



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
4 mars 2013
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts pluriannuelle sur la promotion de l'intégration et de la coopération économiques

Première session

Genève, 11 et 12 avril 2013

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Contribuer au développement des infrastructures pour promouvoir l'intégration économique: le rôle des secteurs public et privé

Note du secrétariat de la CNUCED*

Résumé

Le développement des infrastructures peut contribuer à la croissance et au développement de plusieurs façons: il permet notamment de réduire les coûts de transaction, d'accroître la durabilité des biens d'équipement, de favoriser l'essor du commerce et de l'investissement, d'accentuer la diversification de la demande et de l'offre et de réaliser des économies d'échelle et de gamme. Il reste que le déficit de financement pour le développement des infrastructures est massif dans les pays pauvres, soit plus de 1 000 milliards de dollars des États-Unis par an selon certaines estimations. Ces dernières années, la privatisation et les partenariats public-privé (PPP) ont été au centre d'un grand nombre de débats sur le développement des infrastructures, notamment dans le contexte de la coopération pour le développement. Toutefois, chaque option est assortie de coûts et d'avantages qui doivent être soigneusement évalués si l'on veut combler au mieux le déficit de financement tout en favorisant clairement le développement. Les banques régionales de développement, y compris celles qui ont une forte dimension Sud-Sud, peuvent offrir d'autres mécanismes de financement. On citera comme exemples de projets de développement des infrastructures aboutis ceux menés par la Banque asiatique de développement (BAsD), la Banque africaine de développement (BAfD), la Banque interaméricaine de développement (BID) et la Banque européenne d'investissement (BEI). Les banques sous-régionales de développement concourent aussi de plus en plus à combler le déficit mais elles sont absentes de nombreuses régions en développement. Il faudrait examiner les difficultés de financement des banques régionales et sous-régionales de

* Le présent document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure de traitement de la documentation.

développement car ces établissements peuvent jouer un rôle décisif non seulement en finançant directement les infrastructures mais aussi en qualité de «teneurs de marché» qui créent et fournissent des instruments de financement de nature à mieux répartir les risques entre créanciers et emprunteurs. On peut aussi mettre ces banques à contribution au service du développement en leur confiant la responsabilité de soutenir financièrement le développement des infrastructures dans les pays à faible revenu.

Introduction

1. Il existe un large consensus sur le fait que les infrastructures favorisent la croissance et le développement. Elles y contribuent par divers biais, gains de productivité, réduction des coûts d'ajustement, en particulier pour les petites entreprises, durabilité accrue du capital privé et nette amélioration des réalisations en matière de santé et d'éducation (Agénor et Moreno-Dodson, 2006). En outre, le développement des infrastructures peut faciliter les échanges et l'investissement étranger direct et il a la capacité d'encourager les flux de commerce et d'investissement intrarégionaux, créant ainsi des marchés régionaux, et, ce faisant, accélérant encore la croissance et réduisant la pauvreté. Comme l'accroissement de la demande, il peut aussi favoriser la diversification de l'offre et la convergence économique régionale.
2. Le développement des infrastructures a néanmoins été très modeste dans le monde en développement où les besoins sont les plus grands, sauf dans certaines parties de l'Asie de l'Est (Fay *et al.*, 2011). Il s'est heurté à un gros problème de financement: des estimations récentes du saut qualitatif à opérer en matière de développement des infrastructures pour soutenir l'accélération de la croissance et le développement situent le déficit de financement entre 1 250 et 1 500 milliards de dollars des États-Unis par an, soit un montant équivalant à 5-6 % du produit intérieur brut (PIB) des pays en développement. La plupart des investissements en cours dans les infrastructures viennent du secteur public. L'investissement privé se situe entre 150 et 250 milliards de dollars des États-Unis, soit à peine 1 % du PIB des pays en développement (Battacharya *et al.*, 2012).
3. Il est peu probable à court terme que le secteur privé investisse beaucoup plus à lui seul dans les infrastructures, étant donné les externalités et les risques en jeu. Le développement des infrastructures est une entreprise pluridimensionnelle qui exige généralement de vastes dispositifs de financement mettant en œuvre une ingénierie financière complexe, un cadre réglementaire satisfaisant, une politique active de la part des pouvoirs publics et surtout des moyens humains, techniques et institutionnels.
4. L'appui au développement des infrastructures peut prendre diverses formes. La présente note établie à l'intention de la première session de la Réunion d'experts pluriannuelle examine trois initiatives et mécanismes spécifiques qui ont enrichi le débat sur la coopération pour le développement dans ce domaine: la privatisation, les PPP et le financement par les banques régionales de développement.
5. Un très vaste processus de privatisation s'est engagé dans le monde ces trente dernières années pour accroître les performances des entreprises, améliorer la qualité des prestations de services, élargir les conditions d'accès et, au niveau macroéconomique, générer des recettes budgétaires. La coopération pour le développement s'est en grande partie attachée à promouvoir cette tendance. Les données empiriques que l'on a pu rassembler, toutefois, ont jeté le doute sur les avantages escomptés. La présente note examine plus en détail les principes avancés à l'appui de la privatisation, les points faibles de cette option, et les autres solutions possibles pour atteindre les objectifs de la privatisation tels que ceux mentionnés.
6. On a pensé, s'agissant en particulier du financement de projets d'infrastructures à long terme, que les PPP pouvaient se substituer à l'État lorsque celui-ci n'avait pas assez de ressources pour entreprendre ces projets et que rien ne garantissait que le secteur privé s'y engage. Les PPP ont aussi été préconisés comme un moyen d'accroître l'investissement dans les infrastructures publiques et d'aider l'État à pallier l'insuffisance des capacités en matière de conception, de montage et d'exécution de projets. Les PPP peuvent toutefois être complexes et exiger donc, au minimum, pour aboutir, des moyens techniques et

institutionnels d'un certain niveau dont seuls peuvent éventuellement disposer les plus grands pays à revenu moyen.

7. Pour ce qui est des banques régionales de développement, la présente note examine le rôle particulier qui leur incombe de financer les gros projets d'infrastructures transfrontaliers. Ces banques peuvent pallier les défaillances du marché et sont en mesure de mettre en place des montages financiers complexes y compris entre les pays en développement et avec des sources de financement privées.

8. La présente note passe en revue pour commencer les travaux publiés sur les liens entre les infrastructures et le développement, en s'arrêtant en particulier sur les travaux empiriques concernant les effets de la construction d'infrastructures sur la croissance (y compris ceux qui ont étudié les effets indirects comme la facilitation des échanges), la pauvreté et les inégalités. Elle évalue ensuite le rôle que les trois initiatives de partenariat et mécanismes de coopération mentionnés plus haut ont joué en contribuant au développement des infrastructures pour promouvoir l'intégration économique des pays en développement. Enfin, elle pose des questions à l'intention des participants à la réunion d'experts.

I. Infrastructures et développement

9. Le capital immobilisé dans les infrastructures, qui comprend les moyens de transport, les stations de traitement des eaux et d'épuration des eaux usées, les télécommunications et les installations de production, de transport et de distribution de l'énergie, est souvent cité comme une condition préalable indispensable au succès des politiques de développement. Les infrastructures sont importantes car elles peuvent influencer sur un large éventail d'activités économiques, ayant un impact direct sur les capacités de production des entreprises comme sur les possibilités de consommation offertes aux consommateurs. Outre ces effets à l'échelle microéconomique et sur les ménages, elles peuvent surtout appuyer la diversification de la production dans son ensemble et promouvoir le commerce et l'investissement intrarégionaux, notamment par le biais de la facilitation des échanges. Les effets micro et macroéconomiques des infrastructures favorisent l'accélération de la croissance tandis que les infrastructures de services offertes aux ménages peuvent contribuer à l'accroissement de la productivité du travail et à la réduction de la pauvreté.

10. En moyenne, entre un tiers et la moitié des services d'infrastructure se destinent à la consommation finale des ménages (Prud'Homme, 2004). Le restant correspond à la consommation intermédiaire, par les entreprises principalement. Pour les petits producteurs et les entreprises locales des pays en développement, l'accès à des marchés éloignés et les relations avec les clients potentiels dépendent de l'existence d'un réseau de transports et de télécommunications adapté et relativement bon marché. En outre, les réseaux électriques défectueux, frappés par de fréquentes coupures de courant et une tension instable, peuvent faire renchérir les coûts voire même décourager certains types d'investissements. Les infrastructures peuvent donc accroître la capacité de production d'une région, en créant de nouvelles ressources tout en rentabilisant davantage les ressources existantes.

A. Infrastructures et croissance

11. Depuis le début des années 1990, plusieurs études empiriques ont établi que l'investissement public dans les infrastructures a des répercussions très fortes et très favorables sur la production. Dans son ouvrage fondateur, David Aschauer (1989) a suscité un débat trop longtemps différé entre économistes et responsables politiques en publiant une étude dans laquelle il prétend que la chute de la productivité aux États-Unis

d'Amérique dans les années 1970 a résulté en grande partie de la réduction des dépenses d'infrastructure publiques. Les travaux d'Aschauer partaient du principe que les infrastructures publiques produisent des rendements très élevés, le produit marginal des investissements publics se situant au voisinage de 100 % par an voire plus. Ainsi, chaque unité d'investissement public serait rentabilisée en termes d'augmentation de la production au maximum en un an. Au vu de ces résultats, il n'est pas surprenant que les travaux d'Aschauer aient lancé le «débat sur les infrastructures publiques» qui s'est traduit depuis par de nombreuses études universitaires (Gramlich, 1994).

12. Même si les sensationnelles assertions initiales d'Aschauer quant à l'élasticité de ces investissements ont été depuis ajustées à la baisse, dans l'ensemble, il ressort des nombreuses études parues qu'un stock d'actifs d'infrastructures a un impact positif important sur le taux d'accroissement de la production (Agénor, 2011; et Straub, 2008). Les infrastructures tendent à être particulièrement importantes au cours du processus de transformation structurelle, alors que les pays en développement passent du secteur économique primaire au secondaire et au tertiaire. Une communication récente de Battacharya *et al.* (2012) montre comment pour la plupart des économies développées une hausse temporaire des dépenses d'investissement et d'infrastructure a été bel et bien nécessaire pour passer à l'étape suivante de la croissance et du développement économiques.

13. En outre, de nombreux facteurs structurels portent à croire que le développement des infrastructures nécessaire est plus important aujourd'hui que par le passé. Premièrement, comme le commerce mondial joue un rôle de plus en plus important dans le développement des pays, il en est forcément de même pour les infrastructures, dont celles, traditionnelles, relatives aux transports, et celles liées aux technologies de l'information. Deuxièmement, la rapidité de l'urbanisation et de l'accroissement démographique dans le monde en développement se traduisent par de plus gros besoins en infrastructures qu'auparavant. Troisièmement, la nécessité d'assurer la viabilité des économies du point de vue écologique fait que les infrastructures et les réseaux connexes ont un plus grand rôle à jouer.

B. Infrastructures et inégalités

14. En jouant sur la productivité des facteurs et, partant, sur les rendements relatifs, les dépenses publiques dans le secteur des infrastructures peuvent aussi jouer un rôle déterminant dans l'évolution de la prospérité et de la répartition des revenus en parallèle à la croissance de l'économie dans le temps. Or la nature de cette relation est difficilement discernable a priori.

15. Contrairement à la relation existant entre l'investissement public et la croissance, la relation entre l'investissement dans les infrastructures et les inégalités donne lieu à des données empiriques moins concluantes. Par exemple, Ferranti *et al.* (2004), Fan et Zhang (2004), Lopez (2004), et Calderon et Servén (2004) concluent que l'investissement public a contribué à atténuer la pauvreté. Wolff et Zacharias (2007) font état d'une relation inverse à court terme entre les dépenses publiques et les inégalités aux États-Unis bien qu'ils ne fassent pas la distinction entre la consommation des administrations publiques et l'investissement public. Toutefois, certaines autres données empiriques ne pointent pas autant en ce sens. Khandker et Koolwal (2007), par exemple, établissent que l'accès à des routes asphaltées a eu un effet de répartition limité dans les zones rurales du Bangladesh¹.

¹ Voir aussi Brakman *et al.* (2002), Artadi et Sala-i-Martin (2003), Banerjee et Somanathan (2007) et la Banque mondiale (2006).

16. Il est possible d'obtenir des résultats moins équivoques (et plus positifs) sur le lien entre infrastructures et inégalités si l'on examine exclusivement l'impact des services de consommation. Ces services, comme l'eau et l'électricité, tiennent généralement une place importante dans les budgets des ménages pauvres. La hausse des investissements dans ce domaine tend donc à profiter à plus de ménages au bas de l'échelle de la répartition des revenus. Par exemple, dans un échantillon de pays d'Amérique latine, les ménages du quintile le plus pauvre dépensent souvent plus de 5 % de leur revenu pour s'approvisionner en eau et plus de 7 % pour s'approvisionner en électricité (Straub, 2008). En Asie de l'Est, des chiffres communiqués par l'Agence japonaise de coopération internationale (2005) pour 2003 montrent que la part moyenne des dépenses totales des ménages consacrée aux services relatifs à l'eau va de 0,8 % (Chine) à 3,2 % (Cambodge) mais peut atteindre 16 à 33 % pour certains des ménages les plus pauvres d'Indonésie.

C. Facilitation des échanges

17. Divers types d'infrastructures peuvent être fournis pour promouvoir le commerce international. Les infrastructures matérielles liées au commerce sont les ports, les aéroports, les routes et les voies ferrées – qui revêtent tous une importance cruciale pour relier un pays au monde extérieur. Les infrastructures immatérielles sont moins visibles mais tout aussi importantes pour le commerce, comme l'administration des frontières et de la logistique (transports maritimes, transports aériens, télécommunications, environnement des entreprises).

18. La facilitation des échanges intéresse de plus en plus les universitaires et les responsables politiques car la plupart des pays ont réduit leurs droits de douane, libéralisé leurs contingents et laissé flotter leur taux de change, créant ainsi d'autres coûts de transaction liés au commerce qui sont relativement plus élevés. Une autre mutation qui a ravivé l'intérêt porté à la facilitation des échanges est la croissance spectaculaire des chaînes de valeur mondiales qui dépassent les frontières nationales (Forum économique mondial, 2012). En fait, 60 % du commerce mondial porte sur des produits intermédiaires et 30 % de ce total s'opère entre filiales d'une même société multinationale. Cela renchérit les coûts de l'activité commerciale car ceux-ci doivent être supportés plus d'une fois au cours du trajet entre le producteur et le consommateur et une multinationale peut facilement calculer la part de ses bénéfices mondiaux qui est entamée par les coûts des transactions commerciales.

19. Les études sur la question sont nombreuses à souligner l'importance de la facilitation des échanges et de la logistique et avancent que la création d'un environnement propice aux échanges est déterminante si l'on veut donner un coup de pouce au développement². À l'aide du nouvel indice de performance logistique de la Banque mondiale, Portugal-Perez et Wilson (2012), par exemple, estiment que les pays qui obtiennent les meilleurs résultats dans le domaine de la logistique affichent un accroissement plus rapide des échanges, une croissance économique accélérée et une plus grande diversification des exportations.

20. L'indice de performance logistique compare les profils de logistique commerciale de 155 pays et les note de un (plus mauvais score) à cinq (meilleur score). Les notes sont établies à partir des 6 000 évaluations de pays effectuées par 1 000 transitaires internationaux qui évaluent les huit pays étrangers que leurs sociétés desservent le plus souvent. Comme pour d'autres indices de perception, toutefois, cet indice a de grosses marges d'erreur. Comme l'aide au développement est de plus en plus souvent assujettie à la mise en œuvre de réformes, les pays qui ont le moins de ressources pour appliquer de «bonnes» mesures de facilitation des échanges risquent de pâtir davantage d'un retrait du

² Voir par exemple Banque mondiale 2010 et 2012.

soutien dont ils ont justement besoin pour avoir une vraie chance d'améliorer leurs infrastructures liées au commerce. Ainsi, les indices fondés sur la perception peuvent s'avérer totalement contre-productifs³.

21. S'ils ne sont pas aidés à prendre de «bonnes» mesures de facilitation des échanges, les pays peuvent aussi être incités à virer vers l'autre extrême. Ainsi, ils peuvent finir par adopter des mesures telles que des réductions excessives des droits d'importation en risquant à la fois d'éroder leur capacité à dégager les recettes publiques dont ils ont cruellement besoin et de trop exposer certains secteurs productifs à la concurrence étrangère.

II. Rôle des différentes initiatives de partenariat et mécanismes de coopération à l'appui du développement des infrastructures

A. Privatisation

22. L'intensification du processus de privatisation ces trois dernières décennies marque un tournant pour ce qui est de la tendance, de la fréquence et de la valeur des transferts de la sphère publique à la sphère privée, avec des répercussions sur l'organisation économique des actifs, des stocks de capitaux et de la production dans tous les pays à tous les niveaux de développement.

23. À l'issue de la récession mondiale, alors que les crises de la dette s'étaient propagées dans de nombreux pays en développement, au début des années 1980, les programmes d'ajustement structurel conduits par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, qui insistaient sur l'équilibre des budgets publics, sont devenus l'équivalent à court terme de l'objectif à plus long terme de réduction des administrations publiques et de leur rôle dans l'économie. Suite aux pressions exercées par les organisations internationales et confrontés au manque de ressources financières, les pays en développement ont adopté des programmes de privatisation qui ont pris de l'ampleur au début des années 1990. Depuis lors, les transferts de propriété se sont poursuivis en s'établissant comme une source de ressources budgétaires.

24. Alors même que les pays en développement procédaient à cet ajustement budgétaire, pour justifier la privatisation, on s'est de plus en plus référé aux objectifs d'efficacité dans les domaines de la production et de la gestion, ainsi qu'à un besoin présumé de remédier aux problèmes de type mandant-mandataire dans la sphère publique. Malgré tout, le fait que des valeurs mobilières aient été souvent bradées dans le cadre d'opérations concertées a été mis en vedette et a commencé à mobiliser l'attention dans les études sur la privatisation. Des mesures en ont résulté tendant à créer des systèmes réglementaires propres à assurer la transparence et la justice dans le processus de transfert.

25. On considère que pour donner les résultats escomptés, une privatisation doit reposer sur un transfert en bonne et due forme du secteur public au secteur privé mais aussi s'accompagner d'une plus grande efficacité de la production des entreprises privatisées, d'une couverture totale pour les prestations de services et de la possibilité pour l'État de maintenir les recettes publiques en taxant les entreprises qui viennent d'être privatisées. Les études sur la privatisation ont donc mis l'accent sur les questions relatives à la couverture des services – présentée comme critique par ceux qui s'inquiètent de confier au secteur privé le contrôle de biens vitaux comme l'eau et l'électricité – et sur les gains de productivité,

³ Voir Arndt et Oman, 2006, pour une critique des indices de perception de la gouvernance.

problème central pour ceux qui tiennent particulièrement à souligner les avantages de la privatisation. Pour déterminer si des gains de productivité peuvent être dégagés des hausses de production résultant du perfectionnement technologique, d'une gestion plus efficace ou d'une compression des effectifs et d'une restructuration, question importante s'il en est, il faut examiner la situation plus en profondeur au cas par cas. L'efficacité avec laquelle les gains de productivité se répartissent dans toute l'économie est une autre question qui a de fortes incidences sur la croissance dans l'ensemble de l'économie.

26. Une question a suscité beaucoup moins d'intérêt lors du débat sur la privatisation, celle des aspects macroéconomiques du processus de production et des niveaux généraux de la demande, du développement et de la diversification pour les pays qui s'engagent dans un processus intensif de privatisation. La privatisation a été associée au déclin du secteur manufacturier dans le monde en développement, mais la dimension macroéconomique de la productivité exige souvent un fort investissement dans l'activité manufacturière. Malheureusement, on a peu étudié le lien entre la privatisation et le déclin de la base manufacturière. Peu d'efforts ont également été faits pour explorer le scénario d'une économie qui voit sa base productive se réduire ou en revenir à des formes de production à plus basse valeur ajoutée parce que l'État n'a plus mené autant de programmes de développement et qu'en particulier, le pays, en perdant des entreprises publiques, a aussi perdu des outils lui permettant de faire davantage changer les choses et de promouvoir le développement.

27. Concernant la privatisation des secteurs des infrastructures, le secteur des transports a tendance à être dans la ligne de mire dans la mesure où il pèse souvent sur le budget de l'État. Les pays qui ont engagé des privatisations dans un contexte de crise (par exemple l'Argentine, la Bolivie et le Pérou) ont mis les infrastructures au centre de leur première vague de réformes, alors que les pays davantage en position de force se montrent plus prudents quant aux modalités de privatisation de ces secteurs (par exemple le Brésil, le Chili et le Mexique).

28. Les données empiriques recueillies sur l'impact de la privatisation sont contradictoires. Les effets semblent varier considérablement selon la nature de l'activité économique et le poids du marché où elle s'exerce, et selon que cette activité est entreprise dans des pays qui possèdent le cadre réglementaire et les moyens institutionnels appropriés pour accroître la probabilité d'aboutir à des résultats positifs (Roland, 2008). Contrairement aux objectifs déclarés de la privatisation, dans divers cas, la privatisation peut conduire à d'importantes réductions du niveau de vie dues à des pertes d'emplois, des réductions des prestations sociales et des hausses de prix.

29. Même dans les cas où le rôle économique assumé par l'État sous forme de propriété directe des avoirs productifs a beaucoup diminué, les entreprises publiques sont toujours un puissant levier économique. Dans de nombreux cas, les entreprises publiques associent une plus grande efficacité dans leur pays d'origine et des investissements croissants à l'étranger, y compris dans d'autres pays en développement. Dans ces cas, en exposant les entreprises publiques à une discipline de marché, on a pu accroître l'efficacité sans transfert total de propriété. On a pu y parvenir par divers mécanismes, y compris une réglementation indépendante, l'entrée stratégique de certaines entreprises du secteur privé, des accords de concession avec certains fournisseurs de services et la vente de parts majoritaires ou minoritaires (voir Estache, 2007; Chang, 2007).

B. Partenariats public-privé

30. L'accroissement de la demande d'infrastructures de qualité et la pénurie croissante de fonds publics ont donné de l'élan aux PPP tout autour du globe. Bien qu'il n'existe pas de définition unique des PPP⁴, ceux-ci désignent de manière générale des partenariats contractuels à long terme entre des organismes publics et des entreprises du secteur privé par lesquels les premiers conservent l'entière propriété des actifs intervenant dans un projet ainsi que le contrôle intégral des activités du secteur privé au titre du projet tandis que le secteur privé est autorisé à exploiter les installations et à percevoir les recettes produites.

31. Suivant l'arrangement qui a été conclu, les PPP dans le secteur des infrastructures peuvent prendre différentes formes, comme les formules construction-exploitation-transfert, conception-construction-exploitation et location-développement-exploitation. Les gouvernements s'engagent à apporter des contributions en nature ou des contributions financières à un projet, que ce soit par le biais de subventions, de garanties, de redevances virtuelles et/ou de disponibilité de paiements. Les accords de partenariats public-privé varient d'un pays, d'un secteur et d'un projet à l'autre. Ainsi, il n'existe pas de méthode unique de mise en œuvre des PPP. Chaque pays adapte plutôt le processus en fonction de sa culture, de son économie, de son climat politique et de son système juridique propres.

32. Bien que le concept de PPP remonte à la fin des années 1970, les PPP pour la fourniture d'infrastructures n'ont suscité de l'intérêt qu'au début des années 1990 et le premier exemple connu est l'initiative en matière de financement privé prise par le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en 1992. Les plus gros projets menés dans le cadre de cette initiative sont le tunnel sous la Manche, le deuxième pont sur la Severn, et la liaison ferroviaire Londres – accès au tunnel sous la Manche. En 1997, le gouvernement travailliste a présenté le concept de «partenariat public-privé» qui a progressivement essaimé dans d'autres pays européens comme l'Allemagne, la France, la Grèce et l'Irlande. En 2004, un livre vert a été publié dans l'Union européenne en faveur des PPP après quoi le processus a décollé et les pays ont l'un après l'autre étudié cette formule. Dans les pays en développement, on a aussi commencé à engager des investissements dans des PPP dans le secteur des infrastructures au début des années 1990, dont le montant cumulatif est passé de 18 milliards de dollars des États-Unis en 1990 à 782 milliards en 2000 pour atteindre 1 800 milliards en 2011⁵.

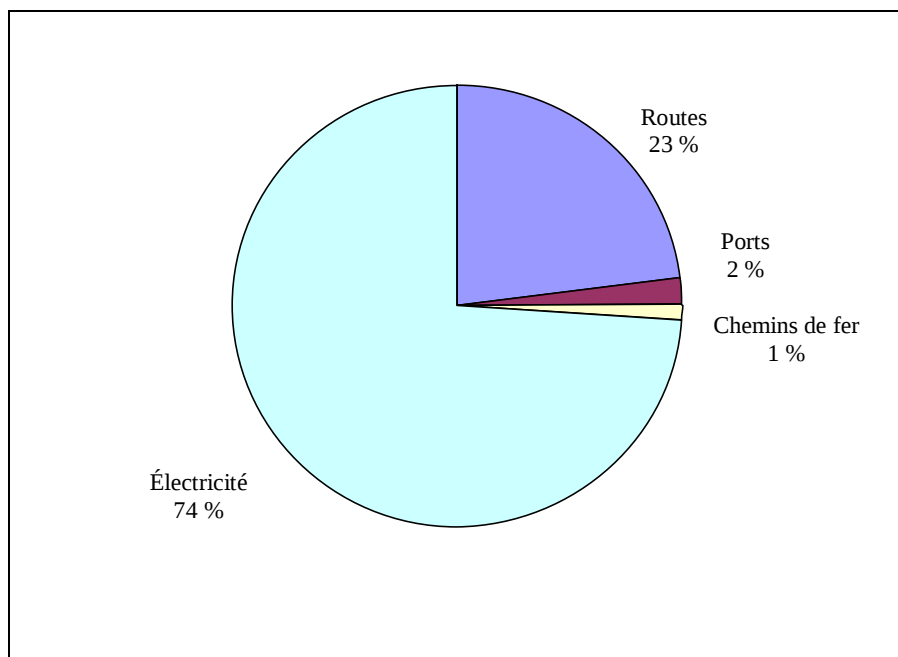
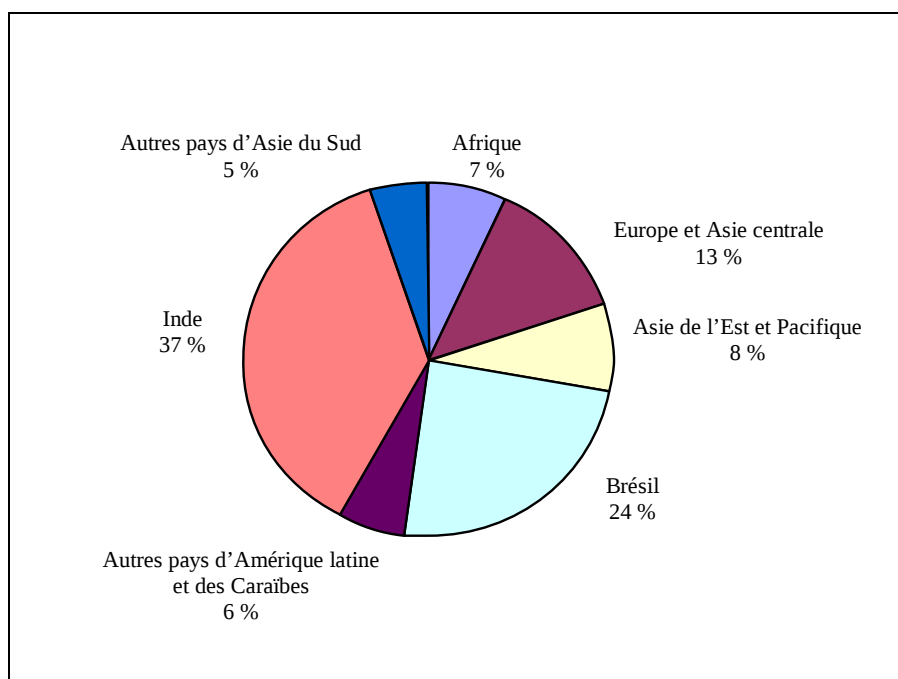
33. Selon les dernières mises à jour de la base de données de la Banque mondiale sur la participation privée aux infrastructures, en 2011, on comptabilisait 178 PPP dans les infrastructures dont 65 projets de PPP concernant l'Inde à elle seule et 44 le Brésil. Ces pays représentaient donc à eux deux plus de 60 % de tous les projets de PPP. On observe ainsi une forte concentration des PPP dans les grandes économies émergentes. Les PPP sont aussi concentrés dans certains secteurs, comme indiqué par le fait que 74 % d'entre eux visent le secteur électrique (voir la figure ci-dessous). Cette figure montre aussi que 7 % des projets de PPP concernaient l'Afrique, soit 13 au total, dont 2 sont des projets d'énergies renouvelables, alors que l'Asie de l'Est et le Pacifique comptaient 15 projets (8 % du total), tous portant sur les énergies renouvelables. En Amérique latine et dans les Caraïbes, sur 53 PPP, 2 concernaient les transports et 51 l'énergie. Dans l'Asie du Sud, la plupart des PPP créés dans le secteur des transports concernaient les infrastructures (40 sur 74 PPP).

34. Pour ce qui est des principales sources de financement, les institutions financières publiques ont occupé une place importante. À titre d'illustration, au Brésil, la Banque brésilienne de développement a financé 22 projets sur 44 sur le territoire; en Inde, tous les PPP avaient contracté des emprunts auprès des banques publiques locales pour se financer.

⁴ Voir Khanom (2010) pour le débat sur la définition des PPP.

⁵ Base de données sur la participation du secteur privé aux projets d'infrastructures.

Figures

Projets de partenariat public-privé dans le secteur des infrastructures (2011)**Projets de partenariat public-privé par secteur****Projets de partenariat public-privé par région**

Source: Banque mondiale, Mécanisme consultatif pour le renforcement des infrastructures par des partenariats public-privé et base de données sur la participation du secteur privé aux projets d'infrastructures.

Note: Taille de l'échantillon = 178 projets.

35. En données cumulées, la région d'Amérique latine et des Caraïbes est la région en développement qui a enregistré le plus grand nombre de projets et le montant d'investissements dans des projets le plus élevé pendant la période allant de 1990 à 2011, avec 1 586 PPP qui ont investi 672 milliards de dollars des États-Unis. Cette région est suivie de près par l'Asie de l'Est et le Pacifique qui comptent presque autant de PPP avec des investissements se montant à 336 milliards de dollars (voir le tableau). Les trois premiers pays en développement (qui totalisent le plus grand nombre de PPP dans le secteur des infrastructures) pendant la période allant de 1990 à 2011 sont la Chine (1 018), l'Inde (605) et le Brésil (550), alors que du point de vue du montant maximal de l'investissement, le Brésil prend la première place avec 325 milliards de dollars des États-Unis, suivi par l'Inde (273 milliards) et la Fédération de Russie (120 milliards). Au regard de la répartition des investissements entre les différents secteurs, les télécommunications viennent en premier avec au total 820 milliards de dollars, suivies par le secteur de l'énergie (630 milliards). Le secteur de l'énergie se classe premier cependant pour le nombre maximal de projets (2 283), suivi par le secteur des transports (1 371).

Tableau

Participation du secteur privé aux projets d'infrastructures, 1990-2011

<i>Région</i>	<i>Investissements dans des projets (en milliards de dollars É.-U.)</i>	<i>Nombre de projets</i>
Amérique latine et Caraïbes	672	1 586
Asie de l'Est et Pacifique	336	1 564
Asie du Sud	320	771
Europe et Asie centrale	289	742
Afrique subsaharienne	121	436
Moyen-Orient et Afrique du Nord	85	139
Total	1 823	2 088

Source: Banque mondiale, Mécanisme consultatif pour le renforcement des infrastructures par des partenariats public-privé et base de données sur la participation du secteur privé aux projets d'infrastructures.

Raisons d'envisager des partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures

36. D'un bout à l'autre de la planète, les gouvernements ont envisagé la possibilité d'instaurer des PPP pour la fourniture de services d'infrastructure, en particulier dans les secteurs de l'énergie, des communications et des transports, et de l'eau. Les PPP répartissent les ressources, les risques, les responsabilités et les avantages entre les secteurs public et privé en permettant aux gouvernements de venir à bout des contraintes budgétaires et de combler le déficit de financement des infrastructures modernes. Ceux qui préconisent les PPP mettent en avant l'accès à des technologies de pointe et une plus grande efficacité dans l'exécution, le fonctionnement et la gestion des projets, dans la mesure où l'on attend plus d'efficacité du secteur privé que du secteur public. Les perspectives que les PPP ouvrent en améliorant l'offre de services d'infrastructure dont les pays ont un très grand besoin – aucun décaissement immédiat, transfert des risques associés au projet et possibilité de bénéficier d'une conception de projet, de conditions de fonctionnement et de prestations de services de meilleure qualité – sont un autre facteur qui rend ces partenariats attrayants pour les pouvoirs publics, surtout dans les pays en développement.

37. Outre les avantages attendus des PPP dont il est question plus haut, cette option est souvent proposée pour remédier à l'incapacité dans laquelle se trouvent les pouvoirs publics d'exécuter les projets, par suite notamment d'une faible politique en matière de marchés publics, de coûts de transaction élevés et d'un manque de coordination, d'information et de transparence. Les PPP, grâce au partage des risques et des ressources qui leur est associé, peuvent accélérer les projets hautement prioritaires en fournissant de nouvelles modalités de service, en offrant des capacités de gestion spécialisées pour les projets vastes et complexes et en autorisant l'utilisation de nouvelles technologies mises au point par le secteur privé.

38. Ces partenariats sont aussi recherchés dans les pays qui enregistrent de lourds déficits publics, dans la mesure où ils peuvent aider au déblocage de fonds pour d'autres projets et à l'atténuation des problèmes de liquidités à court terme. Certains gouvernements voient aussi les PPP comme des moteurs de développement à long terme, dans la mesure où ils encouragent le développement de l'entrepreneuriat privé, stimulent l'innovation et la mise à niveau technologique. Les PPP peuvent aussi favoriser les investissements sortants du secteur privé dans la mesure où les entreprises privées se font la main dans leurs propres pays. En bref, certains avancent l'idée que les PPP dans le secteur des infrastructures, par opposition à l'investissement public, sont des leviers de création de valeur car ils peuvent contribuer à l'optimisation des ressources par le biais d'une concurrence accrue, de la mise en jeu de la responsabilité des intervenants et de la transparence. Par ailleurs, dans le cadre des PPP, les utilisateurs peuvent être amenés à payer pour les services, ce qui augmente de fait les recettes totales perçues par l'État.

Points faibles et écueils des partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures

39. En théorie, les PPP devraient créer une dynamique synergique en tirant profit des atouts de chaque partenaire pour fournir des services publics efficaces à un coût inférieur à celui que le secteur public pourrait atteindre à lui seul. Selon les éléments dont on dispose, ce n'est pas nécessairement le cas et les PPP se sont heurtés à des difficultés et ont révélé des points faibles.

40. Soucieux de surmonter ses contraintes budgétaires par le biais de PPP, un gouvernement peut en venir à prendre des risques budgétaires excessifs car les engagements en matière budgétaire vis-à-vis des PPP peuvent être flous. Ces engagements sont généralement contractés à long terme et donc exposés à des risques comme l'évolution de la demande, les taux et les coûts de change, de sorte qu'il est difficile de les comparer avec les projets publics ordinaires pour lesquels les dépenses d'investissement sont encourues dès le départ. Des transferts de risque inopérants et des charges implicites telles que les garanties peuvent se traduire par des passifs éventuels d'un montant trop important, obligeant les gouvernements à faire de gros versements imprévus. Par exemple:

a) Dans les années 1990, le Gouvernement colombien a garanti les recettes tirées de routes à péage et d'un aéroport, ainsi que les montants que doivent acquitter les services de distribution qui ont conclu des accords d'achat d'énergie à long terme avec des producteurs d'énergie indépendants. Une demande plus faible que prévu et d'autres problèmes ont contraint le Gouvernement à verser 2 milliards de dollars des États-Unis avant 2005 (Irwin, 2007);

b) Toujours dans les années 1990, le Gouvernement de la République de Corée a garanti pour une durée de vingt ans 90 % des recettes qu'il était prévu de percevoir sur une route financée par le secteur privé reliant Séoul à un nouvel aéroport situé à Incheon. Lorsque la route a été mise en service, les recettes du péage se sont révélées inférieures de moitié aux prévisions. Le Gouvernement a dû payer des dizaines de millions de dollars chaque année (Kim et Kim, 2011);

c) Faute de clarté budgétaire et de contrôle adéquat du processus des partenariats public-privé, le Gouvernement portugais a accepté, dans le cadre des contrats de partenariat public-privé qu'il a conclus, des risques qui ont fragilisé sa situation budgétaire, contribuant à la crise budgétaire de 2011 (Abrantes de Sousa, 2011).

41. Les PPP peuvent aussi ne pas être en mesure d'attirer les fournisseurs de services les plus concurrentiels et de tirer profit de la concurrence car beaucoup de contrats sont renégociés, souvent quelques années après la négociation initiale sur les concessions. Sur un échantillon de plus de 1 000 concessions accordées en Amérique latine et dans les Caraïbes entre 1985 et 2000, il a été établi que 10 % des concessions concernant l'électricité, 55 % des concessions concernant le réseau routier et 75 % des concessions concernant l'eau étaient renégociées. Ces renégociations se tenaient en moyenne 2,2 ans après l'octroi initial des concessions (Guasch, 2004). Les renégociations se tiennent en l'absence de toute concurrence et peuvent entraîner une hausse des bénéfices revenant aux parties privées. La plus grande capacité des acteurs concernés à défendre leurs intérêts peut se traduire par une tendance à la renégociation généralisée sans que des inefficacités techniques ne soient nécessairement à déplorer.

42. Les gains de productivité attendus des PPP peuvent ne pas se concrétiser. Le «biais d'optimisme» dans l'évaluation des projets a été mis en évidence dans le livre vert du Gouvernement du Royaume-Uni (Royaume-Uni, 2011). Une série d'études réalisée par Flyvbjerg (2008)⁶ montre que les coûts sont systématiquement sous-estimés et les profits souvent surestimés dans les PPP dans le secteur des infrastructures. L'une des études que Flyvbjerg a effectuées sur 258 projets relatifs aux transports montre que les coûts effectifs étaient supérieurs de 28 % aux coûts prévus en moyenne et de 65 % en moyenne pour les projets extérieurs à l'Europe et à l'Amérique du Nord. Une étude de 25 projets ferroviaires a établi que le trafic était largement surestimé, de plus du double en moyenne par rapport au trafic effectif. Il ressort d'un rapport récent sur les PPP créés par l'Inde dans le secteur des infrastructures que l'exécution de projets d'infrastructures d'importance vitale dont le but était de construire des ports, des routes, des autoroutes et des aéroports a pris beaucoup de retard et a dépassé de 14 % les coûts estimatifs initiaux (Inde, 2012). Ces retards risquent de porter atteinte aux évaluations coût-efficacité.

43. Les modifications apportées à l'exploitation et au contrôle de gestion d'un actif d'infrastructure par un partenariat public-privé peuvent ne pas être une condition suffisante pour améliorer les performances économiques de l'actif. Il faut que de nombreuses autres conditions soient réunies pour que les PPP réussissent: des procédures efficaces de passation de marchés dans le cadre du PPP et des compétences en matière de marchés publics, une bonne réglementation, une planification et une coordination intersectorielles, le respect de l'équité, de la transparence, un sens des responsabilités, et un secteur public efficace et efficient. Tous sont d'importants éléments assurant le succès des PPP relatifs aux infrastructures. Si des ressources déjà limitées sont consacrées à des projets mal sélectionnés qui produisent des avantages plus faibles que ceux estimés, les résultats peuvent ne pas être conformes au but recherché, en particulier pour les économies pauvres en ressources.

44. Pour que les PPP réussissent, il importe que les gouvernements se fixent des orientations claires qui leur permettent de classer les secteurs par ordre de priorité, de concevoir des projets susceptibles d'être financés, de répartir les risques de façon appropriée, d'évaluer la viabilité technique et financière des projets et de n'évaluer l'efficacité que lorsque tout le financement du projet a été obtenu. Les cadres juridique et réglementaire voulus doivent aussi être en place. Les gouvernements peuvent aussi participer au financement des projets au moyen de prêts commerciaux ou de garanties mais

⁶ Voir aussi les études citées à l'adresse: <http://flyvbjerg.plan.aau.dk/pub.htm#English>.

ils doivent continuer d'exercer leur responsabilité budgétaire. Une autre option viable qui peut être envisagée, et qui l'a effectivement déjà été, consiste à obtenir des financements auprès d'établissements financiers comme les banques de développement.

C. Le rôle des banques régionales de développement

45. Les banques régionales de développement ont joué un rôle déterminant dans le financement des projets d'infrastructures. Les banques régionales établies de longue date – BAsD, BAfD, BID et BEI – ont comblé d'importants déficits de financement en matière d'investissement dans les infrastructures depuis leur création dans les années 1950 et 1960. Ce déficit et le manque d'infrastructures qui en a résulté ont été particulièrement marqués dans les années 1980 et 1990 dans diverses parties du monde en développement, en particulier en Amérique latine et dans les Caraïbes et en Afrique subsaharienne, du fait des politiques d'ajustement budgétaire que de nombreux gouvernements ont engagées pendant cette période (Estache, 2010).

46. Parmi les banques régionales, la BEI a été créée dans les années 1950 en ayant clairement pour mission de financer des infrastructures à l'appui de l'intégration régionale. En conséquence, elle a alloué une part importante du montant total de ses prêts à des infrastructures – initialement, 48 % des prêts bancaires totaux, puis 44 % (Griffith-Jones *et al.*, 2008). Parmi les trois autres banques régionales, la BAfD et la BAsD mettent toutes les deux l'accent sur les infrastructures, tandis que la BID privilégie davantage les projets sociaux (Ocampo, 2006). Toutefois, ces trois établissements accordent un plus faible pourcentage de prêts aux infrastructures que la BEI. En outre, les prêts alloués aux «biens publics régionaux» qui englobent les infrastructures régionales ont été inférieurs à 1 % de leurs prêts totaux (Birdsall, 2006).

47. Dans la région d'Amérique latine et des Caraïbes, les banques sous-régionales de développement – la Banque centraméricaine d'intégration économique, la Banque de développement des Caraïbes et la Société andine de développement (CAF en espagnol) – ont en partie comblé le déficit de financement des infrastructures⁷. Il en est particulièrement ainsi de la CAF, une banque qui a été créée avec spécifiquement pour mandat d'appuyer l'intégration économique entre ses pays membres fondateurs (Bolivie, Colombie, Équateur, Pérou et Venezuela), qui font tous partie de la région andine de l'Amérique du Sud. Le nombre de membres a progressivement augmenté depuis la création de la CAF pour s'étendre à la plupart des pays d'Amérique latine, auxquels s'ajoutent des pays de la région des Caraïbes et de la péninsule ibérique⁸. En 2012, le montant des prêts accordés par la CAF pour des projets d'infrastructures dans l'Amérique latine dans son ensemble était supérieur à celui des prêts cumulés de la Banque mondiale et de la BID⁹. Ces dernières années, plus de 50 % des prêts totaux de la CAF ont été alloués à des projets d'infrastructures, et près de 23 % à des infrastructures d'intégration¹⁰.

48. Bien que la CAF appartienne pour l'essentiel à des pays en développement, elle possède une assise financière assez large. Ce facteur, ainsi que ses excellents antécédents quant aux remboursements des prêts ont contribué à son classement dans la catégorie investissement sûr par les agences de notation internationales, soit à un niveau plus haut que la plupart des pays d'Amérique latine. Cette notation lui permet de se procurer des

⁷ La CAF est également désignée aujourd'hui Banque de développement de l'Amérique latine.

⁸ La CAF a vu s'ajouter par la suite de nouveaux membres, à savoir l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Costa Rica, l'Espagne, la Jamaïque, le Mexique, le Panama, le Paraguay, le Portugal, la République dominicaine, Trinité-et-Tobago et l'Uruguay.

⁹ *Financial Times*, 2012.

¹⁰ À la fin de 2006. Voir Griffith-Jones *et al.* (2008), p. 7, tableau 2.

capitaux sur les marchés financiers internationaux à un coût inférieur à celui que peuvent obtenir individuellement la plupart de ses pays membres. La CAF possède plusieurs caractéristiques importantes, dont un mandat clair et ciblé, une structure de gestion réduite à l'essentiel, une évaluation économique rigoureuse des projets, une procédure d'approbation rapide et des prêts accordés sans conditionnalités. Ces propriétés contribuent à expliquer son succès et sa très bonne notation (Griffith-Jones *et al.*, 2008). Le Moyen-Orient possède plusieurs établissements financiers non bancaires dont l'activité est également axée sur les infrastructures. Par exemple, le Fonds arabe pour le développement économique et social accorde des prêts à des conditions libérales destinés principalement à des projets d'infrastructures dans les pays de la Ligue arabe (Ocampo, 2006).

49. Toutes les régions en développement ne disposent toutefois pas de banques sous-régionales à même de combler les lacunes en termes de financement des infrastructures. L'Asie manque de banques sous-régionales, la BASD occupant une place dominante dans ce domaine. En Afrique, la BAfD est la principale source de financement des infrastructures. Les besoins de financement restants sont immenses, néanmoins, et les banques sous-régionales africaines – la Banque de développement de l'Afrique orientale, la Banque ouest-africaine de développement, la Banque de développement des États de l'Afrique centrale et la Banque de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe pour le commerce et le développement – ont des moyens limités de financer les projets d'infrastructures à l'échelle des besoins régionaux, bien que dans tous les cas la promotion de l'intégration économique régionale fasse partie de leur mission ou de leur stratégie pour un avenir proche¹¹. Cela peut s'expliquer par les fonds propres de ces banques, qui ne semblent pas assez abondants, et par leur régime de propriété, étant donné que la plupart des propriétaires ne sont rien d'autre que les pays emprunteurs, qui n'ont pas de ressources financières suffisantes pour donner aux banques une assise financière beaucoup plus large. Les banques sous-régionales qui incluent des pays développés (ou émergents) non emprunteurs ainsi que des propriétaires institutionnels tels que d'autres banques de plus grande envergure, ont tendance à pouvoir prêter davantage aux pays membres et donc à s'acquitter de leurs principales missions. C'est un domaine dans lequel il faudrait absolument poursuivre les recherches pour contribuer à discerner les facteurs qui compromettent la capacité de ces banques à prêter et les mesures qui pourraient permettre de réduire les obstacles s'opposant à une plus grande capacité de prêt pour des projets d'infrastructures afin de promouvoir le commerce et l'intégration régionaux dans le monde en développement.

50. Le déficit de financement pour les infrastructures dans les pays en développement est immense. Pour répondre aux besoins en matière de croissance et de développement de ces pays, les dépenses d'infrastructure devront se situer entre 1 800 et 2 300 milliards de dollars des États-Unis d'ici à 2020, contre 800 à 900 milliards par an actuellement, c'est-à-dire qu'ils devront passer de 3 à 6-8 % du PIB des pays en développement. Ces estimations se fondent sur l'hypothèse selon laquelle les pays en développement enregistreront une croissance de 4 % en moyenne d'ici à 2020. Les estimations prennent en compte les dépenses d'investissement destinées à la construction d'infrastructures plus efficaces, à plus faibles émissions et plus résistantes aux changements climatiques, mais pas les coûts de fonctionnement et d'entretien. Si l'on tenait compte de ces derniers dans les estimations, les dépenses seraient multipliées par deux. Les budgets des administrations nationales assument 60 à 70 % environ des dépenses courantes relatives aux infrastructures, le secteur privé entre 20 et 30 % et l'aide publique au développement et les banques multilatérales de développement environ 5 à 8 % (Battacharya *et al.*, 2012). L'investissement du secteur privé

¹¹ L'Afrique compte aussi la Banque de développement de l'Afrique australe, un établissement appartenant entièrement à l'Afrique du Sud qui sert la Communauté de développement de l'Afrique australe en mettant l'accent sur les gros projets d'infrastructures.

est non seulement relativement faible, mais aussi très concentré dans les secteurs de l'énergie, des transports, et de l'information, des communications et de la technologie (Estache, 2010).

51. Les besoins en dépenses d'infrastructure ne se répartissent pas de façon égale entre les différentes régions en développement. Les estimations publiées en 2008 et résumées par Eustache (2010) indiquent qu'en pourcentage du PIB, les besoins les plus élevés en matière de dépenses, si l'on inclut les coûts de fonctionnement et d'entretien, sont enregistrés en Asie du Sud (11,3 %) suivie par le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (9,2 %) et l'Afrique subsaharienne (8,9 %), tandis que les besoins les plus faibles sont constatés en Amérique latine et centrale (4,4 %). Ces pourcentages reflètent en grande mesure les niveaux de revenu moyen par habitant dans ces régions, les pays à faible revenu ayant besoin de plus de dépenses d'infrastructure en pourcentage du PIB. En termes absolus, c'est la région d'Asie de l'Est et du Pacifique qui a les besoins de financement les plus importants, soit près de 37 % des besoins totaux des pays en développement.

52. Les pays en développement ont donc des besoins massifs en matière d'infrastructures, mais les déficits de financement sont tout aussi importants. Bien que l'investissement du secteur privé dans les infrastructures ait augmenté depuis le début des années 1990 (Fay *et al.*, 2011), la poursuite de cette progression à l'avenir est entravée par un certain nombre de facteurs, dont principalement le risque excessif perçu et effectif lié à des asymétries d'information. Les créanciers ne disposent pas d'informations suffisantes pour bien évaluer le risque et pour en assurer le suivi. Les projets d'infrastructures ont aussi tendance à s'inscrire dans le long terme, ce qui accroît les risques perçus et l'incertitude quant aux rendements futurs. En outre, ces projets tendent à produire des avantages sociaux plus importants que les avantages privés, écart qui n'est pas internalisé dans les calculs de bénéfices du secteur privé. Les projets d'infrastructures régionaux influent également sur la volonté d'investir du secteur privé de par la complexité du cadre réglementaire pour les projets transfrontaliers et les risques politiques qui en découlent.

53. Dans un contexte où le marché se révèle inopérant, les banques régionales de développement peuvent jouer un rôle décisif non seulement en finançant directement les infrastructures mais aussi en qualité de «teneurs de marché» qui créent et fournissent des instruments de financement de nature à mieux répartir les risques entre créanciers et emprunteurs, et ce, au fil du temps. Elles peuvent aussi contribuer à réduire le manque d'informations auquel se heurte le secteur privé en assurant des services de sélection, d'évaluation et de suivi, et le cas échéant, en apportant des fonds, s'associant ainsi avec des investisseurs privés dans le cadre de cofinancements. Dans les faits, un partenariat entre des banques régionales de développement et le secteur privé peut prendre diverses formes. Par exemple, ces banques peuvent accorder des prêts à long terme, alors que le secteur privé fournit des ressources à plus court terme, ou elles peuvent apporter des garanties pour couvrir les risques réglementaires et contractuels, et le secteur privé peut couvrir les risques de marché.

54. Les banques régionales de développement peuvent surtout jouer un rôle de premier plan dans les projets d'infrastructures régionaux. Ces projets produisent des externalités positives sous la forme d'avantages qui sont partagés par les pays voisins. Toutefois, cela pose des problèmes d'action concertée et de coordination transfrontières que les banques régionales de développement sont bien placées pour régler, étant donné les connaissances et l'expérience accumulées, et elles disposent des instruments leur permettant de vaincre les difficultés de coordination (Griffith-Jones *et al.*, 2008).

55. Les banques régionales de développement peuvent aussi aider les pays à faible revenu qui en ont besoin à accéder facilement à des prêts pour financer des projets d'infrastructures à des taux subventionnés, même si l'établissement n'a pas de pays développé parmi ses actionnaires. Dans la mesure où ces banques dégagent des bénéfices et ne distribuent pas de dividendes, elles peuvent utiliser leurs bénéfices pour augmenter leurs

fonds propres mais peuvent aussi en employer une partie pour subventionner des prêts à l'intention des emprunteurs de pays à faible revenu. Pour ce qui est des banques sous-régionales de développement, en particulier celles qui opèrent en Afrique subsaharienne, leur capacité de prêt est aujourd'hui limitée, et c'est particulièrement vrai pour les projets d'infrastructures vastes et coûteux. Une solution consisterait à capter une petite partie des énormes réserves étrangères que bon nombre d'économies émergentes détiennent à l'heure actuelle dans ces banques aux fins d'investissement, améliorant ainsi la structure financière de ces établissements et leur permettant de s'acquitter entièrement de leur mandat qui est de contribuer à l'intégration régionale. Certaines de ces banques ont déjà des actionnaires de pays émergents comme la Chine, de sorte que les arrangements institutionnels sont en place pour augmenter leurs fonds propres.

56. Enfin, il convient de noter qu'une proposition a été faite en vue de la création d'une banque des BRICS (Brésil, Fédération de Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) dont les actionnaires auraient les moyens de contribuer à la formation d'une large assise financière, et qui serait donc en mesure de prêter aux pays participants, ainsi qu'à leurs voisins dans leurs régions respectives.

III. Questions à l'intention des experts

57. Les questions ci-après sont soumises aux experts pour examen:

a) Quels types de modalités de PPP (par exemple contrats de services, exploitation et gestion, conception, construction, financement et exploitation) sont le plus susceptibles de donner de bons résultats, et pour quelles catégories de pays?

b) Quels facteurs ont été identifiés comme jouant un rôle déterminant dans le succès de certains PPP et quelles ont été les causes des échecs? Quels sont les principaux obstacles et points faibles – d'ordre juridique, technique, en rapport avec les risques, d'ordre financier, politique – qui compromettent les possibilités de partenariats public-privé? Quel rôle la coopération pour le développement, sous toutes ses formes, peut-elle jouer pour y remédier?

c) Comment un gouvernement peut-il atteindre l'équilibre, c'est-à-dire fournir des garanties contre les risques encourus dans le cadre des PPP sans pour autant s'exposer à des passifs éventuels d'un montant excessif pouvant avoir de graves répercussions budgétaires?

d) Comment l'intégration et la coopération Sud-Sud peuvent-elles aider les pays en développement à augmenter leurs investissements dans les infrastructures? Quels exemples de réussite ponctuels mériteraient d'être examinés?

e) Quelles possibilités existent d'augmenter les mécanismes de financement régionaux existants et d'en créer de nouveaux au service du développement des infrastructures?

f) Comment le rôle des banques régionales (et sous-régionales) de développement peut-il être encore renforcé dans ce domaine?

g) Quels sont les avantages et les écueils potentiels associés à la facilitation des échanges?

Références

- Abrantes de Sousa M (2011). PPP Lusofonia. Managing PPPs for Budget Sustainability: The Case of PPPs in Portugal, from Problems to Solutions. 30 octobre. Disponible à l'adresse: ppplusofonia.blogspot.com.
- Agence japonaise de coopération internationale (2005), Rapport annuel 2005. Tokyo.
- Agénor P (2011). Infrastructure, public education and growth with congestion costs. *Bulletin of Economic Research*. 64(4):449–469.
- Agénor P-R et Moreno-Dodson B (2006). Public infrastructure and growth: New channels and policy implications. Policy Research Working Paper n° 4064. Banque mondiale.
- Arndt C et Oman C (2006). *Uses and Abuses of Governance Indicators*. Étude du Centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économique. Paris.
- Aschauer DA (1989). Is Public Expenditure Productive? *Journal of Monetary Economics*. 23:177–200.
- Artadi EV et Sala-i-Martin X (2003). The economic tragedy of the XXth century: Growth in Africa. NBER Working Paper n° 9865. National Bureau of Economic Research.
- Banerjee A et Somanathan R (2007). The political economy of public goods: Some evidence from India. *Journal of Development Economics*. 82:287–314.
- Banque mondiale (2006). *Inclusive growth and service delivery: building on India's success*. *World Bank Development Policy Review*. Washington, DC.
- Banque mondiale (2010). *Connecting to Complete: Trade Logistics in the Global Economy*. Groupe de la Banque mondiale. Washington, DC.
- Banque mondiale (2012). *Connecting to Complete: Trade Logistics in the Global Economy*. Groupe de la Banque mondiale. Washington, DC.
- Bhattacharya A, Romani M et Stern N (2012). Infrastructure for development: meeting the challenge. Document d'orientation. Juin. Centre for Climate Change Economics and Policy.
- Birdsall N (2006). Overcoming coordination and attribution problems: Meeting the challenge of underfunded regionalism. In: Kaul I et Conceicao P, eds. *The New Public Finance*. Oxford University Press. 391–410.
- Brakman S, Garretsen H et van Marrewijk C (2002). Locational competition and agglomeration: The role of government spending. CESifo Document de travail n° 775. Centre d'études économiques, Université of Munich.
- Calderon C et Serven L (2004). The effects of infrastructure development on growth and income distribution. Policy Research Paper n° 3400. Banque mondiale.
- Chang H-J 2007. State-owned enterprise reform. Policy Notes. Département des affaires économiques et sociales, Organisation des Nations Unies. New York.
- Estache A et Trujillo L (2007). Privatization in Latin America: The good, the ugly and the unfair. Janvier. The Initiative for Policy Dialogue. New York.
- Estache A (2010). Infrastructure finance in developing countries: An overview. *European Investment Bank Papers*. 15(2):60–88.

- Fan S et Zhang X (2004). Infrastructure and regional economic development in rural China. *China Economic Review*. 15:203–214.
- Fay M, Toman M, Benitez D et Csordas S (2011). Infrastructure and sustainable development. In: Fardoust S, Kim Y et Paz Sepulveda C, eds. *Postcrisis Growth and Development: A Development Agenda for the G20*. Banque mondiale: 329–382.
- Ferranti D, Perry G, Ferreira F et Walton M (2004). *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Banque mondiale. Washington DC.
- Financial Times*, Multinational lending: mutual aid works for Latin America, 23 septembre 2012.
- Flyvbjerg B (2008). Curbing optimism bias and strategic misrepresentation in planning: Reference class forecasting in practice. *European Planning Studies*. 16(1):3–21.
- Forum économique mondial (2012). *The Shifting Geography of Global Value Chains: Implications for Developing Countries and Trade Policy*. Forum économique mondial. Genève.
- Gramlich EM (1994). Infrastructure investment: A review essay. *Journal of Economic Literature*. 32:1176–1196.
- Griffith-Jones S avec Griffith-Jones D et Hertova D (2008). Enhancing the role of regional development banks. Juillet. Intergovernmental Group of 24 Discussion Paper Series n° 50. CNUCED.
- Guasch JL (2004). *Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing it Right*. World Bank Institute Development Studies. Washington, DC.
- India, Ministry of Statistics and Programme Implementation (2012). *Flash Report on Central Sector Projects*. Octobre.
- Irwin TC (2007). *Government Guarantees Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects*. Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale. Washington, DC.
- Khandker S et Koolwal G (2007). Are pro-growth policies pro-poor? Evidence from Bangladesh. Mimeo. Banque mondiale.
- Khanom NA (2010). Conceptual issues in defining public private partnerships. *International Review of Business Research Papers*. 6(2):150–163.
- Kim J-H et Kim J, eds. (2011). *Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea. Volume 1: Institutional Arrangements and Performance*. Banque asiatique de développement. Mandaluyong (Philippines).
- Lopez H (2004). Macroeconomics and inequality. Paper for the Research Workshop, Macroeconomic Challenges in Low Income Countries. Banque mondiale.
- Ocampo JA (2006). Regional financial cooperation: Experiences and challenges. In: Ocampo JA, ed. *Regional Financial Cooperation*. Brookings Institution Press. Baltimore, Maryland: 1–39.
- Portugal-Perez A et Wilson JS (2012). Export performance and trade facilitation reform. Policy Research Working Paper 5261. Banque mondiale. Washington, DC.
- Prud'homme R (2004). Infrastructure and development. In: Bourguignon F et Pleskovic B, eds. *Lessons of Experience* (Proceedings of the 2004 Annual Bank Conference on Development Economics). Banque mondiale et Oxford University Press. Washington, DC: 153–181.

- Roland G, ed. (2008). *Privatization: Successes and Failures*. Columbia University Press. New York.
- Straub S (2008). Infrastructure and development: A critical appraisal of the macro level literature. Policy Research Paper n° 4590. Banque mondiale.
- United Kingdom, Her Majesty's Treasury (2011). 2003 ed., mis à jour 2011. *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*. Londres. 29–30.
- Wolf E et Zacharias A (2007). The distributional consequences of government spending and taxation in the U.S., 1989 and 2000. *Review of Income and Wealth*. 53:692–715.
-