

Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles

Hachimi Sanni Yaya

**Yale University, School of Management
135, Prospect Street New Haven, CT 06520-8200**

Hachimi.Sanni-Yaya@yale.edu

Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles

Hachimi Sanni Yaya

Résumé

Le resserrement des contraintes budgétaires et le déclin de l'État providentiel ont durant les dernières décennies, amené celui-ci à faire recours au secteur privé dans l'offre, la prestation et le financement des services publics. Cette nouvelle approche qui accorde une place capitale aux coopérations et aux interactions, que ce soit dans le financement d'infrastructures, l'entretien du réseau routier, la distribution de l'eau ou encore les transports urbains et interurbains, s'insère dans une dynamique de réforme de l'État et de gouvernance partenariale. Les partenariats public-privé constituent un concept en vogue en matière de management public et s'ils semblent mieux connus au niveau pratique comme trame essentielle de la coordination économique des nouvelles activités de l'État stratège, leurs ancrages théoriques ainsi que leurs influences conceptuelles demeurent plutôt vagues.

Cet article présente et analyse les principales approches théoriques dans lesquels s'insèrent les partenariats public-privé. Inspirées pour la plupart des courants issus des nouvelles théories de la firme et de l'organisation industrielle, ces théories permettent de mieux comprendre pourquoi la réponse stratégique de l'État aux contraintes de l'environnement, consiste dorénavant à se concentrer davantage sur ses fonctions régaliennes et à stimuler et encadrer, au lieu de le remplacer, le secteur privé dans le financement des infrastructures publiques et la production de certains services.

Mots clés : choix publics; coûts de transaction; efficience-x; État; new public management; partenariats public-privé.

Classification JEL: D21; D23; D80; D61; G38; H00; H40

Introduction

Aussi loin qu'on puisse remonter dans l'histoire de l'Humanité, l'État a toujours été présent dans l'esprit des penseurs tant classiques que modernes, et des théoriciens, qu'ils soient philosophes, sociologues ou économistes. Ainsi, de Rousseau à Hobbes, en passant par Platon, Aristote, ou encore Saint-Augustin, Montesquieu et Machiavel, de nombreux auteurs se sont questionnés sur la légitimité de l'État, tant sur le plan social, politique qu'économique. Ainsi, au cours de notre longue et tumultueuse histoire, depuis la Grèce antique jusqu'à l'époque contemporaine, l'État a revêtu, tel l'habit d'arlequin, des formes diverses : État-entrepreneur, providentiel, régulateur ou catalyseur pour les uns, État-nation, assuranciel, puissance publique, acteur économique et pivot de l'organisation sociale pour les autres, bref chacun au regard de ses valeurs et de ses convictions propres, essaie de se rattacher à une croyance ou à une idéologie.

En tant que « communauté humaine établie sur un territoire déterminé et pourvu d'une organisation politique s'imposant à tous », l'État a presque toujours eu pour mission traditionnelle d'assurer la protection civile et la défense de l'intégrité territoriale, de veiller à la santé des populations, de promouvoir l'éducation et la justice et d'assurer le bien-être de la collectivité. Selon Hobbes¹, c'est essentiellement l'appartenance de personnes mues par une

¹ Hobbes, T. (1992). *Le Leviathan*. Flammarion.

, de la forme et du pouvoir ecclésiastique. Paris: Garnier-Flammarion.

collectivité d'intérêts et appartenant à une communauté englobant dans le présent, tous les aspects de la vie politique, spirituelle et sociale, qui est à l'origine de l'État.

Les fonctions régaliennes de l'État à l'origine consistaient essentiellement, via son pouvoir institutionnalisé, à réprimer les instincts primaires des Hommes et à rassembler, pour reprendre les termes de Platon, cet « agrégat de volontés disparates » afin de garantir la paix et la cohésion sociales. Mais les conceptions totalitaristes et despotiques de Hobbes sur l'État ne tarderont pas à susciter les critiques de certains comme Locke et Montesquieu qui perçoivent l'ingérence de l'État dans presque tous les domaines de la vie sociale, économique et religieuse comme une intrusion insupportable. Par ailleurs, la vie sociale et économique pour ces mêmes auteurs serait d'une telle complexité que leur fonctionnement leur régulation échappent aux capacités d'un État omniscient et omnipotent, à même de prendre des décisions dans l'intérêt général.

Mais au cours des dernières décennies, plus que dans la sphère politique, on s'est grandement interrogé sur la légitimité de l'État dans le domaine économique. Ainsi, l'État ne serait pas seulement cette abstraction chargée de maintenir l'ordre, de faire respecter les lois et d'administrer les affaires publiques. Au-delà de la supposée moralité objective qu'il incarnerait (Weil, 1966), il joue également un rôle important dans le jeu économique. Les questions touchant au rôle et à place de l'État continuent d'alimenter les débats, tout comme les thématiques liées à la pertinence des politiques publiques et des programmes gouvernementaux de même qu'à l'efficacité des administrations publiques n'ont cessé d'agiter tant les milieux politiques, syndicaux et économiques que l'ensemble de la société civile.

Aujourd'hui plus que jamais, c'est d'un État efficace capable de jouer un rôle aux côtés de citoyens, de collectivités locales et des marchés, dans la fourniture équitable des biens qui s'impose. La persistance et l'ampleur des problèmes économiques que vivent les gouvernements à l'échelle planétaire semblent avoir conduit les décideurs politiques à un plus grand réalisme et on admet qu'il est aujourd'hui important, voire fondamental, de dépasser ces considérations qui sont de l'ordre des paradigmes et qui visaient jadis à opposer l'État et le marché, alors qu'on devrait plutôt les examiner dans une dynamique de partenariat et de collaboration (De Neufville, 1987 ; Morales, 1994 ; Lévesque, 2001).

En effet, les exigences d'un environnement de plus en plus complexe et en perpétuelle mutation, les défis posés par le développement (lutte contre la pauvreté, exigences en termes de sécurité, protection de la santé et de l'environnement, développement des infrastructures dans un contexte de raréfaction des ressources), requièrent la mobilisation totale de différents acteurs. Cette mobilisation, semble-t-il, doit viser à cultiver les atouts des uns et les qualités des autres et à utiliser au mieux les compétences de chacune des parties afin de répartir les risques et de partager les bénéfices communs (Osborne, 2000) pour le plus grand bien de la collectivité.

Le concept de partenariat public-privé (PPP) suscite aujourd'hui une grande préoccupation publique et de plus en plus de gouvernements à travers l'échelle planétaire, privilégient cette approche comme forme de livraison et de prestation des services publics, dans des secteurs comme l'environnement, l'éducation, les transports, les logements, les services municipaux, l'énergie, l'eau, les télécommunications, la distribution d'électricité et autres qui, à l'origine, relevaient presque exclusivement du secteur public. Ainsi, l'État, à travers les partenariats public-privé (PPP), compte éviter certains investissements risqués et concentrer ses efforts dans les domaines économiques où sa présence est nécessaire.

Mais si les partenariats public-privé (PPP) s'insèrent dans une dynamique de recul de l'Etat providentiel et opérateur et qu'ils semblent déboucher sur une configuration de gouvernance novatrice, leurs ancrages théoriques ainsi que leurs influences conceptuelles, quant à eux, demeurent peu connus et c'est précisément l'objet de cet article. Nous présenterons et analyserons les principales approches théoriques dans lesquels s'insèrent les partenariats public-privé.

De quelques approches théoriques aux P3

La théorie de l'efficience-x

La théorie de l'efficience-x a été développée par Leibenstein (1966) pour prendre en compte le fait que certaines inefficacités organisationnelles ne résultent pas d'un défaut d'allocation des facteurs de production. C'est le cas notamment des inefficacités liées à la motivation du personnel ou à une mauvaise organisation de l'entreprise. L'auteur commence par s'interroger sur la notion d'efficacité telle que développée par la théorie micro-économique conventionnelle ; il fait remarquer qu'à travers le postulat selon lequel le marché alloue de manière optimale les facteurs de production entre firmes et secteurs, la théorie traditionnelle n'analyse qu'un seul type d'efficience : l'efficience allocative.

Se basant sur les recherches empiriques entreprises un peu plus tôt par certains auteurs, Leibenstein (1966) conclut que les entreprises disposant de la même composition de main-d'œuvre (facteur travail) et de la même technologie (facteur capital) peuvent parvenir à des performances inégales en terme de productivité des hommes et de qualité des outputs obtenus. L'auteur précise qu'il existe un facteur-x, différent des facteurs de production traditionnels (travail et capital) qui explique l'efficience ou l'inefficience des firmes.

Les réflexions primaires de Leibenstein (1966) sur la théorie de l'efficience-x étaient appliquées à l'analyse du sous-développement et n'établissaient donc pas de lien formel entre l'inefficience-x et les organisations publiques. Ce lien sera établi pour la toute première fois dans un article² publié en 1978, dans lequel l'auteur dégage un certain nombre de facteurs qui seraient source d'inefficience-x dans les organisations publiques et qui, par conséquent, pouvaient implicitement justifier certaines politiques (comme les P3) entreprises par l'État. L'absence de pression externe constitue le premier facteur d'inefficience dans les organisations publiques. L'auteur allègue que ces entreprises 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, contrairement au secteur privé.

En outre, l'autre argument évoqué par l'auteur pour expliquer la mauvaise performance des entreprises publiques tient à leur *immortalité*. En fait, les *organisations publiques sont immortelles* tant que la politique financière et monétaire de l'État est suffisamment expansive pour limiter la probabilité de faillite. Dans un tel contexte, les agents développent une aversion pour le risque, une faible propension à l'innovation, et enfin, une mentalité proche de celle observée dans des bureaux non marchands (Leibenstein, 1966).

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

Par ailleurs, la multiplicité des objectifs³ 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.

En clair, selon la théorie de l'efficience-x, les sources d'inefficience dans les organisations publiques se trouvent justifiées par les comportements inadaptés de l'État et de ses agents, d'une part, et par la structure organisationnelle fortement bureaucratisée de celles-ci, d'autre part. C'est pourquoi, les théoriciens de l'efficience-x soutiennent que les partenariats public-privé (PPP) pourraient contribuer à réduire de manière substantielle les sources d'inefficience-x dans les organisations publiques, permettant ainsi à celles-ci de renouer avec la performance et la compétitivité. Selon les postulats des théoriciens de l'efficience-x, les partenariats public-privé (PPP) devraient donc permettre de soustraire les organisations publiques des mauvaises influences politiques et par conséquent, de simplifier et de clarifier leurs fonctions-objectifs. Plus précisément, les décisions stratégiques revenant au niveau de la direction des entreprises, cela leur donnerait une autonomie suffisante pour se mettre en adéquation avec leur environnement afin de réaliser l'adéquation produit-marché⁴. En outre, le processus décisionnel (scindé par Ansoff (1981) en décisions administratives et opérationnelles) s'en trouverait fortement amélioré par des choix et combinaisons optimaux des facteurs de production.

Enfin, les partenariats public-privé (PPP) devraient conduire à l'abandon des attitudes de type bureaucratiques (vie tranquille, insouciance, aversion pour le risque, faible propension à l'innovation et à la recherche systématique de l'efficience). Le changement de contexte (l'entreprise dorénavant n'étant plus immortelle) force l'émulation interne et conduit à la productivité pour la survie de l'organisation.

En définitive, Leibenstein (1978) parle d'efficience-x pour nommer les facteurs non mesurables, voire non identifiables, qui sont à l'origine des performances de l'organisation. En plus de certains facteurs traditionnels de production jadis évoqués dans les analyses néo-classiques, l'auteur ajoute d'autres dimensions, plus spécifiques (organisationnelles) comme par exemple la motivation, le savoir-faire et la culture d'entreprise, qui ne peuvent pas être pris en compte par la rationalité parfaite.

Cette approche a d'ailleurs été à l'origine du concept de culture d'entreprise qui a connu un engouement phénoménal durant les années 80, notamment en psychologie organisationnelle, en sociologie et en sciences de la gestion. Leibenstein (1978) perçoit fondamentalement l'organisation comme une arène où l'attitude des acteurs en présence est orientée non seulement par des ordres et des directives (comme le présentait jadis Fayol), mais aussi et surtout par des normes sociales et des valeurs infuses, partagées (jargon spécifique, symboles matériels, vêtement, rites...). Ainsi, la culture organisationnelle (culture d'entreprise) souvent présente seulement dans les firmes privées conventionnelles favorise l'action tout en renforçant la cohésion interne et par voie de conséquence, le succès et l'efficacité organisationnels.

³ 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, n°5, p. 636

⁴ L'adéquation produit-marché, est encore désignée sous le terme d'« accord d'impédance » selon l'expression d'Igor Ansoff. Une explication de ce concept est d'ailleurs fournie élégamment par l'auteur dans son ouvrage, *Stratégie de Développement de l'Entreprise*, paru aux éditions Hommes & Techniques en 1981.

La théorie du New Public Management

Depuis quelques décennies, la crise de la légitimité de l'entreprise publique, de son rôle et de son fonctionnement marqué par le laxisme, a consacré l'apparition du *New Public Management*. Né en Grande-Bretagne au début des années 80 (même si ses origines remontent à quelques années avant) sous le règne de Margaret Thatcher et dans bien d'autres pays de tradition anglo-saxonne, le *Nouveau Management Public* est un mode de gestion qui vise (pourtant implicitement) à introduire dans l'administration publique les valeurs et modes de fonctionnement de la firme privée.

Le contexte général de la naissance de ce nouveau concept s'explique notamment par l'urgence et la nécessité de réduire les dépenses publiques, de compenser l'inefficience et le déficit managérial caractérisant les entreprises publiques, besoin qui s'est renforcé depuis le Traité de Maastricht⁵. En outre, il faudrait ajouter à cela la crise de légitimité qui a secoué l'administration publique, critiquée par bon nombre d'auteurs pour ses dysfonctionnements. Par son orientation et ses caractéristiques intrinsèques, le *New Public Management* vise essentiellement, par son orientation vers la performance, l'efficience et l'atteinte des objectifs, la transparence et l'imputabilité dans la gestion des organisations publiques. En fait, le *New Public Management* « [...] désigne un ensemble d'éléments novateurs dans la gestion des administrations publiques. Tous ces éléments constituent une tendance d'évolution du secteur public, caractérisé par une approche de gestion au détriment de l'approche juridique, une volonté d'axer la gestion sur les résultats, l'introduction d'éléments de compétition, de performance, de réduction des coûts et de qualité⁶ ».

Moderniser l'État, le réinventer, moderniser les services publics, améliorer la gestion des organisations publiques jusqu'à la réforme de l'État, instaurer des contrats de performance qui sont en fait les maillons de la nouvelle idéologie managériale publique, tel est en quelques mots, l'objectif du *New Public Management*. Responsabilité et autonomie à tous les niveaux, créativité et innovation dans la gestion courante des affaires publiques, imputabilité et obligation de performance, d'efficience et d'efficacité, le slogan des partisans de cette nouvelle approche pourrait se résumer comme suit : « dis-moi comment tu administres et je te dirai qui tu es ».

En résumé, le *New Public Management* apparaît selon plusieurs comme l'une des réformes ayant précédé et précipité de façon implicite les partenariats public-privé (P3). Elle va de l'idée que la modernisation de l'administration publique, l'amélioration de la gestion des organisations publiques jusqu'à la réforme de l'État sont des processus qu'il faut engager afin de donner aux services publics leur lettre de noblesse et, surtout, de leur permettre de retrouver le chemin de Damas et de renouer ainsi avec l'efficience et l'élimination des énormes déficits accumulés au cours des dernières décennies. Si le *New Public Management* peut être perçu comme une sorte de réponse à la crise des finances publiques, il prône également une logique d'efficacité et d'efficience des organisations publiques qui passe par la décentralisation des responsabilités et

⁵ Le traité de Maastricht sur l'Union Européenne a été signé le 7 février 1992 et dépasse l'objectif initial de la Communauté Européenne qui visait à réaliser un marché commun. Ce traité établissait entre autres, la neutralité des divers gouvernements quant à la nature de propriété de certaines entreprises et les services publics sont invités au libre jeu de la concurrence. Par ailleurs, plusieurs dispositions relatives aux entreprises publiques sont inféodées au primat des règles de la concurrence.

⁶ Bernrath, W. (1998). « Le Nouveau Management Public : Concept, Situation en Wallonie. Quelques Réflexions, Visions et Conclusions Opérationnelles » Bruxelles, *Revue OSF*, p. 92

des ressources et propose un cadre normatif orientant les activités de l'ensemble des entreprises publiques vers les résultats plutôt que les procédures.

Loin d'être une mode passagère, le *New Public Management* représenterait donc le symbole de cette difficile mais nécessaire transformation des organisations publiques à travers une nouvelle architecture plus souple, plus flexible et davantage soucieuse du contrôle des dépenses, une responsabilisation et une motivation plus forte des acteurs publics⁷. Cette idée d'un secteur public plus efficace et davantage ouvert et réceptif à ses demandes a d'ailleurs été mise en relief par Mercier (2002). L'auteur soutient en effet que :

Dans sa dimension plus humaniste, le NPM appelle à la responsabilisation, à la polyvalence, à la capacité d'innovation, en un mot, à *l'empowerment* du personnel de la fonction publique. Dans le même esprit, il veut éliminer la dichotomie entre le penser et l'agir en revalorisant, entre autres, le personnel de première ligne, soit celui qui se trouve en contact direct avec la clientèle : c'est ainsi que, idéalement, dans l'esprit du NPM, les services centraux sont au service des opérationnels et non le contraire⁸.

S'il est vrai que le *New Public Management*, dans sa nature intrinsèque, préconise la décentralisation, l'habilitation des administrateurs publics à travers l'amélioration de leurs marges de manœuvre ainsi que l'introduction de règles d'imputabilité qui se traduisent par des obligations de résultats pour ceux-ci, il faut préciser que cette nouvelle approche, dans ses principes, a grandement favorisé l'émergence des partenariats public-privé qui posent l'efficacité comme dogme dans la gestion des affaires publiques.

La théorie des coûts de transaction

La théorie des coûts de transaction tire son origine des travaux de Coase⁹ (1937) qui en a été l'un des précurseurs. Celle-ci (la théorie) constitue d'ailleurs l'un des courants dominants des nouvelles théories économiques de la firme que d'aucuns qualifient de nouvelle économie institutionnelle. L'auteur est parti d'un constat fait quelques années plus tôt par Roberston (1922) selon lequel, la vie économique cache des « îlots de pouvoir conscients dans un océan de coopération inconsciente ». En effet, alors que dans l'arène économique, la coopération entre agents économiques se fait de façon inconsciente via le système de prix, la coordination à l'intérieur de la firme est faite de manière plutôt consciente par l'autorité de l'entrepreneur. L'essence de la coordination par la firme, dira Coase (1937), se trouve dans la hiérarchie et la suppression du système de prix¹⁰.

Pour l'auteur, le recours au marché entraîne des coûts, qui sont constitués de coûts de découverte

⁷ L'ensemble des questions liées à la transformation du secteur public a été abordé dans un ouvrage dirigé par M. Finger, B. Ruchat et intitulé : *Pour une Nouvelle Approche du Management Public- réflexions autour de Michel Crozier*, paru en 1997 aux éditions Seli Arslan.

⁸ Mercier, J. (2002). *L'Administration Publique. De l'École Classique au Nouveau Management Public*. Presses de l'Université Laval, p. 377

⁹ En fait, les prémisses de ce qui allait devenir plus tard l'économie des coûts de transaction apparaissent pour la toute première fois dans un ouvrage paru en novembre 1937 et intitulé : *The Nature of The Firm*.

¹⁰ Coase (1937) soutient en effet que: « [...] the distinguishing mark of the firm is the suppression of the price mechanism ».

de prix adéquats et de coûts de négociation et de conclusion de contrats séparés, pour chaque transaction. Par conséquent, la coordination administrative par la firme s'impose parce qu'elle permet une économie de coûts (qualifiés plus tard par coûts de transactions par Williamson). L'argumentation principale de Coase trouve en fait son origine dans la question posée par l'auteur, qui était celle de savoir quelle était la nature de la firme et pourquoi existe-t-elle. Selon l'auteur, les firmes existent parce qu'elles permettent de réduire les coûts de transaction, via un système de coordination fondé sur la hiérarchie, et l'auteur l'exprime en ces termes : « [...] si un travailleur se déplace du service y vers le service x, ce n'est pas à cause d'un changement de prix relatif, mais parce qu'on lui ordonne de le faire¹¹ ».

Dans la lignée des travaux entrepris quelques décennies plus tôt par son prédécesseur, Williamson (1985) va entreprendre une relecture des travaux issus de l'ensemble du corpus théorique basé sur les relations contractuelles et les théories de la firme qui en résultent. Si Coase (1937) a fortement influencé Williamson (1985), il faut dire que plusieurs disciplines et auteurs divers, allant du droit à la sociologie, seront mis à contribution pour dégager la synthèse de ce qui sera la théorie des coûts de transactions. Pour mieux comprendre la filiation intellectuelle de Williamson (1985), nous nous proposons d'évoquer ici quelques-unes de ses influences :

- Commons (1934), l'une des figures marquantes du néo institutionnalisme américain dont il retiendra l'idée centrale selon laquelle *la transaction est l'unité fondamentale de l'analyse économique*;
- Simon (1945), à qui il emprunte l'hypothèse de *rationalité limitée des agents économiques*;
- Arrow (1952), avec qui il partage l'idée de *l'importance de l'information* pour une meilleure compréhension des imperfections du marché (*Market Failures*);
- Chandler (1969), de l'École historique des affaires, qui lui révéla *l'importance des innovations organisationnelles dans l'évolution de la firme* ;
- Hayek (1945), grâce à qui il découvrit que *l'information est souvent incomplète, imparfaite et coûteuse à obtenir*. En effet, la recherche d'information est coûteuse et le futur est parfois ni certain (risque), ni probabilisable (incertitude de Knight); dans ce contexte, la relation entre les acteurs se complexifie et tout un ensemble de possibilités plus ou moins « incorrectes » peuvent se produire. Il en résulte des problèmes de sélection adverse et de risque moral. Il faut alors chercher à contrer les comportements défavorables.

L'approche de Williamson (1985) est un peu différente de celle de Coase (1937) dans la mesure où l'auteur présente la théorie de la firme comme une partie de la théorie des institutions du capitalisme et la firme elle-même n'est plus conçue comme une hiérarchie (vision de Coase), mais plutôt comme un nœud de contrats¹². Dans la conclusion de ces contrats, Williamson (1985) distingue les coûts *ex ante*, qui correspondent aux coûts de recherche et de conclusion du contrat,

¹¹ Coase, R. H. (1937). *The Nature of The Firm*. *Économica*.

¹² Il faut préciser que Williamson évoque pour la première fois l'expression « nœud de contrats » en 1990 dans un ouvrage intitulé : *The Firm as a Nexus of Treaties*. Cette conception s'éloigne visiblement de celle de Coase et minimise l'opposition firme-marché évoquée plus tôt par Coase (1937).

et des coûts *ex post*, qui sont relatifs aux coûts engendrés par la structure du déroulement du contrat lui-même, et c'est sur ces derniers coûts que l'auteur focalisera son analyse de la théorie de la firme. Si l'analyse de Williamson (1985) repose sur l'hypothèse de rationalité limitée, elle évoque aussi celle du comportement opportuniste des agents¹³ : l'opportunisme consiste dans un contexte d'information incomplète à rechercher son intérêt personnel en ayant recours à la ruse et diverses formes de tricherie. Selon l'auteur, on peut distinguer deux formes d'opportunisme : l'*opportunisme ex ante* et l'*opportunisme ex post*. La première est celle qui peut être observée en amont de la passation du contrat. Cette forme d'opportunisme peut conclure à ce qu'Akerlof (1970) a appelé le problème de la sélection adverse¹⁴. Quant à la deuxième, elle a lieu quand il y a tricherie dans la phase d'exécution du contrat. L'incomplétude du contrat et la difficulté de déterminer si les parties ont bien respecté leurs engagements sont à l'origine du risque de ce type d'opportunisme.

Pour en venir aux organisations publiques et aux partenariats public privé (PPP), l'analyse économique des coûts de transactions est évoquée pour justifier un fait : les organisations publiques sont inefficaces parce qu'elles ne sont pas capables de minimiser leurs coûts de transaction (c'est-à-dire d'information, de négociation, d'exécution des contrats). Contrairement aux organisations publiques, les firmes privées (avec des pouvoirs de management, de contrôle et de propriété) disposent de structures adaptées, où un nombre limité d'agents prennent les décisions stratégiques importantes qui engagent l'avenir de l'organisation et contrôlent ses grandes fonctions (financière, comptable, commerciale, marketing, ressources humaines, etc.), ce qui les aide à minimiser leurs coûts de transaction engendrés par des échanges sur le marché et à réaliser ainsi des économies d'échelles importantes. L'une des argumentations de la théorie des coûts de transactions est qu'au sein des organisations publiques, la rigidité des structures, le processus de prise de décision et les cercles vicieux bureaucratiques imposent une délégation des pouvoirs, ce qui engendre, en raison notamment de l'imperfection de l'information et des comportements opportunistes des agents, des structures onéreuses et des mesures coûteuses de surveillance.

En outre, l'opportunisme *ex ante* (dans les processus de recrutement des gestionnaires publics par exemple), l'opportunisme *ex post* (non-respect des engagements contractuels des agents publics) et les diverses interférences politiques font que les transactions dans la sphère publique se font sur des produits de mauvaise qualité et conduisent à une inefficacité notoire des agents recrutés pendant l'exécution du contrat et, par conséquent, à l'inefficacité même de l'entreprise. Cette idée de contrat a d'ailleurs, dans une autre optique, fait apparaître ce qu'il est désormais convenu d'appeler la théorie de l'agence qui considère l'organisation comme un ensemble d'individus qui sont en relations contractuelles. Cette approche prétend que l'entreprise est un nœud de contrats entre un mandant (le principal) et un mandataire (l'agent) à qui il confie la gestion de ses biens. Pour s'assurer de la qualité de l'effort de son agent, le principal doit instaurer un système incitatif. Il faut alors choisir le système incitatif le moins coûteux. À partir de cette idée, les théoriciens de l'agence vont ériger un système explicatif de l'ensemble des formes organisationnelles¹⁵.

¹³ Une présentation détaillée de l'argumentation de Williamson est disponible dans son ouvrage intitulé : *The Economic Institutions of Capitalism*. Free Press, New York, 1985, p. 172

¹⁴ La théorie de la sélection adverse stipule que des transactions peuvent se réaliser sur des produits de mauvaise qualité.

¹⁵ Pour plus de détails à cet égard, voir Fama et Jensen qui proposent une excellente typologie fondée sur le degré

En définitive, nous dirons que la théorie économique des coûts de transaction soulève, sans fondamentalement les traiter à fond, des questions majeures relatives au mode de fonctionnement du secteur public. Ce champ, combiné à d'autres théories, constitue entre autres l'un des corpus théoriques des partenariats public privé (PPP).

La théorie des choix publics

C'est vers la fin des années 60 que l'analyse économique des choix publics prend véritablement son essor, notamment avec les travaux de l'École de Virginie, compte tenu de l'appartenance académique et institutionnelle de ses principaux auteurs. La théorie des choix publics est apparue très tôt comme l'une des théories ayant le plus aidé à faire avancer les idées libertaires et néo-libérales des récentes décennies sur le plan économique. Élaborée essentiellement par des économistes comme Buchanan et Tollison (1972), elle postule que l'inefficience des entreprises publiques est due notamment aux groupes d'intérêts et aux jeux politiques qui caractérisent les administrations publiques.

L'argumentation de l'École du *Public Choice* est que les personnes qui sont supposées prendre les décisions publiques, notamment les administrateurs d'entreprises publiques, les politiciens et les bureaucrates, le font non pas en privilégiant les intérêts de la société dans son ensemble, comme l'affirme le discours officiel étatiste, mais plutôt leurs intérêts propres comme c'est le cas pour tout autre individu dans d'autres contextes de la vie privée (Hodge, 2000). En fait, la théorie du *Public Choice* se veut, dans son essence, une espèce de critique du *New Welfare Economics* où l'État en réalité, n'entretient que le mythe de l'engagement et du dévouement envers l'intérêt général et la chose publique. Ainsi, le courant du *Public Choice* oppose l'État au marché, le marché étant considéré comme le mécanisme d'allocation efficiente par excellence des ressources. La préoccupation des théoriciens s'oriente donc vers la manière de rendre minimale l'intervention de l'État dans l'économie.

L'État, dans cette approche, est perçu en effet comme ce qui échappe au marché, c'est-à-dire à la sanction du consommateur. Plus d'État signifie donc nécessairement moins de marché selon Marris (1992). Les théoriciens de l'École du *Public Choice* allèguent que l'inefficience des entreprises publiques tient exclusivement à la motivation des hommes politiques et des dirigeants, à qui on reproche de ne point œuvrer dans l'intérêt général. L'axiomatique de l'intérêt (*self-interest*), le goût du prestige, la quête du pouvoir seraient davantage leur *leitmotiv*. En clair, dans ce modèle, les hommes politiques sont des entrepreneurs de la production de services collectifs. Cette approche des tenants de l'École du *Public Choice* a largement été inspirée du concept de l'individualisme méthodologique selon lequel les individus adoptent les mêmes comportements et attitudes, tant dans leurs transactions marchandes que non marchandes, à savoir qu'ils sont « guidés par leur propre intérêt et cherchent à maximiser leurs avantages personnels ». Si ce phénomène semble caractériser plus ou moins l'ensemble des administrations publiques, la situation dans le contexte africain semble plus alarmante.

La théorie des choix publics utilise les outils de la micro-économie pour étudier les comportements des individus dans l'administration et la vie publique et politique, comme citoyens et décideurs, et pour analyser, à travers eux, les défaillances des finances et de

de séparation entre fonction de décision (management) et prise de risque (actionnariat); la taille optimale de l'entreprise est choisie en comparant les coûts de contrôle et les gains retirés par l'organisation.

l'économie publiques. Le plus aberrant dans tout ça, affirment-ils, c'est que les élus politiques interfèrent fréquemment dans la gestion publique, en accordant des avantages et des bénéfices à des groupes précis en vue d'assurer leur réélection, attitude qui se révèle définitivement antagoniste à une gestion saine et efficiente des entreprises publiques.

L'objectif avoué des théoriciens de l'École du *Public Choice* est « [...] un effort de formulation d'une théorie générale de l'économie publique qui permette de faire dans le domaine des choix collectifs ce qui a été fait depuis longtemps au niveau de la micro-économie des marchés. Il s'agit en fait de compléter la théorie de la production et de l'échange des biens et des services marchands par une théorie équivalente et, autant que possible, compatible avec le fonctionnement des marchés politiques¹⁶».

En définitive, l'intervention de l'État, par la réglementation ou par la création d'entreprises publiques, n'est guère bien perçue par ce courant pour qui la privatisation des entreprises publiques ne serait qu'un juste retour des choses, un juste retour au marché et à l'efficacité. La théorie des droits de propriété et celle des choix publics constituent deux approches complémentaires permettant d'analyser les écarts de performance entre l'entreprise publique et l'entreprise privée. De ces deux approches se dégagent, selon Ehrlich, Gallais-Hamonno et Lutter (1990), quatre propositions fondamentales¹⁷ expliquant que l'entreprise publique sera moins performante que l'entreprise privée :

- Les décideurs dans le système public subissent faiblement, voire pas du tout, les conséquences monétaires et financières (ou non) de leurs actions et décisions ;
- Le citoyen-proprétaire devient propriétaire bien malgré lui et, par ailleurs, il est propriétaire indivis ;
- Étant donné que les droits de propriété publique ne peuvent faire l'objet d'échange sur le marché, il s'ensuit alors que le coût du contrôle des mandataires devient nettement plus élevé que celui des agents privés qui sont directement contrôlés par le marché financier¹⁸;
- Le propriétaire privé, pouvant facilement vendre ou échanger ses droits de propriété, se préoccupe davantage de préserver, voire d'augmenter sa qualité ou la performance de son bien, ce qui n'est pas le cas du propriétaire public qui ne peut vendre ni échanger facilement ses droits.

La théorie des choix publics est en réalité une théorie du marché politique qui considère à la fois l'État comme un robin des bois aveugle et les citoyens, comme des profiteurs (free riders) qui achètent des biens publics, mais qui désirent en retirer les bienfaits et les avantages sans jamais en payer le prix. C'est pour toutes ces raisons, et celles évoquées un peu plus haut, que cette approche théorique mise sur le dysfonctionnement de l'État pour proposer un recours au marché (secteur privé), qui devra par ailleurs régner sans contraintes dans la production de biens et de services à la collectivité. En résumé, cette théorie considère qu'en raison de l'inefficacité de

¹⁶ Buchanan, J. & Tollison, R. (1972). *Theory of Public Choice: Political application of Economics*. The University of Chicago Press, p. 48

¹⁷ Ehrlich, I., Gallais-Hamonno, G. & Lutter, R. (1990). *Performances comparées des Entreprises Publiques et Privées: l'Exemple des Grandes Compagnies Aériennes*. IOF.

¹⁸ Précisons que cette proposition a partiellement ouvert la voie à la théorie économique des coûts de transaction.

l'État pour des considérations partisans et bureaucratiques, il est impérieux de soumettre à la sanction du marché, le plus grand nombre d'activités gouvernementales.

La théorie de l'agence

La théorie de l'agence permet également de comprendre dans une certaine mesure le recours par les gouvernements aux partenariats public-privé. Celle-ci (la théorie) se propose en effet de décrire les relations entre les principaux actionnaires de la firme et leur mandataire dans un contexte d'asymétrie d'information. Selon cette théorie, la divergence d'intérêts et l'asymétrie d'information existant entre ces deux acteurs (c'est-à-dire le mandant et le mandataire) engendre bien souvent des coûts (qualifiés de coûts d'agence) comme ceux liés aux dépenses de surveillance et d'incitation, et aux assurances. La relation d'agence peut être définie comme « un contrat par lequel une (ou plusieurs) personne (le principal) engage une autre personne (l'agent) pour exécuter en son nom une tâche quelconque qui implique une délégation d'un certain pouvoir de décision à l'agent¹⁹ ».

Dans 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 de l'entreprise publique. Mais, puisque ce sont les gestionnaires qui y prennent les décisions pertinentes, ce dernier n'a pas le contrôle de l'entreprise. Dans cette relation, les intérêts du mandataire (les gestionnaires) et ceux du mandant (l'État) ne concordent pas, ce qui engendre inévitablement des coûts de surveillance (*monitoring costs*) destinés à surveiller le comportement du mandataire (on pourrait citer par exemple les coûts engendrés dans les vérifications comptables et les coûts d'établissement des états financiers). Ces pertes résiduelles engendrées par ces divers coûts sont supportées par l'État et causées par des gestionnaires publics qui agissent dans leurs propres intérêts. En réalité, l'argumentation de Jensen et Meckling (1976) suppose implicitement que la séparation de la structure de propriété des fonctions managériales engendre inéluctablement des conflits d'intérêts entre propriétaires (actionnaires) et dirigeants et donne lieu à des coûts d'agence, destinés à soutenir la relation.

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, en plus d'imposer son agenda propre, peut cacher au principal certaines informations (comme par exemple certaines caractéristiques du bien en termes de coûts, de qualité ou de vices), ce qui a pour conséquence d'amener le principal (qui est ici l'État) à prendre de mauvaises décisions (risque de sélection adverse). L'incertitude entourant donc la capacité de l'agent à produire les résultats voulus conduit le principal (donc l'État) à déployer des efforts considérables trop souvent coûteux (contrats de performance, bonus et autres) afin de d'inciter l'agent à révéler l'information. Les partisans de la théorie de l'agence allèguent que l'inefficacité des organisations publiques se situe dans les coûts engendrés par les manœuvres et luttes menées par les différentes parties prenantes pour faire prévaloir leurs préférences avec comme conséquence des distorsions induites dans les décisions stratégiques et financières.

En résumé, le recours au privé dans les ententes contractuelles de partenariats public-privé constitue une approche qui permet à l'État de minimiser ses coûts d'agence. Dans la firme

¹⁹ Jensen, M. C. et Meckling, W. H. 1976. «Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure». *Journal of Financial Economics*, 3 (October): 48

privée, la nature des transactions est différente et il n'y a pas d'opposition fondamentale entre elle et le marché (contrairement à l'État et le marché).

La théorie des marchés contestables

La théorie des marchés contestables a été formulée pour la première fois par Baumol, Panzer et Willig (1986) dans un ouvrage intitulé : *Contestable Markets and the Theory of Industrial Structure*. Apparue aux États-Unis dans un contexte de renforcement du libéralisme économique et du déclin de l'État-providence, la théorie des marchés contestables postule que la concurrence, lorsqu'elle n'est pas confrontée à des contraintes de barrières à l'entrée et à la sortie, garantit l'efficacité des entreprises présentes sur le marché, même si ces dernières sont peu nombreuses, offrent le même produit ou sont en situation de monopole. Les auteurs définissent le marché contestable comme étant un marché dans lequel toute entreprise nouvelle peut à tout moment, venir s'installer.

Selon cette théorie, afin d'arriver à une organisation économique plus optimale du secteur public, il serait judicieux que l'État favorise une concurrence²⁰. Cette concurrence ferait en sorte que les entreprises qui sont en place puissent être contestées par des concurrents potentiels disposés à les supplanter (meilleur produit ou service au coût le moins élevé possible, innovation, etc.). En effet, cette théorie postule que lorsque des concurrents potentiels d'une entreprise s'aperçoivent que les coûts de production de ce dernier sont supérieurs au coût minimal du marché, ceux-ci entreront spontanément sur le marché et élimineront l'entreprise en question en produisant de façon plus efficace.

La théorie des marchés contestables (qui postule que l'État doit faire place aux entreprises privées) s'intéresse de façon particulière à la situation du secteur public et insiste sur le rôle de l'État dans l'assainissement de l'environnement économique. Ainsi, il ne s'agit plus pour l'État d'imposer des contraintes coercitives d'ordre réglementaire au secteur privé, mais de créer plutôt les conditions normales afin que ce dernier puisse concurrencer le secteur public dans l'offre et la production de biens et services aux citoyens. À l'instar des approches précédentes, la théorie des marchés contestables critique les pratiques du secteur public qu'elle considère moins efficace que les firmes soumises à la menace des concurrents. Par ailleurs, l'existence d'entreprises intégrées en situation de monopole, surtout lorsqu'elles sont publiques, est fortement remise en question et il ressort que l'État devra opérer une transition vers une externalisation de ses relations avec des opérateurs privés. Cette opération s'est traduite au cours des dernières années par des mouvements de dérégulation, des transferts de gestion, des contrats de concession, de sous-traitance et des partenariats public-privé afin de permettre à l'État d'accroître sa performance.

Les bénéfices du recours au marché et les dérivés de la théorie économique classique : une application aux partenariats public-privé

Les partenariats public-privé ont été, au cours des dernières années, envisagés par les pouvoirs publics comme une alternative devant permettre à la fois de financer et de gérer des

²⁰ donc, pas de barrière à l'entrée ni à la sortie comme des barrières juridiques ou encore l'attribution de droits exclusifs à certaines entreprises; accès par les entreprises aux mêmes informations, à la même technologie et aux mêmes services

infrastructures publiques complexes, dans un contexte où l'État est obligé d'imaginer de nouvelles solutions et de nouvelles approches afin de mobiliser l'ensemble des acteurs économiques. En effet, ces partenariats, qui s'inscrivent dans un changement paradigmatique au sein de l'appareil étatique lorsque bien gérés, sont supposés être mutuellement avantageux à la fois pour les utilisateurs des services publics (donc, les citoyens et contribuables), pour l'État ainsi que pour les entreprises à la recherche de nouvelles opportunités d'affaires.

En fait, dans plusieurs pays les services publics, qui sont pourtant la composante essentielle et fondamentale d'une société plus juste et plus équitable (qu'il s'agisse de l'éducation, de la santé, des infrastructures), ne sont plus à la hauteur des préférences individuelles ainsi que des besoins et aspirations populaires. En outre, l'explosion des déficits publics a conduit l'État à se désengager progressivement des activités pour lesquelles son intervention n'est pas strictement indispensable, ce qui justifierait le transfert au secteur privé de certaines activités de service public.

Les débats sur la pertinence et l'utilité des partenariats public-privé nous amène à formuler quelques observations. Sans *a priori* dévaloriser l'État, il faut préciser qu'au niveau macro-économique par exemple, donc dans la production de biens et services qui ont une valeur économique (transports urbains et interurbains, télécommunications, services postaux, énergie et autres), les théories classiques tendent à démontrer que l'optimum est atteint lorsque ces services sont vendus à leur juste prix. Cet objectif semble généralement mieux atteint par le secteur privé qui favorise une meilleure allocation des ressources. Au plan micro-économique, la structure, les modes de fonctionnement, les processus de prise de décision et la flexibilité qui caractérisent le secteur privé semblent un atout indéniable, dans la mesure où l'on sait que ce dernier est beaucoup plus sensible à la relation coûts/bénéfices et à l'utilisation optimale des ressources humaines, matérielles et financières. Par conséquent, les partenariats public-privé pourraient apporter une bouée de sauvetage au secteur public dans le financement, la production et la prestation de biens et services publics marchands.

Cependant, il faut préciser que le recours au privé, s'il peut dans certains cas permettre une meilleure gestion des ressources et de l'investissement, comporte également des limites, notamment lorsque certains services publics non-marchands (comme l'éducation, la santé, la justice, la police et autres) sont concernés. Ce que l'on néglige dans bien de cas, c'est que dans la logique étatique, toute chose ne peut être mesurée exclusivement à l'aune de sa valeur monétaire. Le danger de cette approche, qui veut impliquer l'entreprise privée dans presque toutes les sphères d'intervention de l'État au nom de l'efficacité et de l'efficience, est que certaines activités qui relèvent de l'intérêt général sont graduellement soumises aux lois du marché, ce qui met passablement en péril les principes d'équité, de justice et d'accessibilité dont l'État est pourtant le garant. Or, les limites du marché résident dans son imperfection et son incapacité à assurer le lien entre poursuite des intérêts particuliers et le respect de l'intérêt général (Bator, 1958). Par conséquent, permettre une incursion du secteur privé dans certains secteurs relevant de la puissance publique peut entrer en conflit avec les principes mêmes de service public et déroger aux impératifs qui s'imposent à l'État.

Au cours des dernières années, on a vu émerger l'idée voulant que les partenariats public-privé soient un moyen de débureaucratiser l'administration publique en ce sens qu'ils favorisent, à plusieurs égards, le passage des organisations publiques d'un modèle bureaucratique à un modèle post-bureaucratique, notamment par l'amélioration de la qualité du service, la décentralisation de

l'autorité, l'habilitation du personnel ou la recherche de l'innovation. En outre, ils « permettent aux organismes du secteur privé d'exécuter certaines tâches qui, si elles étaient exécutées par le gouvernement, devraient subir l'inévitable fardeau de la réglementation, des délais et autres contraintes » (Kernaghan et al. 2001, p. 218). L'exécution des projets ou des programmes étant assumée par le partenaire privé, les partenariats public-privé permettront de libérer des ressources humaines et financières de l'État et donc de contribuer au désengorgement de l'administration. Par ailleurs, ces partenariats se traduisent également par un partage des coûts de financement des projets. Tout cela permet à l'État de « maintenir ou d'élever le niveau de service, avec des ressources identiques ou moindres », et de transformer des citoyens jadis considérés comme des captifs, en clients (Kernaghan et al. 2001, p. 217). Si cet objectif est louable, il a aussi le défaut d'oublier l'utilisateur au profit du client et d'entériner la vertu du management au détriment des statuts, avec à la clé, la disparition d'une certaine conception jadis centrée sur un idéal de justice et d'égalité. En effet, le service public sert avant tout l'intérêt général alors que le privé, même s'il semble à certains égards plus efficace, le fait presque toujours, au péril de l'intérêt du plus grand nombre.

Quoi qu'il en soit, la problématique des partenariats public-privé est un enjeu complexe et, s'il semble de plus en plus évident aujourd'hui qu'on ne doit plus tout attendre de l'État, il n'en demeure pas moins que celui-ci a encore un rôle à jouer dans la sauvegarde de l'intérêt commun. Notre propos ici est qu'entre le « Tout-État » et le « Non-État », entre les partisans de l'absolutisme étatique et les thuriféraires du secteur privé, on devrait pouvoir trouver cet équilibre intelligent entre l'État et le marché qui fait qu'il y a et aura sans doute encore beaucoup de tâches et de prérogatives qui relèveront de l'État, mais, également, des domaines d'activité où le secteur privé est plus apte à agir de façon plus efficace.

En fait, il ne s'agit surtout pas d'évoquer le bien-fondé des partenariats public-privé en essayant de démontrer en quoi le privé est l'arène de l'efficacité et de la performance et le public, le lieu de l'inefficacité, de la lourdeur et de la désuétude. Ce culte néolibéral nous semble un leurre car la réalité et l'expérience des partenariats public-privé nous plongent dans une situation où il y a souvent plus de gris, que de noir ou de blanc. Aujourd'hui, ce n'est donc plus le « moins d'État » traditionnel véhiculé par les théoriciens néolibéraux, mais le « mieux d'État ». Les P3 constituent une alternative qui devrait compléter et non remplacer l'investissement de l'État. La mise en œuvre de projets en collaboration avec le secteur privé exige courage, transfert de garanties de la part du secteur privé, protection de l'emploi et des travailleurs, clairvoyance, abnégation, mais aussi prudence, patience et souci d'accessibilité et de pérennité des services publics. En outre, il est impérieux que chaque partenariat soit examiné et apprécié pour ce qu'il est, ce qu'il implique et peut apporter, avec ses qualités intrinsèques et ses limites, car le recours au secteur privé ne saurait en aucun cas être un dogme en soi.

Conclusion

Les dernières décennies ont vu se développer le phénomène des partenariats public-privé dans plusieurs secteurs relevant traditionnellement de la sphère publique. Ces partenariats qui peuvent être noués par toute administration publique (État, collectivités territoriales et établissements publics), apparaissent dans un contexte de resserrement de la contrainte budgétaire de l'État et devraient permettre à celui-ci de partager les risques afférents au financement, à la conception, à la mise en œuvre et à l'exploitation de certains services publics. Nous avons vu comment cette nouvelle forme de prestation de services publics a subi l'influence de divers courants issus de la théorie économique classique et de l'organisation industrielle. Si ces partenariats permettent, dans une certaine mesure, de répondre à des besoins essentiels en soulageant les finances publiques et en dégageant la puissance publique de certaines tâches accessoires, leur extension aux services publics non-marchands pourrait poser des problèmes majeurs car il y a des limites énormes et éminemment imposantes à la capacité du secteur privé de servir l'intérêt général. Ceci évidemment ne présume pas que le recours au privé est nécessairement dommageable, mais réitère l'importance pour les pouvoirs publics d'aller au-delà des apparences car « à chaque problème complexe, il y a une solution simple. Et elle est généralement mauvaise²¹ ».

Hachimi Sanni Yaya

Hachimi Sanni Yaya, Ph.D., Adm.A., F.CIM., est chercheur postdoctoral à Yale University (School of Management) et à New York University (Department of Politics & Leonard Stern School of Business). Il est également affilié au département de management de la Faculté des sciences de l'administration de l'Université Laval et à l'École nationale d'administration publique (ENAP) où il intervient comme chargé de cours. L'économie politique, l'administration publique et les nouveaux défis de la gouvernance sont au cœur de ses intérêts d'enseignement et de recherche.

²¹ Eco, U. (1990). *Le pendule de Foucault*. Paris, Grasset.

Bibliographie

- Akerlof, G. (1970). *An economic theorist's book of tales: essays that entertain the consequences of new assumptions in economic theory*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Ansoff, I. (1981). *Stratégie de développement de l'entreprise*. Éditions Hommes & techniques en 1981.
- Arrow, K. (1952). *Mathematical models in the social sciences*. Chicago, Cowles Commission for Research in Economics.
- Bator, F.M. (1958) « The anatomy of market failure ». *The Quarterly Journal of Economics*, n°72.
- Baumol, W. J., Panzer J. et Willig, R. D. (1986). *Contestable Markets and the Theory of Industrial Structure*. Harcourt Brace and Jovanovitch.
- Bernrath, W. (1998). « Le Nouveau Management Public : Concept, Situation en Wallonie. Quelques Réflexions, Visions et Conclusions Opérationnelles ». Bruxelles, *Revue OSF*, p. 92
- Buchanan, J. et Tollison, R. (1972). *Theory of Public Choice: Political application of Economics*. The University of Chicago Press.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprises*. The MIT Press, Cambridge, Mass.
- Coase, R. H. (1937). *The Nature of The Firm*. New York. Economica.
- Commons, J. R. (1934). « Le problème de la coordination du droit, de l'économie et de la morale », in : *Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François Gény*, tome III, Sirey.
- Eco, U. (1990). *Le pendule de Foucault*. Paris, Grasset
- Ehrlich, I., Gallais-Hamonno, G. et Lutter, R. (1990). *Performances comparées des entreprises publiques et privées: l'exemple des grandes compagnies aériennes*. IOF.
- Finger, M et Ruchat, B. (1987). *Pour une Nouvelle Approche du Management Public- réflexions autour de Michel Crozier*. Paris, Seli Arslan.
- Hayek, F. A. (1945). *La route de la servitude*.
- Hobbes, T. (1971). *Le Léviathan : Traité de la Matière, de la Forme et du Pouvoir Ecclésiastique et Civil*. Paris, Éditions Syrey.
- Hodge, G. A. (2000). *Privatization. An International Review of Performance*. Monash University Press, Melbourne, Australia.

Jensen, M. C. et Meckling, W. H. (1976). « Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure ». *Journal of Financial Economics*, (3) octobre, p. 48

Kernaghan, K., Marson, B. et Borins, S. (2001). *L'administration publique de l'avenir*. Toronto, Institut d'administration publique du Canada.

Leibenstein, H. (1966). *Economic theory and organizational analysis*. New York, Harper.

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

Lévesque, B. (2001). « Le Partenariat : Une tendance lourde de la Nouvelle Gouvernance à l'ère de la Mondialisation. Enjeux et Défis pour les Entreprises Publiques et d'Économie Sociale ». Montréal, Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats.

Marris, E. (1994). *État-Nation et développement économique*. Paris, Economica.

Mercier, J. (2002). *L'administration publique : De l'École Classique au Nouveau Management Public*. Presses de l'Université Laval.

Morales, L. A. (1991). *Public-Private Cooperation in Public Education: A Bibliography*. Monticello, Ill., USA, Vance Bibliographies.

Neufville, J. I. (1987). *Myths and the Definition of Policy Problems: An Exploration of Homeownership and Public-Private Partnerships*. Berkeley, Institute of Urban & Regional Development, University of California.

Osborne, S. (2000). *Public Private Partnerships: Theory and Practice in International perspective*. New York, Routledge

Roberston, T. (1922). *La théorie économique de la firme*. Paris, Dalloz.

Simon, H. T. (1945). *Administrative Behavior*. The Free Press, New York.

Weil, E. (1966). *Hégel et l'État*. Paris, Librairie philosophique Vrin.

Williamson, O. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: Free Press; London: Collier Macmillan.