

## Les fondements théoriques de l'usage de PPP

Theoretical foundations of the use of PPP.

Auteur 1 : Chaimae AL MAIMOUNI

**Chaimae AL MAIMOUNI**

Docteur FSJEST, Université Abdel Malek Essaâdi - Maroc

**Déclaration de divulgation** : L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.

**Conflit d'intérêts** : L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêts.

**Pour citer cet article** : AL MAIMOUNI. Ch (2024) « Les fondements théoriques de l'usage de PPP », African Scientific Journal « Volume 03, Numéro 23 » pp: 1287 – 1297.

**Date de soumission** : Mars 2024

**Date de publication** : Avril 2024



DOI : 10.5281/zenodo.11259584  
Copyright © 2024 – ASJ



---

**Résumé**

Suite à une demande sociale croissante d'infrastructures et de services publics, et face à la limitation des ressources budgétaires disponibles dont, la capacité des Etats concernés à lever des fonds est bien plus restreinte, le recours aux partenariats public-privé (ppp) demeure un outil indispensable.

Le nouveau modèle de gestion des services publics sous l'acronyme de PPP est inspiré de différentes doctrines économiques, dont il est devenu un succès dans les pays développés tout comme les pays en développement. Une forme d'association de deux partenaires donne lieu à la naissance d'un contrat où le partenaire privé est chargé de fournir les investissements nécessaires pour la bonne marche du service public et davantage de tirer profit des capacités de financement et d'innovation du secteur privé.

Le PPP est un sujet qui s'intéresse autant à la technologie, à la sociologie et à la gestion, le sujet est abordé selon des approches diverses mais convergentes induisant des angles d'analyses différentes mais complémentaires. La théorie d'usage récente considère que la conception et l'usage sont complémentaires et l'appropriation est le processus conduisant à l'usage.

Notre étude n'est pas de généraliser nos conclusions à l'ensemble des PPP qui existe, mais simplement de mieux comprendre des trajectoires d'usages des PPP à travers une approche explicative qui permet d'expliquer la raison par laquelle parmi plusieurs applications possibles d'un outil de gestion dans une organisation.

C'est dans ce sens, à travers cet article nous allons exposer les quatre principaux fondements théoriques du concept des Partenariats public-privé à savoir : la théorie des coûts de transaction, la théorie de new public management, la théorie de l'inefficience X, et la théorie de l'agence.

**Mots clés :** Partenariat public-privé, la théorie, les coûts, Développement.

## Abstract

Following a growing social demand for infrastructure and public services, and faced with the limitation of available budgetary resources, the ability of the States concerned to raise funds is much more limited, the use of public private partnerships (Ppp) remains an indispensable tool. The new model of public services management under the acronym of PPP is inspired by different economic doctrines, of which it has become a success in both developed and developing countries. A form of association of two partners gives rise to a contract where the private partner is responsible for providing the necessary investments for the smooth running of the public service and more to take advantage of the financing and innovation capacities of the sector private.

PPP is a subject which is equally interested in technology, sociology and management. The subject is approached according to diverse but converging approaches leading to different but complementary angles of analysis. Recent usage theory considers that design and use are complementary and appropriation is the process leading to use.

Our study is not to generalize our conclusions to all existing PPP, but simply to better understand the trajectories of PPP uses through an explanatory approach which makes it possible to explain the reason by which among several possible applications of 'a management tool in an organization.

It is in this sense, through in this article we will present the four main theoretical foundations of the concept of Public-Private Partnerships namely: transaction cost theory, new public management theory, inefficiency theory X, and agency theory.

**Keywords:** Public-private partnerships, theory, the costs, development.

## Introduction

Aujourd'hui les partenariats public-privé, présente un nouveau modèle de gouvernance permettant l'association des acteurs locaux publics et privés et visant le renforcement des capacités locales à mieux gérer les projets de développement durable.

Le PPP est une approche de gestion qui prend essentiellement en considération en premier lieu les attentes exprimées par les citoyens usagers, dont la partie publique à travers des ressources disponibles, cherche des nouvelles alternatives pour l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs préalablement établis. Grâce au capital privé, les acteurs publics connaissent une facilité de la prise de décision toujours en faveur du citoyen et de ses exigences.

Dès l'arrivée de ce nouveau modèle, le recours au PPP dépend plusieurs aspects, comme une nouvelle façon pour concevoir, construire, financer, exploiter et entretenir les grands projets d'investissements publics et avec l'augmentation du besoin en infrastructure publique nous avons pu constater plusieurs arguments en faveur de ce mode à travers la politique marocaine qui encadre leur exécution.

Ce travail consistera à observer comment le mode de gouvernance des investissements est intégré aux projets PPP et cela dans le cadre d'une analyse de la littérature qui présentera le caractère polysémique du concept de PPP à travers plusieurs doctrines.

Généralement les approches théoriques peuvent nous permettre de justifier le recours aux PPP. En effet, en raison du choix de notre question centrale, nous avons privilégié quelques approches théoriques pour plusieurs raisons. Tout d'abord, nous avons choisi la théorie des coûts de transaction comme une théorie classique qui soulève des interrogations sur le mode de fonctionnement des administrations publiques. Deuxièmement, nous complétons ce choix par une théorie plus récente : le New Management public (NMP). Ensuite nous avons sélectionné la théorie de l'efficience X et dans un dernier lieu nous avons opté pour la théorie de l'agence.

### 1. La théorie des coûts de transaction

Le courant néo-institutionnaliste s'est intéressé dès son origine, à la subdivision et à l'impact de l'existence des coûts de transaction dans différents domaines économiques. Les travaux de Williamson, O.E. (1979) inspirés des travaux de Coase, R.H. (1930) s'interrogent sur l'existence des firmes et des mécanismes de marché. Williamson, O.E. (1979) explique que « si les coûts de transaction sont négligeables, l'organisation de l'activité économique n'est pas pertinente, puisque quel que soit l'avantage qu'un mode d'organisation puisse avoir sur un autre, il sera éliminé par des contrats sans coût » Selon Coase, R.H. (1937) les firmes existent

pour plusieurs raisons et plus particulièrement parce qu'elles sont capables de réduire ces coûts de transaction, à travers les mécanismes de la hiérarchie.

Le recours au marché peut entraîner des coûts, qui sont le résultat de coûts de découverte de prix adaptés et de conclusion de contrats séparés ainsi que de coûts de négociation pour une transaction faite selon Coase, R.H. (1937). D'ailleurs, pour lui « les firmes existent, car elles permettent de réduire les coûts de transaction ». Ici, la coordination administrative faite par la firme, est considérée par Williamson, O.E. comme une réduction des coûts de transactions. Par ailleurs, l'approche de Williamson, O.E. dans les années (1980) diffère de celle de Coase, R.H. dans les années (1930). Dans cette optique, la firme n'est plus conçue comme une hiérarchie, mais plutôt comme un « nœud de contrat <sup>1</sup> ».

Williamson distingue lors de la conclusion de ces contrats : les coûts ex-ante, qui conviennent aux coûts de recherche des coûts ex-post, qui sont en relation avec les coûts engendrés par la structure du déroulement du contrat. En fait, l'analyse de Williamson se focalise à la fois sur l'hypothèse de la rationalité limitée des agents, et celle de l'opportunisme des agents. Ici, le comportement opportuniste est le fruit d'informations incomplètes, d'une recherche d'intérêt personnel en passant par des méthodes comme la duperie, la tromperie... mais, il peut être également ex-post, c'est-à-dire, qu'il existe lorsqu'il y a une falsification ou une sorte de tricherie lors de l'exécution du contrat. Cette incomplétude du contrat, mais aussi la difficulté de vérifier le respect des engagements contractuels par les acteurs sont à l'origine de ce risque d'opportunisme. En ce qui concerne les PPP et leur relation avec la théorie des coûts de transaction, celle-ci est évoquée par Sanni-Yaya, H. (2005) <sup>2</sup> dans le cadre des organisations publiques qui sont dans l'incapacité de minimiser les coûts de transaction.

Contrairement aux entreprises du secteur privé, où la maîtrise des nouvelles techniques, la qualité et le pouvoir permettent de minimiser les coûts de transactions engendrées par des échanges sur le marché, les organisations publiques, elles, réduisent rarement ces coûts.

Cela tient aux lourdeurs du processus de prise des décisions qui les caractérise et à la rigidité de leurs structures, les cercles bureaucratiques imposant souvent une délégation des pouvoirs, ce qui peut susciter des comportements opportunistes de la part des agents. Par ailleurs, Williamson, O.E. (1975, 1981) considère la coopération sous toutes les formes comme une configuration temporaire d'organisations. Ces organisations peuvent être plus performantes et efficaces dans l'assemblage et la mobilisation des ressources, dans les nouveaux marchés en

---

<sup>1</sup> Le nœud de contrat a été évoqué par Williamson pour la première fois en (1990) "The firm as a nexus of treaties SAGE Publications, London, Newbury Park, New Delhi, p. 1-25.

<sup>2</sup> Sanni Yaya, les PPP comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique, 2005.

développement, afin de répondre au changement dans l'environnement. Pour Williamson, O.E. ces raisons sont là pour réduire les coûts de transaction élevée qui apparaissent en cas d'imperfections sur les marchés. Ces imperfections sont à l'origine de l'incertitude et du nombre restreint d'agents sur les marchés.

En résumé, la théorie des coûts de transaction permet d'établir un lien entre les questions posées au niveau du fonctionnement des organisations publiques lorsqu'elles s'engagent dans un cadre contractuel de forme hybride. C'est également une base théorique des projets PPP au regard des orientations des organismes publics telle que l'orientation vers un nouveau management public.

## **2. Le New Public Management (NPM) : une nouvelle adaptation au management du secteur public**

La nouvelle gestion publique est un mode de gestion contemporain qui favorise l'instauration et le transfert des principes de la gestion privée au cœur de la sphère publique. Ce mode de gestion est inspiré du courant néolibéral et son émergence revient au contexte mondial facilitant la diffusion et l'accès à l'information et favorisant le rôle du citoyen dans la prise des décisions dans les stratégies publiques.

Ce changement au sein du management du secteur public a vu le jour en Grande-Bretagne au début des années 1980, et dans bien d'autres pays anglo-saxonnes, englobant dans ses principes de nouvelles réformes qui concerne le mode de gestion qui vise à introduire dans l'administration publique les valeurs, les modes de fonctionnement et les techniques managériales de la firme privée.

La nouvelle gestion publique et ses fondements se focalisent donc sur le principe de donner une nouvelle dimension aux organisations publiques pour mieux renforcer le secteur public. Autrement dit, il s'agit des nouvelles orientations publiques-privées inspirées par le nouveau visage du management public.

Ce nouveau visage du dirigisme public est un style de management qui vise à inclure dans les organisations publiques de manière implicite la culture des entreprises privées, leur mode de fonctionnement et leur valeur ainsi que leur savoir-faire.

Reposant sur les théories d'origine, les idées maitresses du NPM importées des pratiques du management et de la théorie du public choice : la désagrégation, la concurrence et l'incitation. La désagrégation vise l'éclatement des hiérarchies monolithique caractérisant les grosses administrations publiques en structures autonomes, moins hiérarchisées ; ces nouvelles structures appellent une redéfinition des systèmes de management et d'informations.

D'après Pollitt et Bouckaert, trois courants de réformes de la gestion publique qui ont marqué les dernières décennies<sup>3</sup> :

**Tableau n° 1 : Les courants de la réforme de la GP**

Period	Mid 1960s to late 1970s	Late 1970s to late 1990s	Late 1990s to 2010
<b>Characteristics of Dominant Discourse</b>	Rational, hierarchical planning and cost-benefit analysis. Science and expertise will produce progress	New public Management, Business techniques to improve efficiency, Rise of « better management » as the solution to a wide rang of problems	No dominant model. Several key concepts, including governance, networks, partnerships, « joining up », transparency, and trust

**Source :** Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform : A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State* (3rd éd.). p., 11.

A cet égard, notre analyse explique que l'inefficacité du secteur public est devenue un problème lourd, ce qui a poussé les promoteurs de la NGP à recommander l'application des principes du marché comme la concurrence qui permet de créer les incitatifs nécessaires à une plus grande efficacité gouvernementale<sup>4</sup>. Introduire la concurrence dans les structures publiques devrait diminuer le coût et améliorer la qualité des services offerts. En matière d'incitation, le NPM remplace le système de motivation et de récompense basé sur l'éthos (le caractère habituel) du secteur public par un système d'incitants financiers liés à des performances spécifiques.<sup>5</sup>

Dans le contexte de PPP, la logique du NPM est de dépasser le contrôle public et la vérification de la régularité de l'utilisation des ressources vers l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience en termes de fourniture des biens et des services<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform : A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State* (3rd éd.). p., 11

<sup>4</sup> Fussell, Heather and Beresford, Charley, 2009. *Les partenariats public-privé : comprendre le défi*. Le Centre for Civic Governance et Columbia Institute. 2009. Deuxième édition.

<sup>5</sup> Yvon Pesqueux, « l'importance de la tâche descriptive en sciences de gestion », May 2021.

<sup>6</sup> Frederic Marty, Arnaud Voisin Et Sylvie Trossa, 2006, « les partenariats public-privé », page 7-33.

En résumé le PPP constitue alors un mécanisme de gouvernance privé appliqué dans la gestion publique tout en étant une alternative à la privatisation pour que l'Etat continue à contrôler l'offre sociale.

### 3. La théorie de l'efficience-x

La théorie de l'efficience-x a été développée par Leibenstein (1966)<sup>7</sup> dont l'auteur justifie qu'un certain nombre de facteurs qui pouvaient être source d'inefficience-X dans les organisations publiques, et qui par la suite pouvaient de façon implicite s'orienter vers le privé. Dans ce sens, cette théorie considère qu'il existe certaines inefficacités organisationnelles n'ont pas d'un défaut d'allocation des facteurs de productions, au contraire se sont des facteurs non mesurables et non identifiables liées à la motivation du personnel, savoir-faire ou à une mauvaise organisation de l'entreprise.

Leibenstein fonde sa théorie sur un facteur X qui est différent aux facteurs traditionnels tel que le facteur du travail et le facteur capital K, dont toutes les entreprises disposent ces dernières mais elles peuvent arriver à des résultats inégales en termes de performance et de qualité. D'où l'auteur déduit qu'il y a un facteur X qui explique l'efficience et l'inefficience des firmes.

Dans un article publié en (1978), l'auteur aborde les facteurs qui peuvent être source de l'inefficience X dans les organisations publiques, dans un premier lieu l'absence de pression et contrairement au secteur privé les établissements publics sont souvent en situation de monopole, ce qui favoriserait une « vie tranquille » et n'inciterait pas celles-ci à un effort permanent de recherche de compétitivité, d'efficience et d'efficacité.

Dans un deuxième lieu l'immortalité des organisations publiques, qui s'explique par la mauvaise performance des entreprises publiques qui tient à leur « immortalité ». En effet, les entreprises publiques sont immortelles puisqu'elles bénéficient des subventions de la part de l'Etat, ce qui limite considérablement la probabilité de tomber en faillite.

Dans un dernier lieu la multiplicité des objectifs<sup>8</sup> assignés aux entreprises publiques constitue selon Leibenstein (1978) un facteur explicatif de leur inefficience. En dépit du fait qu'il ne remet pas en cause le bien-fondé de ces missions (économiques, sociaux et politiques), il fait remarquer cependant que leur caractère souvent conflictuel tend à exacerber les difficultés d'évaluation des gestionnaires, et entraîne l'arbitraire de la valse des dirigeants par les ministères de tutelle.

<sup>7</sup> Leibenstein, H. (1978). « On The Basic Proposition of X-Efficiency Theory ». American Economic Review, May 68 (2), pp. 328-332.

<sup>8</sup> Ces objectifs ont été repris par Wortzel, H. V. & Wortzel, L. H. (1989) dans un article intitulé: « Privatization: Not Only The Answer ». World Development, vol. 17, no 5, p. 636.

À travers cette approche théorique développée par Leibenstein, les partenariats public-privé (PPP) devraient conduire à l'abandon de l'aspect bureaucratique des entreprises publics, du coup d'une part les sources d'inefficience de celles-ci se trouvent justifiées par les comportements de l'État et de ses agents, et d'autre part par la structure organisationnelle fortement bureaucratisée de celles-ci. C'est pourquoi, les théoriciens de l'efficience X soutiennent que les PPP pourraient contribuer à réduire de manière substantielle les sources d'inefficience dans les entreprises publiques, permettant ainsi à celles-ci, de renouer avec la performance et la compétitivité une nouvelle culture publique<sup>9</sup>. Selon les postulats des théoriciens de l'efficience X, Le partenariat public privé devrait donc permettre aux entreprises publiques de briser les mauvaises habitudes et, par conséquent, de simplifier et de clarifier leur fonction d'objectifs.

#### 4. La théorie de l'agence

La théorie de l'agence développée par Jensen et Meckling (1976), Cette approche contractuelle s'inscrit dans le cadre de la nouvelle microéconomie et plus précisément dans le cadre de l'économie de l'information<sup>10</sup>. Elle se différencie de la théorie des couts de transaction dans la mesure où elle préserve la philosophie des néoclassiques sur la rationalité parfaite des acteurs. Elle place la détention de l'information et son partage entre contractants au cœur de son analyse de la firme.

Le terme « agence » est à entendre dans le sens étymologique « faire », « agir ». Il y a un « mandant » qui fait faire à un « mandataire ». On peut se reporter aux travaux de JENSEN, MECKLING<sup>11</sup> aux États-Unis, et, en France, à ceux de CHARREAUX<sup>12</sup>.

À l'origine de cette approche on trouve que toute organisation est constituée d'un ensemble de contrats qui définissent les relations des acteurs. Parmi ces relations, les auteurs distinguent les « relations d'agence ».

En considérant le cas des organisations publiques, les gestionnaires jouent un rôle qui leur a été mandaté par l'État, considéré comme le propriétaire et l'actionnaire principal qui est apte à prendre les décisions sans avoir le contrôle de l'Etat.

---

<sup>9</sup> Mostafa Benhoummane, Conceptual framework for public-private partnerships, revue française d'Economie et de gestion « volume 3, Numéro 5 ».

<sup>10</sup> Magali Chaudey, analyse économique de la firme, 2014, page 101 à 126.

<sup>11</sup> Jensen M., Meckling W. (1976), « theory of the firm :managerial behavior,agency costs and capital structure »

<sup>12</sup> Charreaux G., 1999. « la théorie positive de l'agence : positionnement et apports »

Dans cette relation, les intérêts du mandataire ou bien les gestionnaires (l'agent) et ceux du mandant l'État (le principal) ne s'accordent pas, ce qui génère inévitablement trois types de coûts, appelés coûts d'agence :

Les dépenses de surveillance et d'incitation (par exemple les systèmes d'intéressement) engagées par le mandant pour orienter le comportement du mandataire.

Les coûts d'obligations supportés par l'agent, c'est à dire les dépenses qu'il peut être amené à engager pour pouvoir garantir qu'il ne mettra pas en œuvre certaines actions qui puissent léser le principal, ou pour pouvoir le dédommager le cas échéant.

La perte résiduelle, qui correspond à l'écart, inévitable, entre le résultat de l'action de l'agent pour le principal et ce qu'aurait donné un comportement de maximisation effective du bien-être du principal.

Cette asymétrie d'information et les intérêts divergents du principal et de l'agent confèrent dans bien des cas, un avantage à l'agent qui, peut cacher au principal certaines informations, ce qui a pour conséquence d'amener le principal (qui est ici l'État) à prendre de mauvaises décisions.

En résumé, au regard des hypothèses présentées, chaque relation contractuelle est une relation d'agence dont il faut trouver la configuration optimale, et le recours au privé à travers les contrats de partenariats public-privé constitue une approche qui permet à l'État de minimiser ses coûts d'agence.

### **Conclusion :**

Les PPP restent un des modes de gestion courant dans le monde, et également un outil dont les organisations publiques disposent pour promouvoir l'accroissement des investissements publics que ce soit en infrastructures ou à la fourniture des services.

D'un autre côté, ce mode de gestion permet aussi aux partenaires privés de diversifier leurs activités et de pénétrer de nouveaux marchés tels que l'enseignement, hôpitaux, transport urbain.

En conséquence, Les PPP permettent d'atteindre un optimum de chaque partie prenante du projet réalisé dans ce cadre : un optimum socio-économique pour le partenaire public, une rentabilité financière pour le partenaire privé et une redevance acceptable pour le consommateur du service fourni.<sup>13</sup>

Au final, l'ambition de cet article est de faire preuve que les PPP n'ont seulement un mode de gestion alternatif à la formule classique mais un ensemble des conditions systématiquement complexes (le partage des risques, la durée de la relation contractuelle, l'efficacité des choix d'attribution) reste au centre des préoccupations des décideurs publiques et considérée comme un objet d'étude méritant toute attention particulière.

---

<sup>13</sup> Maatala N., Benabeddellah M., Lebailly P., « les partenariats public-privé : Fondement théorique et analyse économique », V5 N2, juin 2017.

## Bibliographie

- Charreaux G., 1999. « La théorie positive de l'agence : positionnement et apports »
- Frederic Marty, Arnaud Voisin Et Sylvie Trossa, 2006, « les partenariats public-privé ».
- Fussell, Heather and Beresford, Charley, 2009. Les partenariats public-privé : comprendre le défi. Le Centre for Civic Governance et Columbia Institute, 2009.
- Jensen M., Meckling W. (1976), « theory of the firm : managerial behavior, agency costs and capital structure »
- Leibenstein, H. (1978). « On The Basic Proposition of X-Efficiency Theory ». American Economic Review.
- Maatala N., Benabeddellah M., Lebailly P., « les partenariats public-privé : Fondement théorique et analyse économique », vol 5 N°2, juin 2017.
- Magali Chaudey, analyse économique de la firme, 2014 .
- Mostafa Benhoumane, Conceptual framework for public-private partnerships, revue française d'Economie et de gestion.
- Pollitt, Christopher and Bouckaert, Geert, 2011. Public management reform: A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State. 3. Oxford : Oxford University Press.
- Sanni Yaya, les PPP comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique, 2005.
- Yvon Pesqueux, « l'importance de la tâche descriptive en sciences de gestion », May 2021.
- Williamson, O.E. (1990), "The firm as a nexus of treaties", SAGE Publications, London, Newbury Park, New Delhi.
- Wortzel, H. V. & Wortzel, L. H. (1989) dans un article intitulé: « Privatization: Not Only The Answer ». World Development, vol. 17, N° 5.