

Effets de l'évolution des mécanismes de contrôle et de la confiance sur la dynamique collaborative dans le cadre des partenariats public-privé

Auteurs :

Dorra Skander, doctorante,

Département de stratégie des affaires, UQAM

Lise Préfontaine, Ph.D,

Département de Management et technologie, UQAM

Coordonnées : École de sciences de la gestion, UQAM, Case Postale 8888, Succursale Centre-ville, Montréal, Canada, H3C 3P8 ; Tél. : (514) 987-3000 (4762)/ Télécopieur : (514) 987-3343

Courriels : skander.dorra@uqam.ca ; prefontaine.lise@uqam.ca

RÉSUMÉ

Cet article vise à analyser l'évolution des mécanismes de contrôle encadrant les relations entre les parties à un partenariat public-privé ainsi que les types de confiance naissante des interactions entre les acteurs institutionnels. Pour ce faire, deux courants de littérature sont mis à contribution : ceux issus du champ des PPP et ceux traitant des stratégies collaboratives, plus spécifiquement les mécanismes de contrôle et de confiance entre les partenaires. Un modèle d'évolution du contrôle exercé entre les parties ainsi que des divers types de confiance pouvant se manifester dans le cadre des relations partenariales est proposé. Cette approche offre une valeur ajoutée sous divers angles : intérêt particulier car elle permet de mettre sous les projecteurs aussi bien la contribution en matière de confiance et de contrôle dans le champ des alliances stratégiques de façon générale que le champ particulier des PPP.

Partant d'une analyse approfondie de la littérature sur la confiance, le contrôle et les PPP, cette recherche propose un modèle dynamique des relations partenariales entre les acteurs impliqués dans ces stratégies. Il ressort que le contrôle formel représente « la structure de base » de la naissance du PPP, fondé lui-même sur la confiance institutionnelle. Ensuite, tout au long de leurs interactions, les parties construisent une confiance non seulement au niveau organisationnel mais également au niveau personnel. Ces types de confiance se basent notamment sur le développement de normes et valeurs communes et donc, le contrôle social) entre les acteurs des institutions impliquées. Bien que le contrôle formel représente le cadre auquel se réfèrent les parties pour leur collaboration, il peut être, en cours du projet, relégué au second plan et substitué (sur le plan fonctionnel) par la confiance interorganisationnelle et/ou interpersonnelle fondée sur le partage des valeurs et normes. Ce partage représente l'essence même du contrôle social permettant de consolider ou « cimenter » les relations entre les acteurs institutionnels ou organisationnels.

MOTS CLÉS : partenariat public-privé, contrôle formel, contrôle social, confiance institutionnelle, confiance interorganisationnelle, confiance interpersonnelle.

Effets de l'évolution des mécanismes de contrôle et de la confiance sur la dynamique collaborative dans le cadre des partenariats public-privé

INTRODUCTION

Depuis quelques décennies, le développement fulgurant des technologies de l'information et l'accroissement des déficits publics confrontent les gouvernements à diverses exigences incontournables dont une complexité croissante de leur environnement politique, économique et social. Plusieurs instances publiques ont ainsi réorienté leurs stratégies vers des stratégies collectives ou collaboratives fondées sur la formation de partenariats avec les entités qui n'appartiennent pas au « monde » public. C'est dans le cadre de cette dynamique de réinvention du gouvernement (Osborne et Gaebler, 1992) que sont nés les partenariats public-privé (PPP).

L'intérêt croissant pour ces partenariats et les enjeux qu'ils représentent au niveau des sphères publique et privée et de la société dans son ensemble, ont attiré l'attention de plusieurs chercheurs. Bien qu'encore à l'état embryonnaire, la littérature met l'accent sur la définition du concept (Nijkamp et al., 2002), la gestion des projets (Dawes et Préfontaine, 2003) et leur cadre législatif (Bernier, 2005). Toutefois, peu de recherches (voir, Ramonjavelo et al., 2006) ont exploré les fondements des relations collaboratives dans le contexte des PPP impliquant des partenaires de sphères différentes (le public et le privé) qui soutiennent des valeurs et des logiques institutionnelles distinctes.

Vu les risques impliqués par de telles collaborations « inter-espèces » (Astley et Fombrun, 1983) ainsi que l'incertitude et la complexité croissante de l'environnement sociétal (Bernier, 2005), le contrôle exercé dans la relation partenariale représente un des fondements majeurs de l'interaction entre intervenants. Toutefois, ces mêmes risques sous-jacents à ces collaborations « hybrides » ou « inter-espèces » (Astley et Fombrun, 1983) créent un besoin de confiance (Luhmann, 1979) entre les parties impliquées. Cette interaction demeure tributaire des mécanismes de contrôle mis en place et de la confiance qui imprègne cette relation; confiance non seulement entre les partenaires mais aussi dans l'ensemble du contexte dans lequel s'inscrit leur relation (Ramonjavelo et al., 2006).

Partant de ce constat, la recherche proposée aborde cette problématique en proposant un modèle offrant une vue de la dynamique d'évolution de la confiance et du contrôle pouvant se manifester dans le cadre des stratégies de partenariats public-privé. Plus spécifiquement, cette étude vise à répondre à la question suivante : comment évoluent les types de confiance nés dans le cadre des interactions entre les acteurs d'un PPP parallèlement aux types de contrôle qui y sont instaurés ?

Pour répondre à un tel questionnement, deux courants de littérature sont mis à contribution : les écrits sur les stratégies collaboratives et les relations interorganisationnelles d'un côté et ceux traitant des PPP, de l'autre. Cette recherche est subdivisée en six sections. La première présente les PPP, terrain de cette étude. Suivent dans les deuxième et troisième sections, l'analyse des deux piliers de cet article, la confiance et le contrôle. La quatrième section analyse l'interaction entre ces deux variables dans le cadre particulier des PPP. Partant de l'hypothèse que les relations partenariales sont dynamiques et que la confiance et le contrôle évoluent en fonction des interactions entre les parties, la cinquième section introduit la variable temps et décrit les principales phases des PPP. Finalement, la dernière section présente et discute le modèle construit tout au long de cette recherche.

1. LES PPP

La littérature propose diverses définitions des PPP car chaque entité publique ou chercheur se base sur des critères particuliers comme fondements de ce mode de collaboration. Le champ des PPP apparaît ainsi comme divisé, marqué par diverses perceptions, parfois non congruentes.

En Grande Bretagne, un des pays précurseurs en la matière, le *HM Treasury* regroupe sous le chapeau de PPP différentes initiatives : i) l'introduction de la propriété privée dans des entreprises publiques; ii) l'initiative de financement privé (PFI) ; iii) la vente des services gouvernementaux sur des marchés élargis pour exploiter le potentiel commercial des actifs gouvernementaux.

L'OCDE se base principalement sur les mérites de l'intervention du partenaire privé dans l'amélioration des performances de son homologue public. Cette conception laisse entrevoir que les PPP s'offrent aux pouvoirs publics en tant que « remède » à leurs problèmes de dépendance par rapport au privé. L'OCDE (2003) précise que contrairement aux opérations de privatisation qui impliquent un transfert de gestion et de propriété des infrastructures, les PPP impliquent une répartition variable des compétences entre les parties pour la prestation des services publics. Elle ne précise cependant pas les piliers du partage (risques, ressources, bénéfices) mais insiste plutôt sur le rôle des instances publiques dans le contrôle de leurs partenaires privés.

Nijkamp et al. (2002) vont plus loin et insistent sur les divergences des objectifs poursuivis par les parties. Ils suggèrent qu'il s'agit d'une forme institutionnelle de coopération entre acteurs des secteurs public et privé qui, sur la base de leurs objectifs indigènes, travaillent ensemble pour atteindre un objectif commun (Nijkamp et al., 2002) en utilisant conjointement leurs ressources, compétences. En pratique, un PPP ne représente pas un modèle structurel fixe de collaboration entre partenaires mais une organisation créée « sur mesure » pour la réalisation d'un projet (Reijniers, 1994; Nijkamp et al., 2002).

Reijniers (1994) quant à lui, démystifie la nature des objectifs poursuivis par les PPP et différencie les objectifs commerciaux (corporatifs) des objectifs publics (sociaux). Il reconnaît ainsi que les PPP visent la réalisation des objectifs des parties et ceux de la communauté. En effet, dans le cadre particulier des PPP, contrairement à celui des alliances stratégiques entre organisations privées, les intérêts des citoyens représentent « la » priorité en matière de prestation des services publics. La collaboration dans le cadre d'un PPP est donc tributaire des rapports entre les trois catégories d'acteurs : les organismes publics, les entreprises privées et les citoyens (Osborne, 2000). Tous sont détenteurs de droits et d'obligations que ces ententes doivent garantir.

Ainsi, un PPP peut être défini comme un accord formel entre au moins deux partenaires des secteurs public, privé et/ou des organismes à but non lucratif, basé sur le partage des risques, ressources et bénéfices (Dawes et Préfontaine, 2003; Bing et al., 2005). Il constitue une combinaison d'engagements formels et informels qui se développent entre les parties tout au long de la relation partenariale (PPPUE, 2008). L'objectif de tels partenariats est la prestation d'un service public ou le développement d'une infrastructure traditionnellement dévolue aux pouvoirs publics (Reijniers, 1994; OCDE, 2003). De par leurs divergences institutionnelles (Nijkamp et al., 2002; PPPUE, 2008), en adhérant à un PPP, les parties visent à atteindre leurs objectifs ultimes par le biais de la poursuite de l'objectif du PPP (Reijniers, 1994; Nijkamp et al., 2002).

2. LA CONFIANCE

Considérée comme un élément central à tout échange économique (Zucker, 1986) et même le fondement de l'ordre social (Granovetter, 1985) et des relations interpersonnelles (Lewis et Weigert, 1985), ainsi que le pilier de la collaboration interorganisationnelle (Ramonjavelo et al., 2006), la confiance n'a manqué de susciter l'intérêt des chercheurs. Paradoxalement, cette « inflation conceptuelle » de la notion de confiance a complexifié davantage sa compréhension et a largement stimulé la rhétorique qui l'entoure. En effet, tel que relevé par Holland (1998), il y a tellement de définitions de la notion de confiance qu'une seule serait insuffisante pour en capturer l'essence. Il s'agit d'une variable multidimensionnelle (Lewis et Weigert, 1985) qui se définit en référence au contexte dans lequel elle est appliquée (Holland, 1998). Cet « éparpillement » des conceptions permet d'apprécier et de capturer la complexité et l'hétérogénéité de cette notion.

Deutsh (1958) définit la confiance en fonction des motivations des parties. Un agent n'accorde sa confiance que s'il pense que des conséquences avantageuses pour lui pourraient en découler. Cette conception concorde avec la majorité des recherches du champ qui considère le risque et la confiance comme les deux facettes d'une même pièce (Woolthuis et al., 2005), faisant référence

à la notion de « confiance calculée » remise en cause par Williamson (1993). Mayer et al. (1995) considèrent la confiance accordée par une partie (*trustor*) comme sa vulnérabilité par rapport à l'autre (*trustee*) et basée sur les attentes du *trustor* vis-à-vis du *trustee*, et ce, indépendamment des moyens de contrôle exercés. Ainsi, la confiance se manifeste indépendamment des moyens de coercition et elle ne reflète pas nécessairement une situation de « risque calculé » (Williamson, 1993).

Ces diverses définitions de la confiance suggèrent que celle-ci est multidimensionnelle (Holland, 1998; Mangematin et Thuderoz, 2003; Ramonjavelo et al., 2006) et que divers niveaux d'analyse pourraient être entrepris. Les chercheurs ont d'ailleurs proposé différentes typologies de la confiance en fonction de leur perspective de l'économie institutionnelle ou de la sociologie économique (par exemple, celles de Williamson, 1993; Zaheer et al., 1998; Boisclair et Dallaire, 2008). Le tableau 1 offre une synthèse non exhaustive de quelques unes, qui toutefois, ne sont pas étanches. Bien qu'elles semblent divergentes, plusieurs consensus implicites peuvent en être déduits.

Puisque les principales typologies de la confiance présentées représentent les différentes facettes d'une même pièce, cette recherche adopte les trois principaux types de confiance généralement abordés dans la littérature et pouvant avoir un impact sur les relations interorganisationnelles dont notamment celles dans un PPP : (1) la confiance interpersonnelle, (2) la confiance interorganisationnelle et (3) la confiance institutionnelle.

Luhmann (1979) définit *la confiance interpersonnelle* comme étant la confiance que placent les individus dans d'autres individus. Partant de la réalité organisationnelle, Zaheer et al. (1998) suggèrent qu'il s'agit de la confiance placée par les membres d'une organisation dans leurs homologues de l'entité partenaire. Elle renvoie, entre autres, aux notions de dépendance et de vulnérabilité d'un individu par rapport à un autre. Elle est fondée sur la réputation et / ou les compétences, reconnues souvent suite à des expériences antérieures (Shapiro et al., 1992; Woolthuis et al., 2005). Dans le contexte organisationnel, la confiance entre acteurs se développe lors de la poursuite d'objectifs communs qui nécessitent des communications fréquentes et une certaine proximité spatiale (Zaheer et al., 1998). Ainsi, les connaissances accumulées par un individu sur son vis-à-vis permettraient d'en prévoir les intentions et actions (Shapiro et al., 1992). Elle se manifeste par un sentiment de bonne foi, de bienveillance, de respect et de loyauté plutôt qu'un comportement opportuniste. Toutefois, cette confiance pourrait être calculée (Williamson, 1993) et basée sur des mécanismes de dissuasion (Shapiro et al., 1992) ou encore de compétence et basée sur l'identification ou *intuitu-personae* (Shapiro et al., 1992; McAllister, 1995; Zucker, 1986).

Plusieurs chercheurs considèrent la confiance interpersonnelle comme indispensable dans la construction, le développement ou le maintien des relations interorganisationnelles (Ramonjavelo et

al., 2006). Néanmoins, bien que ce soient les individus ou groupes de personnes qui se font confiance et non les entreprises et que les échanges impliquent des individus (Zaheer et al., 1998), divers chercheurs optent pour le niveau d'analyse organisationnel en ce qui a trait à l'étude de la confiance (Zaheer et al., 1998; Woolthuis et al., 2005).

Par ailleurs, telle que son appellation l'indique, *la confiance interorganisationnelle* est celle placée dans l'organisation partenaire par les membres d'une entité donnée (Zaheer et al., 1998) et en ce sens, elle dépasse la relation personne à personne. Empruntant une approche élitiste, ils suggèrent qu'il s'agit de la confiance accordée par les responsables d'une organisation à une organisation partenaire. Ainsi, ils soutiennent que la confiance interpersonnelle est à la base de la naissance de la confiance interorganisationnelle et ce, par le biais d'un processus d'institutionnalisation.

Transposant un concept qui relève de la psychosociologie au niveau interorganisationnel, la majorité des chercheurs caractérisent la confiance interorganisationnelle des attributs de la confiance interpersonnelle. Ainsi, Woolthuis et al. (2005), et Zaheer et al. (1998) analysent la confiance interorganisationnelle en mettant sous les projecteurs les attentes et l'anticipation (non la conviction) d'une organisation donnée par rapport aux risques de trahison et d'opportunisme manifestés par son partenaire. Tout comme la confiance interpersonnelle, elle dépend de la confiance de compétence et de la confiance intentionnelle (Nooteboom et al., 1997). Elle peut avoir comme déterminants la réputation, les compétences des organisations, leurs expériences passées, le pouvoir relatif des parties issu d'une relation de dépendance et d'autres aspects spécifiques à la nature des organisations tels la taille et la culture organisationnelle (Das et Teng, 1998; Zaheer et al., 1998; Woolthuis et al., 2005).

Elle pourrait également être fondée sur l'identification (Shapiro et al., 1992), ce qui correspondrait à la confiance *intuitu-personae* (Zucker, 1986) mais appliquée aux organisations. Les membres d'une institution auraient tendance à faire davantage confiance aux membres d'une autre partageant les mêmes valeurs. Ainsi, partant de l'hypothèse que les organismes publics et entreprises privées épousent des valeurs et normes divergentes (Boyne, 2002), il apparaît évident que la confiance interorganisationnelle entre ces entités dans les PPP ne pourrait être basée sur l'identification (Shapiro et al., 1992) mais se développer suite à leurs interactions répétitives. Il s'agirait ainsi de la confiance interorganisationnelle relationnelle (Zucker, 1986). L'essence de cette confiance pourrait également être la dissuasion (Shapiro et al., 1992) si les coûts encourus par une organisation sont supérieurs aux gains potentiels relatifs à un comportement opportuniste (Williamson, 1993) ou non coopératif (Das et Teng, 1998). Enfin, elle pourrait être basée sur les connaissances (Shapiro et al., 1992) accumulées par une firme sur son partenaire et ce, suite à leurs interactions antérieures, à la collecte d'informations sur le marché et à la réputation (Shapiro et al., 1992). Qu'elle

soit basée sur les moyens de dissuasion ou sur les connaissances, la confiance relationnelle (Zucker, 1986) pourrait se manifester au niveau interorganisationnel, entre des partenaires.

Enfin, en ce qui a trait à *la confiance institutionnelle*, il s'agirait de la confiance produite grâce à la structure formelle garantissant les attributs, les intentions et les actions d'un individu ou d'une organisation (Zucker, 1986; Mangematin et Thuderoz, 2003). Toutefois, cette confiance renvoie aux systèmes et procédures formant le contexte entourant les échanges (Pate et Martin, 2003). S'inspirant de Zucker (1986), Mangematin (1999) soutient que « la confiance institutionnelle repose sur un principe de délégation à une autorité supérieure qui garantit les individus contre les risques d'aléa moral et de sélection adverse auxquels ils s'exposent lorsqu'ils sont amenés à s'engager dans des situations pour lesquelles ils sont en situation d'asymétrie de l'information » (p. 51). Elle se fonde sur une structure sociale formelle garantissant les attributs d'un individu ou d'une organisation tels que le code d'éthique, les contrats, les normes ou les lois. Sa création n'est pas le produit d'une relation d'échange, ni d'expériences antérieures; il s'agit du contexte social et organisationnel dans lequel s'inscrivent les relations d'échange (Zucker, 1986).

Tableau 1 Les principales typologies de la confiance relevées par les chercheurs

Auteurs	Types	Description
Zucker (1986)	<i>intuitu-personae</i>	Relative à un individu en fonction de ses caractéristiques d'appartenance (ethnie, famille, etc.)
	relationnelle	Relative aux échanges passés et repose sur le principe du don/ contre-don
	institutionnelle	Attachée à une autorité supérieure qui garantit les attributs d'une personne ou une organisation
Shapiro et al. (1992)	basée sur la dissuasion	Situations où les coûts encourus par l'opportuniste sont supérieurs aux bénéfices à en tirer
	basée sur les connaissances	Contextes relationnels forts où les partenaires se connaissent tellement que toute action est prévisible
	basée sur l'identification	Confiance accordée en fonction du groupe d'appartenance (ethnie, race, groupe, etc.)
Williamson (1993)	calculée	Rattachée à un calcul coûts/ bénéfices, soit un risque calculé, un moyen de baisser les coûts de transaction
	interpersonnelle	Relations entre personnes ayant des liens forts tels l'amour ou l'amitié : confiance réelle
	institutionnelle	Liée aux moyens de coercition et sanctions dissuasifs de toute action opportuniste
Zaheer et al. (1998)	interpersonnelle	Confiance de personne à personne entre les acteurs organisationnels
	interorganisationnelle	Confiance entre deux organisations partenaires

Les interactions entre ces trois niveaux de confiance ont également été largement remises en cause par les chercheurs. Ainsi, partant de l'idée que la confiance est dynamique et qu'elle évolue dans le temps, Zucker (1986) accepte l'existence de deux types de confiance et avance que la confiance institutionnelle peut se substituer à la confiance interpersonnelle. La coordination et le contrôle par le biais des règles bureaucratiques et des contrats légaux dont l'essence même est la confiance institutionnelle, peuvent se substituer à la confiance relationnelle (Zucker, 1986) entre les acteurs pour réduire les risques et les incertitudes (Pate et Martin, 2003). Aux termes de Granovetter (1985), il s'agirait d'une optique « sur-socialisée » de la réalité organisationnelle dans la mesure où les systèmes sociaux et les réseaux de relations, plus que les arrangements institutionnels ou la moralité générale, sont les fondements de la production de la confiance dans la vie économique.

Parallèlement, les transactions ne résultent pas simplement d'un calcul des intérêts tel que suggéré par l'approche économique (voir Williamson, 1993) empruntant une optique de la réalité économique jugée « sous-socialisée », mais supposent l'existence de règles et normes sociales encadrant les relations d'échange (Granovetter, 1985). En effet, s'opposant au courant de la sociologie économique. Williamson, (1993) soutient que l'opportunisme et la calculabilité représentent les fondements du comportement des agents économiques. La confiance est elle-même vêtue d'un calcul économique basé sur l'opportunisme; c'est la notion de confiance « calculée ». C'est un moyen de contrôle « déguisé » : confiance et contrôle sont ainsi les deux facettes d'une même pièce et la confiance apparaît alors comme une notion sans valeur ajoutée dans la vie économique.

Luhmann (1979) note que bien que la confiance (*trust*) soit un mécanisme fondamental dans le monde social, il s'agit d'un engagement risqué, d'où l'importance des normes légales permettant de contourner ces risques (*confidence*). Ces mécanismes de réglementation ne remplissent toutefois pas un rôle social dans les interactions marchandes mais permettent d'encadrer les relations entre les parties et de favoriser leur émergence (Luhmann, 1979). Ainsi, confiance institutionnelle, interpersonnelle et/ ou interorganisationnelle sont étroitement inter-reliées et complémentaires. C'est la confiance institutionnelle qui permet de remédier aux risques induits par la confiance relationnelle entre personnes ou organisations (Zucker, 1986; Williamson, 1993; Ramonjavelo et al., 2006).

S'intéressant en particulier aux relations entre la confiance interorganisationnelle et interpersonnelle, Zaheer et al. (1998) admettent que les deux niveaux de confiance coexistent et sont positivement corrélés et que la confiance interorganisationnelle permet de baisser les conflits relationnels et les coûts de négociation. Parallèlement, au niveau interpersonnel, la confiance peut exercer un effet favorable sur les coûts de négociation, dépendamment de son degré de compensation par la confiance interorganisationnelle (Zaheer et al., 1998). Ainsi, la confiance interpersonnelle est

un élément clé dans la relation d'échange car elle est à la base du développement de la confiance interorganisationnelle et ce, par le biais du processus d'institutionnalisation (Zaheer et al., 1998).

Ramonjavelo et al. (2006) ont exploré les interactions non seulement entre les confiances interpersonnelle et interorganisationnelle dans les relations de PPP mais ont également mis les projecteurs sur la confiance institutionnelle. Ils soutiennent que les trois types de confiance peuvent se compléter ou se substituer dépendamment des facteurs contextuels de la relation. Toutefois, c'est la confiance institutionnelle qui demeure la base ou cadre fondamental sur lequel se bâtit toute collaboration interorganisationnelle. Tout au long du projet, les partenaires développent, par leurs interactions répétitives ou continues, la confiance interorganisationnelle et/ou interpersonnelle. Ces confiances relationnelles peuvent, au cours de la relation, devenir les substituts fonctionnels de la confiance institutionnelle et faciliter ainsi les interactions entre les partenaires. Néanmoins, en cas de conflits entre les acteurs ou de crise dans leur environnement, la confiance institutionnelle, en tant que cadre de référence à la relation d'échange, serait le recours ultime des parties. À titre récapitulatif, la figure 1 propose une adaptation de Ramonjavelo et al. (2006) qui permet de résumer l'interaction entre les confiances institutionnelle, interorganisationnelle et interpersonnelle manifestées dans le cadre des relations partenariales dont notamment les PPP.

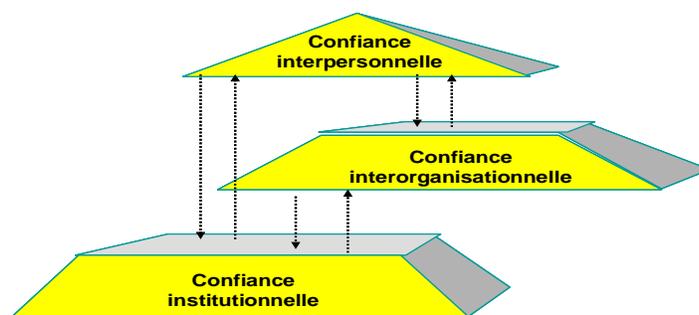


Figure 1 Les interactions entre les niveaux de confiance dans les relations de PPP

3. LE CONTRÔLE

Tout comme la confiance, Woolthuis et al. (2005) soutiennent que le contrôle est une variable multidimensionnelle qui pourrait être analysée sous divers angles. Ils en distinguent de ce fait deux principales définitions. Au sens large, il s'agirait de l'ensemble d'instruments permettant de mitiger les risques relationnels. Le contrôle pourrait ainsi inclure la confiance en tant que lubrifiant des relations sociales (Arrow, 1974). Au sens étroit, le contrôle pourrait être défini comme l'ensemble des

moyens de dissuasion (Woolthuis et al., 2005) ou de coercition (Shapiro et al., 1992) dont par exemple, les pénalités financières en cas de manifestations de comportements opportunistes. Vu sous cet angle, le contrôle serait exclusivement basé sur les relations de pouvoir (Woolthuis et al., 2005). Il ne s'agirait que des mécanismes de contrôle explicites induits par les mécanismes de gouvernance formels dont le contrat signé entre les parties, occultant de ce fait toute obstruction au contrat psychologique que représente la confiance (Zucker, 1986; Das et Teng, 1998).

Das et Teng (1998) définissent le contrôle comme un processus de régulation par lequel les éléments d'un système deviennent plus prévisibles à travers l'établissement de standards. Ce processus peut de ce fait avoir aussi bien une empreinte formelle que sociale. S'appuyant sur les travaux de Ouchi (1979), ils distinguent deux types de contrôle généralement exercés par les partenaires aux relations interorganisationnelles. Le premier intègre les mécanismes formels de contrôle des comportements et des objectifs poursuivis aussi bien par les parties que par l'organisation née de leur alliance. Ce contrôle est basé sur le pouvoir et la dissuasion par rapport à tout comportement opportuniste (Woolthuis et al., 2005). Il implique des mécanismes formels ou bureaucratiques (Das et Teng, 1998) basés sur la surveillance, l'évaluation, la direction ainsi que les règles formelles qui agissent comme standards d'arbitrage (Ouchi, 1979), permettant de comparer les résultats atteints par rapport à ceux attendus. Ce contrôle basé sur les procédures et les règles implique le transfert d'informations explicites telles que les lois, les données financières et les budgets (Inkpen et Curren, 2004). Toutefois, le problème majeur de ces standards est que les règles ne peuvent être appliquées efficacement dans un contexte complexe marqué par des tâches ambiguës, intégrées et difficilement quantifiables. Par ailleurs, une des sources fondamentales de ce contrôle est le contrat formel qui renferme des clauses relatives aux manifestations des comportements opportunistes (Woolthuis et al., 2005). Dans la perspective économique, ce type de contrôle serait l'essence même de la confiance calculée (Williamson, 1993) selon une analyse coûts/bénéfices de la relation partenariale ou « basée sur la dissuasion » (Shapiro et al., 1992).

Le deuxième type de contrôle identifié par Das et Teng (1998) a une empreinte sociale et se base sur le partage des valeurs et normes par les parties. Contrairement au premier, ce type de contrôle informel ou social (Horwitz, 1990; Das et Teng, 1998) ou « de clans » (Ouchi, 1979) ne repose sur aucun document écrit mais sur la convergence des cultures et le partage des valeurs ainsi que les exigences relatives aux normes de réciprocité. Les règles et lois, sources du contrôle formel, ne sont autres que des références permettant aux parties de répondre aux violations normatives alors que les normes informelles basées sur le sens commun de la moralité déterminent les limites entre les bons et les mauvais choix et les possibilités de recours aux institutions formelles en cas de litige (Horwitz, 1990). Ce type de contrôle social plus ou moins « invisible et intangible » se base

principalement sur les processus de socialisation, d'apprentissage ainsi que sur les interactions spontanées entre les partenaires et les relations personnelles nouées entre les managers (Horwitz, 1990; Gulati, 1995; Inkpen et Curral, 2004). La logique du contrôle social est basée sur les normes sociales qui gouvernent les relations interpersonnelles (Horwitz, 1990).

De ce fait, comparativement au contrôle formel, le contrôle social est plus incertain et ambigu (Horwitz, 1990; Inkpen et Curral, 2004), ce qui explique le fait que plusieurs recherches mettent l'accent sur les mécanismes de contrôle formel en ignorant le « pouvoir continu du contrôle social informel dans la vie moderne » (Horwitz, 1990, p. 5). Plusieurs chercheurs considèrent le contrôle social comme une « anomalie » ou un phénomène sans importance dans le monde organisationnel (Ouchi, 1979; Horwitz, 1990) bien qu'il puisse représenter le fondement du contrôle exercé dans les relations inter ou intraorganisationnelles. En effet, un des enjeux majeurs relatifs à la gestion de relations hybrides dont le cas des PPP, est la divergence des valeurs et stratégies institutionnelles soutenues par chacun des partenaires (Boyne, 2002) ou de leurs façons de « voir le monde » (Hafsi et al., 2002). D'où l'importance de la création d'un cadre de référence commun (Borys et Jemison, 1989; Skander et Préfontaine, 2006) entre les parties qui serve de « dénominateur commun » pour garantir le succès de leurs interactions. Ces « principes supérieurs communs » (Thévenot et Boltanski, 1991) leur permettent d'interagir efficacement dans le cadre de leurs relations partenariales.

En outre, partant de l'hypothèse que les parties à une alliance stratégique ont des habilités, valeurs et missions divergentes et mettent en commun leurs ressources pour poursuivre les objectifs du partenariat, le contrôle interorganisationnel représente un enjeu de taille (Inkpen et Curral, 2004; Woolthuis et al., 2005). Dans le cadre des PPP, le contrôle représente un des fondements majeurs de l'interaction entre les intervenants. En effet, provenant de « mondes différents » (Strauss, 1991), chaque partie cherchera à défendre ses valeurs, objectifs et intérêts (Skander et Préfontaine, 2006, 2008) en tentant d'influencer et de contrôler le cours du partenariat (Das et Teng, 1998; Bernier, 2005). Aux termes de Astley et Fombrun (1983), un PPP est un « collectif conjugué » entre organisations d'« espèces » différentes, né de l'interdépendance intersectorielle. Cette optique « inter-espèces » met l'emphase sur ce qui différencie les partenaires potentiels plutôt que ce qui les unit ; les mécanismes de contrôle formel agissent alors comme le moteur des relations de gouvernance.

Dans les PPP, la collaboration des parties à la gestion du projet commun résulte notamment de leurs capacités respectives à influencer et orienter le cours du partenariat; en somme, à y exercer pouvoir et contrôle (Skander et Préfontaine, 2006). En tant que relations interorganisationnelles, les PPP sont des « hybrides » (Williamson, 1985) caractérisés par l'interaction entre partenaires des sphères publique et privée marqués par des valeurs et des stratégies institutionnelles différentes. Ces alliances « inter-espèces » s'appuient principalement sur les mécanismes de contrôle formel et les

sanctions légales (Astley et Fombrun, 1983) qui représentent le fondement du développement des relations partenariales permettant aux parties de préserver leurs intérêts.

Toutefois, parce qu'ils s'inscrivent dans le moyen ou long terme (Miller et Lessard, 2000), les PPP sont marqués non seulement par les risques liés à l'interdépendance des parties (Shermerhorn, 1975) mais également par l'incertitude et la complexité de leur environnement et la grande diversité de leurs parties prenantes (PPPUE, 2008). Les parties peuvent s'y adapter en développant un cadre de référence commun (Ramonjavelo et al., 2006) ou un ensemble de « principes supérieurs communs » (Thévenot et Boltanski, 1991) propre au monde PPP leur permettant de poursuivre leur objectif collaboratif (Vangen et Huxman, 2003) ainsi que leurs propres objectifs corporatifs (PPUE, 2008). Ce cadre représente l'essence même du contrôle social (Horwitz, 1990). En effet, étant donné l'incomplétude des contrats et la complexité et constante évolution de leur environnement, les parties ne peuvent prévoir à l'avance tous les changements pouvant survenir dans leur relation. Ainsi, le contrôle social (Horwitz, 1990) peut tout autant que le contrôle formel permettre aux parties de réorienter leurs actions dans les relations de PPP.

Ainsi, le développement des relations partenariales n'induit pas nécessairement la réduction des moyens de contrôle entre les parties mais un contrôle de nature différente. Au début de leur relation, les partenaires se basent sur les mécanismes de contrôle formel pour développer leur projet de collaboration et réaliser leurs premières interactions (Nooteboom et al., 1997; Inkpen et Curral, 2004). Toutefois, tout au long du projet, ils apprennent à collaborer et développent un des cadre de référence commun et une culture de groupe ou de « monde PPP » (Thévenot et Boltanski, 1991) marquée par des valeurs convergentes (Skander et Préfontaine, 2006) leur permettant d'exercer des mécanismes de contrôle social (Horwitz, 1990). En effet, les parties apprennent à se connaître en développant une culture PPP qui forme ainsi leur schème collectif (Cossette, 2004), véhicule ou filon conducteur du partenariat. Un contrôle social permettant d'orienter les actions des parties selon les valeurs et normes caractérisant ce schème collectif peut dès lors prendre le dessus sur les mécanismes de contrôle formel dont les contrats, les cahiers de charge, les tableaux de bord organisationnels, etc.

Toutefois, en pratique, ces mécanismes formels subsistent et orientent (Horwitz, 1990) les actions des partenaires dans les PPP particulièrement en cas de problèmes ou de crises (Bernier, 2005). Le développement des relations collaboratives n'implique donc pas nécessairement moins de contrôle mais un contrôle différent et même plus de contrôle vu qu'au niveau formel, s'ajoute le niveau social. À titre récapitulatif, la figure 2 permet de synthétiser l'évolution des contrôles formel et social dans les PPP.

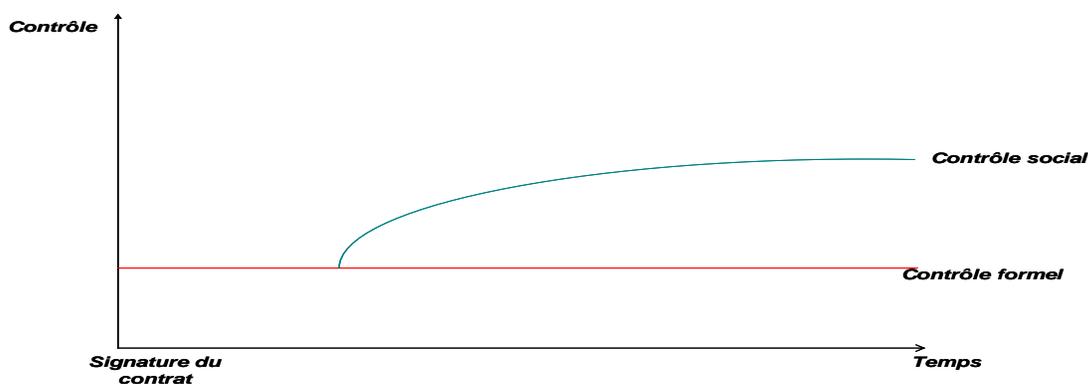


Figure 2 L'évolution des types de contrôle dans les relations de PPP

4. CONFIANCE ET CONTRÔLE, ANTAGONISME OU COMPLÉMENTARITÉ

Plusieurs chercheurs ont tenté de définir la relation entre ces deux variables dans le cadre particulier des partenariats. Toutefois, bien qu'ayant largement marqué le champ du management organisationnel, les relations de ce couple demeurent floues et ambiguës (Inkpen et Curral, 2004; Woolthuis et al., 2005). En effet, étant données les divergences de classification, de définition et même d'appellation de ces concepts, les chercheurs ne sont jamais parvenus à un consensus quant aux relations entre ces deux composantes fondamentales de la vie organisationnelle. Deux perspectives démystifiant les relations confiance/contrôle se confrontent : l'une met l'accent sur ce qui oppose les deux notions alors que l'autre soutient au contraire leur complémentarité.

4.1. ANTAGONISME CONTRÔLE - CONFIANCE

S'intéressant particulièrement au contrôle formel, une longue tradition en management organisationnel place la confiance à l'extrême opposée des mécanismes de contrôle, ce qui suggère que confiance et contrôle soient mutuellement exclusifs (Zaheer et Venkatraman, 1995). Dès lors, Toute relation inter ou intraorganisationnelle peut se fonder sur les « remèdes légaux » ou sur la confiance (Sitkin et Roth, 1993). Les contrats, règles formelles et autres mécanismes légaux représentent alors le substitut fonctionnel de la confiance dans le monde organisationnel et tout contrôle devient inutile du moment que les parties développent une certaine confiance.

Partant de la perspective de la sociologie économique, Zucker (1986) soutient à cet effet que la confiance institutionnelle, principalement basée sur les normes, lois et réglementations, peut se substituer à la confiance relationnelle (interpersonnelle ou interorganisationnelle) née des relations économiques. Ceci est le cas quand la distance sociale (Zucker, 1986) ou relationnelle (Horwitz, 1990) entre les partenaires est importante. Cette distance croît notamment en fonction des divergences

nationales ou sectorielles. Dans les relations « inter-espèces » (Astley et Fombrun, 1983) marquées par l'hétérogénéité des valeurs et des attentes entre les partenaires, dont le cas des PPP (Nijkamp et al., 2002; Skander et Préfontaine, 2006), le développement de la confiance relationnelle se heurte à des obstacles de taille (Zucker, 1986). Pour cela, le contrôle formel (Astley et Fombrun, 1983) basé sur la confiance institutionnelle (Zucker, 1986) peut en représenter le substitut fonctionnel pour assurer la réussite des interactions entre acteurs. Toutefois, Zucker (1986) ajoute qu'au cours de leurs relations, les parties peuvent développer la confiance relationnelle par un processus de socialisation et ce, par le biais de leurs interactions ou par l'éducation et l'apprentissage interorganisationnel (Inkpen et Curral, 2004) et donc, par l'accumulation des connaissances sur le partenaire. Il s'agirait ainsi de la confiance relationnelle (Zucker, 1986; Thuderoz et al., 2003) cognitive (McAllister, 1995) ou « basée sur les connaissances » (Shapiro et al., 1992). Elle reconnaît ainsi que la confiance institutionnelle peut ne représenter que le point de départ des relations entre les groupes fondamentalement hétérogènes et qu'au cours de leurs interactions, ils pourraient développer la confiance relationnelle en écourtant leur « distance relationnelle » (Horwitz, 1990), confiance qui pourrait naître au niveau interpersonnel ou interorganisationnel. En effet, vu sa perspective institutionnelle, Zucker (1986) utilise l'expression confiance institutionnelle pour référer à la confiance dans tout le contexte institutionnel permettant l'exercice du contrôle formel (Pate et Martin, 2003).

Parallèlement, Zaheer et Venkatraman (1995) suggèrent que la confiance entre les parties à un échange économique peut se substituer aux mécanismes de contrôle formel dont notamment le contrat et ce, en baissant les coûts de transaction et en éliminant l'opportunisme ex-ante et ex-post. Ainsi, une relation caractérisée par la confiance entre les parties peut être associée à un niveau de gouvernance ou de contrôle formel relativement réduit. Toutefois, au fur et à mesure que les partenaires interagissent dans le cadre de transactions récurrentes, ils développent une certaine familiarité (Gulati, 1995) et des normes relationnelles ainsi que des éléments sociaux dont la confiance qui se transforme en véritable moteur des relations interorganisationnelles notamment en termes de durabilité et de stabilité (Ring et Van de Ven, 1992; Zaheer et Venkatraman, 1995). Aux termes de Ouchi (1979) ou de Horwitz (1990), ces normes relationnelles seraient également à la base de la naissance du contrôle social entre les parties.

Dans cette perspective, les mécanismes de gouvernance (Zaheer et Venkatraman, 1995) basés sur la confiance institutionnelle (Williamson, 1993) représentent le premier pas vers le processus de collaboration. Une fois ce processus en place, les parties entrent dans des cycles d'interactions répétitives leur permettant de socialiser et de développer des normes relationnelles (Horwitz, 1990) ainsi que des éléments sociaux dont la confiance (Inkpen et Curral, 2004) relationnelle (Zucker, 1986). Le partage des normes sociales et relationnelles et le développement d'un cadre de référence commun

(Thévenot et Boltanski, 1991) pourrait par suite favoriser l'adoption des mécanismes de contrôle social au détriment du contrôle formel (Horwitz, 1990; Das et Teng, 1998).

4.2. COMPLÉMENTARITÉ CONTRÔLE - CONFIANCE

N'adhérant pas à la tradition en management opposant le contrôle à la confiance, plusieurs chercheurs ont tenté de redéfinir l'interaction entre ces deux composantes de la vie organisationnelle. Ils les mettent ainsi sur un même pied d'égalité supposant que les deux peuvent constituer des sources de coopération interorganisationnelle complémentaires plutôt que mutuellement exclusives (Luhmann, 1979; Woollthuis et al., 2005).

Pour Luhmann (1979), la confiance représente elle-même un des mécanismes de contrôle dominants dans les relations sociales. Bien que la confiance soit largement acceptée comme une composante fondamentale du monde social, elle implique un enjeu de taille car elle représente un engagement risqué (Luhmann, 1979) et le risque est une caractéristique inévitable de la confiance. Dans cet esprit, l'existence des normes légales et de réglementation représente un des remèdes les plus efficaces permettant de réduire les risques liés à la confiance et d'offrir ainsi de bonnes raisons à une partie de s'investir dans la relation (Luhmann, 1979). Les normes et règles, composantes principales du contrôle formel (Inkpen et Curral, 2004) et la confiance, sont compatibles et même complémentaires (Luhmann, 1979). La confiance, tout comme les relations de pouvoir qui conditionnent le contrôle des actions du partenaire, sont deux mécanismes sociaux permettant de résoudre les problèmes relatifs à la gestion des relations.

En outre, partant de l'hypothèse que la coopération dans les relations interorganisationnelles implique des investissements spécifiques et que la relation entre partenaires ne peut être entièrement contrôlée à l'avance, Ring et Van de Ven (1994) suggèrent que la confiance représente une condition pour le développement du contrôle formel entre les parties. Ainsi, la confiance ou la bonne réputation d'un partenaire potentiel peut conduire à l'émergence de la collaboration renforcée par des garanties institutionnelles ou des mécanismes de contrôle formel (Ring et Van de Ven, 1994). Toutefois, le recours à de tels mécanismes formels peut conduire à la rupture de la relation partenariale (Ouchi, 1980). Considérant le processus d'évolution des relations interorganisationnelles comme étant un processus cyclique, Ring et Van de Ven (1994) suggèrent que dans les relations marquées par un fort engagement de la part des parties, le contrat psychologique informel marqué par la confiance (Zucker, 1986) peut être remplacé par le contrat, une source du contrôle formel. Ainsi, la réputation, une des principales sources de la confiance dont l'essence même est la confiance institutionnelle, peut être le

point de départ de la conclusion d'une relation partenariale formalisée par le biais d'un contrat, une des principales sources du contrôle formel (Das et Teng, 1998; Woolthuis et al., 2005).

Möllering (2005) va encore plus loin en suggérant qu'il ne s'agit pas simplement d'une relation de dualisme mais d'une dualité. Selon cette approche, le contrôle et la confiance sont interdépendants et une relation donnée ne peut être exclusivement basée sur l'un ou sur l'autre. Le contrôle crée la confiance et la confiance donne naissance au contrôle (Möllering, 2005). Plus que complémentaires, ces deux variables sont inextricablement liées et forment les deux facettes d'une même pièce. Une partie ne peut faire confiance à son homologue sans une structure de contrôle encadrant cette bienveillance et parallèlement, les parties ne peuvent instaurer des mécanismes de contrôle sans croire en la bienveillance de l'autre (Möllering, 2005).

Partant de l'idée que le contrôle excessif peut être contre-productif et représenter un frein majeur au développement des relations intra et inter organisationnelles, Nooteboom et al. (1997) suggèrent que le contrôle et la confiance sont intimement inter-reliés. La confiance irait ainsi au-delà de la recherche de l'intérêt propre, elle représenterait une source de coopération à part entière (Gulati, 1995) co-existant avec d'autres sources dont notamment les mesures de contrôle formel (Woolthuis et al., 2005). Par opposition à Williamson (1993) qui suggère que les mécanismes de gouvernance sont exclusivement basés sur les moyens légaux de coercition, cette perspective soutient qu'ils se basent également sur la confiance entre les parties. Toutefois, cette source de gouvernance ne peut être instituée instantanément; elle ne permet de baisser le risque que si elle suppose le partage des valeurs et des normes. Ce partage serait ainsi un critère fondamental pour la naissance de la confiance (Nooteboom et al., 1997). Il s'agirait ainsi de la confiance « basée sur les connaissances » (Shapiro et al., 1992). Elle agit comme le « ciment » qui permet de consolider la collaboration entre partenaires. Contrairement aux mécanismes de contrôle formel, elle serait le fruit de la relation partenariale plutôt qu'une pré-condition (Nooteboom et al., 1997). Ainsi, le contrôle social serait une condition au développement de la confiance relationnelle (Zucker, 1986), autrement dit, de la confiance interorganisationnelle ou interpersonnelle. Cette perception des relations entre le contrôle et la confiance suppose que le contrat, un des véhicules du contrôle formel (Woolthuis et al., 2005), représente le fondement du développement de la confiance en limitant l'opportunisme et qu'il est étroitement lié à la naissance de la confiance relationnelle (Woolthuis et al., 2005).

De façon générale, il apparaît évident que la confiance tout autant que le contrôle représentent les fondements des relations interorganisationnelles. Qu'il s'agisse d'une relation de dualisme ou de dualité, l'interaction entre les partenaires à l'échange ne peut naître sans un minimum de confiance dans l'ensemble du contexte dans lequel s'inscrit cette relation, confiance qui, selon Zucker (1986), serait la confiance institutionnelle. Cette confiance représente l'essence même du contrôle formel

(Das et Teng, 1998; Woolthuis et al., 2005) dont les lois, réglementations, contrats et accords formels. D'un autre côté, l'évolution des relations entre les partenaires et leur engagement dans des cercles d'interactions répétitives favorise le développement d'un schème collectif (Cossette, 2004) basé sur la convergence des valeurs et objectifs des parties (Inkpen et Curral, 2004). Ce schème collectif favorise notamment l'émergence de la confiance aussi bien au niveau interorganisationnel qu'interpersonnel, confiance qui serait basée sur l'identification au groupe (Zucker, 1986; Shapiro et al., 1992) et sur les connaissances accumulées sur le partenaire par le biais du processus d'apprentissage interorganisationnel (Shapiro et al., 1992; Inkpen et Curral, 2004).

Parallèlement, c'est la convergence des valeurs et des objectifs dans les relations partenariales qui favoriserait l'exercice des mécanismes de contrôle social entre les acteurs interorganisationnels et interpersonnels. Considérée comme un engagement risqué (Luhmann, 1979), la confiance relationnelle dépend des mécanismes de contrôle aussi bien sociaux que formels permettant de remédier à ces risques tout au long du cycle d'évolution du projet de collaboration. La figure 3 est présentée afin de résumer cette interaction entre les types de contrôle et de confiance pouvant survenir dans les relations interorganisationnelles dont les PPP.

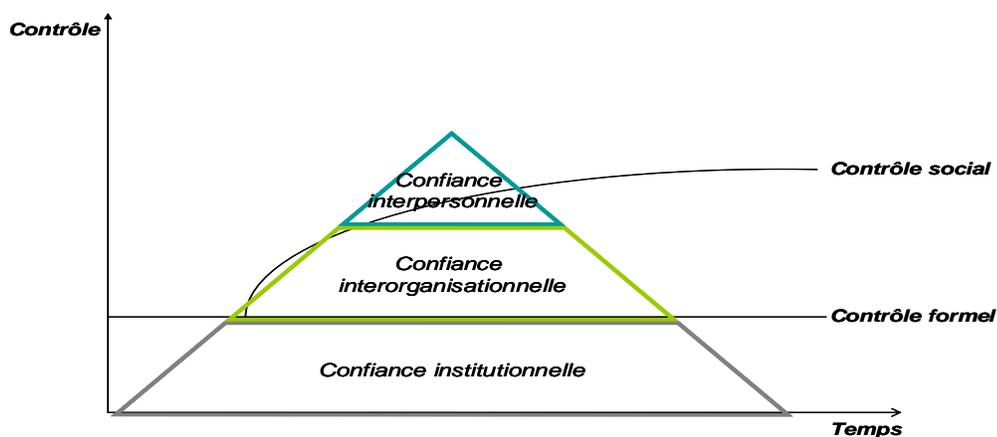


Figure 3 Évolution des types de contrôle en fonction des types de confiance dans les PPP

5. PHASES D'ÉVOLUTION D'UN PPP

Partant de l'idée que la confiance ainsi que le contrôle évoluent au gré du temps et que l'interaction entre ces deux variables est elle-même dynamique, il serait intéressant d'examiner les diverses phases que traversent les projets PPP.

En effet, comme tout autre projet de collaboration, les PPP sont caractérisés par un cycle de vie; ils évoluent dans le temps en fonction des étapes du projet. Ainsi, tel que suggéré par Pinto (1986, 1996) et par Pinto et Slevin (1989), les projets de collaboration traversent quatre phases d'interactions

entre les parties qui évoluent en fonction du niveau d'effort déployé : (1) la conceptualisation, (2) la planification, (3) l'exécution et (4) la clôture (voir figure 4). Pinto (1986) a essayé de définir les facteurs de succès de la collaboration entre les partenaires en fonction de la phase d'évolution de leurs interactions. Au cours de la première phase, les parties décident du bien-fondé de leur collaboration potentielle et de la nécessité du projet et analysent les rôles et les alternatives en vue de déterminer la meilleure stratégie pour atteindre leurs objectifs. La deuxième phase, la planification, implique l'établissement de plans formels (échanciers, budgets, partage des rôles, allocation des ressources, etc.) permettant aux parties d'atteindre leurs buts respectifs ainsi que ceux du partenariat. Suit la phase d'exécution qui représente l'étape de réalisation effective du projet. La stratégie du partenariat est traduite en termes opérationnels et la performance du projet devra, à la fin de cette phase, faire l'objet d'une évaluation. Finalement, la dernière étape est celle de la clôture. Une fois le projet complété et la performance de son exécution confirmée, les parties procèdent aux tâches relatives à l'achèvement du partenariat dont notamment le transfert du projet aux clients, la réallocation des ressources et la réaffectation des personnels ayant été impliqués dans le projet.

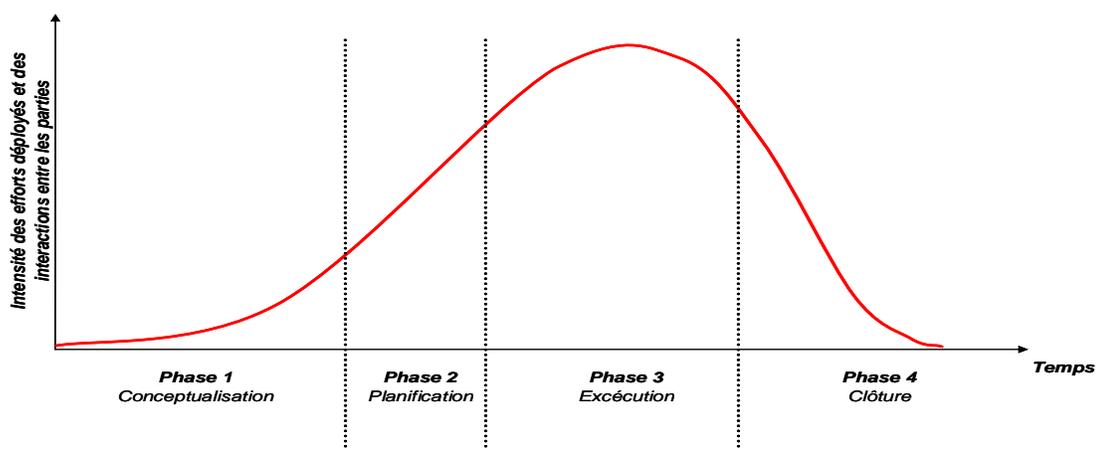


Figure 4 Évolution de l'intensité des efforts déployés et interactions entre les parties en fonction du cycle de vie du projet (adaptée de Pinto et Slevin, 1989)

L'adoption de cette perspective dynamique relative au cycle de vie du partenariat est avantageuse dans la mesure où elle permet d'apprécier l'évolution de l'intensité des efforts déployés par les parties pour l'accomplissement de leurs objectifs ainsi que leur degré d'interactions (Pinto et Slevin, 1989). Cette dynamique est représentée à la figure 4. Le projet PPP représente la phase critique la plus importante (en termes de durée) du projet. En s'engageant formellement dans cette relation partenariale, les parties commencent à « cimenter » leur collaboration en assurant la planification stratégique conjointe du projet basée sur leur interdépendance plutôt que leur

indépendance. Tout au long de l'opérationnalisation du PPP, les membres des deux parties entrent dans des cycles d'interactions répétitives et interagissent activement pour remplir les objectifs du projet; celui-ci se transforme en vrai « partenariat » et les parties deviennent partenaires.

Néanmoins, il serait opportun de remarquer que vu tous les questionnements qui se dessinent autour des PPP (Osborne et Gaebler, 1992), leur processus d'évolution et les politiques d'attribution de tels contrats s'inscrivent dans un cadre politique et administratif encore plus rigoureux et complexe (Bernier, 2005). Au Québec, la loi cadre sur les PPP ainsi que le rapport produit par le Conseil du trésor prévoient un processus d'élaboration et de gestion des PPP selon une procédure bien articulée.

En effet, selon le Ministère du Transport du Québec (2008), un PPP s'articule autour de six phases : (1) préparation du dossier d'affaires; (2) consultation du secteur privé; (3) choix des stratégies d'attribution du contrat; (4) demande d'autorisation gouvernementale et appel de qualification suivi de l'appel d'offres; (5) processus de négociation, obtention de l'autorisation finale et signature du contrat et (6) conception du projet et sa réalisation. Ces diverses étapes du processus d'évolution des projets de PPP, impliquent l'existence d'une phase pré-projet au cours de laquelle les alternatives possibles et les avantages et inconvénients à conclure un tel partenariat sont questionnées et le ou les partenaires sont choisis. Ces étapes s'ajoutent aux phases prévues par Pinto et Slevin (1989). Il s'agit d'une étape d'évaluation et d'exploration préalable à la conceptualisation du projet.

Il apparaît donc primordial de distinguer le cycle de vie de la stratégie partenariale du cycle de vie du projet lui-même. Le premier commence par la reconnaissance du besoin de la part du partenaire public et son évaluation des alternatives possibles dont les PPP. Une fois le choix de la stratégie PPP adoptée et l'appel d'offre lancé, la partie publique en charge de la prestation du service étudie les soumissions et sélectionne, selon des critères prédéterminés, l'offre qui concorde au mieux avec ses attentes (échanciers, plans financiers, normes techniques, compétences des partenaires, etc.). Par la suite seulement s'amorce le cycle de vie du projet. Comme les phases de conceptualisation et d'opérationnalisation peuvent épouser diverses formes de relations collaboratives selon le type de PPP, plusieurs alternatives sont possibles au cours de ces deux étapes. Suit l'étape du transfert du projet à la partie publique qui marque la clôture du projet et du PPP. À titre récapitulatif, la figure 5 permet de schématiser le cycle d'évolution du PPP ainsi que celui du projet lui-même.

Ainsi, le PPP passe par diverses phases marquant le développement de l'interaction entre les partenaires. Ces phases évoluent de la naissance du projet proprement dite marquant le début des relations entre les parties à son achèvement et son déclin manifesté par la séparation des partenaires. Naturellement, tel que suggéré par la figure 5, en cas de crises majeures, les parties peuvent écourter

le cycle du projet et se séparer avant les délais signifiés dans leur entente initiale ou renégocier les termes de leur contrat pour en prolonger la durée de vie.

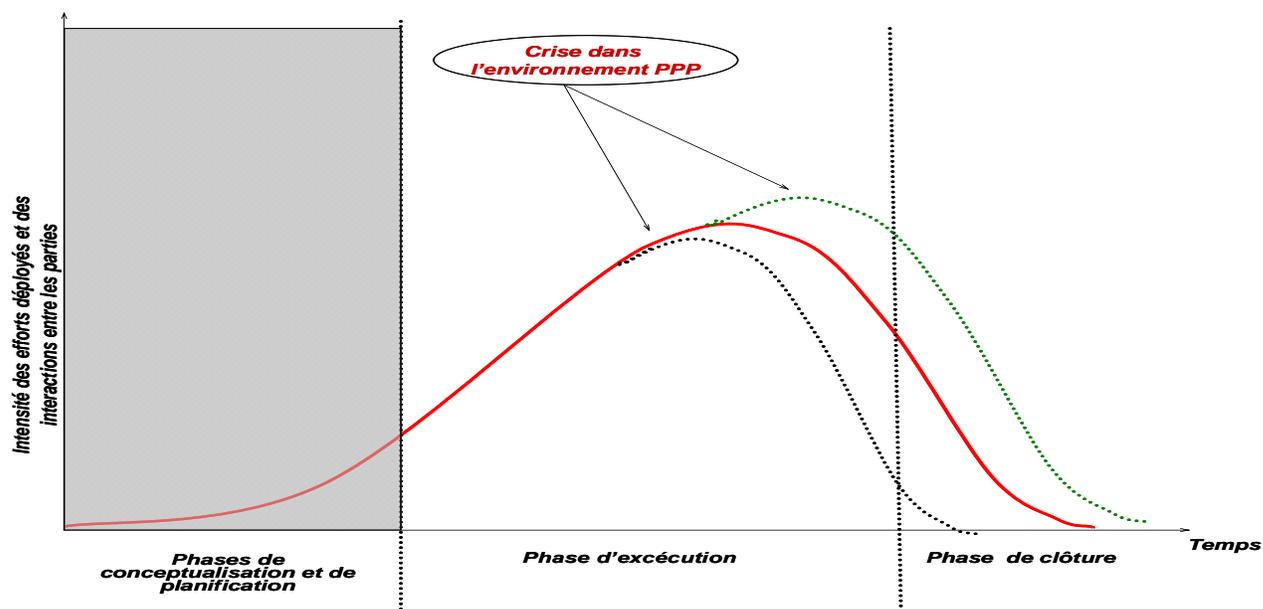


Figure 5 Évolution des interactions entre les partenaires en cas de crise dans l'environnement PPP

6. ÉVOLUTION DE LA CONFIANCE ET DU CONTRÔLE DANS LE CADRE DES PPP

Partant de l'idée que les PPP comme toutes les stratégies collaboratives évoluent en fonction du temps et du degré d'interaction entre les partenaires (Pinto et Slevin, 1989), il apparaît évident que les manifestations et l'évolution de la confiance ainsi que du contrôle sont fonction de l'intensité et des enjeux nés de ces interactions. L'adoption du modèle de cycle de vie du projet de PPP est avantageuse (figure 5) dans la mesure où elle met l'accent sur le processus d'évolution des dynamiques organisationnelles pouvant se manifester au cours de ces phases. Cette perspective enrichit donc le modèle initial relatif au processus d'évolution de la confiance en fonction du contrôle exercé par les parties dans le cadre des relations de PPP (voir figure 3).

Ainsi, au vu des sections précédentes ayant permis de lever le voile sur le processus de développement des projets de PPP et sur les divers types de la confiance et de contrôle pouvant se manifester dans le cadre de ces relations, cette section met à contribution ces différents apports et présente le modèle conceptuel complet (voir figure 6) proposé dans cette recherche. Celui-ci illustre toute la complexité et la dynamique de la problématique étudiée et résulte de la superposition des diverses figures déjà présentées tout au long de cet article.

Tel que suggéré par le modèle proposé, au début du projet, c'est la confiance dans le cadre institutionnel et organisationnel qui représente le point de départ de la réflexion de conclure une entente partenariale. Sans quoi, les parties ne pourraient prendre le risque d'initier de telles interactions avec des partenaires ayant des valeurs et objectifs institutionnels divergents (Zucker, 1986; Ramonjavelo et al., 2006). Les partenaires potentiels entrent dès lors dans la phase de planification (Pinto et Slevin, 1989) durant laquelle ils signifient leurs objectifs et leurs contraintes potentielles. Supportés par une kyrielle d'avocats, ils tentent d'influencer le cours des négociations afin de signifier leurs exigences de façon formelle dans le contrat et d'imposer leur pouvoir par le biais des mécanismes de gouvernance à instaurer dans le cadre du projet. Contrat et mécanismes formels de gouvernance représentent ainsi les « remèdes légaux » aux risques perçus (Williamson, 1993).

Le contrôle formel instauré pendant les phases de conceptualisation et de planification (Pinto, 1986) du PPP peut ainsi être schématisé comme une constante tout au long du cycle de vie de la relation partenariale basée sur la confiance institutionnelle représentée comme le « socle » de cette relation et le fondement du contrôle formel (voir partie 1 de la figure 6). La confiance institutionnelle sert d'assise au contrôle formel alors que les parties développent leurs relations partenariales durant les phases de conceptualisation et de planification du PPP.

D'une perspective économique, la confiance apparaît alors comme un calcul coûts/bénéfices des risques perçus de l'interaction entre les parties par rapport aux gains à en tirer. Il s'agit ainsi d'une sorte de confiance instrumentale, d'une confiance « calculée » (Williamson, 1993), basée sur les mécanismes de dissuasion dont notamment le contrat (Shapiro et al., 1992). Il s'agit d'un concept inutile et démuné de tout sens (Williamson, 1993). Cette perspective de la confiance ne sera pas analysée davantage dans cette recherche qui mettra plutôt l'accent sur le contrôle formel qui représente l'essence même de cette confiance calculée.

En outre, vu les divergences des perspectives entre les partenaires potentiels, l'acceptation même d'entrer dans ces cycles d'interactions suppose que les parties manifestent un minimum de confiance envers l'organisation partenaire. Dans le cas d'une première expérience de collaboration entre les partenaires, ceux-ci (l'entité publique principalement) se basent au moins sur la présomption positive envers la bonne foi du vis-à-vis ainsi que sa réputation et ses compétences connues. De la sorte, tout autant que la confiance institutionnelle, un minimum de confiance interorganisationnelle représenterait le point de départ de la collaboration dans le cadre des PPP.

Par ailleurs, au fur et à mesure qu'ils interagissent dans le cadre de leur partenariat, il serait facilement imaginable que les acteurs pourraient développer un cadre de référence commun impliquant un ensemble de règles et de normes et valeurs tacites sur lesquelles ils s'accorderaient Il

s'agit des mécanismes de contrôle social (Horwitz, 1990). Contrairement aux mécanismes de contrôle formel négociés par les parties dans un processus conscient et « calculé » en référence au cadre institutionnel et à la confiance institutionnelle (Zucker, 1986), la négociation des normes et valeurs relève d'un niveau plus ou moins conscient des interactions (Cossette, 2004) entre les parties. Ces normes et valeurs représenteraient les fondements du contrôle social (Horwitz, 1990) pouvant être exercé par les parties pour orienter leurs actions collaboratives (Ouchi, 1980; Das et Teng, 1998).

Ainsi, en négociant l'ordre qui régira leur collaboration, les parties créent une nouvelle culture spécifique à l'organisation PPP, soit une « culture PPP », et ce, de façon plus ou moins consciente. Parallèlement, c'est cette culture qui guidera, en plus du contrat, leurs pensées et actions tout au long de la relation partenariale. Cette culture PPP née naît du partage des normes, valeurs et idéologies entre les acteurs qui représenteraient le moteur de l'exercice du contrôle social (Ouchi, 1979, 1980; Horwitz, 1990) entre eux. Dans cet ordre d'idées, parallèlement aux dispositifs de contrôle formel mis en place dès le début de leurs relations, les parties adoptent ces nouveaux mécanismes de contrôle social afin de faciliter et d'interagir au jour le jour. Ces mécanismes peuvent contribuer ou résulter du développement de la confiance relationnelle interorganisationnelle. Celle-ci résulte notamment de l'interaction entre les deux parties. Elle ne serait autre que le résultat de l'institutionnalisation de la confiance née au niveau interpersonnel (Zaheer et al., 1998). Les membres de chaque partie développent en effet la confiance relationnelle interpersonnelle en interagissant avec leurs homologues de l'organisation partenaire au PPP.

Au début de leurs relations, les partenaires interagissent dans le cadre du projet PPP qui n'est autre qu'un terrain d'interactions publique-privées basées sur les mécanismes de contrôle formel, principalement basés sur la confiance institutionnelle; Parallèlement, le PPP ne prend forme que si les parties potentielles accordent un minimum de confiance envers leurs vis-à-vis à l'échange; confiance interorganisationnelle basée sur la réputation et la présomption de bonne foi du partenaire potentiel. Dans un scénario positif, les acteurs développent une certaine « familiarité » (Gulati, 1995) par le biais de leurs cycles d'interactions répétitives. Ceci favorise notamment la naissance et le partage des normes et valeurs entre les acteurs engagés dans l'action collaborative. Les mécanismes de contrôle social prennent ainsi place et les parties développent une confiance relationnelle et ce, aussi bien au niveau interorganisationnel qu'interpersonnel.

CONCLUSION

Dans cette ère mondiale marquée par la complexité environnementale et l'interdépendance croissante entre les divers acteurs institutionnels, les PPP prennent de plus en plus d'ampleur à

l'échelle internationale. Comme toute autre stratégie partenariale, ces collaborations « inter-espèces » (Astley et Fombrun, 1983) se basent autant sur la confiance naissant des relations entre les acteurs institutionnels que sur le contrôle encadrant leurs interactions. Cette recherche avait pour objectif de démystifier les types de confiance et de contrôle pouvant se manifester dans le cadre de telles dynamiques et permettant d'orienter les relations entre les partenaires. Le modèle proposé permet d'anticiper diverses interactions entre la confiance et le contrôle d'une part, et entre leurs différents types, de l'autre. Il implique également que ces interactions varient dans le temps en fonction des phases du PPP et que le temps écoulé dans le partenariat affecte lui aussi les relations partenariales et le niveau de confiance et de contrôle exercé entre partenaires.

Sur le plan académique, ce modèle est intéressant dans la mesure où il met à contribution les diverses recherches portant sur la confiance et le contrôle d'une part, et celles portant sur les stratégies collaboratives de façon générale et les PPP de façon plus spécifique. En plus d'offrir une vue d'ensemble des interactions possibles entre les types de confiance et de contrôle et ce, à travers les diverses phases d'évolution d'un projet de partenariat, ce modèle met l'accent sur les dynamiques d'interaction entre ces variables entre des acteurs évoluant dans des cultures organisationnelles et sectorielles divergentes.

Sur le plan pratique, ce modèle est également intéressant pour les praticiens des PPP puisqu'il leur permet de comprendre les dynamiques collaboratives dans lesquelles ils pourraient être impliqués ainsi que les fondements de leurs interactions avec leurs partenaires potentiels. Ceci pourrait notamment les aider à agir promptement sur le terrain en tentant de favoriser le partage de normes et valeurs avec leurs partenaires et la naissance de la confiance relationnelle aux niveaux interpersonnel et interorganisationnel. La réussite de leur collaboration ne pourrait qu'en être favorisée.

Par ailleurs, il serait opportun de remarquer que d'autres éléments pourraient également être explorés, dont la nature des interactions. En effet, les partenaires interagissent-ils de façon similaire selon que les problématiques qui se posent au cours du projet sont de nature financière, technique ou encore reliées aux personnes ? Si le projet comporte plusieurs partenaires, il est fort probable qu'ils ne réagissent pas de la même façon et au même moment aux situations particulières que traverse le PPP. L'élaboration d'un tel modèle comporte donc des limites, celles de l'impossibilité de représenter schématiquement toute la complexité du déroulement d'un projet PPP. Seule la confrontation de cette vision théorique à la réalité du terrain permettra de répondre en partie à ces interrogations. La stratégie de recherche proposée sera l'étude de cas. Elle inclura des interviews en profondeur des partenaires publics et privés et devra analyser le déroulement du projet PPP dans le temps. Ce n'est qu'à cette condition que l'étude proposée permettra de tracer l'évolution des types de confiance et de contrôle exercés par les partenaires à un projet de partenariat public-privé.

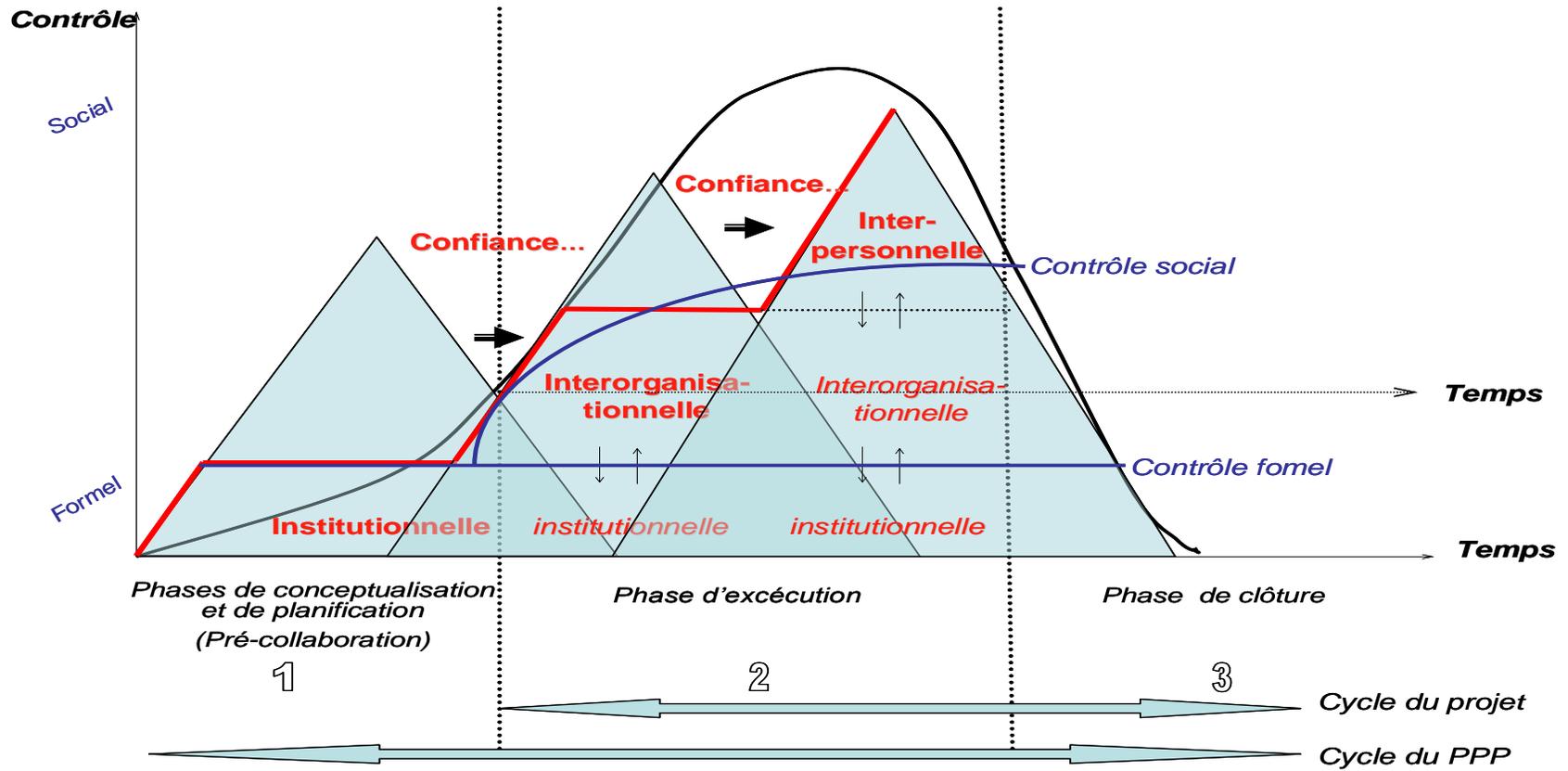


Figure 6 Évolution des types de contrôle et de confiance au cours d'un PPP

Références

- Arrow, K., 1974. *The limits of Organization*. New York: Norton.
- Astley, W.G. et C. Fombrun, 1983. « Collective Strategy: Social Ecology of Organizational Environments ». *Academy of Management Review*, 8, 576-587.
- Bernier, P., 2005. « Nouveaux partenariats entre le public et le privé : conditions d'émergence d'un modèle Québécois » *L'Observatoire de L'Administration Publique*, vol. 12 (1), p.80-99.
- Boisclair, M. et Dallaire, L. 2008. « Les défis du partenariat dans les administrations publiques ». Les Presses de l'Université du Québec.
- Borys, B. et B. B. Jemison, 1989. « Hybrid Arrangements as Strategic Alliances: Theoretical Issues in Organizational Combinations ». *The Academy of Management Review*, vol.14 (2), p.234-249.
- Bureau des Partenariats des Affaires (Devenu Agence des partenariats public-privé du Québec), BPA. site : <http://www.tresor.gouv.qc.ca>. [Accès le 01 avril 2008].
- Cossette, P., 2004. « L'organisation : une perspective constructiviste ». Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Das, H. et Teng, B. S., 1998. «Between Trust and Control: Developing Confidence in Partner Cooperation in Alliances ». *Academy of Management Review*, vol. 23 (3), p. 491-512.
- Dawes, S. et Préfontaine, L., 2003. « Understanding New Models of Collaboration for Delivering Government Services ». *Communications of The ACM*. vol. 46(1), p. 40-42.
- Deutsh, M., 1958. « Trust and Suspicion ». *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 2, p. 265- 279.
- Granovetter, M., 1985. «Economic action and social structure: A theory of Embeddedness», *American Journal of Sociology*. vol.91, p. 481-510.
- Gulati R.,1995. « Does Familiarity Breed Trust ? The Implications of Repeated Ties for Contractual Choice in Alliances ». *Academy of Management Journal*. vol 38 (1), p 85-112.
- HM Treasury, 2003. « PFI : Meeting the Investment Challenge ». London: The Stationery Office.
- Holland., P., 1998. «The Importance of Trust and Business Relationships in the Formation of Virtual Organization». In *Organizational Virtualness*, Sieber, P., J.Bern: Simoa Verlag, p. 53-64.
- Horwitz, A.V., 1990. «The Logic of Social Control ». New York: Plenum Press.
- Inkpen, A.C. et Currall, S.C., 2004. « The Co-evolution of Trust, Control and Learning in Joint Ventures». *Organization Science*. vol. 15(5), p. 586-599.
- Lewis, J.D. et A. Weigert, 1985. «Trust as a social reality». *Social Forces*. vol.63, p. 967-985.
- Luhmann, N., 1979. «Trust and Power ». Chichester, Wiley.
- Mangematin, V. et Thuderoz, C., 2003. «Des mondes de confiance ». Paris : CNRS Éditions.
- Mayer, R.C., J. H. Davis et F. D. Schoorman, 1995. «An Integration Model of Organizational Trust». *Academy of Management Review*. vol.20 (3), p. 720-734.
- McAllister, D.J., 1995. «Affect and Cognition-based Trust as Foundations for Interpersonal Cooperation in Organizations». *Academy of Management Journal*, vol. 38, p. 24-59.
- McEvily, B., Perrone, V. et A. Zaheer, 2003. «Trust as Organizing Principle ». *Organization Science*, vol. 14 (1), p. 91- 106.
- Möllering, G., 2005. «The Trust/Control Duality: An Integrative Perspective on Positive Expectations of Others». *International Sociology*.vol 20(3), p.283-305.

Nijkamp, P., Van der Burch, M. et Vidigni, G., 2002. « A Comparative Institutional Evaluation of Public Private Partnerships in Dutch urban Land-Use and Revitalization Projects ». *Urban Studies*. vol. 39(10), 1865-1880.

Nooteboom B., Berger, H. et Goorderhaven, N.G., 1997. « Effects of Trust and Governance on Relational Risk ». *Academy of Management Journal*. vol.40 (2), p.308-338.

Organisation pour la Coopération et le Développement Économique (OCDE), 2003. « Les partenariats public-privé dans le secteur de l'eau en zone urbaine ». OCDE : l'observateur.

Osborne D. et T. Gaebler, 1992. « Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector ». Addison-Wesley Publishing Company.

Ouchi, W.G., 1979. « A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms ». *Management Science*. vol. 25(9), p. 833-848.

Pate, J. et Martin, G., 2003. « Confiance et contrat psychologique » dans Mangematin, V. et Thuderoy, C., *Des mondes de confiance*. Paris : CNRS Éditions.

Pinto J. K. et Slevin, D. P., 1989. « The Project Champion: Key to Implementation Success ». *Project Management Journal*. vol. 20 (4), p.15-20.

Public-Private Partnerships for the Urban Environment (PPPUE). site: <http://pppue.undp.org> [Accès le 01 avril 2008].

Ramonjavelo V., Préfontaine L., Skander D. et Ricard L., 2006. « Une assise au développement des PPP : la confiance institutionnelle, interorganisationnelle et interpersonnelle ». *Revue Administration publique du Canada / Canadian Public Administration*, vol.49 (3), p.350-374.

Reijniers J.J.A.M., 1994. « Organization of Public-Private Partnership Projects : the Timely Prevention of Pitfalls ». *International Journal of Project Management*, vol. 12 (3), p.137-142.

Ring, P.S. et A.H. Van de Ven, 1994. « Developmental Processes of Cooperative Interorganizational Relationships ». *Academy of Management Review*. vol.19, p. 90-118.

Shapiro, D.L., Sheppard, B. H. et Cheraskin, L., 1992. « Business on a Handshake ». *Negotiation Journal*, vol. 8 (4), p. 365- 377.

Skander, D. et Préfontaine, L., 2006. « La collaboration dans le cadre des PPP : une perspective constructiviste ». *Les actes de la XVème Conférence Internationale de Management Stratégique*.

Thévenot, L. et Boltanski, L., 1991. « De la Justification : Les économies de la grandeur ».

Williamson, O.E., 1993. « Calculativeness, Trust and Economic Organization ». *Journal of Law and Economics*, vol. 36, p. 453- 486.

Woolthuis, R. K., Hillebrand, B. et Nooteboom, B., 2005. « Trust, Contract and Relationship Development ». *Organization Studies*, vol. 26(6), p. 813-840.

Zaheer A.; B. McEvily et V. Perrone, 1998. « Does Trust Matter? Exploring the Effects of Interorganizational and Interpersonal Trust on Performance ». *Organization Science*. vol.9 (2), p.141-159.

Zaheer et Venkatraman, 1995. « Relational Governance as an Interorganizational Strategy: An Empirical Test of The Role of Trust in Economic ». *Strategic Management Journal*. vol.16 (5), p. 373-392.

Zucker, L. G., 1986. « Production of Trust: Institutional Sources of Economic Structure: 1840-1920 ». In *Research in Organization Behaviour*, B. Staw, et L. Cummings, Greenwich: JAI Press, vol. 8, p. 53-111.