

**LA COMMERCIALISATION DES ENTREPRISES FÉDÉRALES
AU CANADA**

**Allison Padova
Division de l'économie**

Le 20 décembre 2005

Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
FORMES DE COMMERCIALISATION COURANTES	3
AVANTAGES ET RISQUES POTENTIELS DE LA COMMERCIALISATION	4
A. Avantages	4
B. Risques	4
LE PROCESSUS DE COMMERCIALISATION	5
EXEMPLES DE COMMERCIALISATION	6
LES PARTENARIATS PUBLICS-PRIVÉS AU CANADA	8
A. Avantages et risques potentiels des PPP	9
B. Constitution d'un PPP	10
C. Exemples de PPP	11
CONCLUSION	11
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE	12
 ANNEXE : PRIVATISATIONS DE SOCIÉTÉS D'ÉTAT FÉDÉRALES, 1985-2004	



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LA COMMERCIALISATION DES ENTREPRISES FÉDÉRALES AU CANADA

Commercialisation : Le fait d'appliquer des principes commerciaux aux services publics et de permettre aux forces, stimulants et mécanismes du marché d'influer sur la prestation de ces services. Il existe divers modèles de commercialisation qui comportent des degrés divers de participation du secteur privé allant de la privatisation totale d'une société d'État jusqu'à une formule où l'on se contente d'exiger une plus grande autonomie financière pour les services d'un ministère (p. ex. par l'introduction de droits d'utilisation).⁽¹⁾

INTRODUCTION

Dans le passé, le gouvernement décidait en général d'être propriétaire d'une entreprise pour l'une ou plusieurs des raisons suivantes :

- la propriété publique de l'entreprise était nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique publique;
- les risques ou les exigences sur le plan financier étaient si élevés que le secteur privé n'était pas en mesure de faire un investissement optimal;
- l'offre de biens ou de services dans un secteur critique n'aurait pas été assurée autrement;
- une branche d'activité ou une région avait besoin d'être stimulée;
- il existait un monopole naturel.

(1) Insight Information Inc., *Commercializing Government Operations: Canadian Examples and Experiences*, Toronto, 1995 [traduction].

En 1983, les entreprises d'État fédérales et provinciales représentaient environ 26 p. 100 des immobilisations nettes au Canada⁽²⁾. Le fédéral était copropriétaire ou propriétaire unique d'entreprises qui produisaient des biens ou fournissaient des services dans des secteurs fondamentaux de l'économie tels que l'énergie, les communications et les transports.

Le gouvernement fédéral a commencé à considérer la commercialisation comme une option de politique au milieu des années 1980, et ce, pour plusieurs raisons convaincantes. Avant tout, le déficit public avait atteint des niveaux tels qu'il était devenu impérieux pour le fédéral de réduire ses dépenses. Ensuite, les lacunes du marché qui avaient justifié la propriété gouvernementale dans certains secteurs avaient été comblées ou les objectifs de la politique publique qui l'avait motivée étaient devenus moins importants. Par exemple, si le secteur privé s'installe dans une branche d'activité autrefois dominée par un monopole gouvernemental, le fédéral peut se demander s'il convient de faire concurrence au secteur privé. Une solution serait le maintien de la présence publique conformément aux principes d'exploitation commerciale, mais elle n'est pas aussi efficace que la simple cession de la propriété ou de l'exploitation de l'entreprise publique à des intérêts privés. De fait, il est devenu de plus en plus évident qu'une entreprise privée réussit à adhérer plus rigoureusement que le gouvernement à des principes commerciaux lorsqu'il s'agit de fournir des services ou des infrastructures. Comme le gouvernement était très actif dans les secteurs de l'électricité, de l'essence, du transport ferroviaire et du transport routier, dont dépend, directement ou indirectement, une grande partie de l'économie, on s'attendait à ce que la présence dans ces secteurs d'une entité dont le prix de revient est bas et qui est capable de fournir des quantités égales ou supérieures de biens et de services ait pour effet de stimuler considérablement l'économie.

Nous examinerons ici la manière dont le gouvernement fédéral a cédé, depuis le milieu des années 1980, la propriété ou l'exploitation de certaines entreprises dans des secteurs où il était difficile de justifier le maintien de sa présence pour des motifs de politique publique. Dans les sections suivantes, nous parlerons successivement de deux formes de commercialisation utilisées couramment au Canada, des avantages et des risques qu'elles présentent, de la façon dont la commercialisation a été effectuée et de certains cas de commercialisation. Enfin, nous

(2) Conseil économique du Canada, *L'État entrepreneur – Une étude des sociétés d'État au Canada*, Ottawa, 1986.

traiterons brièvement des « partenariats publics-privés », formule de plus en plus utilisée pour insuffler la discipline du secteur privé dans les *nouveaux* ouvrages publics.

FORMES DE COMMERCIALISATION COURANTES

L'objectif de la politique dite de commercialisation consiste à appliquer des principes commerciaux aux services publics et de permettre aux forces, stimulants et mécanismes du marché d'influer sur la prestation de ces services⁽³⁾. Une forme de commercialisation prônée au Canada, la privatisation, consiste à céder la propriété d'une société d'État, d'une entreprise ou d'un service gouvernemental à des intérêts privés. De Havilland Aircraft, Téléglobe Canada, Hôtels CN, Air Canada et Petro-Canada sont des exemples de sociétés privatisées au fil des ans. La privatisation a fait son apparition en tant que politique publique dans le budget fédéral présenté en 1985 par le gouvernement du premier ministre conservateur Brian Mulroney. Dix ans plus tard, dans le discours du budget de 1995, le ministre des Finances Paul Martin a indiqué que la privatisation demeurait une priorité pour le gouvernement libéral.

Une autre forme de commercialisation appliquée fréquemment par le fédéral consiste à établir une « administration » (terminologie que nous utiliserons ici) chargée de concilier les intérêts des parties intéressées et les nouveaux impératifs politiques du gouvernement. Le gouvernement a commencé à établir des administrations dans les années 1990 pour assurer la gestion et le fonctionnement des infrastructures de transport (p. ex. aéroports, ports et voie maritime du Saint-Laurent). Il s'agissait de personnes morales sans but lucratif et sans capital-actions qui, le plus souvent, exploitaient les biens et éléments d'actifs fédéraux aux termes d'un bail de longue durée, avec possibilité de renouvellement, conclu avec le fédéral.

D'autres formes de commercialisation réunissent le changement de propriété associé à la privatisation et le caractère sans but lucratif d'une administration. NAV Canada, par exemple, a été autorisée à racheter au gouvernement fédéral les terrains et les actifs du système de navigation aérienne civile, mais c'est une société sans but lucratif, sans capital-actions. Par conséquent, on pourrait considérer NAV Canada comme une entreprise privée, bien qu'elle ressemble davantage à une administration qu'à une société privée.

(3) Insight Information (1995).

AVANTAGES ET RISQUES POTENTIELS DE LA COMMERCIALISATION

A. Avantages

La commercialisation doit produire un avantage important, soit de réduire la demande à l'égard de l'appareil décisionnel de l'État. Le gouvernement fédéral peut alors consacrer les ressources libérées à des programmes dans des secteurs stratégiques prioritaires.

Un autre avantage substantiel attendu est l'accroissement des liquidités du gouvernement fédéral. La commercialisation peut générer de l'argent, soit de manière ponctuelle par la liquidation d'actifs et d'entreprises au moyen de la privatisation, soit en produisant un revenu continu provenant des administrations qui prennent à bail les actifs. Par exemple, le fédéral a encaissé jusqu'à présent quelque 12 milliards de dollars provenant de la privatisation d'entreprises et plus de 1,5 milliard de dollars provenant des baux passés avec les administrations aéroportuaires. En outre, même si la valeur nette sous-jacente d'un actif ou d'une entreprise est faible, le gouvernement s'attend tout de même à bénéficier de l'autonomie financière du nouveau propriétaire ou de l'administration locale chargée d'exploiter l'actif en question. La gestion privée, basée sur les principes de la conduite des affaires, est censée améliorer le rendement financier des infrastructures publiques et les rendre financièrement autonomes.

La commercialisation devrait également faire baisser les prix tout en assurant des niveaux de service égaux, voire supérieurs, ce qui est avantageux pour les utilisateurs et les consommateurs en général. Cela tient à ce qu'une entreprise privée a plus de latitude que le gouvernement fédéral pour profiter des possibilités de croissance que présente le marché et qu'elle est davantage incitée à le faire. Une telle amélioration de l'efficacité économique devrait entraîner une hausse des gains des sociétés, une progression de l'emploi et une accélération de la croissance économique, lesquelles rapportent indirectement au gouvernement par l'élargissement de l'assiette fiscale (accroissement des recettes) et la réduction de la demande de soutien du revenu (diminution des dépenses).

B. Risques

Certains des risques associés à la commercialisation sont le simple revers de ses avantages, mais d'autres sont moins évidents. Le gouvernement fédéral pourrait évidemment se

trouver en plus mauvaise posture financièrement à la suite de la commercialisation d'une entreprise ou d'un bien sous-évalué au moment de la cession ou de la négociation du bail. De même, si l'accroissement d'efficacité escompté ne se matérialise pas, il pourrait ne pas y avoir accélération de l'activité et de la croissance économiques.

Le risque découlant du fait de vendre ou de donner à bail une société d'État ou un actif à un prix trop fort est moins évident. Un prix qui dépasse de trop loin les prévisions laisse soupçonner que la réglementation de l'activité concernée avant la commercialisation était insuffisante, ce qui expose les objectifs de la politique publique aux aléas de la recherche de bénéfices. Ainsi, le revenu plus élevé encaissé par le gouvernement pourrait se traduire par des pertes pour ce qui est du bien-être du consommateur ou de la protection de l'environnement ou sur d'autres plans encore. Il ne faut pas négliger non plus la possibilité que la société commercialisée fasse faillite, avec pour conséquences des pertes d'emplois, la suppression temporaire d'un service essentiel et le retour éventuel du gouvernement fédéral dans l'entreprise ou l'activité concernée.

LE PROCESSUS DE COMMERCIALISATION

Le processus de privatisation comportait normalement trois étapes : le choix de la société ou du service ministériel à commercialiser, l'évaluation de sa viabilité financière, et la préparation et l'exécution de la commercialisation. S'il n'était pas nécessaire que le gouvernement soit propriétaire d'une société ou fournisse un service pour appuyer la politique publique et si la nouvelle entité pouvait être réglementée de façon efficace, la société ou le service était susceptible de commercialisation. Les droits de pension et les autres avantages des employés faisaient alors l'objet d'une analyse. Le ministère évaluait ensuite la rentabilité d'une société privée ou l'autonomie financière d'une administration. Si la viabilité financière semblait assurée, le gouvernement examinait les diverses possibilités de commercialisation, sinon il restructurait la société ou le service concerné avant la commercialisation. Enfin, il déterminait la valeur de la société ou du service, annonçait son intention d'en commercialiser les opérations et sondait les acheteurs ou les groupes qui souhaiteraient constituer une administration locale⁽⁴⁾. Il

(4) Dans le cas de la privatisation, le gouvernement devait décider du genre de vente. Plusieurs solutions étaient possibles, mais le gouvernement a en général opté soit pour la cession à un soumissionnaire unique, soit pour la vente intégrale ou partielle des actions de l'entreprise sur le marché public.

était souvent nécessaire d'adopter une loi concernant la cession avant de vendre ou de donner à bail une entreprise publique⁽⁵⁾.

D'importantes privatisations ont précédé la vague de création d'administrations au Canada. À la suite du budget de 1985, la gestion du programme de privatisation a été confiée au Bureau de privatisation et des affaires réglementaires jusqu'en 1991, année où ses attributions ont été intégrées à celles d'autres organes centraux tels que le Conseil du Trésor et le ministère des Finances. Les administrations ont généralement été établies durant les années 1990 par les ministères responsables de l'actif concerné, après approbation par le ministère des Finances.

Par le jeu de la privatisation et des lois habilitantes, le gouvernement fédéral a de fait transformé son rôle : de fournisseur direct de biens et services, il s'est mué en organe de réglementation et de contrôle. Dans le cas des administrations, la loi habilitante prévoit souvent que le fédéral demeure propriétaire des principaux actifs et terrains, dicte l'architecture de la société et nomme la plupart des membres du conseil. Il peut en outre limiter, par des mesures législatives, le financement et certaines opérations de l'administration, prescrire les méthodes comptables à employer dans les rapports annuels, imposer la consultation régulière du gouvernement et d'autres parties concernées, et garantir la sécurité d'emploi. Les lois concernant les cessions sont en général moins restrictives dans le cas des sociétés privatisées, mais elles imposent généralement aux anciennes sociétés d'État des conditions auxquelles ne sont pas assujetties les autres entreprises privées. Par exemple, elles imposent souvent un plafond à la participation étrangère dans la nouvelle société et l'assujettissement de celle-ci à la *Loi sur les langues officielles*, comme si la nouvelle société demeurait une institution fédérale. Les lois portant privatisation d'Air Canada et du Canadien national obligeaient aussi les sociétés privatisées à conserver leur siège dans la communauté urbaine de Montréal.

EXEMPLES DE COMMERCIALISATION

Près de 30 sociétés d'État fédérales d'une valeur globale d'environ 12 milliards de dollars ont été privatisées au Canada depuis 1985. Au début, beaucoup – par exemple la Société des transports du Nord Limitée, de Havilland Aircraft of Canada Ltd., Pêcheries Canada Inc. et Arsenaux canadiens limitée – ont été vendues à des entreprises privées par la voie d'appels

(5) Mentionnons à titre d'exemple la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, la *Loi maritime du Canada*, la *Loi sur la commercialisation du CN*, la *Loi relative aux cessions d'aéroports* et la *Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*.

d'offres concurrentiels. Certaines des grandes sociétés d'État comme Air Canada, Petro-Canada et le Canadien national ont été privatisées par la voie d'offres publiques de vente. L'opération la plus récente, la vente du reste de la part du gouvernement fédéral dans Petro-Canada à la fin de septembre 2004, était la plus importante offre publique de vente de l'histoire du Canada (3,2 milliards de dollars).

La grande majorité des privatisations qui ont transformé une société d'État dont les objectifs étaient mixtes (des secteurs public et privé) en société privée dont les objectifs étaient ceux du secteur privé ont donné de bons résultats⁽⁶⁾. Certaines privatisations particulièrement réussies du fédéral ont produit des entités qui non seulement ont survécu à la transition, mais sont également devenues plus efficaces et plus compétitives :

- *Canadair Inc.* Bombardier Inc. a acheté Canadair Inc. pour environ 286 millions de dollars en 1986 et en a fait une filiale. Bombardier a ouvert de nouveaux débouchés à Canadair, qui est devenue plus compétitive et a élargi sa gamme de produits en réponse aux besoins croissants du marché de l'aérospatiale. Les biréacteurs régionaux de Canadair occupent une large part du marché actuel des jets de 50 à 70 places.
- *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN)*. Le CN était exploité de manière efficace par le gouvernement, mais l'objectif de politique publique commandant la propriété publique d'un transporteur ferroviaire de marchandises ayant disparu, l'entreprise a été privatisée. Le gouvernement fédéral a vendu le CN au moyen d'une offre publique de vente en 1995. C'était, en importance, la deuxième privatisation d'une société fédérale, et elle a rapporté environ deux milliards de dollars, dont 900 millions ont cependant été employés pour éponger la dette de l'entreprise. Depuis la privatisation, le CN a étendu ses activités aux États-Unis et rationalisé son réseau ferroviaire au Canada.
- *Petro-Canada*. La vente de Petro-Canada par émissions publiques entre 1991 et 2004 est la privatisation d'une entreprise fédérale qui a donné lieu à la transaction la plus importante à ce jour, générant au-delà de 5,7 milliards de dollars. On estime que le produit total brut tiré par le gouvernement de la vente de Petro-Canada a dépassé de près de 750 millions de dollars l'investissement total des contribuables. En outre, avant la privatisation, Petro-Canada était considérée par beaucoup comme une entreprise inefficace, surdimensionnée et criblée de dettes. Dans les quelques années qui ont suivi la première émission d'actions, Petro-Canada a cédé 10 p. 100 de ses actifs et réduit ses effectifs de plus de 40 p.100.

On trouvera en annexe une liste chronologique des privatisations fédérales importantes, avec indication de l'année de la vente, du nom de l'acheteur et du prix d'achat.

(6) Une exception notable : CN Route, société de camionnage filiale de CN Rail, qui a fait faillite moins de deux ans après la cession en 1986. L'industrie provinciale du camionnage a été déréglementée à cette époque-là, ce qui a entraîné de nombreuses faillites et la consolidation de ce secteur d'activité.

Au cours des années 1990, le gouvernement fédéral a institué des administrations auxquelles il a confié l'exploitation de presque tous les 26 grands aéroports du Canada, de 19 grands ports océaniques et de la Voie maritime du Saint-Laurent.

- La commercialisation des grands aéroports du Canada, qui s'est déroulée entre 1992 et 2003, a été le résultat de l'effet cumulatif de nouvelles politiques nationales concernant les aéroports. Le gouvernement a décidé de commercialiser, en établissant des administrations aéroportuaires, les aéroports dont le trafic passagers annuel dépassait 200 000 personnes et les aéroports des capitales provinciales⁽⁷⁾. Un bail foncier de 60 ans a été négocié séparément pour chaque aéroport; chaque entente prévoyait les modalités de cession, y compris la formule de calcul des paiements de location-bail de l'infrastructure.
- Les ports financièrement autonomes, ayant une importance stratégique pour le commerce extérieur, connaissant un trafic varié et reliés à un grand réseau ferroviaire ou routier ont été cédés à des administrations portuaires en 1998. La partie I de la *Loi maritime du Canada* (LMC) contient des dispositions détaillées sur les modalités de cession (gouvernance, capacité et pouvoirs, etc.), qui s'appliquent également à toutes les administrations portuaires couvertes par cette loi. Les administrations portuaires ont dû aussi demander des lettres patentes aux termes de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*; le contenu des lettres patentes est décrit dans la LMC. Un règlement pris aux termes de la LMC régit la gestion et le fonctionnement des administrations portuaires.
- La Voie maritime du Saint-Laurent a été reprise par une société sans but lucratif en 1998. Un accord d'une durée de 20 ans a été conclu par le ministre des Transports et la Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent aux termes de la partie 3 de la LMC. Il contient des dispositions sur le transfert des terrains, la gestion, l'exploitation, la construction et l'entretien de la Voie maritime, et sur d'autres questions.

LES PARTENARIATS PUBLICS-PRIVÉS AU CANADA

Le Conseil canadien des sociétés publiques-privées définit un partenariat public-privé (PPP) de la façon suivante :

Une entreprise coopérative où les risques inhérents à la prestation d'un service public sont répartis entre le secteur public et le secteur privé. Un PPP efficace exploite les points forts de chacun des partenaires pour répondre à des besoins publics clairement définis et présente un avantage net pour la population grâce à une distribution appropriée des ressources, des risques et des bénéfices.⁽⁸⁾

(7) Les aéroports des capitales des territoires faisaient exception : ils ont été vendus aux gouvernements des territoires.

(8) Voir le site Web du Conseil (http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp) [traduction].

Les PPP peuvent être des marchés de services visant aussi bien l'entretien ou l'exploitation d'installations existantes que la conception, la construction et l'exploitation de nouvelles installations.

A. Avantages et risques potentiels des PPP

Lorsqu'il s'agit de construire de nouvelles infrastructures, l'entreprise privée peut avantageusement compléter l'investisseur public en fournissant :

- de nouvelles sources de capital pour leur financement;
- une construction et une mise en exploitation plus rapides et à moindre prix en raison d'une plus grande souplesse pour ce qui est des marchés et des approvisionnements et de pratiques plus innovatrices;
- la possibilité d'accroître les revenus au moyen de droits d'utilisation ou d'activités accessoires (récupération de la plus-value);
- la possibilité d'accroître les revenus pour le gouvernement par le partage des bénéfices, la signature de baux ou la conclusion d'accords de concession exclusive.

Fait plus important encore, comme le secteur public partage le risque avec des entreprises privées, le PPP accroît les chances que certains projets présentant d'importants avantages pour le public mais comportant un risque élevé soient réalisés. Ainsi, l'ensemble de la société profite de la réalisation de nouveaux projets qui n'auraient peut-être pas vu le jour sans les PPP.

Cependant, ces avantages sont assortis de risques, pour le secteur public comme pour le secteur privé. Les partenaires du secteur privé se retrouvent dans une situation précaire si les coûts de construction ou d'exploitation dépassent les projections ou si des modifications de la réglementation ont une incidence défavorable sur le climat des affaires. Les ressources financières des deux secteurs sont compromises si les recettes sont inférieures aux prévisions. De plus, le financement privé est généralement plus coûteux que les emprunts publics, ce qui peut réduire les économies de coûts attendues de la commercialisation. Enfin, il peut être difficile d'en arriver à une entente véritable, parce que les partenaires des secteurs public et privé disposent de niveaux d'information différents.

B. Constitution d'un PPP

Pour réussir, un PPP efficace attribue les responsabilités et les risques au partenaire le mieux placé pour les assumer. Dans le cas d'un nouveau projet, les responsabilités comprennent le lancement et la planification, la conception, le financement, la construction, la propriété, l'exploitation et la perception des revenus.

Chaque responsabilité comporte son risque. Le tableau 1 présente la répartition optimale des risques dans un PPP selon les forces de chacun des partenaires. Les risques associés à la gestion des coûts conviennent mieux au partenaire du secteur privé. En effet, les investisseurs mettent en jeu leurs propres ressources, ce qui leur donne une bonne raison de gérer adéquatement les coûts pour récupérer leur mise, augmentée d'un rendement. En revanche, c'est le secteur public qui devrait assumer les risques associés à des changements réglementaires.

Tableau 1
Répartition optimale des risques entre les partenaires

Catégorie de risque	Exemples	Partenaire le mieux placé pour assumer le risque
Technique	Défauts d'ingénierie ou de conception	Privé
Construction	Majoration des coûts imputable à une technique déficiente ou à des retards	Privé
Exploitation	Exploitation et entretien coûteux	Privé
Revenus	Insuffisance imputable à un volume ou des prix faibles	Public-privé
Financier	Coûts imputables à un arbitrage insuffisant des revenus ou à une mauvaise gestion de la dette	Privé
Force majeure	Pertes imputables à une guerre ou à une catastrophe naturelle	Public-privé
Réglementation/politique	Modifications de lois ou de politiques qui compromettent le financement du projet	Public
Environnement	Domages imputables à des conséquences environnementales préjudiciables	Privé
Inexécution	Inachèvement des travaux	Public-privé

Source : Finn Poschmann, *Private Means to Public Ends: The Future of Public-Private Partnerships*, C.D. Howe Commentary, Toronto, juin 2003.

La répartition des avantages tirés d'un projet est elle aussi très importante si l'on veut que l'accord conclu incite à l'efficacité. Par exemple, des taux de rendement subordonnés aux

résultats ont tendance à encourager la réduction des coûts au minimum, ce qui n'est pas nécessairement le cas des taux de rendement subordonnés aux intrants.

C. Exemples de PPP

Il existe relativement peu de PPP au Canada de nos jours, mais certains ont bien réussi dans le passé, y compris :

- *Construction d'une aérogare à l'aéroport Pearson de Toronto (1988)*. Transports Canada a donné à la Airport Development Corporation (ADC), un promoteur privé, le droit de concevoir, de construire, de financer et d'exploiter l'aérogare 3. ADC a assumé les risques financiers du projet, qui comportait une aérogare, des stationnements et un hôtel. Les travaux ont été achevés avec 18 mois d'avance sur le calendrier, et les coûts ont été sensiblement inférieurs au budget prévu par Transports Canada⁽⁹⁾.
- *Pont Charleswood à Winnipeg (1994)*. Le promoteur privé DBF Ltd. a conçu, construit et financé le projet. Le pont est cédé par bail à la ville, mais DBF est responsable des travaux d'entretien majeurs pendant 30 ans. La ville de Winnipeg estime qu'elle a réalisé une économie de l'ordre d'un million de dollars (10 p. 100 du coût total) et que le pont a été inauguré deux ans plus tôt que si elle s'était chargée du projet⁽¹⁰⁾.
- *Autoroute 104 (passage Cobequid) en Nouvelle-Écosse (1997)*. L'Atlantic Highways Corporation a conçu et construit cette autoroute à péage et l'exploitera pendant 30 ans, mais la province en est propriétaire. La province estime avoir réalisé une économie de coût en capital de l'ordre de 8 p. 100 du coût total (10 millions de dollars) et a indiqué que les travaux avaient été achevés avec deux semaines d'avance sur le calendrier⁽¹¹⁾.

CONCLUSION

Au Canada, les deux formes les plus courantes de commercialisation sont la privatisation d'entreprises publiques et la création d'administrations sans but lucratif chargées de gérer et d'exploiter des biens donnés à bail. Le gouvernement fédéral y a eu recours pour améliorer sa situation financière à court et à long terme et stimuler l'activité économique dans le secteur concerné et dans l'ensemble de l'économie.

(9) Simon Hakim, Paul Seidenstat et Gary Bowman (dir.), *Privatizing Transportation Systems*, Westport (Connecticut), Praeger Publishers, 1996.

(10) Conseil canadien des sociétés publiques-privées, *Successful Transportation Public-Private Partnerships in Canada and the USA*, Toronto, novembre 2002.

(11) *Ibid.*

Globalement, la commercialisation a donné de bons résultats au Canada. Les privatisations au fédéral semblent avoir réussi puisque les anciennes sociétés d'État, vendues pour la majorité à la fin des années 1980 et au début des années 1990, sont encore actives dans le secteur privé. Ainsi, les grands objectifs de la privatisation – réduire le fardeau administratif et financier du gouvernement fédéral tout en continuant d'offrir certains biens et services à la population – ont été atteints. La création d'administrations sans but lucratif a eu l'effet escompté, à savoir susciter une augmentation de capacité des ports et des aéroports, bien qu'il ne soit pas encore possible de déterminer avec certitude si le gouvernement fédéral a tiré un avantage financier de la commercialisation. Certains continuent de reprocher aux administrations leur manque de responsabilisation et d'incitation à réduire les coûts, ce qui pourrait éventuellement devenir un problème pour le gouvernement.

Il y a fort à parier que le secteur privé va participer à la construction de nouvelles infrastructures publiques par la voie d'ententes de partenariat avec le gouvernement fédéral. Le Conseil canadien des sociétés publiques-privées estime que les PPP seront indispensables pour combler le déficit du Canada sur le plan des infrastructures, dont la valeur se situerait, selon les estimations, entre 50 et 125 milliards de dollars⁽¹²⁾. Il est aussi possible que le gouvernement décide de faire un pas de plus concernant les grands aéroports et de les privatiser, comme l'ont fait le Royaume-Uni et l'Australie.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Boardman, Anthony, Claude Laurin et Aidan Vining. *Privatization of state-owned firms in Canada: a cross-national comparative analysis*, Cahier de recherche n°00-12, Montréal, École des hautes études commerciales de Montréal, mars 2000.

Bureau du vérificateur général du Canada.

- *Rapport du vérificateur général du Canada 1997*, chap. 19, « La commercialisation du système de navigation aérienne », Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor, octobre 1997.
- *Rapport du vérificateur général du Canada 1997*, « Questions d'une importance particulière : Réduire les risques que posent la privatisation et la commercialisation », Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor, décembre 1997.

(12) Groupe Financier Banque TD, *Mind the Gap: Finding the Money to Upgrade Canada's Aging Public Infrastructure*, mai 2004.

- Comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada. *Rapport : Vision fondée sur l'équilibre*. Ottawa, 2001.
- Conseil canadien des sociétés publiques-privées. *Successful Transportation Public-Private Partnerships in Canada and the USA*, Toronto, novembre 2002.
- Conseil économique du Canada. *L'État entrepreneur – Une étude des sociétés d'État au Canada*, Ottawa, 1986.
- Groupe Financier Banque TD. *Mind the Gap: Finding the Money to Upgrade Canada's Aging Public Infrastructure*, mai 2004.
- Hakim, Simon, Paul Seidenstat et Gary Bowman (dir.). *Privatizing Transportation Systems*. Westport (Connecticut), Praeger Publishers, 1996.
- Insight Information Inc. *Commercializing Government Operations: Canadian Examples and Experiences*, Toronto, 1995.
- Levac, Mylène, et Philip Wooldridge. « L'incidence de la privatisation sur la situation des finances publiques au Canada », *Revue de la Banque du Canada*, été 1997.
- MacAvoy, Paul, *et al.* (dir.). *Privatization and State-Owned Enterprises: Lessons from the United States, Great Britain and Canada*, Rochester Studies in Managerial Economics and Policy, Boston, Kluwer Academic Publishers, 1989.
- McFetridge, D.G. *The Economics of Privatization*, C.D. Howe Institute Benefactors Lecture, Toronto, 1997.
- Organisation de l'aviation civile internationale. *Privatization in the Provision of Airports and Air Navigation Services*, Montréal, 2002.
- Poschmann, Finn. *Private Means to Public Ends: The Future of Public-Private Partnerships*, Commentaire de l'Institut C.D. Howe, Toronto, juin 2003.
- Privatization and Regulatory Affairs. *Privatized Corporations: Performance and Progress*, Ottawa, 1988.
- Richardson, Jeremy (dir.). *Privatisation and Deregulation in Canada and Britain*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1990.

ANNEXE

PRIVATISATIONS DE SOCIÉTÉS D'ÉTAT FÉDÉRALES, 1985-2004

ANNEXE

PRIVATISATIONS DE SOCIÉTÉS D'ÉTAT FÉDÉRALES, 1985-2004

Société	Acheteur	Année	Prix
Société des transports du Nord Limitée	Inuvialuit/Nunasi Corporation	1985	27 M\$
de Havilland Aircraft of Canada Ltd.	Boeing Company	1985	155 M\$ ⁽¹⁾
Pêcheries Canada Inc.	La coopérative agro-alimentaire Purdel	1986	5 M\$
Arsenaux canadiens Limitée	Groupe SNC	1986	92 M\$
Corporation de développement du Canada (participation de 47 p. 100.)	Émissions publiques et privées	1986-1987	361 M\$
Nanisivik Mines Limitée (participation de 18 p. 100)	Mineral Resources International Ltd.	1986	6 M\$
CN Route	Route Canada Holdings Inc.	1986	29 M\$
Canadair Limitée	Bombardier Inc.	1986	Env. 296 M\$ ⁽²⁾
Commission d'énergie du Nord canadien – Yukon	Yukon Power Corporation	1987	76 M\$
Télélobe Canada	Memotec Data Inc.	1987	608 M\$
Fisheries Products International (participation de 62,6 p. 100)	Émissions publiques	1987	117 M\$
Varity Corporation (8 millions de dollars de titres d'achat d'actions)	Émissions publiques et privées	1987-1991	9 M\$
Hôtels CN	Canadien Pacifique Limitée	1988	265 M\$
Commission d'énergie du Nord canadien – T.N.-O.	Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	1988	54 M\$
Northwestel Inc.	BCE Inc.	1988	200 M\$
Télécommunications Terra Nova	Newfoundland Telephone Company Ltd.	1988	170 M\$
Télécommunications CNCP et Systèmes terminaux de télécommunication (participation de 50 p. 100)	Canadien Pacifique Limitée	1988	235 M\$
Air Canada	Émissions publiques	1988-1989	707 M\$ ⁽³⁾

Société	Acheteur	Année	Prix
Petro-Canada	Émissions publiques	1991-1992-1995 et 2004	5 707 M\$
Cameco	Émissions publiques et vente à une maison de courtage	1991-1992-1993-1994-1995	444 M\$
Nordion International Inc.	MDS Health Group Ltd.	1991	165 M\$
Télesat Canada	Alouette Télécommunications Inc.	1992	155 M\$
Société coopérative de l'énergie	Émission publique	1992-1993	75 M\$
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada	Émission publique	1995	2 079 M\$
CN Exploration	Smart on Resources Ltd.	1995	Non divulgué
Système de navigation aérienne civile (service ministériel)	NAV Canada	1996	1 500 M\$
Compagnie de navigation Canarctic Limitée (participation de 51 p. 100)	Fednav Limitée	1996	0,3 M\$
Groupe Communication Canada	St. Joseph Corporation	1996	11 M\$
Compagnie nationale des produits de la mer Limitée (participation de 10,5 p. 100)	Scotia Investments Ltd.	1997	6 M\$

- (1) Quatre-vingt-dix millions de dollars à la signature et 65 millions de dollars par la suite.
- (2) Le prix de vente comprenait un montant forfaitaire à la signature, des redevances à venir et le produit d'une poursuite judiciaire.
- (3) Le produit de la première émission a servi à recapitaliser la compagnie et les 473 millions tirés de la seconde émission sont allés au gouvernement.