipaux. Dans cette catégorie, les salariés municipaux auraient une rémunération globale supérieure de 25,8% à ce qu'obtiennent les autres salariés du secteur public (IRIR, 1993:55), qui eux-mêmes bénéficieraient d'une rémunération globale déjà supérieure de 8,4% à ce que reçoivent leurs homologues du secteur privé (IRIR, 1993:37).

[6] D'autres municipalités, Sherbrooke notamment, ont connu des expériences similaires mais d'une ampleur beaucoup plus limitée, ou encore des expériences dans d'autres secteurs que les Travaux Publics.

américaines auraient des expériences en ce sens, au moins partiellement. À Phoenix, cette méthode d'attribution de contrats au plus bas soumissionnaire, qu'il soit privé ou public, a été appliquée à de nombreux services: réparation de rues, imprimerie, service de gardiennage, collecte des ordures ménagères, etc. (Osborne et Gaebler, 1992: 78). Dans ces cas américains tout comme dans les cas québécois, on constate généralement que, de façon tout à fait étonnante, l'entreprise publique s'en tire fort honorablement en proposant, plus souvent qu'autrement, des coûts inférieurs à ceux de ses compétiteurs privés.

Une expérience *in vivo*

De 1968 à 1984, la municipalité de Hull a lancé 112 appels d'offres portant sur des travaux d'infrastructures[7], du moins selon notre recension. Il faut savoir cependant que les TP ne présentaient jamais de soumission toutes les fois que le contrat portait essentiellement sur des travaux de revêtement de la chaussée (pavage, planage ou scarification) ou sur la construction ou la réfection de trottoirs. Si on élimine alors ces travaux de revêtement et qu'on se limite aux types de contrats pour lesquels les TP étaient susceptibles de soumettre une offre, on considère 79 appels d'offres au cours de la période. Les TP participèrent à la moitié des appels d'offres (39) et l'emportèrent deux fois sur trois (24/39). En ramenant le tout en dollars de 1993, ces 24 contrats obtenus par les TP représentent un montant total de 22,8 M$; vu autrement, les TP obtenaient des contrats pour une moyenne annuelle de 1,3 M$ (dollars de 1993) [8]. À première vue, il s'agit donc d'une participation très active et d'une jolie performance.

Régénérer une concurrence ... ni pure ni parfaite

Cette singulière expérience des TP de Hull avait été initiée par les responsables du service des TP, avec l'accord du Conseil municipal, à la suite d'un curieux incident. Voici qu'en dépouillant les dossiers soumis dans le cadre d'un appel d'offres, on découvrit une page commune à deux dossiers en principe concurrents. Impossible et de toutes façons inutile de savoir lequel des deux dossiers avait l'original, lequel la copie. En revanche, il y avait enfin là une preuve tangible de collusion; certains aux TP de Hull croyaient d'ailleurs que c'était là pratique courante et que cela expliquait les prix qu'ils estimaient systématiquement trop élevés.

Par delà cet accroc aux bonnes manières concurrentielles, la conjoncture particulière de la fin des années 1960 et ensuite des années 1970 contribuait pour beaucoup à restreindre les ardeurs compétitives des entrepreneurs de l'Outaouais. D'une part, il faut rappeler que cette époque était marquée par de grands travaux dans la région de Montréal (métro, Expo 67, autoroutes, Jeux olympiques de 1976, etc.) et plusieurs entreprises étaient donc mobilisées sur

---

[7] À même les notes au procès-verbal, il n'était pas toujours simple de distinguer les contrats selon que c'était de l'ordre de la réhabilitation d'infrastructures existantes ou de la construction à neuf; nous avons choisi de prendre les uns et les autres indistinctement. En revanche, les appels d'offres qui portaient visiblement sur la fourniture de matériaux ont été exclus d'emblée.

[8] Pour fins de comparaison, on pourrait parler d'une moyenne annuelle d'un peu plus de 6 M FF, pour une municipalité de 60 et quelques milles habitants, soit une moyenne annuelle de près de 100 FF par habitant.

Montréal; elles y réalisaient de bonnes affaires et celles qui daignaient regarder du côté de Hull s'attendaient à y trouver les mêmes marges généreuses. D'autre part, il faut se rendre compte de la situation très particulière de Hull, à la fois petite mais relativement importante, à la fois satellite et ville centrale.

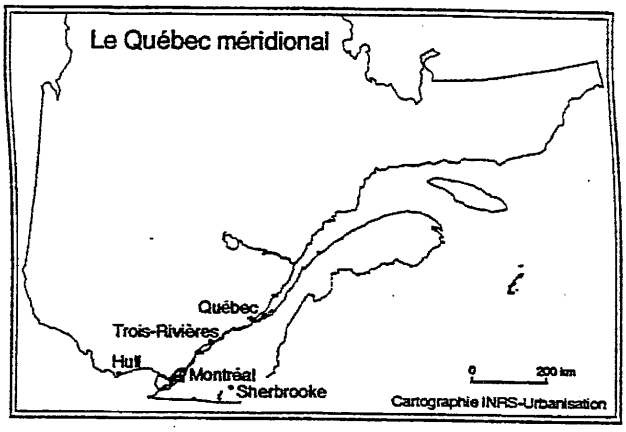
Petite ville d'environ 65 000 habitants, ce qui en fait une ville moyenne à l'échelle québécoise, Hull fait partie de la Communauté urbaine de l'Outaouais qui compte au total un peu plus de 200 000 habitants. Pesant pour moins du tiers de sa communauté urbaine, Hull, la petite ville centrale doit notamment composer avec la ville de Gatineau, une banlieusarde qui compte à elle seule près de 90 000 habitants. Hull n'en a pas moins le seul vrai centre-ville de la région et elle assume de fait les fonctions de capitale régionale (administration, Université du Québec à Hull, CÉGEP, etc.), du moins en autant que l'on ne considère que la partie québécoise de la région économique. Car il faut savoir également qu'en face de Hull, sur l'autre rive de l'Outaouais, se trouve Ottawa, la capitale fédérale du Canada (voir la carte); Ottawa et ses voisines regroupent plus de 650 000 habitants, soit trois fois plus que la population du côté québécois. Le poids démographique, économique et politique d'Ottawa est tel que la rive québécoise est entraînée dans son orbite. Le principal employeur de la région est le gouvernement fédéral; d'abord concentrées uniquement à Ottawa, les activités du fédéral se sont distribuées sur l'ensemble de la région, notamment à Hull qui, au cours de la période étudiée, a vu champignonner les tours à bureaux de la fonction publique. Il existe même un organisme fédéral, richement doté, qui a pour mandat l'aménagement intégré de l'ensemble de la région, des deux côtés de l'Outaouais. Pendant tout la période étudiée, le fédéral embauchait, construisait, développait (s'endettait) et toute la région vivait dans une bulle de prospérité assez étonnante[9].

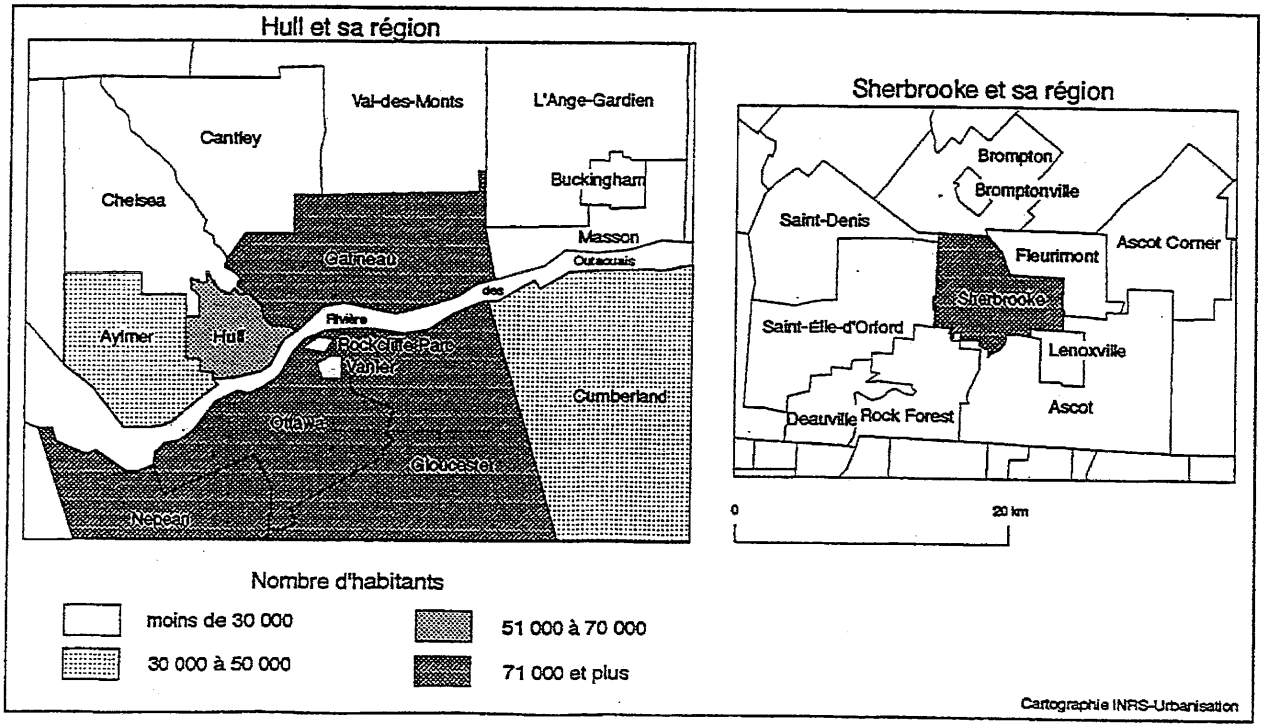
Le manque de concurrence est fort probablement la variable clé. En effet, on retrouve le même manque de vigueur des entreprises privées à l'origine d'une expérience similaire, mais beaucoup plus restreinte, dans la ville de Sherbrooke: il s'agit là aussi d'une petite ville centrale, mais, contrairement à Hull, Sherbrooke domine très nettement sa région, ne serait-ce que démographiquement et économiquement. Dans les deux cas, on retrouve des municipalités suffisamment confiantes et bien gérées pour prendre des initiatives inorthodoxes face à des entreprises qui s'éloignaient trop visiblement du modèle idéal de l'entreprise ultra-performante.

---

[9] Bien que faisant formellement partie d'un même pays (du moins pour quelques temps encore), le Québec et l'Ontario, où est située Ottawa, maintenaient jusqu'à cet automne encore une frontière bien moins perméable que les frontières internationales de l'Europe communautaire, notamment en ce qui concerne l'industrie de la construction. Les entrepreneurs hullois n'étaient donc actifs que du côté québécois de la rivière, mais cela ne les empêchaient pas, tout au long de la période, de bénéficier amplement des retombées directes et indirectes de l'activité débordante du fédéral.

Le Québec
0
3000 km
Cartographie INRS-Urbanisation


Le Québec méridional
Québec
Trois-Rivières
Hull
Montréal
Sherbrooke
0
200 km
Cartographie INRS-Urbanisation


Hull et sa région
Val-des-Monts
L'Ange-Gardien
Cantley
Buckingham
Chelsea
Masson
Gatineau
Outaouais
des
Rivière
Aylmer
Hull
Rockcliffe Park
Vanier
Cumberland
Ottawa
Gloucester
Nepean
Sherbrooke et sa région
Brompton
Bromptonville
Saint-Denis
Fleurimont
Ascot Corner
Sherbrooke
Saint-Élie-d'Orford
Lennoxville
Ascot
Deauville
Rock Forest
0
20 km
Nombre d'habitants
moins de 30 000
30 000 à 50 000
51 000 à 70 000
71 000 et plus
Cartographie INRS-Urbanisation

Bref, les TP de Hull étaient persuadés qu'ils se faisaient souvent rouler et qu'ils payaient presque toujours trop cher; ils réussirent à convaincre le conseil municipal de la justesse de leur diagnostic et de la nécessité de réagir[10]. Forts de cet appui, ils se mirent à participer de façon sélective aux appels d'offres lancés par leurs collègues, en choisissant les appels pour lesquels ils avaient les équipements et l'expertise nécessaires et lorsqu'ils estimaient bonnes leurs chances de faire mieux que le privé.

Le rythme de participation: un départ lent, puis une phase intense et enfin un repli

Le tableau 1 permet de voir comment évoluent au cours de la période le niveau de participation des TP ainsi que leur part de succès et d'échecs. Même s'il n'y a pas de tendance très affirmée, on constate que, proportionnellement, les TP étaient plus actifs et avaient un meilleur taux de succès au milieu de la période. Ainsi, jusqu'en 1974, soit pendant les sept premières années, les TP laissent passer 27 appels d'offres et participent à 17 appels, l'emportant 10 fois. À partir de 1975 - ce qui correspond à l'arrivée d'un nouveau directeur des TP très favorable à cette participation aux appels d'offres - et jusqu'à 1979, les TP ne sont plus absents que 6 fois, participant à 16 appels et l'emportant 10 fois. Enfin, de 1980 à 1984, absence (7) et participation (6) s'équivalent.

En principe, les éventuels concurrents ne savaient même pas si les TP allaient ou non concourir sur tel projet spécifique, comme ce devrait d'ailleurs être le cas pour tout autre soumissionnaire. L'avantage d'une participation imprévisible est clair: pour stimuler la concurrence, la crainte de voir arriver les TP peut être tout aussi efficace que leur participation. Mais, sur point, les avis divergent: selon certains, la participation des TP était prévisible et même que, parfois, des fuites auraient informé des entrepreneurs des intentions des TP. Il est certain que les TP ne déposèrent aucune offre lorsque le contrat portait essentiellement sur des travaux de revêtement de la chaussée. Mais, en analysant les appels d'offres de la période, rien ne permet de repérer un éventuel autre critère implicite qui aurait permis de se prémunir systématiquement contre l'arrivée inopinée des TP. Restent les fuites. Chose certaine, s'il y avait des fuites, tous les entrepreneurs ne devaient pas en profiter également car ils étaient nombreux à se mesurer aux TP. Bien plus, après analyse du nombre de soumissions déposées, tout laisse croire à un jeu normal dans des conditions régulières. En effet, comme leur participation devait demeurer insoupçonnée jusqu'à la fin, la présence des TP devrait augmenter le nombre moyen de soumissions déposées et c'est pratiquement ce que

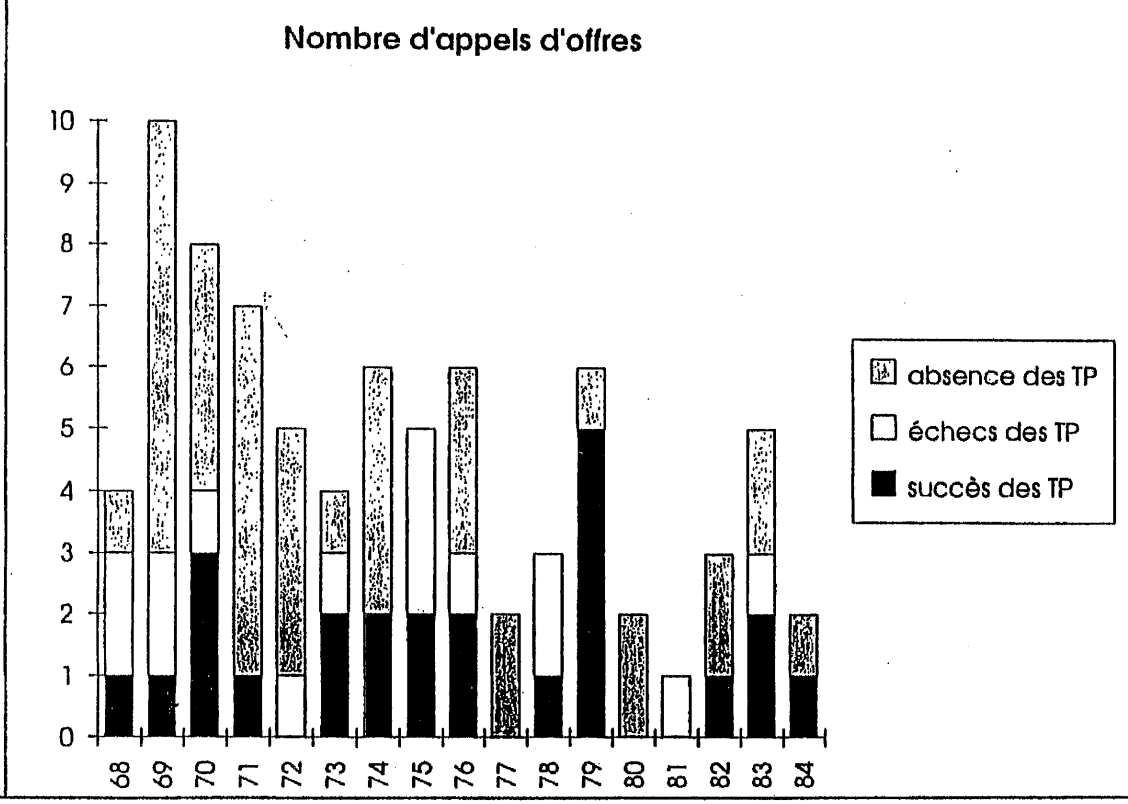
---

[10] Faut-il indiquer qu'on ne saurait voir ici l'influence d'une quelconque ligne politique explicite: les conseils municipaux québécois, comme un peu partout en Amérique du Nord, ne sont pas composés d'élus qui porteraient sur la scène locale des bannières nationales et dont l'orientation idéologique serait aussi tranchée que ce que l'on voit souvent en France. À vrai dire, la plupart des conseils municipaux sont dominés par le Marais (tendance grenouille). Certes, on sait que le maire est plutôt proche de tel ou de tel parti national; mais, fréquemment, son «parti» municipal *ad hoc* rassemblera des candidats qui s'affronteraient sur la scène nationale. Les élus locaux n'ont habituellement pas d'a priori idéologiques clairs pour ou contre la compétition entre public et privé (Léveillée et Léonard, 1989) et, en tout cas, certainement dans les deux cas qui nous intéressent ici, c'est bien davantage le résultat d'une attitude essentiellement pragmatique.

Tableau 1

La participation des TP à des appels d'offre, Hull 1968-1984

	Total	68	69	70	71	72	73	74	68-74	75	76	77	78	79	75-79	80	81	82	83	84	80-84
Nombre d'appels d'offres	79	4	10	8	7	5	4	6	44	5	6	2	3	6	22	2	1	3	5	2	13
absence des TP	40	1	7	4	6	4	1	4	27	0	3	2	0	1	6	2	0	2	2	1	7
avec participation des TP	39								17						16						6
dont succès	24	1	1	3	1	0	2	2	10	2	2	0	1	5	10	0	0	1	2	1	4
dont échecs	15	2	2	1	0	1	1	0	7	3	1	0	2	0	6	0	1	0	1	0	2



TAB1.XLS93/11/15

Hamel et Guénette, 1993

l'on constate au tableau 2: en moyenne, on reçu 3,2 soumissions en l'absence des TP, par rapport à 4,2 lorsqu'ils y allaient sans succès et 3,7 en cas de succès[11].

Moins de gros contrats

Le tableau 2 révèle cependant un autre aspect des plus intéressants: en moyenne, lorsque les TP obtenaient le contrat, il était de moindre importance que lorsqu'ils échouaient et bien moins encore que lorsqu'ils laissaient passer l'appel d'offres sans déposer de soumission. Calculés en dollars de 1993, les montants moyens sont respectivement de près de 1 million $ en cas de succès des TP, de 1,2 M$ en cas d'échec et de 2,8 M$ pour les contrats où les TP ne déposèrent pas de soumission; on peut même exclure le tout dernier contrat de la période parce qu'il était de très loin le plus important et qu'il aurait pu peser indûment sur la moyenne: on trouve alors quand même un montant de 2,4 M$, soit plus de deux fois plus que le montant moyen d'un contrat octroyé aux TP. En somme, tout laisse à penser que, plus souvent qu'autrement, les TP préféraient ne pas soumissionner sur les plus grosses affaires. Mais, selon les acteurs concernés, cela n'était pas le résultat d'une orientation délibérée et, de toutes façons, cette disproportion n'est pas évidente à l'oeil nu: au fil des appels d'offres, on peut avoir l'impression qu'au contraire les TP obtiennent leur part des plus gros comme des plus petits contrats[12]. Globalement, les TP décrochèrent 30% des contrats mais ne récoltèrent que 20% des sommes octroyées.

Le portrait est quelque peu différent lorsque l'on tient compte des phases de l'expérience en reprenant le même découpage que nous proposions au tableau 1: on se rend compte que le niveau d'activité des TP, tel que mesuré par la proportion des appels d'offres où ils déposèrent une soumission, correspond grosso modo à l'importance moyenne des contrats en cause. Ainsi, le tableau 2 indique qu'au début de la période, soit de 1968 à 1974, les TP sont relativement peu actifs et ils interviennent sur des appels concernant des contrats tournant autour de 700 000 $, en laissant passer des contrats à des niveaux moyens de 2,5 millions $. En revanche, au milieu de la période, soit de 1975 à 1979, cette phase où les TP sont très actifs, les montants moyens lorsqu'ils interviennent avec ou sans succès se rapprochent sensiblement des montants distribués lorsqu'ils ne prennent pas part à l'appel d'offres: en moyenne, on trouve un montant de 1,5 M$ lorsqu'ils emportent le marché, 2,1 M$ lorsqu'ils s'essaient sans succès et 2,0 M$ lorsqu'ils laissent passer. Enfin, en regardant ces montants pour la dernière phase, on a une nette impression de désengagement de facto: 200 000 $ en cas de succès, 900 000$ en cas d'échec par rapport à plus de 2 millions lorsque les TP ne participent pas.

---

[11] Selon la loi faible des grands nombres, une distribution parfaitement aléatoire aurait produit, dans tous les cas, un nombre moyen de soumissions identique ... + 1 dans les cas de participation des TP. Ce n'est pas tout à fait le cas avec un écart de 0,7 entre 3,2 (absence des TP) et 3,9 (en moyenne pour les deux catégories où les TP sont présents) mais on ne peut pas dire non plus que nous ayons de bien grands nombres.

[12] On trouvera en annexe les tableaux 4, 5 et 6 qui portent respectivement sur les succès des TP, leurs échecs et les appels pour lesquels ils n'ont rien déposé; on y indique notamment les écarts entre le premier et le deuxième plus bas prix ainsi que le nombre de soumissions déposées.

Tableau 2
Synthèse des résultats, Hull 1968-1984

	succès des TP	échecs des TP	absence
Nombre d'appels d'offres (total: 79)	24	15	40
	30%	19%	51%
Nombre moyen de soumissions déposées	3,7	4,2	3,2
Total des soumissions les plus basses (millions de dollars courants)	8,2 M$	7,0 M$	24,8 M$
Total des soumissions les plus basses (millions de dollars constants de 1993)	22,8 M$	19,1 M$	112,1 M$
Montant moyen de la soumission la plus basse (millions de dollars constants de 1993)	0,9 M$	1,3 M$	2,8 M$
(à l'exception du dernier contrat de 1984)			2,4 M$
1968-1974	0,7 M$	0,7 M$	2,5 M$
1975-1979	1,5 M$	2,1 M$	2,0 M$
1980-1984	0,2 M$	0,9 M$	4,6 M$
80-84 (en excluant le dernier contrat de 1984)			2,1 M$

Encore une fois cependant, il est loin d'être sûr que cette évolution résulte d'une volonté des acteurs, ni même qu'ils en aient été conscients; d'une part, il est difficile d'avoir une vue d'ensemble d'une série discontinue d'événements peu nombreux, se présentant chacun comme un cas d'espèce et égrainés sur plusieurs années; d'autre part, il est clair que les responsables des TP avaient une attitude essentiellement pragmatique, réexaminant chaque nouvelle occasion dans son contexte particulier. Le tableau 3, qui porte non plus sur le nombre d'appels d'offres mais bien sur les montants en cause, donne du rythme de participation des TP la même image qu'au tableau 1 mais en l'accentuant: après des débuts modestes jusqu'en 1974, les TP participent à une part très importante des appels d'offres pour finir, à compter de 1980, par se retirer peu à peu.

Jouer le jeu

Nous espérions mieux comprendre cette évolution en scrutant les écarts de prix, entre le plus bas soumissionnaire et le deuxième plus bas, avant l'entrée en scène des TP puis, ensuite, selon que les TP étaient présents ou pas. Nous faisions l'hypothèse que la présence des TP aurait eu pour effet de stimuler la concurrence et que cela aurait dû se traduire par un resserrement de l'éventail des prix soumis. Or, rien ne paraît varier du fait de la participation des TP. À bien y penser, cela n'est guère étonnant. D'une part, si tant est qu'il y ait eu collusion, il était plus habile de la part des entrepreneurs de convenir entre eux de prix soumis à l'intérieur d'une fourchette étroite, pour précisément donner l'illusion d'une concurrence féroce. D'autre part, l'évaluation précise des éléments du devis n'est pas la seule base sur laquelle les entrepreneurs établissent le prix qu'ils soumettront[13]: ce jeu des soumissions publiques fait appel tout autant à une expertise technique qu'à une habilité de joueur[14].

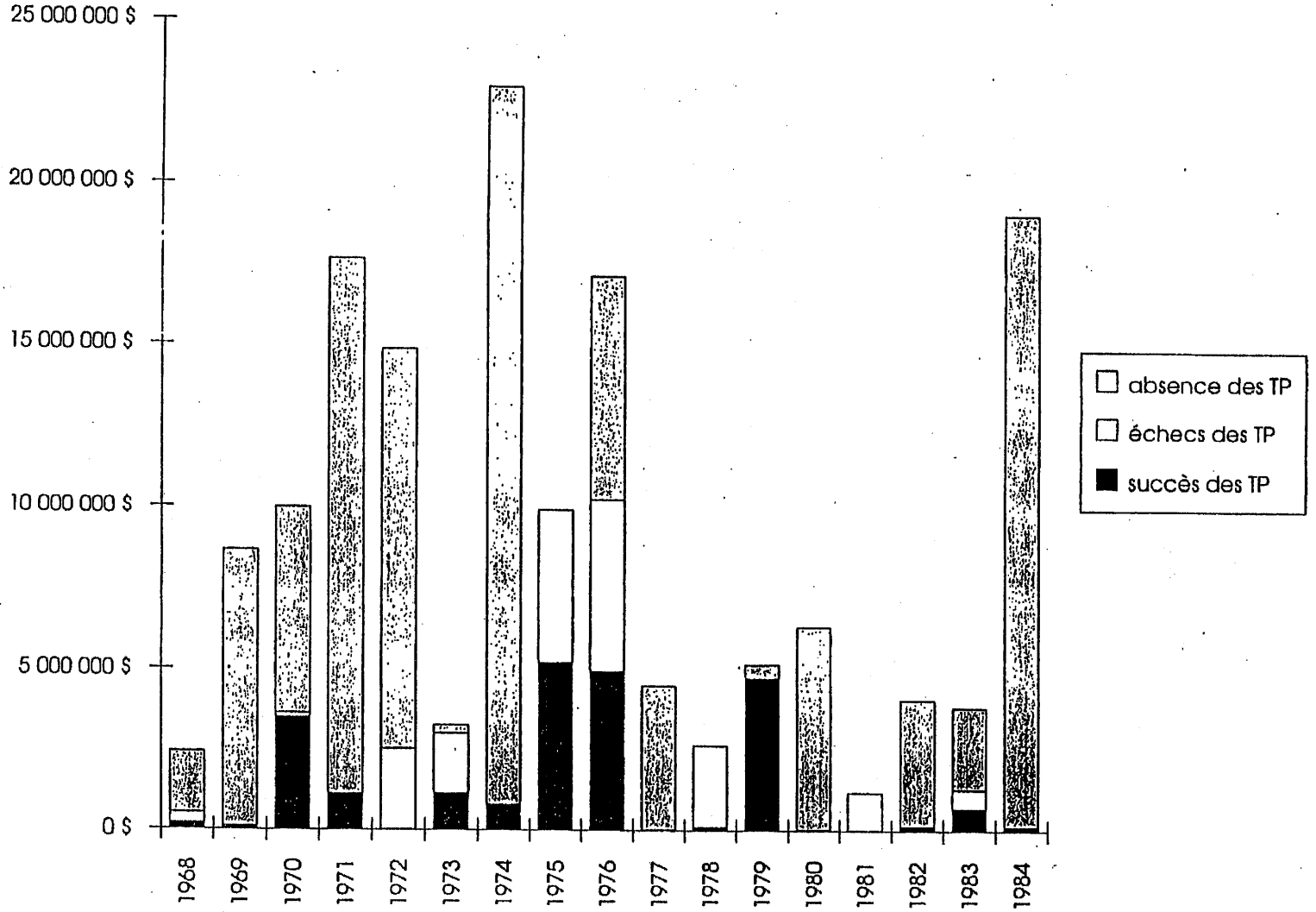
Les TP ont manifestement eu à faire leurs classes en matière de pari, à preuve les déboires de la première année. Soulignons d'abord cette première tentative fracassante où les TP se classèrent bons derniers (7e / 7), en déposant la soumission la plus chère: leur proposition était le double du prix qui fut retenu. Notons au passage que cet échec retentissant et ceux qui suivirent sont bien des preuves que les dés n'étaient pas systématiquement pipés en faveur des TP. D'ailleurs, cela se serait su et l'opération aurait perdu beaucoup de son efficacité: les entrepreneurs auraient boudé les appels d'offres, ce qu'ils n'ont pas fait; au contraire, on note

---

[13] Si le total de l'évaluation est en bout de course révisé et ajusté en fonction de ce que l'on croît que la concurrence fera, l'évaluation de chacun des items de la proposition n'est pas plus «stable». Pour y voir plus clair, nous avions pensé comparer terme à terme les divers éléments tels qu'ils sont détaillés dans les propositions concurrentes sur un même appel d'offres; mais très tôt nous avons appris que ce luxe de détails n'était pas d'une grande utilité: seul compte le total. En effet, comme il sera payé par tranches selon le travail accompli, il est avantageux pour un entrepreneur de présenter, à prix total égal, des premières tranches très coûteuses et des dernières tranches bon marché, peu importe la réalité de ses coûts pour chacune des étapes: il s'assurera ainsi de toucher le plus rapidement possible une plus forte proportion de la recette globale. Bref, cette estimation officielle tient davantage de la stratégie de financement que d'une évaluation rigoureuse et elle n'est donc que de peu d'utilité pour chercher à comprendre les raisons du succès des TP.

[14] On nous rapporte entre autres anecdotes la suivante: au sortir de la séance d'ouverture des soumissions où les TP venaient de l'emporter, un entrepreneur laissa tomber qu'il venait de perdre pour avoir, comme ça, à la dernière minute, ajouter «un petit 50 000 $» de trop.

Tableau 3
Totaux annuels des contrats selon la participation des TP, Hull 1968-1984
($ constants de 1993)



Hamel et Guénette, 1993

même que le nombre de soumissions a légèrement tendance à augmenter tout au long de la période. Ce premier échec fut suivi d'un premier succès mais obtenu de justesse, à 2% près. Quant à la troisième participation, lors du dernier appel de 1968, ce fut également un échec aussi remarquable que le premier: 7e sur 7 en proposant un peu plus du double du prix du plus bas soumissionnaire. Après 1968, on ne trouve plus de si grands écarts et manifestement les TP apprirent à ajuster leur tir, pour obtenir en moyenne deux succès en trois tentatives.

D'autres événements nous confirment que les TP jouaient loyalement le même jeu et avec les mêmes règles. Ainsi, en 1979, les TP emportent un contrat de près de 800 000 $, en proposant à peine 1% de moins que le deuxième plus bas soumissionnaire. Mais la Société d'Habitation du Québec (SHQ) qui prenait part au financement de l'opération estima que les offres étaient toutes trop chères et aucune soumission ne fut retenue. Il fallut donc procéder à un nouvel appel d'offres, qui fut à nouveau gagné par les TP, mais qui fut à son tour rejeté par le conseil municipal et la SHQ[15].

La participation des TP: une affaire intéressante

Le scénario de participation des TP a pratiquement toujours été le même. Une petite équipe formée d'un cadre et d'un contremaître, toujours les mêmes, analysaient d'abord grossièrement leurs chances d'emporter un projet qui se présentait. Puis, ils déterminaient leur prix en collaboration étroite avec leur petite équipe de cols bleus permanents avec lesquels ils travailleraient sur ce contrat, des volontaires, pratiquement toujours les mêmes. En cas de succès, les TP embauchaient des cols bleus surnuméraires pour assumer les tâches courantes auxquelles auraient normalement été affectés ceux qui étaient mobilisés sur le projet.

Du côté des cols bleus impliqués, l'affaire était intéressante car elle impliquait des heures supplémentaires bien payées: en effet, au fil des contrats, on avait convenu d'allonger la journée de travail pour avoir un nombre suffisant d'heures productives par jour, une fois décompté le temps perdu passé à ouvrir puis à refermer le chantier pour la nuit.

Du point de vue de la municipalité, la manoeuvre était très lucrative.

Tout d'abord, la municipalité épargnait déjà sur le montant du contrat directement lorsque les TP proposaient de le réaliser à meilleur coût qu'un entrepreneur; à ce seul chapitre, la municipalité a épargné un peu plus de 3,5 millions $ au cours de la période[16]: en moyenne, lorsque les TP emportaient le contrat, leur prix était inférieur de près de 16% par rapport à la seconde meilleure offre.

Mais la municipalité épargnait aussi indirectement, dans la mesure où la présence des TP stimulait la concurrence et incitaient les entrepreneurs à viser plus juste et plus bas, mais cette épargne est plus difficile à estimer.

---

[15] Lors du second appel d'offres, trois des quatre soumissionnaires de la première fois redéposèrent une proposition et réajustant leur prix; curieusement, et les TP et les deux autres soumissionnaires en profitèrent pour augmenter un peu leur prix qui venait pourtant d'être rejeté.

[16] On peut choisir de minimiser l'affaire en notant qu'au total, c'est peu de chose: pour l'ensemble de la période, les économies directes réalisées sur 17 ans équivalent à environ 3% du budget d'une année, entre 250 ou 300 FF par habitant . En revanche, si on veut souligner la réussite, on insistera sur le fait que les TP proposaient des prix inférieurs de 16%, ce qui n'est pas une marge ridicule.

> Ensuite, les TP épargnaient les coûts nécessaires pour administrer le contrat et surveiller le chantier, comme c'est le cas lorsque la réalisation est confiée à un entrepreneur privé.
> Qui plus est, les employés des TP feraient un peu plus attention pour ne pas trop incommoder les riverains car ils y ont tout intérêt: dans tous les cas, c'est sur eux que retomberont les plaintes et la tâche de réparer les dégâts leur incombera et là comme ailleurs, mieux vaut prévenir.
> Enfin, les TP épargnaient également les discussions et les surcoûts qui sont semble-t-il inévitables: tout bon contracteur tentera de se négocier une petite rallonge (un «extra») en mettant de l'avant les problèmes inattendus qui ne manquent pas de survenir. Au contraire, on nous affirme que les TP réussissaient toujours à réaliser leur contrat en deçà du montant octroyé en dégageant un petit «excédent».

Ce «profit» innommé, cet écart entre le montant du contrat et les coûts réels, les TP pouvaient le garder et l'utiliser de façon presque discrétionnaire: ils pouvaient se permettre de petits équipements ou de menues bricoles. De plus, la réalisation des contrats permettaient aux TP d'absorber plus rapidement le coût de matériel plus lourd qui leur servait par ailleurs au quotidien. Bref, les TP, comme service municipal, y trouvaient également leur compte.

En somme, il est clair que la municipalité y gagnait à tous les niveaux: les cols bleus étaient bien contents d'augmenter momentanément leur revenu, le service des TP y obtenait une petite marge de manoeuvre supplémentaire et la municipalité, dans son ensemble, réalisait des économies non négligeables.

La participation des TP était sans aucun doute intéressante pour les contribuables. Une autre preuve de la bonne performance des TP municipaux nous est fournie par le cas de Sherbrooke. Tout comme à Hull mais bien moins souvent, les TP de Sherbrooke se sont mesurés aux entrepreneurs privés dans le cadre d'appels d'offres et, comme à Hull, les TP l'emportèrent haut la main. Mais le cas de Sherbrooke est particulièrement intéressant par un autre aspect de leur expérience. De plus en plus fréquemment au Québec, les entrepreneurs en construction domiciliaire sont tenus par la municipalité de réaliser eux-mêmes ou de faire construire les infrastructures riveraines des lots sur lesquels ils construisent des maisons, en respectant bien entendu le cahier de charges établi par la municipalité. Les constructeurs doivent assumer ce coût jusqu'à ce qu'ils vendent les maisons et alors le prix des infrastructures s'ajoute à celui de la maison et du terrain. Ils ont donc tout intérêt à maintenir les prix les plus bas possible. Or, dans la région de Sherbrooke, il n'est pas rare que les entrepreneurs demandent aux TP municipaux de soumettre des offres de services pour ces travaux; ils constatent alors souvent que l'offre des TP présente le meilleur rapport qualité / prix et leur en confient la réalisation par contrat: ainsi, des entrepreneurs privés reconnaissent de facto la bonne performance des TP municipaux.

Avantages et handicaps des TP

Pour comprendre comment les TP réussissaient à faire autant à meilleur prix, analysons leurs avantages et leurs handicaps. Comme de raison, les entrepreneurs privés se doivent de dégager une marge bénéficiaire sur l'ensemble de leurs opérations, pas nécessairement sur

toutes[17]. Bien entendu, les TP n'ont pas à prévoir un prix de soumission qui comprend un juste profit. À combien s'établit cette honnête marge bénéficiaire ? En période normale, il semble qu'il faut prévoir une marge brute de 20% sur chaque opération et c'est autant que les TP n'avaient pas à ajouter. Par contre, on a vu que les TP s'arrangeaient toujours pour dégager un petit excédent; cela atténue d'autant l'avantage des TP. Second avantage, les employés des TP, à titre d'employés municipaux, ne sont pas considérés de la même façon que leurs homologues du privé aux yeux du régime public de santé et sécurité au travail[18]: l'employeur municipal doit débourser une prime moindre que l'employeur privé et cela pourrait représenter en moyenne une différence de l'ordre de 8% de la masse salariale. Enfin, variant selon la taille des entrepreneurs privés, les escomptes de volume sur l'achat de matériaux et d'équipement feront en sorte que, en principe, la municipalité serait avantagée par rapport à de petits entrepreneurs mais désavantagée par rapport à de gigantesques entreprises de travaux publics.

Le premier et principal handicap des TP tient au coût horaire de la main-d'oeuvre des TP qui est probablement supérieure d'un bon 30%, voire même plus, par rapport à celui des entreprises privées. C'est là un handicap incontournable, puisque la convention collective impose l'embauche de cols bleus bénéficiant des avantages et salaires négociés pour toute opération menée directement par la municipalité.

Grosso modo, les avantages compensent presque ce handicap. Mais les TP tenaient-ils compte vraiment de tous les coûts ? En autant que l'on puisse en juger, il nous apparaît que le calcul des prix des TP était passablement juste sur presque tous les éléments des devis. La seule zone d'ombre concerne les frais de gestion. Si on incluait bien une partie du salaire du cadre principalement impliqué dans ces opérations, il semble par contre que certains frais de gestion n'étaient pas pris en compte: les frais du service du personnel imputable à chaque opération, les frais d'établissement de la paie, une fraction du salaire du directeur général de la municipalité, une fraction des indemnités versées aux conseillers et au maire, correspondant aux minutes annuellement consacrées à la gestion de ce type d'opération, etc. Bref, si vraisemblablement des frais n'étaient pas suffisamment imputés aux travaux exécutés en concurrence avec le privé, en tout cas, ils n'étaient sans doute pas tellement importants et leur prise en compte n'aurait pas pu annuler les succès des TP.

Les raisons du succès

Comme les TP ne semblaient pas indûment avantagés, au contraire, une explication de leur succès tiendrait probablement à deux facteurs. Tout d'abord, les TP ne s'avançaient qu'en terrain connu, uniquement pour des travaux où ils se savaient au moins aussi performants que

---

[17] Ainsi, en période de vaches maigres, il pourra arriver qu'un entrepreneur choisisse de faire une opération blanche, sans perte ni profit, uniquement pour amortir son équipement et pour maintenir un noyau plus stable d'employés.

[18] Curieux calcul: la CSST (Commission de la santé et de la sécurité du travail) applique un taux de cotisation uniforme pour toutes activités d'un même employeur, peu importe les différences entre les activités des divers corps de métier, peu importe les niveaux de risque différents pour la santé. Ainsi, dans la mesure où elles comptent un nombre considérable de cols blancs, les municipalités sont soumises à un taux passablement réduit comparativement à un entrepreneur en construction.

Hamel et Guénette, 1993

leur concurrents. Ensuite il est certain qu'en ayant à patrouiller le territoire jour après jour pour les travaux d'entretien et de réparation des infrastructures, les cols bleus municipaux sont particulièrement bien placés pour flairer ici la bonne affaire - un travail faisable rapidement, là les pépins assurés - un terrain difficile rendant pénible les travaux à entreprendre. Il suffit d'ajouter à cette connaissance du terrain, une équipe motivée et le tour semble joué. Jusqu'à preuve du contraire, et c'est pourtant ce que nous avons cherché, force nous est de constater que les TP ont joué le jeu de la concurrence, honnêtement, en respectant les mêmes règles que tous les autres joueurs et qu'ils ont gagné plus souvent qu'à leur tour.

Les motifs de l'arrêt de l'expérience

L'explication officielle de l'arrêt de l'expérience apparaît fort logique: l'expérience avait atteint son but qui était de stimuler la concurrence et il était inutile de poursuivre plus loin. Déjà la récession du début des années 1980 avait, d'une part, fait revenir dans la région et sur la scène municipale des entrepreneurs qui ne trouvaient plus ailleurs autant de travail qu'auparavant; d'autre part, cette récession ralentissait directement la croissance de la ville et restreignait d'autant le nombre et l'importance des travaux à entreprendre: plus de joueurs privés pour une charge de travail réduite. Dans ces conditions où les entrepreneurs se font plus nombreux et sont amenés à se faire les uns les autres une concurrence plus vive, le mécanisme des appels d'offres serait à même d'assurer à la municipalité le meilleur prix possible.

Chose certaine, même dans une région qui n'a pas éprouvé une aussi vive crise qu'ailleurs, ce contexte de resserrement économique a pour effet de recentrer les entrepreneurs sur le travail qui reste à faire; il devenait plus embêtant de voir bon an mal an les TP reprendre à leur compte 20% du chiffre d'affaires qu'ils mettaient sur la place. Les entrepreneurs privés étaient les seuls perdants de l'affaire. Dans ces circonstances, il y a fort à parier que ce sont les pressions des entrepreneurs sur les élus qui ont eu raison de l'expérience. Car, selon certains, il y aurait, encore aujourd'hui, plusieurs cas où les TP pourraient faire mieux et à meilleur marché.

Cette volonté politique de laisser la place au privé a été explicite dans le cas de Sherbrooke que nous évoquions tantôt. Mais, dans le contexte actuel, on pourrait faire le pari que des élus redécouvriront que les municipalités ne bénéficient pas automatiquement de la concurrence entre les entreprises privées: encore faut-il que cette concurrence existe pour vrai.

Le public, garant de la concurrence

La bonne gestion des municipalités exige un fonctionnement véritablement démocratique: une bonne opposition, solide, informée et efficace est nécessaire pour s'assurer que les citoyens / contribuables y trouvent leur compte. En l'absence d'une opposition vigoureuse, ou même pour épauler une opposition idéale, il est toujours utile qu'il y ait une presse indépendante et attentive à la gestion publique locale; or, pour diverses raisons, singulièrement en ces temps de concentration dans l'industrie des média écrits et électroniques, il n'est pas acquis qu'une telle presse joue bien son rôle de chien de garde. Dans ces circonstances, loin d'être une panacée, le recours à l'entreprise privée devient tout particulièrement problématique: en croyant profiter automatiquement des vertus de la concurrence tonifiante, les municipalités

risquent de se faire «organiser»[19], même avec une opposition énergique au conseil municipal, même avec une presse vigilante.

Si on se fie à l'expérience des TP de Hull (et de Sherbrooke), il est difficile de ne pas faire appel au privé dans les cas qui nécessite une expertise et des équipements spécialisés et dont la municipalité n'a pas besoin sur une base régulière. En revanche, il serait préférable d'exécuter en régie les travaux urgents de même que les travaux difficilement prévisibles mais pour lesquels les TP possèdent l'expertise nécessaire.

Dans tous les autres cas, ceux où le travail à accomplir est relativement prévisible, où le mandat peut être précis et où le contrôle peut être serré, la pratique la plus avantageuse serait de faire concourir côte à côte les entreprises privées et les TP municipaux: ce serait la garantie pour les contribuables d'obtenir le meilleur prix possible. Jouant le rôle de secteur témoin, les TP municipaux peuvent stimuler une concurrence qui se satisfait souvent d'arrangements commodes et qui n'est pas toujours aussi «pure et parfaite» que dans les manuels d'économie néoclassique. Et dans la foulée, il faudrait probablement songer à la mise sur pied d'organismes intermunicipaux qui joueraient ainsi ce rôle d'aiguillon de la concurrence dans les villes trop petites ou insuffisamment organisées pour concurrencer le privé et prendre les moyens pour ne pas se faire organiser.

Barzelay, Michael. (1992). *Breaking through bureaucracy. A new vision for managing in government*, avec la collab.de Babak J. Armanjani, Berkely: University of California Press, xxi et 237p.

IRIR (Institut de recherche et d'information sur la rémunération) (1993). *Neuvième rapport sur les constatations de l'I.R.I.R.*, partie 1: «État comparé de la rémunération globale des salariés du secteur public et parapublic et des autres salariés québécois», IRI-085, Montréal, xiv et 136p.

Léonard, Jean-François et Jacques Léveillée. (1989). «Les administrations municipales et la gestion des déchets urbains: la tentation du privé», *Politiques et management public*, vol.7, n°1 (mars), p.79-94

Osborne, David et Ted Gaebler. (1992). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading, Mass.: Addison-Wesley Pub., xxi et 405p.

---

[19] ... de se faire «enfirouaper», pour reprendre une expression québécoise inconnue en France mais tellement appropriée.

Tableau 4
Les succès des TP
Hull 1968-1984

	prix soumis par les TP	2e prix + bas	Le 2e est supérieur de	Nombre de soumissions
1968	37 816 $	38 721 $	2%	3
1969	15 845 $	20 373 $	29%	2
1970	70 220 $	85 905 $	22%	4
	490 395 $	529 779 $	8%	4
	271 221 $	298 000 $	10%	3
1971	274 625 $	323 875 $	18%	3
1973	210 414 $	238 315 $	13%	2
	110 591 $	178 887 $	62%	2
1974	55 925 $	56 432 $	1%	6
	189 967 $	209 288 $	10%	4
1975	204 910 $	283 467 $	38%	5
	1 574 768 $	1 879 373 $	19%	8
1976	356 801 $	389 254 $	9%	4
	1 451 397 $	1 640 673 $	13%	2
1978	44 179 $	54 511 $	23%	4
*** 1979	785 555 $	793 258 $	1%	4
	258 750 $	394 421 $	52%	3
	309 922 $	357 463 $	15%	2
	76 001 $	82 979 $	9%	4
***	799 341 $	961 182 $	20%	3
1982	81 890 $	95 248 $	16%	3
1983	53 679 $	58 335 $	9%	3
	430 839 $			1
1984	86 274 $	86 606 $	0,39%	6

*** : aucune soumission retenue

Tableau 5
Les échecs des TP
Hull 1968-1984

	Prix + bas	Prix soumis par les TP	Prix TP est supérieur de	Rang des TP X ième	Nombre de soumissions	2e plus bas soumissionnaire	Le 2e + bas est supérieur de
1968	20 681 $	39 440 $	91%	7	7	21 515 $	4%
	51 225 $	105 066 $	105%	7	7	87 393 $	71%
1969	3 416 $	3 763 $	10%	2	2		
	5 345 $	5 941 $	11%	2	3		
1970	32 318 $	35 695 $	10%	2	3		
1972	641 490 $	656 853 $	2%	3	3	648 458 $	1%
1973	503 292 $	508 564 $	1%	2	2		
1975	1 333 279 $	1 467 535 $	10%	2	7		
	152 953 $	195 036 $	28%	2	6		
	113 320 $	153 425 $	35%	3	3	128 154 $	13%
1976	1 939 489 $	2 049 636 $	6%	2	5		
1978	596 637 $	731 412 $	23%	4	5	646 329 $	8%
	491 056 $	582 189 $	19%	2	3		
1981	697 178 $	751 796 $	8%	2	3		
1983	396 501 $	534 494 $	35%	4	4	405 381 $	2%

Hamel et Guénette, 1993

Tableau 6
Les cas où les TP ne participèrent pas aux appels d'offres.
Hull 1968-1984

	Prix + bas	2e prix + bas	Le 2e est supérieur de	Nombre de soumissions
1968	421 315 $	471 305 $	12%	5
1969	78 608 $			1
	43 813 $			1
	43 950 $			1
	58 210 $	64 107 $	10%	2
	44 087 $	44 658 $	1%	3
	183 839 $	189 007 $	3%	3
	1 436 790 $	1 449 577 $	1%	9
1970	125 163 $	147 470 $	18%	3
***	32 711 $			1
	959 461 $	1 099 738 $	15%	3
	291 480 $	291 995 $	0,18%	2
1971	834 481 $	864 209 $	4%	4
	1 699 257 $	2 139 225 $	26%	4
	618 657 $	822 700 $	33%	5
	154 244 $	158 130 $	3%	5
	210 796 $	255 670 $	21%	4
	138 327 $	206 692 $	49%	2
1972	542 915 $	605 720 $	12%	3
	569 767 $	582 330 $	2%	3
	889 078 $	1 080 158 $	21%	2
***	733 125 $	841 008 $	15%	4
1973	60 485 $	95 200 $	57%	3
1974	967 819 $	1 043 510 $	8%	5
***	2 040 779 $			1
	1 484 433 $	1 768 011 $	19%	4
	405 132 $	437 937 $	8%	2
1976	788 199 $	886 626 $	12%	6
	347 900 $	437 507 $	26%	3
	393 178 $	442 428 $	13%	4
1977	395 381 $	444 120 $	12%	3
	602 133 $	659 928 $	10%	2

*** : aucune soumission retenue

Tableau 6
Les cas où les TP ne participèrent pas aux appels d'offres.
Hull 1968-1984

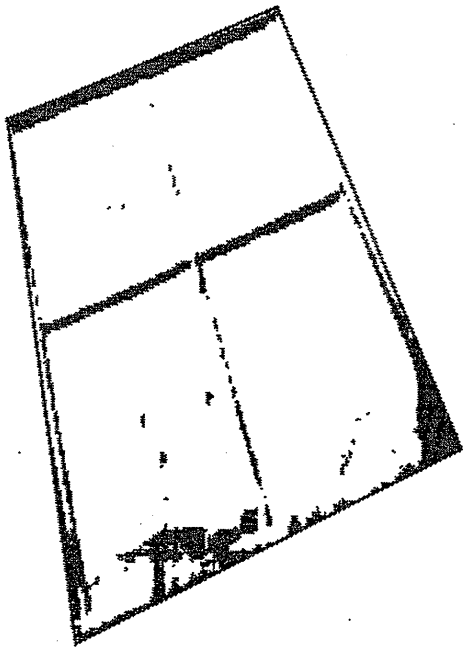
	Prix + bas	2e prix + bas	Le 2e est supérieur de:	Nombre de soumissions
1979	97 165 $	107 535 $	11%	4
1980	1 243 769 $	1 284 505 $	3%	3
	159 612 $	165 401 $	4%	4
1982	114 101 $	139 730 $	22%	2
	762 610 $			1
1983	373 222 $	397 181 $	6%	3
	193 495 $	244 000 $	26%	2
1984	4 216 561 $	4 280 473 $	2%	4

*** : aucune soumission retenue

communications

colloque

la vétusté des infrastructures urbaines



sixièmes entretiens du Centre Jacques Cartier

8 - 10 décembre 1993
LYON - FRANCE

INSTITUT NATIONAL GENIE URBAIN

Centre Jacques Cartier