



XV^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Annecy / Genève 13-16 Juin 2006

La collaboration dans le cadre des PPP : une perspective constructiviste

Auteurs :

Dorra Skander, doctorante,

Département de stratégie des affaires

Lise Préfontaine, Ph.D,

Département de Management et technologie

Valéry Ramonjavelo, doctorant,

Département de Management et technologie

Université du Québec à Montréal – UQAM

Coordonnées de Dorra Skander :

Adresse Postale : 3250 rue Forest Hill, app. 1507, H3V 1C8, Montréal, Canada

Adresses électroniques : skander.dorra@courrier.uqam.ca

dorra_skander@yahoo.fr

Téléphone : (514) 812-0050

Télécopieur : (514) 987-3343

La collaboration dans le cadre des PPP : une perspective constructiviste

RÉSUMÉ

Le succès d'un partenariat public-privé ou PPP repose principalement sur l'efficacité de la relation de collaboration entre partenaires. Toutefois, la plupart des recherches portant sur les PPP n'examinent que l'environnement immédiat dont notamment le contexte sociopolitique, le cadre législatif et les mécanismes de gestion du projet.

Ainsi, peu de recherches se sont penchées sur la collaboration dans le cadre des PPP partant de l'hypothèse que les parties en présence sont motivées par des intérêts et viennent de « mondes » différents véhiculant des valeurs divergentes, voire contradictoires dans certains cas. Pourtant, il paraît évident que l'interaction, dans le cadre de la collaboration entre les parties à un PPP, contrairement à celle impliquant deux entités d'un même secteur, serait fortement marquée par les divergences des valeurs partagées dans chaque entité organisationnelle. Cette recherche aborde cette problématique. Un modèle de collaboration des parties à un PPP y est proposé selon une perspective constructiviste et ce, en mettant sous les projecteurs la dynamique d'interaction, aussi bien au niveau formel qu'informel, entre les acteurs impliqués dans le partenariat.

Partant de l'hypothèse que les partenaires potentiels appartiennent à des « mondes » différents, ce modèle suggère que la collaboration entre les parties serait fortement marquée par les divergences entre leurs caractéristiques organisationnelles et environnementales. Celles-ci se manifestent par des schémas collectifs différents dont notamment des cultures organisationnelles véhiculant des valeurs différentes. Par ailleurs, ce modèle reconnaît non seulement, les principales divergences entre les secteurs public et privé mais aussi leur convergence progressive. En effet, celle-ci résulte elle-même de deux axes principaux. Le premier axe de rapprochement tire sa source des nouvelles orientations du management public, d'une part et du management privé, d'autre part. La convergence relative entre les deux secteurs résulte des nouvelles valeurs préconisées par les courants du nouveau management public ou NMP (client, flexibilité, entrepreneurship, etc.) et du management renouvelé ou MR (responsabilité sociale, éthique, etc.) constituant les nouvelles « routes » rapprochant les organismes publics des entreprises privées. À un deuxième niveau, le modèle suggère que le rapprochement entre les sphères publique et privée peut également résulter de la dynamique d'interaction, s'inscrivant dans le temps, entre les membres de chacune des deux entités organisationnelles collaborant dans le cadre du partenariat. De ces rapprochements sont issus les PPP, résultat d'un ordre négocié se manifestant par la constitution d'un « monde PPP » qui véhicule un ensemble de valeurs ou culture organisationnelle qui lui est propre. En conclusion, le modèle initial est donc repris et présenté dans une version enrichie et son utilité pour comprendre aussi bien les PPP que d'autres types d'alliances stratégiques est discutée.

MOTS CLÉS : PPP, collaboration, culture organisationnelle, ordre négocié, interactions.

INTRODUCTION

La vague de déréglementation des économies, initiée par les gouvernements des États-Unis et du Royaume-Uni à la fin des années 1970 a largement contribué au développement de la collaboration entre les secteurs public et privé. À l'époque, l'idéologie dominante préconisait la privatisation et réclamait un État creux (*hollow state*). Toutefois, l'opposition à laquelle s'étaient heurtées ces initiatives de privatisation a amené les gouvernements à réorienter leur attention vers de nouvelles formes de collaboration publique-privée, permettant aux instances publiques de profiter des avantages de la prestation des services par les entités du secteur privé tout en maintenant leur souveraineté. C'est dans ce contexte que sont nés au début des années 1990 les partenariats public-privé (PPP) sur l'instigation d'organismes internationaux tels que la banque mondiale et l'OCDE.

Ces partenariats représentent une forme intermédiaire de collaboration publique-privée puisqu'ils se situent entre le mode traditionnel de prestation des services publics, d'un côté, et la privatisation, de l'autre. Encore récents, ces projets de collaboration interorganisationnelle sont encore peu connus. Les études sur le sujet recensées jusqu'à présent portent principalement sur le cadre législatif (par exemple, Bernier, 2005), l'environnement socio-politique et les mécanismes de gouvernance (par exemple, Jimenez et Pasquero, 2005), les typologies (par exemple, Belhocine et al., 2005) et la gestion des projets de PPP (voir par exemple, Reijniers, 1994; Préfontaine, 2004).

L'objectif de cette étude est de proposer un modèle expliquant la collaboration publique-privée dans le cadre des PPP et ce, en mettant particulièrement l'accent sur l'ordre négocié par les parties partant de l'hypothèse que les acteurs impliqués dans la dynamique d'interaction appartiennent à des sphères ou « mondes » fortement divergents. Ainsi, le modèle suggère que la collaboration entre les parties serait fortement marquée par les divergences entre leurs caractéristiques organisationnelles et environnementales qui se manifestent par des cultures organisationnelles véhiculant des valeurs différentes. En outre, il serait intéressant de noter qu'étant donné que la notion de PPP est large et implique plusieurs axes d'analyse (stratégie, gestion de projet, management, etc), le modèle proposé épouse cette multidisciplinarité et vise à offrir une vision holistique de ce type de partenariat.

Cette recherche comporte cinq sections. La première définit les concepts centraux de cette étude, à savoir celui de partenariat public-privé, de collaboration et de culture organisationnelle. La deuxième section propose un modèle simplifié de collaboration entre un organisme public et une entreprise privée. La troisième section met l'accent sur les principales divergences caractérisant les

sphères publique et privée alors que la section quatre trace le portrait de l'évolution de leurs valeurs respectives. La cinquième section porte sur l'ordre négocié par les acteurs dans le cadre de leur collaboration pour la réalisation de l'objectif du projet et traite de l'effet rétroactif de ces interactions sur le rapprochement entre les secteurs public et privé. Enfin, la conclusion reprend le modèle, l'enrichit de l'apport des sections précédentes et présente quelques voies de recherche issues de l'application de la perspective constructiviste dans le domaine de la collaboration interorganisationnelle.

1. PPP, COLLABORATION ET CULTURE ORGANISATIONNELLE

Une analyse de la littérature traitant des PPP, de la collaboration et de la culture organisationnelle laisse entrevoir plusieurs définitions pour chacun de ces concepts. Cette section se limite à un survol des écrits sur ces sujets et ne présente que les définitions retenues dans cette recherche.

1.1 PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ (PPP)

Depuis nombre d'années, pour faire face à la complexité croissante de leur environnement se manifestant notamment par la multiplication de leurs interdépendances, les organisations se sont orientées vers les stratégies collectives (Astley et Fombrun, 1983) en formant des partenariats. C'est dans le cadre de cette dynamique que sont nés les PPP. Ces derniers se constituent dans le but de résoudre aussi bien des problèmes d'ordre économique que ceux du domaine social et ils prennent des formes multiples regroupées sous l'éventail des PPP. Ceci peut expliquer en bonne partie la confusion entourant cette notion (Belhocine et al., 2005; Clark, 2005).

Ainsi, la Grande Bretagne, un des pays précurseurs en matière de PPP, regroupe sous le chapeau de PPP différentes initiatives telles que « (1) la participation du secteur privé dans des entreprises publiques selon diverses structures (émission d'actions ou formation d'un partenariat stratégique); (2) l'initiative de financement privé et autres formes d'entente selon lesquelles le secteur public conclut des contrats pour l'achat de services à long terme; (3) la vente des services gouvernementaux sur des marchés élargis et autres ententes de partenariat où l'expertise et le financement du secteur privé sont utilisés pour exploiter le potentiel commercial des actifs gouvernementaux. » (HM Treasury, 2003 cité par Clark, 2005, p.39).

Le Conseil Canadien des PPP, pour sa part, note que « *the term Public Private Partnership applies where private sector businesses participate with government in the delivery of infrastructure or services that have been traditionally provided by governments alone* » (Canadian Council for Public Private Partnerships, 2001). Au Québec, le Secrétariat du Conseil au Trésor précise l'objet

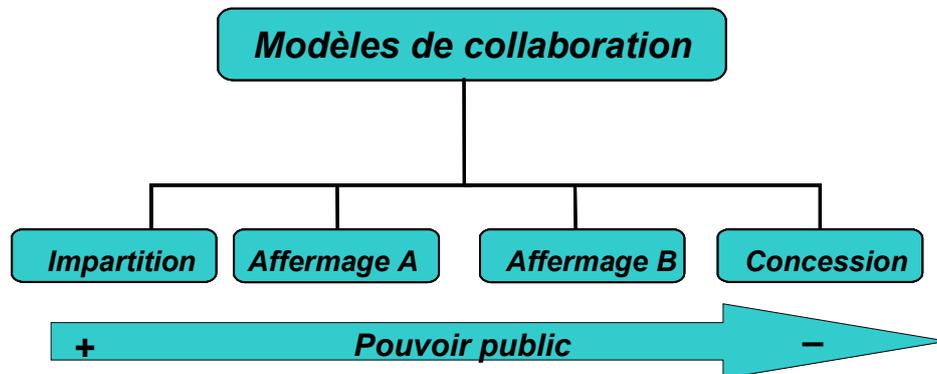
du partage : «...une entente contractuelle entre des partenaires public et privé qui vise la prestation d'un service public ou son amélioration » (Sous-secrétariat aux marchés publics, 2004). De plus, il est admis que les partenaires partagent les responsabilités, les risques et les bénéfices.

Par ailleurs, plusieurs chercheurs présentent les PPP comme une nouvelle forme organisationnelle ayant pour objectif de résoudre les problèmes sociaux que les organismes du secteur public, à eux seuls, ne peuvent résoudre (Waddock, 1986; Osborne et Gaebler, 1993). En outre, Reijniers (1994) et Grant (1996) voient le PPP comme une collaboration entre des entreprises, des organisations sans but lucratif, et / ou des organismes publics dans laquelle les risques, ressources et compétences sont partagés dans des projets qui sont bénéfiques non seulement pour les partenaires mais pour la communauté dans son ensemble (Grant, 1996). Cette définition met l'accent sur la satisfaction de la communauté comme étant un objectif à atteindre. Dans le cadre d'un PPP, force est de constater que la poursuite de l'intérêt général demeure « la » priorité, dépassant en importance les intérêts des partenaires. C'est cette définition qui sera retenue dans cette recherche.

1.2 LA COLLABORATION PUBLIQUE-PRIVÉE ET SES PRINCIPAUX MODÈLES

La collaboration entre le secteur public et le secteur privé prend des formes diverses. Adaptant la proposition de l'Institut Économique de Montréal (2003), Belhocine et al. (2005) ont identifié quatre principaux modèles de PPP. Le premier, l'impartition, englobe toute externalisation par le partenaire public d'activités jugées non essentielles et non productrices de revenus. Dans cette forme de partenariat, la propriété des actifs peut être publique ou privée. Ce modèle s'apparente à la sous-traitance bien connue dans le milieu industriel. Le deuxième modèle, désigné par Affermage de type A, identifie les projets dans lesquels le partenaire privé construit un actif et le loue à l'État qui l'exploite; il s'agit du modèle couramment appelé *BOL* (*Build, Own, Lease*). Le troisième modèle, appelé Affermage de type B, réfère aux cas où le partenaire privé exploite un actif existant appartenant à l'État et lui verse un loyer. Finalement, le quatrième modèle est celui de la concession. Le partenaire privé construit un actif (ou acquiert de l'État un actif existant pour le rénover), l'exploite, puis le cède à l'État à terme. Ce modèle est connu sous le nom de *BOOT* (*Build, Own, Operate, Transfer*). Dans ce cas, la propriété des actifs revient au partenaire privé jusqu'à concession à l'État. Ces différents modèles varient ainsi en fonction du pouvoir détenu par le partenaire public ou privé dans le cadre du projet. À titre récapitulatif, la figure suivante (figure 1) reprend cette typologie des PPP et illustre le niveau de délégation du pouvoir de l'État relatif à chaque modèle. Au fur et à mesure que l'on se déplace de gauche à droite, le pouvoir de décision

passé peu à peu « des mains » du partenaire public à celles de son homologue privé. La délégation du pouvoir par le premier au deuxième est minimale dans le cas d'une impartition et nettement plus importante dans le cas d'une concession.



Source : Adpatation de Belhocine et al., 2005 : p. 6.

Figure 1 Typologie des modèles de PPP et répartition du pouvoir entre les partenaires.

Admettant que la collaboration, représentant l'essence même de l'initiative des PPP, ne rime pas avec pouvoir absolu et se basant sur la définition retenue dans cette étude, admettant que les PPP supposent un partage des ressources, compétences et risques, cette recherche met particulièrement sous les projecteurs les modèles (Affermage A et B) impliquant un partage des pouvoirs qui se manifestent notamment par le partage des mécanismes de contrôle et de prise de décision.

1.3 LA CULTURE ORGANISATIONNELLE

À partir des années 1970, les chercheurs en théorie organisationnelle ont commencé à suggérer que les organisations ont des cultures (Pettigrew, 1979, 1985; Abravanel et al., 1988), un concept qui désignerait la « personnalité » des entreprises.

Pour Geertz (1973), la culture organisationnelle n'est qu'un produit de l'esprit et un système collectif des significations. Il la considère comme le tissu des significations en vertu duquel les êtres humains interprètent leurs expériences et orientent leurs actions. Dans ce même ordre d'idées, Pettigrew présente la culture organisationnelle comme un « tissu social expressif » (Pettigrew, 1979; p.574). Par analogie au corps humain, la culture serait « la peau » qui relie les os (la structure de l'entreprise) aux muscles qui correspondent aux processus. Elle englobe des symboles, langages, idéologies, croyances et mythes. Il s'agit d'un ensemble de convictions fortes et partagées avec passion. Elle est aussi constituée de préjugés et de convictions tenus pour acquis, de la manière dont les employés se parlent et des expériences organisationnelles enracinées dans l'histoire de l'entreprise. Thévenet (1986), quant à lui, avance que la culture organisationnelle est

un « ciment » qui relie l'ensemble des composantes de l'entreprise. Il s'agit d'un patrimoine de savoir-faire, de façons d'agir, de pensées et de visions communes (Thévenet, 1986).

Par ailleurs, partant d'une perspective cognitiviste et tenant de l'interactionnisme symbolique, Cossette définit la culture comme « un schème de niveau organisationnel constitué essentiellement de valeurs qui sont partagées dans une mesure plus ou moins grande et de façon plus ou moins consciente par les membres d'une organisation » (Cossette, 2004, p. 121-122). Ces valeurs sont façonnées par les acteurs qui possèdent également leurs propres schèmes personnels. En citant Rokeah (1973), Cossette ajoute que la culture organisationnelle en tant qu'ensemble de valeurs renvoie aux préférences à propos des façons de faire ou des objectifs à atteindre. Ainsi, la culture, en tant que schème organisationnel, serait étroitement liée à d'autres schèmes du même niveau tels que la stratégie et la structure. Cette conception apporte un certain éclairage à l'objet de la présente recherche. En effet, la définition de Cossette (2004) implique que des divergences fondamentales entre les caractéristiques des organismes publics et des entreprises privées se manifestent par des cultures organisationnelles différentes qui influencent la collaboration entre les deux parties. Partant de l'idée que la culture organisationnelle se forge au fil de la vie organisationnelle, les organisations, qu'elles soient du secteur public ou privé, ont des personnalités ou cultures organisationnelles différentes. Toutefois, ne seront considérées dans le cadre de cette recherche que les valeurs principales véhiculées dans chacun des deux secteurs, celles résultant des caractéristiques principales des entités publiques ou privées et permettant de les distinguer. Celles-ci seront notamment explorées dans le cadre de la section suivante.

2. UN MODÈLE DE COLLABORATION DANS LE CADRE DES PPP

La collaboration est vitale au succès des alliances stratégiques impliquant deux ou plusieurs parties qui, en combinant leurs ressources matérielles et humaines, cherchent à atteindre des objectifs qu'elles ne peuvent réaliser individuellement (Doz, 1996; Kanter, 1994). Comme toute autre forme de partenariat, c'est la synergie entre les partenaires qui permet de capitaliser sur la complémentarité de leurs forces (Alter et Hage, 1993). C'est là l'essence même du partenariat basé sur le principe de l'avantage collaboratif (Kanter, 1994). De part la nature même des PPP basée sur le partage des bénéfices, des ressources et des coûts, 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 un pouvoir.

Dans le cadre d'un PPP, les divergences entre les valeurs de l'organisation privée et de son partenaire du secteur public pourraient causer des frictions quant à l'objectif ultime du projet. Il importe donc pour les partenaires de mettre en place une forme d'organisation spécifique pour gérer leurs divergences, forme qui tienne compte aussi bien des contraintes que des objectifs respectifs des parties (Reijniers, 1994). Dans le cadre de ce qui suit, sera désignée par « organisation PPP », l'entité créée dans le cadre du projet de partenariat regroupant des membres de l'organisme public et de l'entreprise privée. Comme toute organisation, l'organisation PPP serait ainsi régie, non seulement par les termes d'un contrat qui représente l'ensemble des aspects formels tels que les règles, procédures et structures, mais aussi par un ensemble d'aspects informels tels que la culture organisationnelle pouvant être assimilée à la « peau » (Pettigrew, 1979) reliant l'ensemble des composantes organisationnelles formelles. Ces aspects formels et informels sont étroitement liés (Cossette, 2004). Ainsi, dans un PPP, les acteurs des parties publique et privée interagissent pour négocier aussi bien les aspects formels de la collaboration future, notamment par le biais du contrat, que ses aspects informels tels que les valeurs directrices à considérer. En effet, dans l'optique de l'ordre négocié, les parties à un PPP construisent, par des cycles d'interaction répétitifs, les « règles du jeu » aussi bien au niveau des moyens à utiliser que des objectifs à poursuivre dans le cadre du projet, ceux-ci devant être légitimés par les deux partenaires. Contrairement au contrat formel négocié par les parties, dans un processus conscient et « calculé », la négociation des valeurs (culture organisationnelle) relève d'un niveau plus ou moins conscient des interactions entre les acteurs. Ainsi, en négociant l'ordre qui régira leur collaboration, les acteurs 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.

Toutefois, avant de considérer les dimensions de l'ordre négocié par les parties à un PPP et l'émergence de l'organisation PPP, les caractéristiques de chaque partie devraient être examinées. En effet, comme le montre le modèle de collaboration proposé (voir figure 2), les organisations des secteurs public et privé ont des caractéristiques différentes, impliquant notamment des divergences au niveau de leur culture organisationnelle. Par ailleurs, tel que suggéré par le modèle, les courants du nouveau management public (NMP) et du management renouvelé (MR) introduisent respectivement, des reconsidérations au niveau des « façons de faire » des organismes d'ordre public et des entreprises du secteur privé. Ces reconsidérations réorientent les valeurs quant aux

moyens utilisés par ces instances pour atteindre leurs objectifs respectifs. Considérés conjointement, ces courants contribuent ainsi au rapprochement (voir figure 2) entre les schémas organisationnels des entreprises privées et ceux des organismes publics, notamment leurs cultures organisationnelles. Ces courants portent principalement sur les valeurs relatives aux moyens mais ne remettent pas en cause les valeurs quant aux objectifs ultimes des organisations.

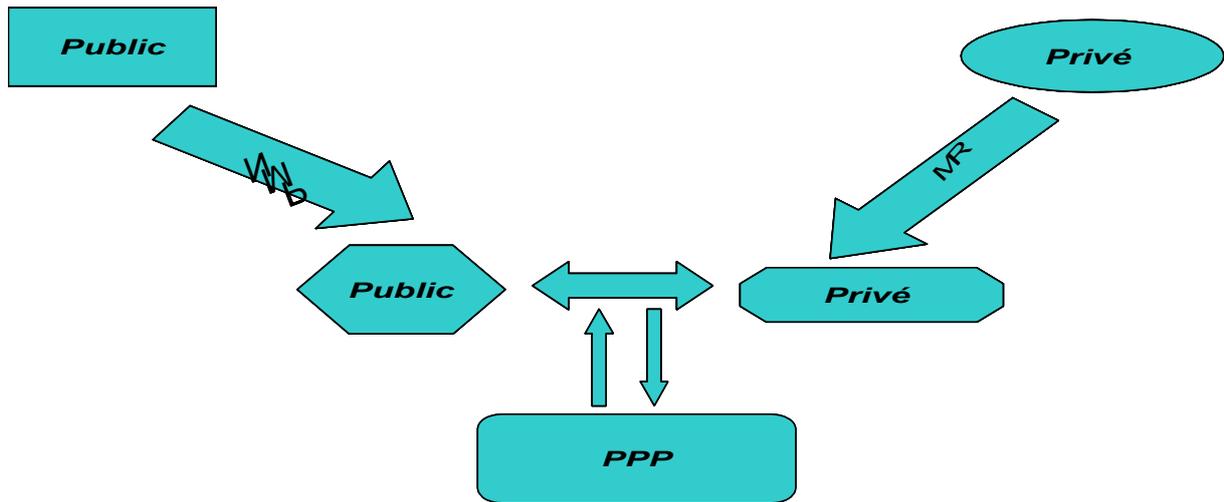


Figure 2 Modèle de collaboration dans le cadre des PPP: une perspective constructiviste

* Dans ce modèle, la forme ronde du secteur privé s'oppose à la forme carrée du secteur public, reflet de caractéristiques marquées par la hiérarchie, la réglementation stricte et de façon générale, la bureaucratie, reflétant la culture bureaucratique ou « wébérienne » du secteur public. L'évolution des formes (de haut en bas) reflète le processus de transformation des caractéristiques organisationnelles de chacune des deux sphères, notamment l'évolution de leurs valeurs respectives. Finalement, la forme de l'organisation PPP reflète l'émergence des caractéristiques construites et négociées par l'interaction entre les membres des deux parties.

Différents facteurs expliquent et supportent donc le rapprochement entre les secteurs public et privé dont la mondialisation, la crise des finances publiques, la modernisation des États et la convergence des valeurs organisationnelles véhiculées par les courants du NMP et MR. Le modèle suggère que l'interaction des membres organisationnels permet, en retour, d'accentuer davantage la convergence entre les sphères publique et privée.

3. LES DIVERGENCES ENTRE LES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ

Afin de raffiner le modèle présenté ci-dessus, il importe de bien cibler la nature des divergences entre les secteurs public et privé. Cette énumération des quelques différences fondamentales entre les deux secteurs peut prendre une empreinte « caricaturale ». Évidemment, toutes les

organisations, qu'elles soient publiques ou privées, présentent certaines divergences. Celles-ci tirent leurs sources de plusieurs facteurs dont notamment le cadre législatif, le territoire d'application, l'objectif fonctionnel (pour les organismes publics), la taille et l'industrie (entreprises privées). Ainsi, les valeurs épousées par deux entités d'un même secteur ne sont pas nécessairement les mêmes; chaque entité a sa propre « personnalité ». Cependant, ce modèle ne met l'accent que sur les divergences fondamentales différenciant les organismes du secteur public des firmes privées, tout en mettant sous réserve les divergences entre les entités d'un même secteur. Les organisations du secteur public ou privé sont donc regroupées sous la même « chapeau ». Par ailleurs, afin d'introduire une certaine nuance en matière de comparaison entre les entités des deux secteurs, les principales divergences publique-privée seront considérées sur un continuum, évitant ainsi toute dichotomie entre ces deux secteurs.

La première distinction entre les organismes publics et leurs homologues du secteur privé tient à leurs **raisons d'être** respectives. En effet, les organisations du secteur public visent à administrer des lois dont elles tirent leur pouvoir (Gortner et al., 1994). Tel que noté par Wilson (1887), la constitution véhicule la volonté politique du pays alors que l'administration est chargée d'appliquer cette constitution notamment par l'administration des lois. Ces organisations reçoivent des appuis populaires indépendamment des efficiences et efficacités dont elles ont fait preuve au passé. La **valeur relative à l'objectif**, deuxième distinction, vise le bien-être des citoyens et ce, par le biais de l'administration des lois créées par les instances politiques en vue d'exprimer la volonté publique (Wilson, 1887; Gortner et al., 1994). Tel que noté par Berkley (1978) « le légalisme en général, et les lois en particulier, tendent à circonscrire et influencer les opérations d'une organisation publique beaucoup plus que ce n'est le cas d'une firme » (Berkley, 1978, p.17). En effet, les entreprises privées sont spécialement créées pour poursuivre des buts d'ordre lucratif. Leur objectif ultime est de s'assurer un niveau de rentabilité au moyen de transactions réalisées sur le marché (Gortner et al., 1994). Contrairement aux entreprises du secteur privé visant principalement des objectifs économiques, les organisations publiques poursuivent des buts d'ordre collectif impliquant des objectifs sociaux (Reijniers, 1994). Pour cela, elles prônent des valeurs telles que l'équité et la responsabilité (Flynn, 1997). Ceci implique entre autres que les objectifs du gouvernement soient difficilement quantifiables et leur performance incommensurable (Waldo, 1948; Rainey et al., 1976). De l'autre côté, les entreprises du secteur privé, étant fondées

principalement pour poursuivre des objectifs de profit, leur succès ou échec n'est déterminé que par des mesures économiques sur le marché (Rainey et al., 1976; Farnham et Horton, 1996).

En outre, la troisième distinction principale à considérer entre les entités publique et privée est relative au **droit de propriété**. Son importance tient à son lien direct aux définitions même et donc, aux objectifs ultimes, de ces instances. En effet, par opposition aux firmes dont la propriété revient aux entrepreneurs ou actionnaires, les agences publiques sont collectivement détenues par les membres de la communauté (Boyne, 2002). L'essence même des organismes publics est basée sur la notion du « contrat social » (J. J Rousseau) où chaque citoyen accepte d'abandonner une partie de sa liberté pour fixer les règles du jeu et déléguer l'autorité et les moyens de coercition à une tierce partie, l'État. Ainsi, contrairement aux entreprises privées, les obligations des organisations publiques « ne se limitent pas à un groupe particulier d'actionnaires ou de commanditaires mais s'étendent au public en général...une organisation publique est censée faire ce que le public veut et de la manière que le public ou ses représentants élus l'ont décrété » (Berkley, 1978, p. 11).

Dans cet ordre d'idées, la quatrième source de divergence fondamentale entre les secteurs public et privé, étroitement liée aux précédentes, est relative aux **sources de financement**. Contrairement aux firmes financées par les capitaux investis par les actionnaires et les chiffres d'affaire réalisés sur la vente des biens et services, les organismes du secteur public sont principalement financés par les taxes que payent les citoyens (Niskanen, 1971). D'ailleurs, la participation à la consommation et au financement des services publics, contrairement à celle des entreprises privées, est obligatoire car les pouvoirs publics peuvent exercer des pouvoirs coercitifs dans ce sens (Rainey et al., 1976).

En outre, la cinquième source de distinction entre les entités publiques et privées est relative à leur **environnement respectif**. Selon Dahl et Lindblom (1953), les organisations du secteur public sont principalement contrôlées par les pouvoirs politiques et non par les forces du marché tel le cas des firmes. Par conséquent, l'environnement conçu en tant que source d'opportunités et de menaces pour l'organisation, serait plutôt un environnement constitué de forces politiques dans le cas des organisations publiques et un environnement principalement concurrentiel pour les entreprises privées. En effet, les organisations publiques sont principalement soumises aux influences politiques (dont les groupes d'intérêt et l'opinion publique) exprimant la volonté démocratique alors que les entreprises privées sont soumises principalement aux lois du marché concurrentiel (Rainey et al., 1976; Reijniers, 1994). Il serait intéressant de bien noter à ce niveau que le mot

« principalement » est porteur de nuance et de relativité. En effet, ceci n'exclut pas les considérations relatives aux lois économiques dont la quête de performance.

Par ailleurs, plusieurs chercheurs admettent que la prise de décision dans le secteur public est davantage soumise aux principes bureaucratiques (Gortner et al., 1994; Farnham et Horton, 1996). Weber, un des chercheurs les plus imminents en matière de bureaucratie, note que ces principes caractérisent aussi bien les organismes publics que les entreprises privées. Il note que, dans la forme la plus pure de la bureaucratie, les fonctionnaires doivent, dans le cadre de leurs tâches administratives, respecter plusieurs principes, dont notamment : le respect de l'autorité hiérarchique, la soumission au contrôle par les supérieurs hiérarchiques, la spécialisation des fonctions et le respect des règles générales et impersonnelles dont la connaissance nécessite un apprentissage technique et spécialisé. Ainsi, les éléments structurels formels de l'organisation bureaucratique tels qu'annoncés par Weber guident les fonctionnaires dans l'exercice de leurs tâches administratives. Ces valeurs relatives aux moyens seraient à la base de l'émergence d'une « culture wébérienne » dont les principales valeurs seraient : l'équité, la loyauté, la neutralité et le respect de l'autorité hiérarchique et des règles. La notion de culture bureaucratique dans le secteur public a été largement explorée par les chercheurs dont notamment Rouse (1990) qui suggère que la bureaucratie et la culture publique sont deux notions interchangeables pouvant être utilisées indépendamment de l'idée véhiculée (voir aussi Crozier, 1963).

Contrairement à Weber, plusieurs chercheurs adoptent un point de vue nuancé en avançant que la bureaucratie caractérise dans une plus large mesure le secteur public (Reijniers, 1994; Gortner et al., 1994). En effet, selon Reijniers (1994), les organisations publiques suivent la législation, en se basant sur les principes de l'autorité, en respectant les règles et en minimisant les risques, alors que les entreprises privées s'intéressent, dans une plus large mesure, aux règles du marché en l'anticipant et en contrôlant les compétiteurs et prennent plus de risques dans leurs tâches et stratégies corporatives. Les organisations publiques, soumises aux principes bureaucratiques, ont ainsi tendance à faire preuve de moins de flexibilité, de beaucoup de prudence et de moins favoriser l'innovation que leurs homologues du secteur privé (Rainey et al., 1976). Les organismes publics, créés par la législation pour atteindre des objectifs décrits en utilisant des procédés eux-mêmes précisés par la loi, se basent davantage sur les rouages de la bureaucratie que les firmes (Gortner et al., 1994). Partant de l'hypothèse que le « taux de bureaucratisation » est plus prononcé dans les administrations publiques, Farnham et Horton (1996) notent que les managers publics

d'aujourd'hui ne veulent pas s'exposer aux risques et jouissent de moins de flexibilité dans leurs tâches quotidiennes que leurs homologues du secteur privé; ceci pourrait notamment être justifié par les moyens coercitifs de contrôle auxquels ils sont soumis. Ils ont ainsi, moins d'autonomie pour faire face aux contraintes quotidiennes que leurs homologues du privé.

En outre, la prépondérance dont jouissent encore les schèmes organisationnels wébériens, que ce soit en terme de structure ou de culture, même aujourd'hui dans les administrations publiques, peut notamment s'expliquer par leur concordance avec les caractéristiques organisationnelles et exigences environnementales des organismes publics. En effet, suivant les pas de Weber, Du Gay (2000), se fait l'avocat de la bureaucratie en mettant l'accent sur son importance pour le maintien de l'ordre social et la bonne gouvernance dans les pays démocratiques.

À titre récapitulatif pour cette section, le tableau suivant (tableau 1) résume les principales divergences entre les organismes publics et les entreprises du secteur privé.

Tableau 1 Les principales divergences entre les organismes publics et les entreprises privées

<i>Secteur public</i>	<i>Secteur privé</i>
<p>Raison d'être : bien-être des citoyens</p> <p>Principale valeur relative à l'objectif : objectif d'ordre social visant le bien être collectif</p> <p>Droit de propriété : « contrat social »</p> <p>Principales sources de financement : taxes : contribution obligatoire</p> <p>Environnement : principalement politique, lois politiques</p> <p>Principales valeurs relatives aux moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Équité ▪ Loyauté impersonnelle ▪ Responsabilité, transparence et imputabilité ▪ Prudence (moins d'aversion aux risques) 	<p>Raison d'être : rentabilité</p> <p>Principale valeur relative à l'objectif : objectif économique visant la réalisation de profits</p> <p>Droit de propriété : actionnaires</p> <p>Principales sources de financement : capitaux des actionnaires et profits : contribution délibérée</p> <p>Environnement : principalement concurrentiel, lois économiques)</p> <p>Principales valeurs relatives aux moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Flexibilité des règles et procédures ▪ Anticipation des changements du marché et des variables économiques ▪ Confidentialité et protection des informations ▪ Aversion aux risques et gestion du risque

4. LES NOUVELLES ORIENTATIONS

Depuis quelques décennies, les secteurs publics et privés ont commencé à réorienter, dans des dynamiques parallèles, leurs actions sous l'influence de valeurs jusqu'alors réservées à l'autre secteur. Il s'agit du nouveau management public ou NMP dont les orientations sont imprégnées par les valeurs notamment économiques pour le secteur public et du management renouvelé ou MR pour le secteur privé, qui lui, valorise des valeurs sociales.

4.1 L'ORIENTATION PUBLIQUE-PRIVÉE : LE NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC (NMP)

Depuis le début des années 1980, un nouveau courant en matière administration publique a commencé à se développer particulièrement dans les pays de l'OCDE (Charih et Rouillard, 1997). Englobant un ensemble de réformes en administration publique, ce nouveau courant est connu sous l'appellation de nouveau management public (NMP). Ses promoteurs proposent de redéfinir le rôle de l'État et de réduire sa taille, de balancer les dépenses et d'éliminer les déficits publics, de réduire la « paperasse » administrative et de surmonter les obstacles au développement du management performant et enfin, de réorienter l'attention de l'administration publique vers la satisfaction des « clients », concept visant à remplacer celui de citoyens. Dans cet ordre d'idées, les instances gouvernementales devraient recourir, de plus en plus, à de nouveaux moyens pour offrir les services publics dont notamment la privatisation, la sous-traitance, les partenariats avec d'autres organisations gouvernementales ou les OSBL et même les entreprises privées et donc, de réaliser des PPP. Dans l'ouvrage emblématique du NMP, Osborne et Gaebler (1993) consacrent d'ailleurs un chapitre aux PPP et en font l'un de leurs sept mécanismes privilégiés de ré-ingénierie des gouvernements, aux côtés de la privatisation, de la contractualisation, de la décentralisation, de la rémunération au rendement, du management par résultats et de l'orientation client.

Par ailleurs, dans le cadre du NMP, il est largement accepté que le changement à opérer dans les organisations publiques ne devrait pas se limiter aux changements structurels mais englober de façon tout aussi importante des changements au niveau des valeurs partagées (Séguin, 1991). Les avocats du NMP soutiennent que les valeurs partagées sont plus efficaces que les règles et procédures pour guider et influencer les comportements des individus dans les organisations. Ils préconisent un changement s'opérant parallèlement aux changements structurels dans les organisations publiques (Kernaghan, 1997). Celles devraient, dans cet esprit, emprunter, peu à peu, les valeurs de leurs homologues du secteur privé et donc, procéder à un changement de leur culture. Ceci se traduit par l'adoption d'une orientation plus flexible pour s'adapter au mieux aux exigences environnementales et aux innovations technologiques et ce, en empruntant aux entreprises privées leurs valeurs quant aux « façons de faire ». Les entités publiques maintiennent cependant leurs propres valeurs quant aux « objectifs à atteindre » notamment l'administration de la loi dédiée à assurer le bien-être des membres de la société. Ainsi, une des principales manifestations de cette nouvelle orientation que prend le management public est le remplacement

de la notion de services aux citoyens par celle la satisfaction des clients en tant qu'assise pour les nouveaux buts de performance à atteindre par les organismes publics (Kernaghan, 1997).

Malgré l'intérêt qu'il suscite, le NMP ne jouit pas d'une popularité unanime et plusieurs contestent cette réorientation. Plusieurs chercheurs notent que les secteurs public et privé sont tellement différents qu'il serait difficile aux organisations publiques d'emprunter le modèle managérial privé sans que cela ne cause de défaillances quant à ses obligations vis-à-vis des citoyens (Allison, 1979). D'autres chercheurs mettent davantage l'accent sur les menaces de ces nouvelles réformes, dont le remplacement de la notion de « citoyen » par celle de « client » et les problèmes que ces mutations risquent d'engendrer au niveau « déplacement des objectifs » ultimes non des fonctionnaires publics (Merton, 1957) mais du secteur public dans son ensemble (Du Gay, 2000). Dans le même ordre d'idées, en se basant sur une enquête auprès des services administratifs canadiens et suisse, Giaouque et Emery (2004) traitent de cette nouvelle forme de régulation organisationnelle, qu'ils appellent « bureaucratie libérale » et préviennent de la menace de la contradiction des injonctions auxquels doivent faire face les fonctionnaires de ces pays (risques de démotivation et de démobilitation), notamment sur la prestation des services publics.

Il serait, également, intéressant de noter que le NMP ne se présente pas au même stade d'avancement indépendamment des pays. La Grande-Bretagne est très avancée au niveau des réformes de la fonction publique qu'elle doit au « tchatchérisme ».

Par ailleurs, malgré les nouvelles orientations publique-privée suggérées par le NMP, le différentiel du taux de bureaucratisation entre les organismes publics et les entreprises privées reste assez important à cause notamment de la complexité du réseau d'obligations que doivent remplir les entités publiques. Ce différentiel de bureaucratisation, ayant une empreinte sur tous les schèmes organisationnels dont notamment la structure et la culture, peut même être considéré comme étant l'explication ultime du recours du secteur public aux PPP.

4.2 L'ORIENTATION PRIVÉE-PUBLIQUE : LE MANAGEMENT RENOUVELÉ (MR)

Tout comme les nouvelles orientations en management public, depuis quelques décennies, la recherche orientée vers le management des entreprises privées s'est également beaucoup développée. Le management renouvelé (Aktouf, 1994) ou le management moderne (Pasquero, 2003) a donné naissance à de nouveaux concepts dans la vie des entreprises privées. L'accent y est de plus en plus mis sur l'éthique des affaires, la responsabilité sociale des entreprises, l'entreprise extravertie (Pasquero, 1990), l'entreprise humaine (Aktouf, 1994) et même l'entreprise citoyenne

(Pasquero, 2003). Ces différentes notions ne sont que le résultat d'une évolution, sur plusieurs décennies, du « monde » des entreprises privées.

Ainsi, Frederick (1994) note que la notion de responsabilité sociale des entreprises, telle que conçue aujourd'hui, avait déjà émergé depuis la deuxième moitié des années 1920. Les idées suggérant que le monde des affaires et la société sont fortement liés et que les entreprises ont des obligations vis-à-vis de la société allant au-delà de la recherche de profit étaient alors de mise (Frederick, 1994). Cette notion de responsabilité sociale a persisté aussi bien dans les milieux des affaires et universitaire que dans le corps public (Frederick, 1994), et ce jusqu'à nos jours. D'ailleurs, l'évolution de la recherche portant sur la responsabilité ou rectitude sociale témoigne elle-même de cette évolution. Ce mouvement s'est accompagné d'un déplacement du débat du niveau organisationnel vers le niveau individuel. L'accent n'est plus mis simplement sur les obligations des organisations mais sur celles des individus qui y sont impliqués. Au-delà des vertus techniques des managers, ont été introduites, à ce niveau, les règles éthiques applicables dans le monde des affaires et les moyens de leur mise en œuvre au cœur des processus de gestion (Frederick, 1986). Les discours sur les responsabilités sociales des entreprises rebondissent. De nouveaux concepts, dont le bien-être et les droits des citoyens, la justice, l'équité et les vertus moralement acceptables, sont mis de l'avant (Pasquero, 2003). C'est dans de cette phase que s'inscrit la société actuelle.

La conception de l'entreprise elle-même a beaucoup évolué et ce, depuis le Moyen-Âge. Partant d'une analyse des principales phases d'évolution des entreprises, Pasquero (2003) en identifie trois principales conceptions. La première est l'entreprise-octroi ayant des responsabilités illimitées et dont le droit d'exister n'était pas « naturel ». La deuxième étant l'entreprise-contrat fondée sur les « droits de l'Homme » et dont la légitimité est reconnue comme « naturelle ». Ses responsabilités se limitaient à l'enrichissement des actionnaires dans le respect des lois. Finalement, la nouvelle conception de mise aujourd'hui, correspondant au courant de rectitude sociale est celle de l'entreprise-citoyenne où les firmes doivent respecter non seulement les lois mais aussi les normes et valeurs éthiques non écrites et ce, pour satisfaire la société dans son ensemble. Cette conception reconnaît l'interdépendance entre l'entreprise et son environnement sociétal (Pasquero, 2003). Mettant en relief l'importance de la société dans son ensemble, le courant du management renouvelé est principalement basé sur le modèle des *stakeholders* (Freeman, 1994). Ce courant vise à amener les entreprises à considérer non seulement les facettes économiques de leurs activités

mais aussi leurs incidences sociales potentielles. Cette perspective reconnaît aussi bien les obligations des entreprises vis-à-vis de leurs actionnaires qu'envers les différentes parties prenantes à leurs activités dont notamment les employés, clients, crédateurs et même le public dans son ensemble (Freeman, 1994). Le courant du MR suggère ainsi aux firmes d'entrer dans une dynamique d'apprentissage de nouvelles valeurs d'ordre social.

En mettant l'accent sur les valeurs de responsabilité sociale des entreprises et les notions d'éthique, le MR contribue ainsi au rapprochement entre les valeurs partagées dans les entreprises privées de celles généralement partagées dans les organismes publics. En effet, en introduisant une orientation d'ordre social, le MR suggère un rapprochement au niveau des valeurs entre les entreprises privées et les organismes publics. Le MR représente ainsi, tel le cas du NMP pour les organismes publics, la « route » que les entreprises sont appelées à emprunter (ou empruntent déjà) les conduisant vers les valeurs que prônent les organismes publics impliquant une convergence relative de leurs cultures organisationnelles. Ainsi, ces nouvelles « voies » ou « routes » publique-privée (NMP) et privée-publique (MR) sont à la base même des initiatives de collaboration entre les entités publique et privée, notamment dans le cadre des PPP. C'est sur cette perspective que se base le modèle proposé (figure 2).

5. LA COLLABORATION DANS LE CADRE DES PPP : UN ORDRE NÉGOCIÉ

Tous les jours, les organisations sont confrontées à un défi d'ampleur : celui de s'assurer que tous leurs membres, sinon la majorité, adhèrent à l'ensemble des règles, normes et valeurs ainsi qu'aux objectifs organisationnels. Toutefois, dans la réalité, plusieurs problèmes peuvent survenir à cause des différends entre leurs membres quant aux priorités organisationnelles. En effet, combinée aux incertitudes de l'environnement, cette pluralité des buts, des intérêts et des rationalités caractérisant les organisations (Francfort et al., 1995), peut causer des obstacles d'envergure quant à la coopération entre les acteurs organisationnels.

Force est de constater que dans l'organisation PPP, au-delà des différends possibles entre les membres de chacune des deux entités, les organisations elles-mêmes viennent de sphères marquées par des cultures organisationnelles (schèmes organisationnels) véhiculant des valeurs divergentes (au niveau des objectifs et des moyens) marquant notamment les schèmes personnels de leurs membres organisationnels et étant en même temps construites par leurs interactions.

Par ailleurs, les acteurs des deux entités, étant engagés ensemble dans les activités organisationnelles et partageant des ressources et valeurs par rapport aux « façons de faire » pour remplir à bien la mission de l'organisation, formeraient, aux termes de Strauss (1991), un « monde social ». C'est par le biais de ce monde qu'ils organisent leur vie dans l'organisation : ils forment des mondes sociaux (Strauss, 1991; Sainsaulieu, 2001) ou simplement mondes distincts (Thévenot et Boltanski, 1991). Partant de l'hypothèse que dans la réalité, ces mondes ne sont pas étanches (Thévenot et Boltanski, 1991), dans le cadre d'un PPP, les mondes public et privé se réunissent pour interagir et déterminer les termes de l'entente contractuelle dans une arène d'action (Strauss, 1991), soit la négociation du contrat de partenariat.

Admettant que la collaboration entre partenaires est nécessaire au succès du PPP (Bernier, 2005), les parties mettent dès le début de leurs relations « cartes sur table ». Lors des négociations initiales, chaque partenaire formule ses objectifs par ce partenariat, les ressources (matérielles, financières et humaines) qu'il emploierait pour y parvenir et le seuil de risque qu'il accepterait de courir dans le projet. Les acteurs cherchent des compromis dépassant les principes supérieurs communs (Thévenot et Boltanski, 1991) de chacun des mondes engagés dans l'arène de négociation (Strauss, 1991). Les partenaires s'engagent dans une dynamique de négociation pour « construire » le contrat PPP, qui représenterait la « pièce maîtresse » de leur ententes.

Produit d'un ordre négocié entre les partenaires, l'objectif du PPP ne serait ainsi que le résultat d'un compromis entre les objectifs ultimes de l'organisation du secteur public et ceux du secteur privé. Ainsi, pour assurer le succès d'un PPP, l'objectif du projet précisé dans le contrat, doit avoir une empreinte sociale, permettant au partenaire public de remplir sa mission orientée vers le bien être des citoyens, et une empreinte économique, permettant au partenaire privé d'atteindre ses objectifs. Parallèlement, les moyens qui seront utilisés dans le cadre du projet faisant également l'objet d'un ordre négocié, seront précisés dans le contrat délimitant l'ensemble des ressources à utiliser et les responsabilités de chaque partie. En effet, les membres de chaque monde, engagés dans l'arène de négociation du contrat de PPP, ayant des schèmes cognitifs marqués par leurs prédispositions cognitives véhiculant (par le biais de leurs expériences passées) les valeurs de leur monde d'origine, ne pourraient accepter les termes d'un contrat impliquant un objectif ou des moyens qui vont à l'encontre des valeurs qu'ils partagent dans leur monde d'origine. Ainsi, tout comme l'objectif poursuivi dans le cadre du PPP, les moyens utilisés doivent être « légitimés » aussi bien par les membres du monde public que ceux du monde privé en se basant notamment sur

les valeurs marquant leurs schèmes respectifs, au risque de créer une crispation identitaire et une crise des repères sociaux (Sainsaulieu, 2001).

Par ailleurs, l'incertitude face au futur, la rationalité limitée, l'information imparfaite et l'incomplétude des contrats peuvent engendrer des comportements opportunistes (Williamson, 1993). Pour ces raisons, les parties à un partenariat ne s'en tiendraient pas aux termes formels de leur collaboration assignés dans le contrat. En effet, force est de constater que dans les relations partenariales s'inscrivant dans la durée, ce sont les pratiques partenariales relativement informelles qui prédominent dans les relations d'affaires (Granovetter, 1985). C'est notamment le cas de la collaboration dans l'organisation PPP où les partenaires interagissent, sur de longues périodes pour réaliser l'objectif PPP. Dans ce cas, pour assurer la réussite de leur collaboration, les parties négocient aussi bien la facette formelle de l'organisation PPP (contrat) que sa facette informelle (dont la culture organisationnelle). Ainsi, au-delà de la négociation du contrat de PPP, les parties négocient, constamment, de manière plus ou moins consciente, de nouvelles « façons de faire », des moyens leur permettant d'atteindre l'objectif du PPP tel que stipulé dans le contrat. Ces transformations négociées ou inventions dynamiques de nouvelles règles du jeu (Francfort et al., 1995) ne sont autre que les résultats de la négociation de nouveaux accords entre les différentes rationalités de l'entité publique, d'un côté et de son homologue du secteur privé, de l'autre.

En effet, impliquant un partage des pouvoirs, risques, ressources et compétences, l'interaction entre les parties à un PPP est quasi-constante. Étant donné l'environnement changeant constamment et les contraintes émergentes tout au long de la relation partenariale, les parties ne peuvent s'en tenir aux termes du contrat. Elles s'engagent dans des cycles d'interaction dynamique dans lesquels elles négocient et renégocient constamment l'ordre qui régit leurs relations; ces interactions impliquant notamment des jeux de pouvoirs entre les parties. Ainsi, à titre d'exemple, la valeur transparence que prônent les organismes publics, de part leurs obligations à l'égard de la société, vont à l'encontre des principes de confidentialité à la base des pressions concurrentielles que subissent les firmes privées. Dans le cadre d'un PPP, les acteurs des deux mondes négocient des façons de faire et ce, pour respecter aussi bien les valeurs publiques que privées. Un compromis naît de cette négociation qui fait partie intégrante du contrat et de la culture PPP au risque que le partenariat se solde par un échec.

En somme, tout au long de la relation partenariale, les membres de l'organisation PPP construisent, de façon plus ou moins consciente, de nouvelles valeurs par leurs interactions représentant la

facette informelle de l'organisation PPP. Une nouvelle culture PPP ou schème organisationnel (Cossette, 2004), représentant, en plus du contrat, le produit des interactions entre les acteurs impliqués, se développe de façon incrémentale. Les nouvelles valeurs véhiculées dans cette culture PPP ne sont ainsi que le fruit d'une construction des membres impliqués dans le projet et d'un compromis entre les valeurs (moyens et objectifs) de chacun des mondes sociaux public et privé.

Toutefois, il est à noter que les schèmes des membres impliqués dans la négociation, notamment le PPP, peuvent, également, former des obstacles de taille quant au processus de construction et de négociation par les parties. En effet, l'attachement des acteurs aux valeurs de leur monde d'origine peut entraver toute forme de négociation freinant ainsi toute possibilité de compromis entre les parties quant aux valeurs ou culture PPP. À titre d'exemple, l'attachement des fonctionnaires publics à des valeurs telles que le respect des règles et procédures peut freiner le développement des valeurs relatives à la flexibilité et l'adaptation rapide prônées généralement par les membres du privé ou même la naissance d'un compromis (une valeur) entre les deux mondes. Ainsi, tout comme la naissance des PPP peut être expliquée par le différentiel du taux de bureaucratisation entre les mondes public et privé, elle peut être freinée par l'attachement des acteurs aux valeurs de leur monde d'origine marquant fortement leurs schèmes personnels. D'ailleurs, plusieurs cas d'échec de PPP peuvent s'expliquer par la seule négociation du contrat entre les parties en mettant sous réserve toute la facette informelle du projet de collaboration (Hammerschmid, 2005).

En outre, parallèlement au rapprochement entre les sphères publique et privée résultant de la naissance des courants du NMP et du MR et donnant naissance aux PPP, le modèle proposé (voir figure 2) dans cette recherche suggère que le développement de ces formes de collaboration contribue, à son tour, au rapprochement institutionnel entre les secteurs public et privé. Le modèle reconnaît que la prolifération de cette forme de partenariat, s'inscrivant dans la durée et marquée par une culture PPP, générera, à long terme, une rétroaction sur les cultures organisationnelles des mondes d'origine des partenaires. En effet, tel que noté précédemment, tout au long du projet de partenariat, les acteurs, négocient et renégocient l'ordre qu'ils adopteront dans leur collaboration. Partant de l'idée que les schèmes des individus sont fonction de leurs prédispositions cognitives, tout au long de la relation partenariale, les schèmes des acteurs impliqués dans le projet se transforment. L'ordre qu'ils négocient influence directement leurs expériences qui évoluent tout au long du processus d'interaction suivant une trajectoire (Strauss, 1991). Au cours de ces cycles d'interactions répétitifs, de nouvelles idées normatives naissent qui sont transmises peu à peu aux

mondes d'origine. Les acteurs ayant participé au PPP contribuent ainsi à la transformation des schèmes collectifs de leur organisation qui ne sont autres que le fruit de leurs interactions et constructions avec leurs collègues de leur monde d'origine. À titre d'exemple, les schèmes des fonctionnaires du public ayant contribué à un projet de PPP sur 10 ans ne seraient plus les mêmes que leurs schèmes avant le début du projet. Ils pourraient notamment adhérer à de nouvelles valeurs relatives à l'adaptabilité et la flexibilité. En retrouvant leurs collègues de l'organisme public et en interagissant avec eux, la dynamique d'interaction change car de nouvelles idées normatives ou valeurs sont introduites dans cette dynamique par les acteurs du PPP. Le modèle proposé suggère ainsi, qu'à long terme, les cultures organisationnelles publiques et privées vont se transformer pour « rapprocher » davantage les organismes publics et les entreprises privées.

CONCLUSION

L'objectif de cette recherche était de proposer et discuter un modèle de collaboration dans le cadre des PPP selon une perspective constructiviste, notamment une perspective de l'ordre négocié mettant l'accent sur les dynamiques d'interaction entre les parties aussi bien au niveau formel qu'informel. Après avoir considéré les divergences fondamentales entre les partenaires impliqués à un PPP, cette recherche a permis de montrer que de nouvelles orientations, notamment le NMP et le MR, sont des sources de convergence qui depuis quelques décennies, initient un rapprochement entre les organismes publics et les entreprises privées, favorisant le développement de PPP. Il ressort donc de la discussion qui précède un modèle plus élaboré (voir figure 3) qui inclut pour chacune des entités du modèle, des axes d'investigation et d'analyse.

Étant donné qu'il considère conjointement les courants du NMP et du MR et leurs incidences sur la convergence entre les sphères publique et privée, ce modèle apporte une nouvelle contribution en la matière. En effet, jusqu'à date, aucune recherche, à notre connaissance, n'a considéré ces courants conjointement. Bien que les PPP soient un terrain de recherche mixte (et bien sûr une pratique mixte), impliquant aussi bien des acteurs du secteur public que du secteur privé, les chercheurs s'en tiennent généralement aux courants de leur champ (public ou privé) en négligeant les éclairages en la matière apportés par leurs homologues de l'autre champ. Un survol de littérature sur les PPP permet de découvrir un terrain de recherche très divisé, regroupant d'un côté les apports des chercheurs en administration publique exprimant essentiellement la facette publique du PPP et de l'autre côté, les apports des chercheurs en sciences de la gestion mettant l'accent sur

la facette privée. Le modèle proposé a ainsi, le mérite de réunir ces deux champs, en joignant les facettes publiques et privées, pour dépeindre une vue plus complète des PPP.

En outre, cette étude aura également permis de mettre sous les projecteurs la convergence entre les mondes public et privé afférente à leurs interactions dans le cadre de l'organisation PPP. Ainsi, les théories de l'ordre négocié apportent de nouveaux éclairages sur la problématique de la collaboration dans les alliances stratégiques de façon générale et les PPP, de façon plus spécifique.

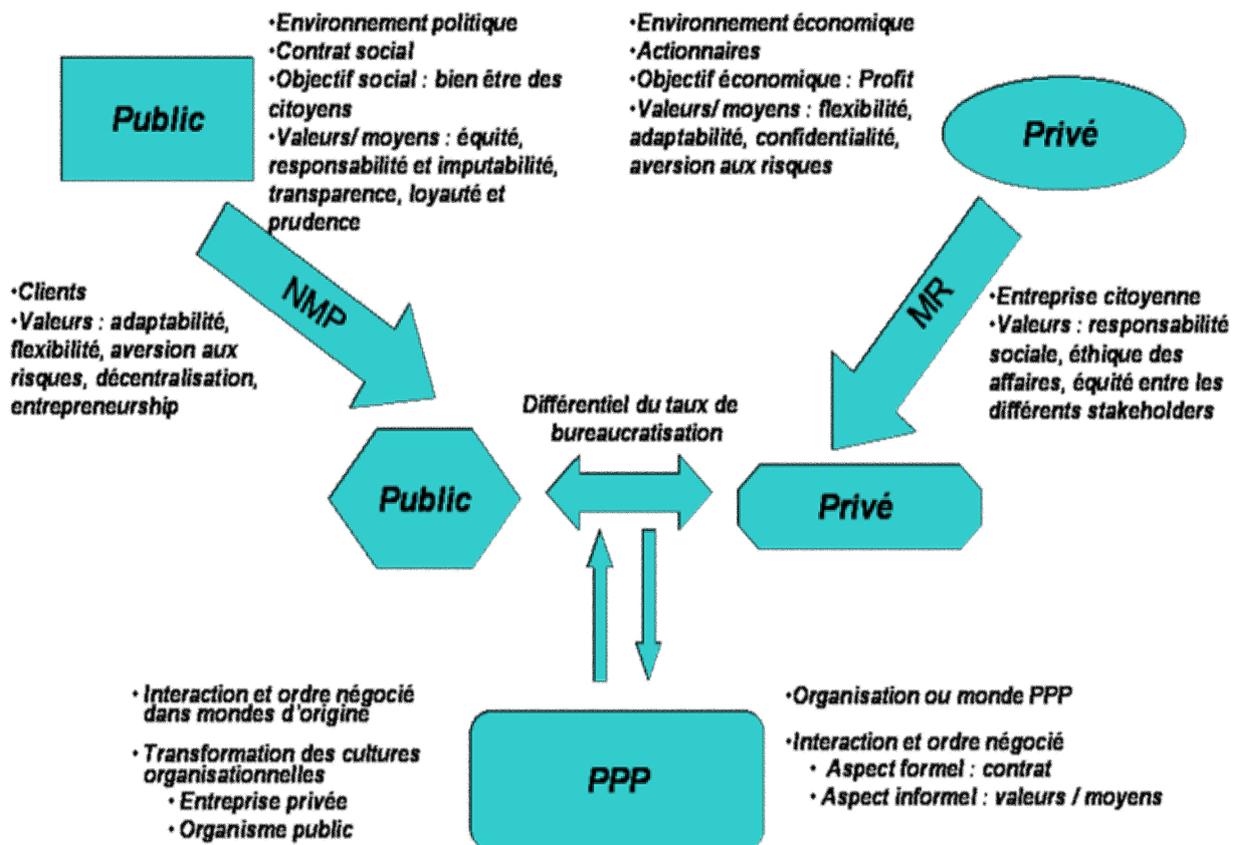


Figure 3 Modèle de collaboration entre un organisme public et une entreprise privée dans le cadre des PPP (version enrichie) selon une perspective constructiviste

En effet, plusieurs avenues de recherche sur la collaboration se dessinent dans une perspective de l'ordre négocié. De nouvelles études sur les alliances stratégiques impliquant des parties d'un même monde ou de mondes différents et ce, en se basant sur la perspective constructiviste pourraient être envisagées. Ces recherches permettraient d'aller au-delà des termes formels de la collaboration et d'y introduire des considérations d'ordre cognitif. Le modèle proposé pourrait ainsi servir de cadre d'investigation pour des recherches futures notamment des études de cas

d'alliances stratégiques et de PPP. En outre, les chercheurs pourraient envisager d'aller plus loin en étudiant la collaboration dans le cadre d'alliances entre organisations marquées non seulement par des cultures corporatives, mais aussi par des cultures nationales diverses; il s'agit notamment des PPP internationaux. En effet, au-delà des caractéristiques propres aux secteurs, les cultures corporatives sont également fonction des cultures nationales. Bien qu'appartenant au même secteur, deux organisations publiques de pays différents peuvent avoir des caractéristiques divergentes marquées les valeurs nationales véhiculées par les schèmes cognitifs de leurs membres et ayant un impact direct sur la construction des schèmes organisationnels. La comparaison des rôles assignés à l'État divergent fortement d'un pays à l'autre, dépendamment de la culture nationale (qui est fonction du patrimoine historique) et de l'orientation politique qui en découle. En France, la perception du rôle de l'État et des pouvoirs publics ainsi que les particularités (telles que le degré d'impersonnalité des règles ou le respect des rangs hiérarchiques) de la bureaucratie française (Crozier, 1963) divergent dans une large mesure de celles de mise dans d'autres pays, particulièrement les pays anglo-saxons tel que les Etats-Unis (voir D'Iribarne, 1992, 2004).

Par ailleurs, il serait facilement imaginable que ces divergences seraient encore plus prononcées entre un pays émergent subissant des contraintes telles que le manque d'accès aux ressources ou une crise des valeurs démocratique et un pays développé (PD). Ainsi, dans un PPP impliquant un organisme gouvernemental d'un pays émergent et une entreprise privée d'un PD, il s'agirait de considérer non seulement les divergences entre les secteurs mais aussi celles afférentes aux systèmes politiques et réglementaires des pays d'origine des deux partenaires.

Sur le plan pratique, ce modèle permettrait aux praticiens du domaine de comprendre les axes de négociation sur lesquels se basent leurs homologues, notamment leurs contraintes, valeurs et missions. Ceci leur permettrait de faire preuve d'ouverture d'esprit afin de mieux collaborer et éviter les éventuels échecs du PPP causés généralement par des divergences au niveau des intérêts et des visions basés notamment sur des valeurs différentes.

La perspective constructiviste adoptée dans le cadre de cette recherche dresse un portrait des PPP en tant que « monde négocié » issu des sphères publiques et privées. Si les partenariats public-privé parviennent à concilier le meilleur de ces deux mondes, nul doute qu'ils enrichiront la vie sociale et économique de l'ensemble des citoyens.

Références bibliographiques

- Aktouf, O. (1994), *Le Management entre Tradition et Renouveau*, Montréal : Gaëtan Morin.
- Allison, G. (1979), Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike in all Unimportant Respects? in J. Shafritz & A. Hyde (1992), *Classics of Public Administration*, Belmont: Wadsworth.
- Alter, C., and J. Hage (1993), *Organizations Working Together*, London: Sage Library of Social Research.
- Astley, G. and C.J. Fombrun. (1983), Collective Strategy: Social Ecology of Organizational Environments, *The Academy of Management Review*, 8:4, 576-587.
- Belhocine, N., J. Facal and B. Mazouz (2005), Les Partenariats Public-Privé : Une Forme de Coordination de l'Intervention Publique à Maîtriser par les Gestionnaires d'Aujourd'hui, *L'Observatoire de L'Administration Publique Téléscope*, 12 :1, 2-15.
- Berkley, G. E. (1978), *The Craft of Public Administration*, Boston: Allyn and Bacon.
- Bernier, P. (2005), Nouveaux Partenariats entre le Public et le Privé : Conditions d'Émergence d'un Modèle Québécois, *L'Observatoire de L'Administration Publique Téléscope*, 12 :1, p. 80-99.
- Boyne, G. (2002), Public and Private Management: What is the Difference? , *Journal of Management Studies*, 39:1, 97-121.
- Canadian Council for Public Private Partnerships (2005), Benefits of Water Service Public-Private Partnerships, rapport de recherche, 2001, site web: <http://www.pppcouncil.ca>, consulté le 03 décembre 2005.
- Charih, M., and L. Rouillard (1997), The New public Management, in M. Charih & A. Daniels, *Nouveau Management Public et Administration Publique au Canada*, Institut d'administration publique du Canada, 27-45.
- Clark, D. (2005), Les Partenariats Public-Privé au Royaume-Uni, *L'Observatoire de L'Administration Publique Téléscope*, 12 :1, 31-40.
- Cossette, P. (2004), *L'organisation : Une Perspective Constructiviste*, Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Crozier, M. (1963), *Le Phénomène Bureaucratique*, Paris : Le Seuil.
- D'Iribarne, P. (2004), Face à la Complexité des Cultures, le Management Interculturel Exige une Approche Ethnologique, *Management*, 8 :3, 11-19.
- D'Iribarne, P. (1992), Misère et Grandeur d'un Modèle Français d'Entreprise in R. Sainsaulieu, *L'Entreprise : une Affaire de Société*, Paris : Les Presses de la fondation nationale des sciences politiques.
- Dahl, R. and C. Lindblom (1953), *Politics, Economics and Welfare*, University of Chicago Press.
- Doz, Y. L. (1996), The Evolution of Cooperation in Strategic Alliances: Initial Conditions or Learning Processes? , *Strategic Management Journal*, 17, 55-83.
- Du Gay, P. (2000), *In Praise of Bureaucracy: Weber, Organization, Ethics*, Sage Publications.



- Farnham, D., and S. Horton (1996), *Managing the New Public services*, London: Macmillan.
- Flynn, N. (1997), *Public Sector Management*, London: Prentice Hall.
- Francfort, I., Osty, F., Sainsaulieu, R., and M. Uhalde (1995), *Les Mondes Sociaux de l'Entreprise*, Éditions Desclée de Brouwer.
- Frederick, W. C. (1986), Toward CSR3: Why Ethical Analysis is Indispensable and Unavoidable in Corporate Affairs, *California Management Review*, 28:2, 126-141.
- Frederick, W. C. (1994), From CSR1 to CSR2, *Business and Society*, 33:2, 150-165.
- Freeman, R. E. (1994), The Politics of Stakeholder Theory: Some Future Directions, *Business Ethics Quarterly*, 4:4, 409-423.
- Geertz, C. (1973), *The Interpretation of Cultures*, New York: Basic Books.
- Giauque, D., and Y. Emery (2004), *La Bureaucratie Libérale : Nouvelle Gestion Publique et Régulation Organisationnelle*, Éditions l'Harmattan.
- Gortner, H. F., Mahler, J., and J. B. Nicholson (1994), *La Gestion des Organisations Publiques*, Canada : Presses de l'Université du Québec.
- Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du Trésor, adresse : www.tresor.gouv.qc.ca/fr/modernisation/parteneriat/question.asp , consulté le 05 décembre 2005.
- Granovetter, M. (1985), Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, *American Journal of Sociology*, 91:3, 481-510.
- Grant, T. (1996), Keys to Successful Public-Private Partnerships, *Canadian Business Review*, 23:3, 27-32.
- Hammerschmid, G. (2005), Le Pénible Parcours des Partenariats Public-Privé en Autriche, *L'Observatoire de L'Administration Publique Téléscope*, 12:1, p. 65-99.
- HM Treasury (2003), *PFI: Meeting the Investment Challenge*, London: The Stationery Office.
- Institut économique de Montréal (2003), *Des Services Publics Plus Efficaces Grâce au Partenariat Public-Privé*.
- Jiménez, A. and J. Pasquero (2005), Explaining the Endurance of a Permanently Challenged Public-Private Partnership, *The Journal of The Iberoamerican Academy of Management*, 13:1, 49-62.
- Kanter, R. M. (1994), Collaborative Advantage: The Art of Alliances, *Harvard Business Review*, 72, 96-108.
- Kernaghan, K. (1997), Shaking the Foundation: New versus Traditional Public-Service Values in M. Charih & A. Daniels, *Nouveau Management Public et Administration Publique au Canada*, 47-68.
- Merton, K. (1957), *Bureaucratic Structure and Personality: Social Theory and Social Structure*, New York: Free Press.
- Niskanen, W. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago: Aldin-Atherton.



- Osborne, D. and T. Gaebler (1993), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: Plume.
- Pasquero, J. (1990), Enjeux Sociétaux et Mutations Organisationnelles dans les Sociétés Industrielles in R. Tessier & Y. Tellier, *Changement Planifié et Développement des Organisations: Priorités Actuelles et Futures*, Presses de l'Université du Québec, p. 73-112.
- Pasquero, J. (2003), L'environnement Sociopolitique de l'Entreprise in M. G Bédard & R. Miller, *La direction des Entreprises : Concepts et Applications*, p. 171-214, Montréal : Chenelière.
- Pettigrew, A. M. (1979), On Studying Organizational Cultures, *Administrative Science Quarterly*, 24:4, 570-581.
- Préfontaine, L. (2004), Risk Management in Public and Private Partnership IT Projects: An International Study, *International Business & Economics Research Journal*, 4:4, 35-43.
- Rainey, H. G., R. W. Backoff and C. H. Levine (1976), Comparing Public and Private Organizations, *Public Administration Review*, 36, 233-244.
- Reijniers, J. J. A. M (1994), Organization of Public-Private Partnership Projects: The Timely Prevention of Pitfalls, *International Journal of Project Management*, 12, p. 137-142.
- Rokeah, M.J (1973), *The Nature of Human Values*, New York, The Free Press.
- Rouse, J. E. (1990), Perspectives on Organizational Culture : An Emerging Conscience for Public Administrators ? , *Public Administration Review*, 50:4, p. 479-485.
- Rousseau, J. J., *Du Contrat Social*, Éditions Bordas, 1985.
- Sainsaulieu, R. (2001), *Des sociétés en Mouvement : La Ressource des Institutions Intermédiaires*, Paris : Desclée De Brouwer.
- Séguin, F. (1991), Le Service au Public : Un Changement Stratégique Important, *Administration Publique Du Canada*, 34:3, 455-464.
- Strauss, A. (1991), *Creating Sociological Awareness*, New Brunswick: Transactions Publishers.
- Thévenet, M. (1986), *Audit de la Culture d'Entreprise*, Paris : Les Editions d'organisation.
- Thévenot, L. et Boltanski, L. (1991), *De la Justification : Les économies de la Grandeur*, Paris : Gallimard.
- Waddock, S. (1986), Public-Private Partnership as Social Product and Process in J. Post and L. E. Preston, *Research in Corporate Social Performance and Policy*, Greenwich: JAI Press, 273-300.
- Waldo, D. (1948), *The Administrative State*, New York: Holmes & Meir.
- Weber, M., Bureaucracy in S.N Eisenstadt (1968), *Max Weber On Charisma and Institution Building: Selected Papers*, Chicago: University of Chicago Press.
- Williamson, O. E. (1993), Calculativeness, Trust and Economic Organization, *Journal of Law and Economics*, 36, 453-486.
- Wilson, W. (1887), The Study of Administration, *Political Sciences Quarterly*, 12:2, 197-222.