

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ À TRAVERS LE SPECTRE DE LA  
NOUVELLE GESTION PUBLIQUE  
ÉTUDE DE CAS : L'AUTOROUTE 30

MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR  
JESSICA AMIOT

DÉCEMBRE 2008

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

## REMERCIEMENTS

La rédaction de ce travail de maîtrise n'aurait pas été possible sans le concours de certaines personnes que je tiens à remercier très sincèrement ici :

Je souhaite adresser des remerciements tout particuliers à mon superviseur, madame Carolle Simard, professeur titulaire à l'Université du Québec à Montréal. Par son soutien consciencieux, souple et attentif, par ses encouragements et par ses précieuses critiques, elle a permis de mener à bien cette recherche.

Je présente également mes plus sincères mercis à toutes les personnes qui travaillent sur le cas de l'autoroute 30 et qui m'ont accordé temps et soutien et m'ont exposé leur savoir avec gentillesse et générosité.

J'aimerais également saluer le dévouement et l'acuité intellectuelle de mes prélecteurs.

Je souhaite ensuite remercier mes parents pour leur appui financier pendant ces deux années universitaires et pour leur appui moral indéfectible avant et après cette période.

Enfin, plus que des remerciements pour celui qui m'a supporté tout au long de ce fastidieux travail, qui a su me remotiver quand le besoin s'en faisait sentir et m'aider à réaliser ce mémoire.

## TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES.....	vii
LISTE DES TABLEAUX.....	viii
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES .....	ix
RÉSUMÉ .....	xi
INTRODUCTION .....	1
CHAPITRE I	
CONTEXTE, PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE..	3
1.1 LE CONTEXTE DE LA RECHERCHE .....	3
1.1.1 Le contexte d'apparition des PPP .....	4
1.1.2 Le contexte international et fédéral.....	4
1.1.3 Le contexte provincial québécois.....	7
1.2 LA PROBLÉMATIQUE ET LES QUESTIONS DE RECHERCHE .....	10
1.3 MÉTHODOLOGIE.....	13
1.3.1 Paradigme, approche .....	14
1.3.2 Outils méthodologiques retenus pour cette étude de cas .....	16
1.3.3 Les démarches de recherche.....	20
CHAPITRE II	
BASES CONCEPTUELLE ET D'ANALYSE.....	24
2.1 LE CONCEPT DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ .....	24
2.1.1 Définition et encadrement de la notion .....	24
2.1.2 Un mode de gestion controversé.....	33
2.1.3 Les PPP au Québec .....	37

2.2	LES CONCEPTS GÉNÉRAUX DE NOUVELLE GESTION PUBLIQUE..	39
2.2.1	Les bases théoriques de la nouvelle gestion publique (NGP).....	40
2.2.2	Définition et principes de la NGP .....	42
2.2.3	Le rapprochement des sphères publiques et privées vers le ..... partenariat .....	46
CHAPITRE III		
	ÉTUDE DU CAS DU PARACHÈVEMENT DE L' AUTOROUTE 30 .....	48
3.1	DESCRIPTION DU PROJET ET LIMITATION DE L'ÉTUDE .....	48
3.1.1	Historique et étendue du projet .....	48
3.1.2	Description de la construction de la partie Ouest du parachèvement de l'autoroute 30 .....	51
3.2	LE PROJET DU PARACHÈVEMENT DE L' AUTOROUTE 30 EN MODE PPP SELON LES ACTEURS .....	53
3.2.1	Les enjeux du projet .....	54
3.2.2	Les défis rencontrés par les acteurs.....	60
3.2.3	Une perception générale positive du projet ?.....	64
CHAPITRE IV		
	ANALYSE STRATÉGIQUE DU CAS DU PARACHÈVEMENT DE L' AUTOROUTE 30.....	68
4.1	ANALYSE DU CADRE FORMEL DE NOTRE CAS .....	69
4.1.1	La gestion du projet de parachèvement de l'autoroute 30 .....	69
4.1.2	Les contours du contrat de partenariat .....	75
4.2	ANALYSE DU CADRE INFORMEL : LES RELATIONS ENTRE LES INTERVENANTS ET ENTRE LES ACTEURS .....	81
4.2.1	Les relations entre les intervenants du PPP du projet de parachèvement de l'autoroute 30 .....	82
4.2.2	Les rapports de force entre les intervenants.....	87

## CHAPITRE V

ÉVALUATION DU CAS DU PARACHÈVEMENT DE L'AUTOROUTE 30.....	92
5.1 LE CADRE D'ÉVALUATION .....	92
5.1.1 Les concepts spécifiques liés à l'analyse et à l'évaluation .....	92
5.1.2 Le cadre d'évaluation.....	100
5.2 L'ÉVALUATION DU PROJET DE PPP DU PARACHÈVEMENT DE L'AUTOROUTE 30.....	105
5.3 LE PROJET DEVRAIT-IL ÊTRE UNE RÉUSSITE ? .....	113
5.3.1 Ce projet répond-il aux besoins du Québec, des Québécois et des Québécoises ?.....	113
5.3.2 Les chances d'aboutissement du projet.....	115
5.3.3 Quelques pistes de réflexion .....	115
CONCLUSION.....	117
APPENDICE A	
Documents relatifs aux acteurs interrogés .....	119
A.1 Tableau récapitulatif des entretiens.....	120
A.1 Tableau récapitulatif des entretiens.....	120
A.2 Guide des entretiens .....	121
A.3 Modèle de fiche d'analyse des entretiens.....	123
A.4 Lettre de prise de contact .....	124
APPENDICE B	
Cartes.....	125
B.1 Carte du prolongement de l'autoroute 30.....	126
B.2 Carte retraçant l'historique de la construction de l'autoroute 30 .....	127
B.3 Image du futur tracé de l'autoroute 30 entre Châteauguay et l'autoroute 20.....	128

## APPENDICE C

Tableaux explicatifs de la notion de partenariat public-privé.....	129
C.1 Tableau des formes de partenariats public-privé inspiré du classement anglais	130
C.1 Tableau des formes de partenariats public-privé inspiré du classement anglais	130
C.2 Tableau sur les enjeux, les défis, les avantages et les risques des PPP .....	131

## APPENDICE D

Organigrammes explicatifs sur la gestion du projet de partenariat public-privé du parachèvement de l'autoroute 30 .....	132
D.1 Organigramme des acteurs administratifs du projet.....	133
D.2 Organigramme simplifié du BPA30.....	134
D.3 Organigramme du ministère des Transports .....	135
D.4 Cycle de vie d'un projet .....	136
D.5 Étapes de l'élaboration d'un projet d'affaires initial.....	137
D.6 Schéma récapitulatif des différents types de confiance .....	138

## APPENDICE E

Tableau d'évaluation des risques d'un partenariat public privé.....	139
---	-----

BIBLIOGRAPHIE .....	166
---------------------	-----

## **LISTE DES FIGURES**

Figure 3.1 Tracé du tronçon Ouest du parachèvement de l'Autoroute 30 .....	50
Figure 4.1 Schéma du système de notre cas.....	68
Figure 4.2 Modélisation de la gestion opérationnelle du projet.....	74
Figure 4.3 Modélisation des relations entre les acteurs .....	84

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau 1.1 Les paradigmes d'évaluation.....	17
Tableau 5.1 Facteurs de succès .....	101
Tableau 5.2 Grille d'évaluation.....	102
Tableau 5.3 Évaluation du projet .....	105

## LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

A-30 :	Autoroute 30
ACRGQTQ :	Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec
AMT :	Agence métropolitaine de transport
APPP :	Agence des partenariats public-privé
BAPE :	Bureau d'audiences publiques pour l'environnement
BBO :	Buy-Build-Operate
BMOPP :	Bureau de mise en œuvre des partenariats public-privé
BOOT :	Build-Own-Operate-Transfer
BPA30 :	Bureau de projet de l'autoroute 30.
BPPP :	Bureau des partenariats public-privé
CAR :	Certificat d'autorisation de réalisation
CCEEF :	Conception-construction-entretien-exploitation-financement
CHSLD :	Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CHUM :	Centre Hospitalier de l'Université de Montréal
CPQ :	Conseil du patronat du Québec
CPTAQ :	Commission de protection du territoire agricole du Québec
CRÉ :	Conférence régionale des élus
CSD :	Centrale des syndicats démocratiques
CSN :	Confédération des Syndicats Nationaux
CUSM :	Centre Universitaire de santé McGill

DB :	Design-Build
DBFO:	Design-Build-Finance-Operate
FMC :	Fraser Milner Casgrain
FMI :	Fonds Monétaire International
FS :	Facteur de succès
IEDM :	Institut économique de Montréal
IRI :	Indice de rugosité international
KPMG :	Klynveld, Peat, Marwick et Goerdeler
MRC :	Municipalité régionale de comté
NGP :	Nouvelle gestion publique
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économique
O&M :	Operation & Maintenance Contract
OMS :	Organisation mondiale de la santé
ONG :	Organisation non gouvernementale
OSM :	Orchestre Symphonique de Montréal
PFI :	Private Financial Initiative
PPP :	Partenariat public-privé
UPA :	Union des producteurs agricoles

## RÉSUMÉ

Notre étude est une recherche évaluative sur le cas du projet de partenariat public-privé (PPP) du parachèvement de l'autoroute 30. Elle vise à évaluer si ce projet peut être une réussite. Cette étude de cas est réalisée sous l'angle de l'analyse stratégique qui place les acteurs au cœur de l'étude et se traduit par une analyse qualitative.

Notre recherche expose, dans un premier temps, les difficultés de définition et de classification des PPP, ainsi que les débats qui entourent ce mode de gestion publique. Ce débat et cet éclaircissement théorique permettent de comprendre le contexte de notre étude. Celle-ci utilise le cadre idéologique des PPP qu'est la nouvelle gestion publique, pour mettre en lumière les stratégies de gestion utilisées pour un PPP.

Une fois ces cadres théoriques et conceptuels définis, notre étude s'intéresse au cas particulier du PPP du projet de parachèvement de l'autoroute 30 à travers ses principaux acteurs. Des entretiens avec les acteurs clés ont permis de comprendre et de modéliser la perception des acteurs et leurs relations. Pour réaliser notre recherche évaluative, notre étude propose une grille d'évaluation qualitative qui conduit à mesurer les chances de réussite du projet. Cette grille démontre que ce sont les facteurs liés aux acteurs et à leurs relations qui sont les plus déterminants.

Notre analyse démontre que la méthode de gestion du projet et la qualité des acteurs devraient permettre l'aboutissement favorable du projet. Toutefois, quelques pistes de réflexion sont soulevées pour améliorer encore les conditions de gestion du projet et promouvoir l'utilisation de la recherche évaluative au sein des administrations.

### **Mots clés :**

Partenariat public-privé

Recherche évaluative/évaluation qualitative

Étude de cas

Nouvelle gestion publique

Stratégie et structure de gestion

## INTRODUCTION

*Et pour autant que pour l'exécution de cette entreprise profitable au public, nous reconnaissons qu'il faut un grand fonds de deniers, et une continuelle assistance de personnes expérimentées aux affaires, nous avons déclaré et déclarons avoir ladite association pour agréable...*

Henri IV, lettre patente pour le dessèchement des marais<sup>1</sup>

La légitimité d'un État tient à sa capacité de fournir des services publics de qualité à ses citoyens. Les États occidentaux, actuellement en crise financière, cherchent à conserver cette légitimité. Pour répondre aux besoins croissants de leur population, les gouvernements ont dû réorganiser leur appareil étatique. À la fin des années 1980, la recherche de soutien dans les réseaux d'affaires privés est apparue comme une solution efficace pour consolider l'offre de services publics aux citoyens<sup>2</sup>, d'où la création des partenariats entre les acteurs publics et les acteurs privés.

Le mot *partenariat* vient du mot partenaire. Ce terme désigne l'« accord formel entre deux ou plusieurs parties qui ont convenu de travailler en coopération

---

<sup>1</sup> Xavier Bezançon. *2000 ans d'histoire du partenariat public-privé, pour la réalisation des équipements et services collectifs*. Paris. Presses de l'école nationale des ponts et chaussées. 2004. p. 85.

<sup>2</sup> Michel Boisclair, et Louis Dallaire (dir. publ.). *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*. Québec. Presses de l'Université du Québec. 2008. p. 319.

dans la poursuite d'objectifs communs.<sup>3</sup> » De par son étymologie, le terme partenariat renvoie à deux notions opposées. Alors que la racine latine du mot « partage » se rattache à la notion de séparation, l'usage français du mot « parçonnier » participe de la notion de coopération. On retrouve cette dualité dans le verbe « partager » qui peut à la fois signifier la division (partager quelque chose en deux) et l'association (partager une responsabilité). La relation partenariale est donc perpétuellement en tension entre travailler avec l'autre et agir contre l'autre pour affirmer les zones d'intervention de chacun<sup>4</sup>.

La réalisation d'un partenariat entre le public et le privé, pour la mise en œuvre d'un projet commun, est une singularité qui doit être étudiée dès les premières étapes du projet. Le choix de notre étude se porte sur le sujet très politique du partenariat public-privé du parachèvement de l'autoroute 30. Ce projet s'inscrit dans un contexte spécifique qui suscite des attentes particulières. Une étude de ce cas sous la forme d'une recherche évaluative sera l'objet de ce mémoire. Ce type de recherche place les acteurs au cœur de l'étude et au cœur de l'évaluation du cas.

Cette recherche se déroule en cinq chapitres. Le premier détermine le contexte de la recherche, ses aspects économiques, sociaux, politiques et scientifiques, les résultats attendus et la méthodologie. Le deuxième chapitre correspond à la détermination du cadre conceptuel et d'analyse du PPP du parachèvement de l'autoroute 30. Cette partie cerne le concept de PPP et propose un cadre d'analyse élaboré sur les principes de la nouvelle gestion publique. Le troisième chapitre est la description de notre cas. Le quatrième chapitre offre l'analyse stratégique du projet de PPP du parachèvement de l'autoroute 30. Enfin, le quatrième chapitre propose une évaluation de l'efficacité, de l'efficience et de l'impact de la gestion du parachèvement de l'autoroute 30 par un PPP.

---

<sup>3</sup> <http://fr.wikipedia.org/wiki/Partenariat>.

<sup>4</sup> Corrine Merini. « Enjeux et limites d'une formation au partenariat ». <http://www.versailles.iufm.fr/colloques/sante/pdf/merini.pdf>, 2006, p. 1-15.

## CHAPITRE I

### CONTEXTE, PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

Ce chapitre vise à asseoir la démarche de recherche en exposant le contexte dans lequel elle s'inscrit, la problématique et les questions de départ, les résultats attendus, la méthodologie et finalement les étapes de la recherche.

#### 1.1 LE CONTEXTE DE LA RECHERCHE

La prestation d'un service public, associant des acteurs publics et privés, est une technique très ancienne. Certains historiens ont démontré que les premiers partenariats public-privé dataient de l'empire romain.

Si l'Empire romain construit grâce à ses légions vingt-cinq mille kilomètres de voies et de nombreux ponts, le génie romain invente aussi les contrats de partenariats public-privé qui permettent aux municipalités de confier à des particuliers le soin de réaliser d'innombrables ouvrages publics : les droits perpétuels (le *jus perpetuum* et le *jus emphyteuticum*) permettent la construction et l'exploitation des ouvrages pendant une longue durée.<sup>5</sup>

Même si le concept est très ancien, le mot partenariat désigne, aujourd'hui, une pratique administrative récente<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Xavier Bezançon. *2000 ans d'histoire du partenariat public-privé, pour la réalisation des équipements et services collectifs*, Paris. Presses de l'école nationale des ponts et chaussées. 2004. p. 38.

<sup>6</sup> L'Observatoire de l'Administration publique. « Les partenariats public-privé ». *Télescope. Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, 2005, p. ii.

### 1.1.1 Le contexte d'apparition des PPP

Le terme de PPP, tel qu'il est utilisé actuellement, est apparu aux États-Unis dans les années 1950-60. Toutefois, cette forme d'action publique n'a connu son essor que dans les années 1990. Cette technique s'est imposée comme une solution après les échecs de la vague de privatisation des années 1980. Les PPP sont alors envisagés comme la pratique répondant aux exigences des sociétés occidentales de la fin du XX<sup>ème</sup> et du XXI<sup>ème</sup> siècle.

Ces exigences relèvent de quelques phénomènes simultanés. Les pays occidentaux des années 1990 connaissent une crise importante de leurs finances publiques, ce qui se traduit par des restrictions budgétaires. En outre, les sociétés occidentales doivent réagir aux critiques visant la qualité de leurs services publics et les domaines d'intervention publique. En effet, l'action publique est fortement critiquée par la remise en cause néolibérale qui place le marché comme la solution à la crise financière<sup>7</sup>.

### 1.1.2 Le contexte international et fédéral

Les PPP se sont d'abord implantés en Europe et en particulier en Grande-Bretagne. Ce pays a lancé à grande échelle ce mode de collaboration sous la forme d'un contrat nommé le PFI (Private Financial Initiative). Cette méthode de gestion administrative fait controverse dès son apparition. Pourtant, des techniques de gestion similaires ont vu le jour dans quelques pays dès les années 1990. Citons par exemple : la France, les Pays-Bas, l'Australie, la Finlande, l'Irlande, le Portugal, la Norvège, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Suisse.

Cette méthode de gestion a connu une diffusion planétaire aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Ces derniers ont recours à cette

---

<sup>7</sup> *ibid.*

technique administrative pour mettre en place les politiques d'aide au développement du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque mondiale, de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

Le Canada utilise également cette méthode administrative. En effet, les PPP s'inscrivent dans les vagues de réforme et de modernisation de l'administration publique canadienne. L'origine de ces vagues de réforme peut être rattachée à la commission Glassco en 1960 nommée par le gouvernement conservateur de John Diefenbaker. Cette commission a pour mandat de réformer l'administration fédérale pour la rendre plus efficace, lui donner de meilleurs mécanismes de contrôle et la rendre moins onéreuse.

Ce n'est que sous le gouvernement conservateur de Brian Mulroney de 1986 que ces réformes sont appliquées. Ainsi, ce gouvernement charge un groupe de travail d'examiner les « programmes gouvernementaux afin de les rendre plus simples, plus compréhensibles et plus accessibles à leur clientèle.<sup>8</sup> » Les travaux de ce groupe se traduisent par une réforme en profondeur des institutions et des programmes inspirée par les lois du marché. La réforme propose notamment un processus de comparaison entre la fourniture d'un service public par le secteur public ou le secteur privé. Les ministères autorisés peuvent ainsi déléguer au secteur privé la gestion et l'exploitation de leurs installations<sup>9</sup>. Il s'agit d'une forme simple de partenariat entre le public et le privé. Cette méthode de gestion est considérée comme une forme d'autonomisation.

La modernisation de l'administration fédérale canadienne se poursuit dans le même sens sous les conservateurs et les libéraux, mais avec des méthodes différentes.

---

<sup>8</sup> Erik Nielsen, « Le gouvernement conservateur procède à l'examen des programmes », in Dorval Brunelle, *Main basse sur l'État. Les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du nord*. Québec. FIDES. 2005, p. 105.

<sup>9</sup> Pierre-Antoine Harvey et Dorval Brunelle. « Le gouvernement fédéral et les partenariats public-privé », in *Main basse sur l'État. Les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du nord*. Québec. FIDES. 2005, p. 106.

Toutes ces réformes comprennent une autonomisation des ministres, notamment dans le choix du mode de gestion de leur service.

L'initiative la plus marquée du gouvernement fédéral dans la promotion des PPP est la création du bureau des partenariats public-privé (BPPP) au sein d'Industrie Canada. Ce bureau a pour mandat « d'accroître la visibilité des PPP en mettant à la portée des personnes intéressées un centre d'expertise sur les questions afférentes aux PPP <sup>10</sup> ». Ainsi, la réforme de l'administration publique fédérale des 30 dernières années a pavé la voie aux PPP en proposant un cadre conceptuel et juridique favorable. Ce cadre comprend trois éléments :

Ce sont *premièrement*, la volonté d'accorder une plus grande liberté de gestion à des services autonomes ; *deuxièmement*, le fait de distinguer entre la fonction d'élaboration des politiques et la fourniture de services en tant que telle. et *troisièmement*, la nécessité de réduire les dépenses engagées par le gouvernement dans ces programmes.<sup>11</sup>

Le développement des PPP au Canada a été déterminé par le programme de modernisation des infrastructures lancé en 2000. Ce programme propose le recours aux PPP pour l'amélioration des infrastructures. Il implique de nombreuses réalisations en PPP et la collaboration financière entre le niveau local et le niveau fédéral. Pour les municipalités, ce programme se concrétise par la réalisation de PPP dans des infrastructures vertes (l'épuration, le recyclage et le traitement des eaux), les réseaux de transport, l'accès à Internet haute vitesse et la création de logements sociaux. Les gouvernements provinciaux, quant à eux, ont investi en collaboration avec le gouvernement fédéral dans les infrastructures de transport qui leur étaient difficilement finançables seuls.

On retiendra par exemple les projets actuels et récents dans quatre provinces :

- **Île-du-Prince-Edouard** : Le Pont de la Confédération :

<sup>10</sup> voir le mandat du Bureau en ligne : <http://strategis.ic.gc.ca>.

<sup>11</sup> *op. cit.* Pierre-Antoine Harvey et Dorval Brunelle, p. 111.

- **Colombie-Britannique** : Abbotsford Regional Hospital and Cancer Centre, Gordon and Leslie Diamond Health Care Centre, Britannia Mine Water Treatment Plant, Canada Line, Golden Ears Bridge, Kicking Horse Canyon (Phase 2), Charles Jago Northern Sport Centre, Pitt River Bridge & Mary Hill Interchange Project, Sea-to-Sky Highway Improvement Project, Sierra Yoyo Desan Road, Vancouver Coastal Health (VCH) Primary Health Care Access Centres, Vancouver Island Health Authority (VIHA) Residential Care & Assisted Living Capacity Initiative, et William R. Bennett Bridge ;
- **Ontario** : Centre de santé St-Joseph, London (phase 1), Centre des sciences de la santé Sunnybrook, Centre de soins de santé Runnymede, Centre pour jeunes Roy McMurtry, Centre régional de santé de North Bay, Hamilton Health Sciences - Hôpital général de Hamilton, Hôpital de Sault-Sainte-Marie, Hôpital Montfort, Hôpital régional de Sudbury, Palais de justice de Durham, Quinte Health Care, Rouge Valley Health System, Sarnia Bluewater Health, Trillium Health Centre, Centre Oak Ridge, Halton Healthcare Services, Hôpital Grace de Toronto/Markham Stouffville, Hôpital Memorial de Lincoln Ouest, Hôpital régional Humber River, Hôpital Women's College, Palais de justice de la région de Waterloo ;
- o **Alberta** : Toutes les autoroutes d'Alberta nouvellement créées, la Courthouse in Calgary et Anthony Henday Drive (Highway 216).

### 1.1.3 Le contexte provincial québécois

Le Québec a suivi la tendance du reste du Canada, mais avec une plus grande réticence. C'est à travers un mouvement de réformes orientées vers la nouvelle gestion publique appelé la réingénierie de l'État, que le Québec propose la systématisation du recours aux PPP pour répondre aux besoins croissants d'infrastructures du Québec, dans un contexte de restriction budgétaire. Trois particularités caractérisent cette réforme<sup>12</sup> :

---

<sup>12</sup> Gouvernement du Québec. *Moderniser l'État, pour des services de qualité aux citoyens : Politique-cadre sur les partenariats public-privé*. Gouvernement du Québec : Secrétariat du Conseil du trésor, 2004. 14 p. (<http://www.tresor.gouv.qc.ca>).

- La séparation des services opérationnels des autres services et l'autonomisation des services politiques et stratégiques ;
- Le pilotage des nouvelles institutions par le Secrétariat du conseil du Trésor ;
- La création de trois Agences : Services Québec, le Centre des services administratifs et l'Agence des partenariats public-privé.

Ces principes de la réingénierie sont développés dans le *Plan de modernisation 2004-2007*. En application de ce plan, le Québec développe actuellement un certain nombre de projets. Voici quelques brèves descriptions des projets en phase de réalisation sur le mode de PPP<sup>13</sup> :

❖ **L'autoroute 25** : Ce projet, d'une longueur de 7,2 km comprenant un pont de 1,2 km qui passe au-dessus de la rivière des Prairies, permet de relier Laval, les régions de Lanaudière et des Laurentides, à l'est de Montréal et à la Montérégie, sans avoir à emprunter l'autoroute Métropolitaine. Ce parachèvement, qui consiste à construire un tronçon autoroutier de 4 voies entre le boulevard Henri-Bourassa à Montréal et l'autoroute 440 à Laval, vise à soutenir le développement de l'est de l'agglomération montréalaise. Ce projet facilitera la mobilité des personnes et le transport de marchandises entre les différents pôles économiques de la région métropolitaine. Les automobilistes et les routiers qui désirent éviter l'autoroute Métropolitaine pourront, moyennant le paiement d'un droit d'utilisation (poste de péage), contourner le centre de l'agglomération par le nord. Ce projet est estimé à environ 400 millions de dollars. Il a été signé au début du printemps 2008.

❖ **Des haltes routières** : Ce projet concerne la construction de sept haltes routières : St-Jérôme : Porte-du-Nord, sortie de l'autoroute 15 ; Rigaud : Porte d'entrée du Québec, sortie 12 de l'autoroute 40 est ; Rivière-Beaudette : Porte

---

<sup>13</sup> Toutes ces informations proviennent du site Internet de l'Agence des partenariats public-privé : [www.ppp.gouv.qc.ca](http://www.ppp.gouv.qc.ca).

d'entrée du Québec, autoroute 20 est, Magog : sortie 115 de l'autoroute 10 ; Melbourne : intersection autoroute 55 et route 243 ; Saint-Augustin-de-Desmaures : porte d'entrée de la Capitale-Nationale, Maskinongé : porte d'entrée de la Mauricie, autoroute 40 est.

- ❖ **Le Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM)** : Ce projet a trait à la construction d'un hôpital au 1000, rue Saint-Denis, incluant l'emplacement de l'Hôpital Saint-Luc. Cette construction permettra au CHUM de se doter d'installations à la hauteur des besoins et des attentes des patients et des partenaires.
- ❖ **Le Centre universitaire de santé McGill (CUSM)** : Ce projet concerne la construction d'un complexe hospitalier, incluant les campus Glen et de la Montagne. Ce projet qui prévoit le regroupement des cinq hôpitaux partenaires du CUSM, permettra de créer un centre hospitalier universitaire établissant de nouvelles normes internationales. Il s'agit d'un projet de redéploiement de 1,579 milliard de dollars.
- ❖ **Le Centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD)** : Il s'agit d'un projet d'achat de 200 places d'hébergement et de soins de longue durée en Montérégie. Un tel projet s'inscrit dans la volonté du gouvernement d'ajouter entre 1000 et 1500 nouveaux lits.
- ❖ **La nouvelle salle de concert acoustique de Montréal** : Le projet de construction de la nouvelle salle de concert de qualité internationale est dédié principalement à l'Orchestre symphonique de Montréal (OSM). La salle sera érigée sur l'esplanade est de la Place des Arts et pourra accueillir 1900 spectateurs, 200 choristes et 120 musiciens. Ce projet vise à atteindre les plus hauts standards internationaux en termes d'acoustique et de scénographie.

- ❖ **Les palais de justice** : Il s'agit de la rénovation et de l'agrandissement des palais de justice de Salaberry-de-Valleyfield et de Rimouski.
- ❖ **La reconstruction du Complexe Turcot** : Ce projet consiste à reconstruire les quatre échangeurs (Turcot, De La Vérendrye, Angrignon et Montréal-Ouest) du complexe Turcot. Ce projet prévoit également le déplacement de l'autoroute 20 et des voies ferrées vers la falaise St-Jacques, créant ainsi un corridor de transport et désenclavant les terrains de l'ancienne cour de triage Turcot.
- ❖ **L'autoroute 30** : objet de notre étude. Il sera détaillé tout au long de cette recherche.

Précisons que les municipalités sont habilitées à réaliser des projets de PPP. Il est donc envisageable qu'une partie des services publics municipaux soit fournie en mode PPP pour répondre aux besoins croissants d'infrastructures.

## 1.2 LA PROBLÉMATIQUE ET LES QUESTIONS DE RECHERCHE

Les infrastructures québécoises et en particulier le réseau routier font l'objet de nombreuses critiques. Après une période de gel de l'investissement public dans les infrastructures, les gouvernements se sont remis à y consacrer une part de leur budget. Le réseau autoroutier est un domaine stratégique d'investissement. Il répond aux besoins de structures des riverains pour leurs déplacements et est considéré comme un facteur de développement économique important.

Les partenariats public-privé sont une nouvelle méthode de gestion publique. Ils sont utilisés pour développer l'investissement public dans un contexte de restriction des dépenses. Aussi, depuis 2003, cette technique est-elle privilégiée pour de gros investissements et, notamment, pour les infrastructures autoroutières. Le cas

d'étude retenu pour cette recherche est une illustration de cette forme d'investissement. Il s'agit du projet de parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP.

L'autoroute 30 est une artère qui relie les municipalités industrielles de la rive sud du Saint-Laurent entre les villes de Valleyfield et de Sorel. Ce projet, datant de 1960, a été réalisé par jonctions et n'est toujours pas achevé. (*voir* app. B.2, p. 126) La dernière étape de cette construction concerne deux tronçons. Le tronçon dit « Est », qui relie deux sections de l'autoroute déjà existantes au sud de Candiac, Delson et Saint-Constant. Ce tronçon est actuellement en phase de construction en mode conventionnel grâce aux investissements gouvernementaux. Le tronçon dit « Ouest » vise à relier Châteauguay et Vaudreuil-Dorion. En mai 2004, le gouvernement a décidé de réaliser cette jonction en mode PPP. Notre étude se concentre uniquement sur ce PPP.

Dans ce mémoire, nous nous intéresserons au rôle des acteurs dans la réalisation du PPP du parachèvement de l'autoroute 30. Nous allons tenter de répondre aux interrogations suivantes : Dans quelle mesure les individus influent-ils sur un tel projet ? Quels sont les facteurs relatifs aux acteurs qui influent sur la réussite d'un tel projet ? En quoi l'analyse de la dynamique relationnelle entre les acteurs est-elle essentielle pour évaluer la réussite d'un projet de PPP ?

Ainsi, la problématique de recherche de cette étude s'oriente vers les outils d'évaluation qui s'intéressent au rôle des acteurs et à la dynamique relationnelle qui les gouverne. Pour l'évaluation des projets de PPP, les grilles usuelles sont généralement issues de la nouvelle gestion publique. Celles-ci se basent essentiellement sur des critères économiques. Les dimensions sociologiques et politiques ainsi que le rôle central des acteurs sont souvent sous-estimées. Il apparaît donc nécessaire de compléter les grilles d'évaluation existantes afin de créer un outil approprié pour appuyer les acteurs dans leurs pratiques. Quel genre d'outil peut être

adéquat pour l'analyse et l'évaluation des PPP ? Est-il pertinent de considérer les acteurs comme déterminants pour l'évaluation d'un projet de PPP? Doit-on utiliser leur perception pour évaluer des projets ? Il s'agit des questions de départ auxquelles nous tentons d'apporter des éléments de réponse.

Pour y parvenir, nous nous basons sur le postulat de l'importance des acteurs dans la réussite de projet complexes comme celui de notre étude. Dans cette recherche nous envisageons les acteurs et leur dynamique relationnelle. Lorsque nous utilisons la notion d'acteurs dans la problématique et les questions de recherche, nous envisageons deux groupes agissant sur notre cas. Pour comprendre les différences entre les deux groupes d'acteurs, nous proposons un parallèle avec le raisonnement juridique. Les acteurs sont à la fois les personnes physiques avec leurs compétences, leurs qualités, leurs défauts et leurs perceptions et des personnes que l'on peut assimiler à des personnes « morales », car ils incarnent l'organisation qu'ils représentent. Pour simplifier notre étude, nous utilisons dans notre analyse le terme d'*acteur* pour désigner les personnes physiques et le terme d'*intervenant* pour désigner les personnes morales. Ainsi, ce sont les relations entre intervenants qui sont analysées sous l'angle de la perception des acteurs. Enfin, il faut ajouter que les acteurs font partie des personnes morales. Leurs qualités sont des facteurs de succès (FS), c'est-à-dire des critères influant sur la réussite du projet. (*voir* chap. 5, p.93)

Pour connaître la perception des acteurs et ainsi mettre en relief la dynamique relationnelle du projet, nous avons eu recours à des entretiens semi-directifs. Les entretiens visent à comprendre le fonctionnement interne du projet, les objectifs des acteurs, leurs relations et leurs rôles. Sur la base des recherches de Erhard Friedberg<sup>14</sup> et des notes de cours de Priscilla Gareau, un guide d'entretien semi-dirigé a été

---

<sup>14</sup> Erhard Friedberg. *L'analyse sociologique des organisations*. Paris. L'Harmattan. 1988, 125 p.

réalisé. (*voir* app. A.2, p.121) Les questions de ce guide peuvent être organisées en quatre thèmes :

1. Le rôle de l'acteur dans le système et les raisons de sa participation,
2. Les relations qu'il entretient avec les autres acteurs,
3. La conception et la philosophie de son rôle,
4. Les forces et les faiblesses du projet.

C'est le croisement des données de ces entretiens qui nous fournit le matériel d'analyse de notre cas d'étude (*voir* chap. V).

Les résultats attendus de cette recherche peuvent se résumer en trois points majeurs.

- Le développement d'un cadre conceptuel d'analyse et d'évaluation de la gestion d'un projet de PPP.
- Des propositions d'éléments pouvant servir à la définition d'outils d'évaluation des projets de PPP intégrant le rôle des acteurs.
- L'application de cette évaluation à un cas afin de déterminer les chances de succès du projet et de mettre en exergue des pistes de réflexion sur l'implantation et la réalisation de l'autoroute 30.

Ces résultats sont donc à la fois théoriques avec la proposition d'un cadre d'analyse et d'évaluation, et pratiques pour le cas de l'autoroute 30.

### 1.3 MÉTHODOLOGIE

Le choix méthodologique de notre recherche est l'étude du cas du projet de parachèvement de l'autoroute 30. Elle s'inscrit dans le paradigme du constructivisme

et s'oriente vers une approche qualitative. Elle vise à évaluer *ex post* le projet de parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP. Dans le but d'élaborer un cadre méthodologique viable, nous nous sommes fortement inspirés du guide méthodologique de Yves-C. Gagnon : *L'étude de cas comme méthodologie de recherche*<sup>15</sup>.

### 1.3.1 Paradigme, approche

Le choix du paradigme constructiviste est lié à l'objectif de l'étude qui est d'évaluer le projet du PPP de l'autoroute 30 par rapport à son milieu (les acteurs, les intervenants et leurs relations). En effet, le constructivisme envisage les organisations comme des systèmes sociaux complexes, construits et résultant d'une réalité sociale.

cette perspective théorique souligne que les activités présumément subjectives et individuelles d'une part, et celles qui sont supposées objectives et sociétales d'autre part, se construisent ensemble dans les divers environnements sociaux, qu'ils soient intimes, institutionnels ou collectifs.<sup>16</sup>

Ainsi, le constructivisme apprécie la réalité d'un phénomène à travers la subjectivité des personnes qui la construisent et la font évoluer à travers leur témoignage ou leurs actions<sup>17</sup>. Cette idée est également développée par Denis Duclos<sup>18</sup> lorsqu'il définit l'objet de l'étude constructiviste comme « la manière dont s'élaborent collectivement les critères de perception de la réalité<sup>19</sup> ».

---

<sup>15</sup> Yves-C Gagnon. *L'étude de cas comme méthode de recherche*, Sainte-Foy. Presses de l'Université du Québec. 2005, 126 p.

<sup>16</sup> Henri Dorvil et Robert Mayer (dir. publ.), *Problèmes sociaux*, vol. 1, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2001. p. 82.

<sup>17</sup> Peter Ludwig Berger et Thomas Luckmann, *The social construction of reality : a treatise in the sociology of knowledge*, New York, Doubleday. 1966. p. 76.

<sup>18</sup> Denis Duclos. « La construction sociale du risque : le cas des ouvriers de la chimie face aux dangers industriels », *Revue française de sociologie*, vol. 28. 1987, p. 25.

<sup>19</sup> Citation retenue par Robert Mayer. « Le constructivisme et les problèmes sociaux ». in Henri Dorvil et Robert Mayer (dir. publ.). *Problèmes sociaux*, vol. 1, Montréal. Presses de l'Université du Québec. 2001. p. 48.

La gestion de l'autoroute 30 par un PPP crée un phénomène complexe dont les dimensions et les implications vont au-delà d'un accord financier ou de sous-traitance. Le choix d'une analyse qualitative permet d'apporter un éclairage particulier à notre objet d'étude.

L'approche analytique retenue pour réaliser cet éclairage est une approche mixte. L'approche mixte associe l'approche systémique<sup>20</sup>, l'approche comportementale<sup>21</sup> et l'approche décisionnelle<sup>22</sup>. L'association de ces approches permet d'envisager toutes les dimensions du système, tout en prenant en compte les influences comportementales et relationnelles du cas étudié. L'approche dominante est l'approche systémique car elle a pour objet l'étude des organismes impliqués directement ou indirectement dans la gestion. Cette approche, élaborée par Michel Crozier et Erhard Friedberg<sup>23</sup>, regroupe un ensemble de méthodes d'analyse des problèmes perçus comme complexes à des fins d'intervention sur un système humain. Pour notre étude nous considérons la dynamique relationnelle des acteurs composant le système du projet de parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP.

Parmi les méthodes découlant de l'approche systémique, la méthode stratégique est la plus en adéquation avec notre objet d'étude puisqu'elle se fonde sur la relation système-acteurs. Cette méthode, telle que définie par les deux auteurs précités, vise à expliquer un système à travers les relations entre les individus et les contraintes de leur environnement. Elle donne ainsi un éclairage sur les dimensions économique, sociale et politique d'un projet public, comme le parachèvement de

---

<sup>20</sup> Cette approche considère l'unité (organisation, groupe, individu, département, etc). Il faut envisager tous les aspects du système : les marchés, les environnements, externe et interne, les priorités, les tâches clés et les interdépendances et interrelations entre ces aspects. L'objectif visé est la conception d'un nouveau système ou la rationalisation d'un système déjà existant.

<sup>21</sup> Le comportement et les relations sont les éléments clés de cette approche. Les groupes formels et informels constituent les unités d'analyse. La motivation, la communication, les besoins, l'idéologie, les valeurs, la structure, sont pris en considération.

<sup>22</sup> Cette approche suggère l'utilisation d'un certain nombre d'outils ou de modèles servant à identifier et à évaluer les différentes options.

<sup>23</sup> Michel Crozier et Erhard Friedberg, « L'organisation comme problème », in *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*. Paris. Éditions du Seuil. 1977. 500 p.

l'autoroute 30. Cette méthode se fonde sur quatre principes 1) privilégier l'approche inductive et non déductive, 2) privilégier la recherche du comment au lieu du pourquoi, 3) privilégier la recherche qualitative et 4) vérifier les résultats par la comparaison<sup>24</sup>.

### 1.3.2 Outils méthodologiques retenus pour cette étude de cas

Pour réaliser l'évaluation de notre cas d'étude, nous avons recours aux techniques de la recherche évaluative. Toutefois, ce choix méthodologique suscite quelques critiques devant être prises en compte pour valider scientifiquement notre recherche.

#### 1.3.2.1 La recherche évaluative

Cette étude peut être qualifiée d'évaluation au sens large, mais certains auteurs, comme Rossi et Freeman<sup>25</sup>, la qualifieraient de recherche évaluative. Pour ces auteurs, la recherche évaluative est « l'application systématique des procédures de la recherche sociale pour évaluer la conceptualisation, le devis, l'implantation et l'utilité des programmes ». La recherche évaluative n'est différenciée de l'évaluation simple que par ses méthodes. En effet, une évaluation est essentiellement orientée vers la gestion et le souci des responsables qui la commanditent. La recherche évaluative vise à déterminer les objectifs qu'un programme doit atteindre et la détermination du niveau d'atteinte des résultats<sup>26</sup>. Cette étude peut donc être qualifiée de recherche évaluative plutôt que d'évaluation, au sens de ces auteurs. Toutefois,

---

<sup>24</sup> Priscilla Gareau. notes de cours de gestion de l'environnement à l'UQAM. session hiver 2007.

<sup>25</sup> Peter Henry Rossi et Howard E. Freeman. *Evaluation : A Systematic Approach*. 7<sup>th</sup> éd.. Newbury Park (CA). Sage Publications. 1993. 470 p.

<sup>26</sup> Léonard Rutman. « Planification d'une étude évaluative », in Roland Lecomte et Léonard Rutman, *Introduction aux méthodes de recherche évaluative*. Québec. Les Presses de l'Université Laval, 1982, 187 p.

dans un souci de commodité, les termes recherche évaluative et évaluation seront utilisés dans le même sens.

Une recherche évaluative peut se fonder sur deux paradigmes différents et souvent mis en opposition : le paradigme normatif et le paradigme empirique. Le premier s'apparente aux sciences sociales alors que le second utilise les raisonnements des sciences naturelles<sup>27</sup>.

**Tableau 1.1 Les paradigmes d'évaluation**

<b>Dimension de l'évaluation</b>	<b>Hypothèse d'évaluation 1: Paradigme normatif</b>	<b>Hypothèse d'évaluation 2 : Paradigme empirique</b>
A. Délimitation des phénomènes à évaluer	Holistique	Élémentaliste
B. Perception de la réalité	Idéaliste	Réaliste
C. Ampleur de la généralisation	Subjectiviste	Objectiviste
D. Perspective du chercheur	Introspective	Extrospectioniste
E. Modes d'élaboration de l'évaluation	Informaliste	Formaliste

Tableau élaboré par Léonard Rutman, « Planification d'une étude évaluative », in R. Lecompte et L. Rutman, *Introduction aux méthodes de recherche évaluative*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1982, p. 5.

D'après ce schéma, la présente étude vise à réaliser une évaluation normative. En effet, elle s'appuie sur les principes constructivistes et ne peut donc pas envisager un projet de manière simplifiée. En outre, cette recherche confère une place fondamentale aux intervenants et aux acteurs.

<sup>27</sup> Roland Lecomte et Léonard Rutman. *Introduction aux méthodes de recherche évaluative*. Québec. Les Presses de l'Université Laval, 1982. 187 p.

Le parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP est un phénomène administratif singulier, qui peut encore être qualifié de projet, car il est actuellement à l'étape de l'élaboration. Dans leur article sur l'évaluation de programme<sup>28</sup>, Mercier et Perreault proposent différentes formes d'évaluation en fonction de l'objet d'étude. Dans le cas du PPP du parachèvement de l'autoroute 30, il s'agit d'une *évaluation sur l'implantation*. En effet, cette étude ne vise pas à discuter du bien-fondé du parachèvement de l'autoroute 30. Elle vise à évaluer les chances de réussite d'un projet de PPP en fonction des acteurs, des intervenants et de leurs relations.

L'évaluation d'un objet est la détermination de sa valeur par rapport à un certain nombre de facteurs. Ces facteurs sont des dimensions qui doivent être présentes ou absentes du système étudié pour garantir la réussite d'un projet. Ainsi, nous élaborons notre grille d'évaluation en fonction des recherches réalisées en administration sur les facteurs de succès des partenariats. En outre, nous complétons cette grille par les enjeux déterminés par les perceptions des acteurs. (*voir* chap. V, p.92)

### 1.3.2.2 Critiques

La recherche évaluative élargit le domaine de l'évaluation. Toutefois, elle suppose l'intervention du chercheur lors des entretiens. Or, cette intervention modifie les réponses des acteurs. En effet, les questions de l'entretien semi-dirigé, la présence du chercheur et l'objet même de la recherche influent tous sur les résultats<sup>29</sup>. Les acteurs sont portés à conformer leurs réponses à leur perception de ce que vise à obtenir le chercheur. Ainsi, toute réponse est difficile à évaluer et à analyser. Ce

---

<sup>28</sup> Céline Mercier et Michel Perreault. « L'évaluation de programme. Notion de base ». in *Problèmes sociaux*, vol. 1, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2001, p. 413-430.

<sup>29</sup> Erving Goffman. *La présentation de soi*. Paris. Minuit, trad. d'A. Kihlm 1973. et Erving Goffman, *La mise en scène de la vie quotidienne*, tome 2 : *Les relations publiques*, trad. d'A. Kihlm, Paris, Minuit, 1973, 256 p.

phénomène a été analysé par le sociologue Erving Goffman<sup>30</sup> et est aujourd'hui qualifié de paradigme dramaturgique<sup>31</sup>. Dans son analyse, Erving Goffman fait une métaphore de cette réaction de l'être humain avec le théâtre. Il explique ainsi que chacun se pare de différents masques en fonction des situations auxquelles il est confronté. Erving Goffman explique également qu'un individu se situe soit sur la scène où il joue le rôle, soit dans les coulisses où il reste lui-même. La présence du chercheur nuit à ce naturel. Le répondant et le chercheur entrent en scène et interagissent sur les réponses. Par ailleurs, les entretiens sont réalisés sur le lieu de travail des acteurs et portent sur leurs responsabilités. Or, le milieu du travail est considéré comme étant déjà un lieu où les acteurs doivent jouer un rôle<sup>32</sup>.

Ces biais doivent être pris en compte pour rendre une certaine objectivité à la recherche. Un certain nombre d'entretiens semi-directifs seront réalisés afin de diversifier les acteurs.

### 1.3.2.3 Les limites de cette recherche

Les choix méthodologiques de cette recherche impliquent la subjectivité de la recherche qualitative. En effet, s'appuyer sur le paradigme constructiviste signifie interpréter des phénomènes. Par ailleurs, toute interprétation inclut le biais du chercheur, ce qui est fortement critiqué par les chercheurs rationalistes. En outre, l'analyse constructiviste d'un projet comme celui du PPP de l'autoroute 30 signifie délimiter un objet d'étude afin de pouvoir l'analyser. Cette vision est considérée comme restrictive par certains chercheurs et en particulier Frédéric Hayek<sup>33</sup>. Pour cet auteur, l'analyse constructiviste signifie donner un sens à chaque action. Il s'agit de

---

<sup>30</sup> *ibid.*

<sup>31</sup> Cette expression utilisée par Edouard Gardella signifie que tous les acteurs cherchent à exprimer leur soi et en même temps cherchent à le maîtriser dans leur jeu de rôle avec les autres individus in « Le self comme interprétation chez E. Goffman ». *Tracés*, n°4, automne 2003. p. 21-42.

<sup>32</sup> *op. cit.* Erving Goffman.

<sup>33</sup> Frédéric Hayek. *Droit, Législation et Liberté (D.L.L)*, Tome 1. Paris. PUF. 1980. p.7.

donner un rôle pragmatique au monde et à la société. Il propose alors d'envisager la société comme :

l'héritage culturel dans lequel l'homme est né, [elle] consiste en un complexe de pratiques et de règles de conduite qui ont prévalu parce qu'elles réussissaient à un groupe d'hommes : on ne les a pas adoptées parce qu'on savait qu'elles produisent les effets désirés.<sup>34</sup>

Notre recherche évaluative nécessite la détermination d'objectifs, leur classement, leur hiérarchisation puis la détermination de leur atteinte réelle ou potentielle<sup>35</sup>. De plus, la hiérarchisation suppose la mise à l'écart de certains objectifs. La recherche s'en trouve restreinte à nouveau.

### 1.3.3 Les démarches de recherche

La recherche se divise en cinq démarches qui se sont déroulées de mai 2007 à août 2008 : premièrement, la constitution du cadre conceptuel d'évaluation ; deuxièmement, le montage d'un portrait du projet de parachèvement de l'autoroute 30 ; troisièmement, la récolte des données par entrevue ; quatrièmement, la reconstruction des pratiques des acteurs à partir des données issues des rencontres et leur analyse ; cinquièmement, l'évaluation des informations recueillies.

#### 1.3.3.1 La base conceptuelle d'évaluation

Cette étape consiste à élaborer une base conceptuelle d'évaluation basée sur la littérature entourant les PPP. Une revue de la littérature large, regroupant plus d'une centaine d'articles de revues et de monographies a été constituée. Ces études ont servi de fondement à la construction d'une grille opératoire d'évaluation permettant

---

<sup>34</sup> *op.cit.*, Frédéric Hayek. p. 20.

<sup>35</sup> Pierre-Gerlier Forest. « L'Idée fixe... Réflexions sur l'usage public de l'évaluation ». in *L'Évaluation sociale : savoir, éthique, méthodes*. Judith Légaré et Andrée Demers (dir. publ.), Actes du 59<sup>e</sup> Congrès de l'ACSALF. Éditions du Méridien, 1991. p. 47-59.

d'analyser et de déterminer les forces et les faiblesses du projet de parachèvement de l'autoroute 30 et l'importance des acteurs et de la dynamique relationnelle dans la réussite d'un tel projet. Notre grille d'évaluation se base sur le cadre d'analyse de la capacité partenariale élaboré par Valéry Ramonjavelo, Lise Préfontaine et Dorra Skander à partir de la littérature sur la gestion de projet, les alliances stratégiques, le marketing relationnel, l'implantation de systèmes d'informations et l'innovation, pour l'administration publique<sup>36</sup>. Elle est présentée dans le chapitre V.

### 1.3.3.2 Le portrait du projet de parachèvement de l'autoroute 30

Le portrait du projet est fourni en majorité par le site Internet qui est lui est consacré<sup>37</sup>. Cet outil permet l'analyse de l'historique, de l'ampleur, des aspects techniques du projet ainsi que des publications pertinentes. Cette analyse préliminaire a favorisé la compréhension de notre cas d'étude et a orienté les pistes d'analyse vers la gestion du projet et le rôle des acteurs. Certains points complexes ont ensuite été éclairés par les acteurs.

### 1.3.3.3 La collecte des données issues des entrevues

Compte tenu de l'étendue de la recherche et du nombre important d'acteurs plus ou moins directement reliés au projet, une sélection de ceux-ci a été réalisée sur la base de la revue de la littérature et d'une revue de presse. Les acteurs retenus sont ceux identifiés comme clés. Il s'agit des acteurs qui ont pris position publiquement, à un moment ou à un autre lors de l'élaboration de ce projet, entre autres les gestionnaires et leurs consultants. (*voir* app. A, p.119) Ils peuvent être rangés en quatre catégories : a) au niveau administratif, ont été retenus les principaux

<sup>36</sup> Lise Préfontaine, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander. « La capacité partenariale comme pilier pour la réussite d'une relation durable et efficace dans une collaboration publique-privée: Résultats d'une étude pancanadienne ». Montréal. ACFAS. 2007. 18 p.

<sup>37</sup> <http://www.autoroute30.qc.ca/fr/>.

gestionnaires du dossier de l'autoroute 30 et des PPP, b) les consultants reliés au projet, c) les groupements de citoyens intéressés par le projet et les acteurs économiques locaux, ainsi que d) les observateurs. Une cinquième catégorie, les acteurs environnementaux, avait été créée au départ ; comme ils n'ont pas répondu à nos demandes répétées d'entretien, ils sont donc les grands absents de notre analyse. En revanche, nous avons tenu compte de leurs opinions à partir des publications disponibles.

Cette étape s'est réalisée entre la fin du mois de janvier et la mi-avril 2008, soit une période de trois mois. Vingt-cinq personnes ont été retenues, mais seulement vingt et une ont accepté de participer à la recherche. Parmi ces personnes, il y a : le ministre de la Montérégie et député de Chateauguay, deux membres de l'Agence des partenariats public-privé, cinq membres du ministère des Transports, deux consultants du ministère des Transports (Klynveld, Peat, Marwick et Goerdeler (KPMG) et Fraser Milner Casgrain (FMC)), un représentant du groupe de citoyens (Comité d'actions régional pour l'autoroute 30), les représentants des chambres de commerce de la rive Sud regroupés dans une réunion autour du projet de l'autoroute, deux professeurs et un chercheur de l'Institut économique de Montréal. Un contact a aussi été établi avec la Ville de Montréal, mais l'interlocuteur n'était pas en mesure de répondre. Enfin, les groupes opposants au projet n'ont pas répondu à nos sollicitations.

#### 1.3.3.4 La reconstruction des pratiques des acteurs et l'analyse des données

Toutes ces rencontres ont permis de mettre en exergue les liens entre les acteurs et entre les intervenants. Ces liens ont été traduits par une modélisation des relations et l'analyse des enjeux et des défis du projet. Ils sont le fondement de l'analyse de notre cas. Par ailleurs, toutes les données recueillies ont servi de base à l'évaluation du projet de parachèvement de l'autoroute 30.

Il est certain que le fait que plusieurs personnes, comme les opposants environnementaux, n'aient pas accepté de participer nuit à notre recherche. Nous avons dû nous contenter de leurs publications.

En outre, nous sommes conscients de la limite que représente le fait de rencontrer les leaders ou acteurs clés. Étant donné la nature des informations recherchées et l'objet de notre étude qui s'oriente vers la gestion du projet, il était essentiel que les informateurs aient une connaissance approfondie du sujet.

#### 1.3.3.5 L'évaluation

Pour réaliser cette évaluation, nous avons confronté nos données à notre grille d'évaluation. Cette confrontation entre la théorie et la pratique a fait émerger les forces et les faiblesses du projet. Cette évaluation globale a permis de déterminer si le projet avait des chances d'être une réussite. Elle nous a amenés à proposer des pistes de réflexion propres à améliorer certaines pratiques. Nous proposons également un cadre d'évaluation des projets de PPP reproductible dans un contexte similaire.

Nous proposons donc une recherche exploratoire qui vise à renforcer les pratiques des PPP. Avant de procéder à l'analyse du cas et à son évaluation, nous proposons une présentation des notions et des concepts nécessaire à la compréhension de notre cas.

## CHAPITRE II

### BASES CONCEPTUELLE ET D'ANALYSE

Ce chapitre vise à clarifier le concept complexe de partenariat public-privé. Il a également pour objet la définition de notre cadre d'analyse : celui de la nouvelle gestion publique.

#### 2.1 LE CONCEPT DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ

Les relations économiques entre le secteur public et le secteur privé ont existé de tout temps dans les sociétés humaines. Il suffit par exemple de penser à la construction du chemin de fer par la compagnie de chemin de fer du Canada. Les partenariats public-privé sont actuellement une forme plus restreinte de relation entre les sphères du public et du privé. Ils correspondent à une pratique administrative récente<sup>38</sup>.

##### 2.1.1 Définition et encadrement de la notion

Tous les auteurs s'entendent sur l'aspect polysémique de la notion de PPP. Ainsi, aucune définition n'est unanimement reconnue. Afin de définir cette notion, nous allons développer quelques exemples de définition. Puis, nous complétons cet exposé par quelques classifications des formes et des types de PPP.

---

<sup>38</sup> L'Observatoire de l'Administration publique, « Les partenariats public-privé », *Télescope, Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, 2005, p. ii.

### 2.1.1.1 Une notion polymorphe

Une revue exhaustive de l'ensemble des définitions du terme PPP est impossible, tant la littérature sur le sujet est abondante. Nous proposons quelques exemples pour illustrer les différents axes de ce concept et mettre en relief leurs points communs.

#### 2.1.1.1.1 Définitions

La définition de PPP peut revêtir un sens plus ou moins large. Au sens le plus large, les PPP sont : « des accords de collaboration reposant sur un engagement mutuel (en sus de celui couvert par un contrat) entre une organisation du secteur public et une organisation en dehors du secteur public<sup>39</sup> ». L'aspect général de cette définition permet d'englober l'ensemble des phénomènes de collaboration entre les sphères publiques et privées. Toutefois, cette définition ne donne pas de précisions sur la spécificité des PPP dans l'acception actuelle du terme.

Il est difficile d'établir une définition consensuelle des PPP actuels. Les auteurs ne s'accordent ni sur la nature, ni sur la portée de cette forme d'intervention publique. En effet, certains auteurs considèrent qu'il s'agit d'une notion ou d'un concept :

PPP is a concept which involves the public and private sector working in co-operation and partnership to provide infrastructure and services. It is one of a range of alternative structures that fall between conventional procurement through state ownership at the end of the continuum and full privatisation at the other.<sup>40</sup>

D'autres auteurs s'attardent sur la vocation des PPP et les qualifient d'outil de gestion en les définissant par rapport à leur objectif politique. « Les autorités publiques s'emparent d'une situation nécessitant une intervention de leur part et y

---

<sup>39</sup> Tony Bovaird. « Les partenariats public-privé : des notions contestées à une pratique observée » in « Les partenariats public-privé revisités : implications pour la gouvernance future », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 70, no 2, numéro spécial. 2004, p. 216.

<sup>40</sup> <http://www.ifsl.org.uk>.

associent des acteurs provenant du privé (entreprises, conglomerats) dans la mise en œuvre du programme d'intervention publique<sup>41</sup> ».

Enfin, d'autres auteurs définissent les PPP à travers leur nature juridique contractuelle :

Le partenariat d'affaires public-privé est une entente contractuelle entre des partenaires public et privé qui stipule des résultats à atteindre pour améliorer la prestation de services publics. Cette entente établit un partage réel des responsabilités, des investissements, des risques et des bénéfices de manière à procurer des avantages mutuels qui favorisent l'atteinte des résultats.<sup>42</sup>

Cette définition sera retenue dans cette recherche, car il s'agit de celle du gouvernement du Québec.

Tous les écrits scientifiques sur le sujet sont complémentaires et permettent d'envisager tous les aspects des PPP. Il ressort de ces définitions que les auteurs s'entendent sur certains éléments communs que David Giaucque développe dans son article « Les partenariats, une affaire d'adhésion et de valeurs » :

- Le partenariat est un contrat de longue durée.
- Il est une alliance entre différentes organisations publiques et privées.
- Il vise à la coopération et la coordination d'activités réalisées conjointement par les secteurs privé et public (nous y associons le secteur associatif).
- Il s'agit d'une entente établissant un partage réel des responsabilités, des investissements, des risques et des bénéfices éventuels.
- Un travail autour d'objectifs communs, de missions communes et partagées<sup>43</sup>.

Ces définitions générales permettent de dégager le premier cadre de la notion. Il reste à compléter ce cadre par une description des acteurs et des objectifs des PPP.

---

<sup>41</sup> David Giaucque, « Les partenariats, une affaire d'adhésion et de valeurs », in « Les Partenariats public-privé ». L'Observatoire de l'Administration publique, *Télescope, Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, 2004, p. 18.

<sup>42</sup> <http://www.tresor.gouv.qc.ca/marche/partenariats/index.htm>

<sup>43</sup> *loc. cit.* David Giaucque, p. 18-21.

#### 2.1.1.1.2 Les acteurs et les objectifs des PPP

Les PPP sont par nature une relation entre un partenaire public et un partenaire privé. Le partenaire public peut être l'État ou les autorités locales. Le partenaire privé, quant à lui, peut être une entreprise ou un groupement d'entreprises ou, pour certains auteurs, la société civile<sup>44</sup>. D'autres chercheurs envisagent les PPP comme un « ménage à trois »<sup>45</sup> et intègrent le citoyen comme une partie à ne pas négliger. Ils considèrent que les citoyens ont un rôle politique et économique à jouer dans l'élaboration et l'exécution des PPP. Ils sont la source de la légitimité du projet et contribuent directement ou indirectement à son financement<sup>46</sup>.

Les mêmes chercheurs se sont également attardés sur les objectifs poursuivis par chacun de ces trois acteurs dans le cadre d'un PPP<sup>47</sup>. Le premier objectif d'un PPP est l'amélioration de la qualité des services publics. Tous les acteurs s'entendent sur cet objectif qui ne peut être remis en cause. Le deuxième objectif est la rentabilisation des investissements. Il existe une réelle opposition entre la conception de la rentabilité d'un projet chez les personnes publiques et privées. Certains auteurs exposent que la rentabilité juste et équitable de l'investissement d'une entreprise nécessite plusieurs conditions qui ne sont pas toujours compatibles avec les impératifs publics. Enfin, le troisième objectif est de mieux servir le citoyen.

Cette description des objectifs principaux des PPP peut être complétée par celle de Tony Bovaird. Dans son article « Les partenariats public-privé : des notions contestées à une pratique observée », il propose de retenir les objectifs suivants :

- Conception et planification des politiques [...]

---

<sup>44</sup> Allan Rosenbaum. « La prestation de service concerté : La dynamique de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé et la société civile ». *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 72, no 1, 2006, p. 45.

<sup>45</sup> Benoit A. Aubert et Michel Party. *Les partenariats public-privé*. Montréal, Cirano, 2004, p. 7.

<sup>46</sup> *ibid.*

<sup>47</sup> *op. cit.* p. 10-14.

- Coordination des politiques
  - Répartition des attributions pour des politiques déterminées entre des organismes spécifiques
  - Fixation des priorités
- Contrôle des politiques
- Évaluation et examen des politiques
- Mise en œuvre des politiques et prestation de service
  - En interne
  - Coproduction avec des partenaires extérieurs
  - Externalisation totale
- Mobilisation des ressources
- Gestion des ressources<sup>48</sup>.

Ces objectifs varient selon les PPP.

La politique cadre des PPP du Québec fait une distinction entre les objectifs poursuivis et les avantages recherchés avec les PPP. Or, seuls les objectifs sont susceptibles de justifier le recours au PPP pour la fourniture d'un service public. Ces objectifs sont :

- une amélioration de la prestation des services publics;
- des engagements financiers importants de la part de l'État;
- une complexité technique et un degré de risque élevés;
- un potentiel de créativité et d'innovation susceptible de mettre à profit le savoir-faire de l'entreprise privée;
- un marché concurrentiel existant.<sup>49</sup>

Les avantages sont, quant à eux, décrits en six points majeurs :

1. La formule de PPP force les autorités gouvernementales à mettre en place un processus rigoureux basé notamment sur la détermination des résultats attendus et sur une évaluation des coûts totaux de la prestation de services.

---

<sup>48</sup> Tony Bovaird. « Les partenariats public-privé : des notions contestées à une pratique observée » in « Les partenariats public-privé revisités : implications pour la gouvernance future », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 70, no 2, numéro spécial, 2004, p. 217.

<sup>49</sup> Gouvernement du Québec. *Moderniser l'État, pour des services de qualité aux citoyens : Politique-cadre sur les partenariats public-privé*. Gouvernement du Québec : Secrétariat du Conseil du trésor, 2004, p.1.

2. Le fait de ne pas morceler un projet en plusieurs contrats, permet de développer une meilleure solution intégrée et favorise les économies. Cette façon de faire encourage l'utilisation de matériaux, de technologies ou de méthodes de travail nouveaux.
3. Le PPP est une entente contractuelle qui stipule les résultats à atteindre, qui laisse le choix des moyens au partenaire privé et qui favorise l'adoption de procédés, de technologies et de méthodes de travail novateurs.
4. L'entente de PPP assure au partenaire public qu'il recevra un bien ou un service selon les résultats clairement définis à un prix convenu. Par conséquent, le partenaire public peut établir ses budgets à long terme avec une plus grande certitude.
5. Certains projets peuvent offrir un potentiel de commercialisation résultant de surplus de capacité. Dans certains cas, l'infrastructure à mettre en place pour réaliser un projet excède la capacité nécessaire pour combler les besoins immédiats. En commercialisant cette capacité excédentaire, le partenaire privé peut réaliser des revenus additionnels, permettant ainsi au secteur public de réaliser le projet à moindre coût.
6. La réalisation de projets en PPP permettra aux entreprises privées du Québec d'acquérir une nouvelle expertise en demande au Québec, au Canada et à l'étranger.<sup>50</sup>

#### 2.1.1.2 Les différentes formes et types de PPP

Les PPP doivent être appréhendés sous plusieurs aspects. Graeme A. Hodge et Carson Greve<sup>51</sup> proposent différents angles d'approches dans leur ouvrage : *The Challenge of Public-Private Partnerships*. Ces auteurs examinent les structures conceptuelles des PPP et offrent ainsi une vision complémentaire des définitions. Ils proposent de cadrer les PPP à travers leur montage contractuel, leur domaine d'action et la répartition des risques. Ils mettent ainsi en relief cinq angles d'approches des PPP : a) la possession, b) la direction des opérations, c) le financement, d) la construction et e) le design et le développement.

---

<sup>50</sup> *op. cit.* Tony Bovaird, p. 9

<sup>51</sup> Nouredine Belhocine, Joseph Facal et Bachir Mazouz, *The Challenge of Public-Private Partnerships*. Northampton (MA). Edward Elgar Pub.. 2005. 357 p.

Noureddine Belhocine, Joseph Facal et Bachir Mazouz<sup>52</sup> démontrent, à travers une description précise, à quel point les partenariats public-privé sont protéiformes. Ils proposent quatre formes de PPP :

- L'impartition est le fait d'accorder à une entreprise privée certaines fonctions techniques de soutien. Par exemple, l'entretien d'immeubles gouvernementaux, la collecte des ordures ménagères ou la dispense de soins à domicile. [...]
- L'affermage peut prendre deux formes. Soit l'entreprise privée construit un actif et le loue à l'État qui l'opère (ex. : les hôpitaux). Le capital de départ et la propriété sont privés. L'État paie un loyer, il est l'employeur et le responsable du service. Les risques liés à la construction vont au privé ; ceux liés à l'exploitation, au public. Soit les actifs appartiennent au public qui en confie l'exploitation au privé (ex. : les transports en commun). Celui-ci verse un loyer et se finance en tarifant l'utilisateur en bénéficiant ou non de subventions d'appoint. [...]
- La concession voit le partenaire privé construire ou acheter à l'État un actif pour le rénover, l'exploiter puis le céder ou le revendre à l'État. (ex. : les infrastructures routières). Le partenaire privé est propriétaire des actifs jusqu'à leur cession à l'État, responsable devant la population et employeur des ressources humaines. Il fournit le capital et se finance en tarifant l'utilisateur ou en recevant des subventions gouvernementales. [...]
- Les initiatives de financement privé (IFP) sont des PPP de type affermage ou concession incluant un financement privé. [...] Il s'agit de contrats de longue durée conclus entre l'État et des consortiums qui regroupent institutions financières, entreprises de construction et d'entretien.<sup>53</sup>

Cependant, tous les auteurs ne s'accordent pas pour placer les concessions et la sous-traitance comme des PPP actuels<sup>54</sup>.

Précisons qu'il est difficile de réaliser une classification qui corresponde aux visions des différents États. En effet, chaque terme peut revêtir un sens différent en fonction des cultures juridiques.

---

<sup>52</sup> Noureddine Belhocine, Joseph Facal et Bachir Mazouz. « Les partenariats public-privé : Une forme de coordination de l'intervention publique à maîtriser par les gestionnaires d'aujourd'hui », in *Télescope, Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, 2005, p. 18-21.

<sup>53</sup> *ibid.*

<sup>54</sup> Gabriel Danis. *Les partenariats public-privé (PPP) : mythes, réalités et enjeux*. Notes de recherche pour l'Université de Montréal, 2004, p. 11-12.

([http://www.travail.csq.qc.net/sites/1679/documents/conjoncture/partenaire\\_public\\_privé.pdf](http://www.travail.csq.qc.net/sites/1679/documents/conjoncture/partenaire_public_privé.pdf))

Les auteurs Benoit A. Aubert et Michel Party<sup>55</sup> proposent de classer les PPP en fonction des formes de contrats. Cette classification envisage les contrats de PPP sous six grandes dimensions : a) le détenteur de la propriété des actifs, b) le responsable du financement des infrastructures, c) le responsable de la réalisation des travaux, d) le responsable de l'exploitation, e) le partage des aires décisionnelles entre les parties et f) les mécanismes de contrôle prévus.

Or, la typologie la plus utilisée contient huit formes de contrats de PPP relevée par Marc Leclerc dans son article « Les aspects juridiques des partenariats public-privé<sup>56</sup> ». (*voir app. C.1, p. 130*)

- ❖ **Conception et construction (Design-Build ou DB)** : Le partenaire privé est en charge de la conception et de la construction de l'infrastructure en fonction des exigences de performance de l'autorité publique. Le prix est majoritairement fixe, ce qui signifie que le partenaire privé assume les risques de dépassement budgétaire. Cette forme de contrat n'est pas toujours considérée comme un PPP par tous les chercheurs.
  
- ❖ **Contrat d'exploitation et d'entretien (Operation & Maintenance Contract ou O&M)** : L'exploitant privé assure la gestion et l'exploitation des actifs qui restent la possession du public pour une période de temps déterminée dans le contrat. Cette forme de contrat comporte moins de risques pour le partenaire privé que celle incluant la construction. Toutefois, les obligations du partenaire privé peuvent être coûteuses et lourdes, ce qui se traduit par des risques considérables à assumer.

---

<sup>55</sup> Benoit A. Aubert et Michel Party, *Les partenariats public-privé*. Montréal, Cirano. 2004. 45 p.

<sup>56</sup> Marc Leclerc. « Les aspects juridiques des partenariats public-privé », in Boisclair, Michel et Louis Dallaire (dir. publ.). *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*, Québec. Presses de l'Université du Québec. 2008. p. 169-170.

- ❖ **Conception, construction, financement et exploitation (Design-Build-Finance-Operate ou DBFO)** : Le partenaire privé conçoit, finance et construit une nouvelle infrastructure selon un bail à long terme et l'exploite pendant la durée de ce contrat. Il le transfère ensuite au gouvernement à la fin du bail. Dans cette forme, les attentes et les risques financiers sont compliqués et importants. Les probabilités d'erreurs d'évaluation sont donc considérables.
- ❖ **Construction, détention et exploitation (Build-Own-Operate-Transfer ou BOOT)** : L'entreprise privée finance, construit et l'exploite (en imposant des frais aux utilisateurs par exemple) pendant une période déterminée avant de la céder au secteur public. Cette forme est utilisée pour les projets complexes qui demandent une grande expertise du partenaire privé.
- ❖ **Achat, construction et exploitation (Buy-Build-Operate ou BBO)** : Le partenaire public transfère l'actif au secteur privé. Le contrôle du public s'effectue au niveau du transfert par les autorités réglementaires.
- ❖ **Licence d'exploitation (Operation licence)** : Un partenaire privé reçoit une licence lui ouvrant le droit d'exploiter un service public pour une période donnée. En contrepartie, il reçoit de l'argent du public ou dispose du droit de percevoir de l'argent des utilisateurs.
- ❖ **Financement seulement (Finance Only).**

Il est également possible de regrouper les PPP en fonction des enjeux, des défis de gestion, des avantages présumés et des risques. (*voir* tableau en app. C.2, p.131) Quatre types sont alors dégagés :

Le premier type de ce classement est le PPP de **circonstance**. Il s'agit d'un rapprochement du public et du privé sur un projet commun en se basant sur l'expertise et un savoir-faire de l'entreprise. La particularité de ce PPP est un partage

des pouvoirs de décision. Le deuxième type est le PPP **élémentaire**. Cette forme correspond à des contrats de gestion accordés par les personnes publiques à des firmes privées. Elle vise à créer une forme d'organisation plus flexible tout en garantissant une qualité du service public par un contrôle quasi unilatéral. Le troisième type de PPP est le partenariat public-privé **symbiotique**. Cette forme met en commun les missions et les valeurs des deux partenaires à travers des mécanismes de coopération et d'ajustement. Le quatrième type est le PPP **prospectif**. Il rapproche les partenaires sur des projets d'intérêt stratégique. Il tend à réduire les zones d'incertitude dans le choix des domaines de gestion.

La littérature foisonnante et le nombre important de définitions permettent de comprendre l'importance des implications tant économiques, sociales que politiques du choix du recours aux PPP. En outre, le choix de la gestion en mode PPP ne va pas sans susciter des doutes et des critiques.

### 2.1.2 Un mode de gestion controversé

L'actualité québécoise illustre la vivacité des controverses qui entourent les PPP. Il est possible d'expliquer les critiques envers les PPP par les craintes que ce mode de gestion suscite. Certains hommes politiques comprennent la gestion partenariale comme une perte de contrôle dans l'élaboration des politiques publiques. Les fonctionnaires et les employés du public ont peur de perdre leur emploi ou de voir se détériorer leurs conditions de travail. Les citoyens, quant à eux, interprètent les PPP comme une perte de qualité du service public. Enfin, certaines associations ou ONG ont la crainte que les PPP restreignent leur indépendance.

Les PPP ont été développés comme solution aux problèmes financiers des États. Ils sont fondés sur la croyance d'une plus grande efficacité de la gestion privée par rapport à la gestion publique. Aussi certains opposants critiquent-ils cette

croyance et qualifient alors les PPP d'idéologie<sup>57</sup>. Ils refusent farouchement ce mode de gestion. Ils soutiennent que l'État est le seul garant de l'intérêt général.

La première des revendications faites contre les PPP vient des syndicats. En effet, les employés du secteur public s'inquiètent de la qualité de leur emploi. Pour eux, la fourniture des services publics par l'intermédiaire de PPP peut signifier également une diminution du nombre de fonctionnaires. Ces derniers se voient alors transférés dans des entreprises privées où leurs avantages sont moindres. Par ailleurs, les syndicats s'opposent aux PPP, car ils considèrent qu'ils entraînent une dégradation de la qualité des services publics<sup>58</sup> (Mémoire de la CSN sur le projet de loi 61<sup>59</sup>). En effet, un tel transfert nuit à l'idée de l'intérêt général. L'entreprise privée étant motivée par son profit, elle ne peut pas garantir le bien commun.

D'autre part, les PPP peuvent être envisagés comme étant des facteurs de développement des inégalités sociales entre les collectivités. Certains auteurs expliquent que seules les grandes collectivités publiques sont en mesure de réaliser des investissements à partir de PPP (exemple des centres-villes par rapport aux villes périphériques)<sup>60</sup>.

Par ailleurs, d'aucuns considèrent que les PPP ne favorisent pas la participation démocratique des citoyens. Le manque de transparence des contrats et leur gestion par des conseils d'administration excluent le citoyen<sup>61</sup>. D'autres auteurs, au contraire, défendent le développement de la démocratie participative permise par la gestion par projet des PPP (Hamel<sup>62</sup> et Paquet<sup>63</sup>).

---

<sup>57</sup> Gabriel Danis. *Les partenariats public-privé (PPP) : mythes, réalités et enjeux*. p. 41.

<sup>58</sup> *op. cit.* Gabriel Danis, p. 36.

<sup>59</sup> CSN. *Mémoire de la CSN sur le projet de la n°61 : Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*. présenté à la commission des finances publiques par la CSN, 2004. 26 p.

<sup>60</sup> Pierre Hamel. « La question du partenariat : de la crise institutionnelle à la redéfinition des rapports entre sphère publique et sphère privée », *Cahiers de recherche sociologique*. no 24, 1995, p. 94.

<sup>61</sup> *loc. cit.* Pierre Hamel, p. 32.

<sup>62</sup> *loc. cit.* Pierre Hamel. p. 94.

De plus, la longue durée des contrats de PPP va à l'encontre des règles de la libre concurrence, ce qui nuit au bon fonctionnement des lois du marché<sup>64</sup>. Néanmoins, le choix de faire des contrats d'une durée de 20 à 30 ans est lié au besoin de stabilité de l'entreprise pour obtenir un retour sur investissement<sup>65</sup>.

Après, certaines critiques s'opposent au recours à l'expertise des entreprises privées. Certains auteurs considèrent que ce recours signifie une perte de l'expertise publique (Hammerschmid<sup>66</sup> et Danis<sup>67</sup>). Toutefois, ce mode d'organisation taylorien et rationnel apparaît comme logique et vise à fournir des services publics de meilleure qualité et à moindre coût<sup>68</sup>.

D'autres auteurs critiquent le fait que les coûts soient considérés comme plus avantageux dans le choix du mode PPP plutôt que du mode traditionnel. Du point de vue du public, le choix du recours au PPP permet un étalement des paiements sur plusieurs exercices budgétaires, et donc participe au respect du principe du déficit zéro. Les opposants expliquent que cet argument est faux. Pour cela, ils utilisent le fait que le partenaire public devient alors locataire du privé. Or, tout système de location est peu avantageux pour le locataire, qui paye toujours plus que la valeur du bien. En outre, les opposants expliquent que le choix d'un PPP pour la construction d'une infrastructure est même plus coûteux que la construction traditionnelle. Le prix d'une construction découle en partie du prix de l'emprunt réalisé par l'organisme de financement. Il dépend du risque de l'emprunteur. Les entités publiques sont les

---

<sup>63</sup> Gilles Paquet, *Pathologies de gouvernance : essai de technologie sociale*. Montréal. Liber, 2004, p. 29.

<sup>64</sup> Tony Bovaird, « Les partenariats public-privé : des notions contestées à une pratique observée », in « Les partenariats public-privé revisités : implications pour la gouvernance future ». *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 70, no 2, numéro spécial. 2004, p. 216.

<sup>65</sup> Frédéric Marty, Sylvie Trosa et Arnaud Voisin. *Les partenariats public-privé*. Paris. La Découverte. 2006. 112 p.

<sup>66</sup> Gerhard Hammerschmid, « Le pénible parcours des partenariats public-privé en Autriche ». in « Les Partenariats public-privé », L'Observatoire de l'Administration publique. *Télescope, Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, 2005, p. 76.

<sup>67</sup> *op. cit.* Gabriel Danis, p. 31.

<sup>68</sup> *op. cit.* Frédéric Marty, Sylvie Trosa et Arnaud Voisin.

personnes les plus solvables et disposant du taux d'emprunt le plus bas. Ainsi, l'entreprise privée obtient un financement à un coût moins avantageux que l'État<sup>69</sup>. Les défenseurs des PPP considèrent, quant à eux, que cet excédent de coût est compensé par la prise de risques de l'entreprise.

En outre, les détracteurs des PPP interprètent la répartition des risques entre l'entreprise privée et la collectivité publique comme toujours inégale et nuisible au bon déroulement des projets. Cette répartition est qualifiée « d'optimale » par les défenseurs des PPP. Selon les théories du marché concurrentiel, le partenaire le plus apte à gérer les risques va automatiquement en être responsable. Cela garantit le meilleur partenariat possible<sup>70</sup>. D'autres auteurs contredisent totalement cette analyse économique des PPP. Ils considèrent que la répartition des risques n'est optimale que si les retombées sont équitables. Or, de nombreux exemples (particulièrement dans les premières expériences britanniques) ont démontré que les retombées positives étaient toujours plus importantes pour le partenaire privé et que les coûts supplémentaires étaient assumés par le partenaire public<sup>71</sup>.

Par ailleurs, les opposants contredisent l'analyse positive des résultats des PPP réalisés à travers le monde. Les analyses économiques considèrent souvent qu'un PPP est une réussite alors que d'un point de vue social ou démocratique les interprétations diffèrent. D'autres critiquent également les analyses économiques pour l'absence de prise en compte de toutes les externalités (coûts unitaires, frais d'utilisation, coûts de surveillance, etc.) des projets et surtout pour le manque

---

<sup>69</sup> Gaétan Breton, *Tout doit disparaître. Partenariats public-privé et liquidation des services publics*. Montréal, Lux Éditeur, 2005, p. 60-62.

<sup>70</sup> Jean-Étienne de Betignies et Thomas W. Ross, « The Economics of Public-Private Partnerships », *Canadian Public Policy - Analyse de politique*, vol. XXX, no 2, 2004, p. 65.

<sup>71</sup> *op. cit.*, Gabriel Danis. p. 29.

d'objectivité motivé par la volonté idéologique de promouvoir les PPP<sup>72</sup>. Ils remettent ainsi en cause l'efficacité, l'efficience et les économies réalisées.

Enfin, les opposants aux PPP s'indignent devant le caractère idéologique du développement de cette méthode de gestion. Certains auteurs considèrent qu'il s'agit d'une forme de privatisation et que les PPP ne sont qu'un effet de langage<sup>73</sup>.

### 2.1.3 Les PPP au Québec

La société québécoise est très critique envers les PPP. En effet, pour certains auteurs, comme Gilles Paquet,

Toute forme d'activité à but lucratif est par définition soupçonnée de donner lieu à des aberrations, et tout acte d'un fonctionnaire est assuré par l'opération de grâce d'État de favoriser l'intérêt général. Or, le privé n'est pas aussi pervers qu'on le prétend puisqu'on lui fait confiance dans la vie de tous les jours et qu'on s'en réjouit, et le public est loin de la perfection incarnée comme en font foi les rapports annuels accablants des vérificateurs généraux.<sup>74</sup>

L'une des raisons de la création des PPP actuels est de légitimer l'action publique dans une société qui refuse l'interventionnisme de l'État providence. Cette réalité politique est peu présente au Québec. La majorité des Québécois tiennent à l'intervention publique, car ils considèrent qu'elle garantit les valeurs nationales et la qualité des services publics<sup>75</sup>.

Par ailleurs, certains auteurs critiquent l'insécurité juridique qui entoure les PPP. En effet, la réglementation qui encadre les PPP est peu fournie. Elle se compose essentiellement de la loi 61 qui crée l'Agence des PPP et des règlements et décrets qui l'accompagnent. Or, la présence d'un cadre juridique fiable est considérée comme

<sup>72</sup> *op. cit.* Gabriel Danis, p. 34-35.

<sup>73</sup> *op. cit.* Gabriel Danis, p. 13.

<sup>74</sup> Gilles Paquet. « Le partenariat dans deux de ses états ». Chap. 2, Partie I, « Crise des fondements ». in *Pathologies de gouvernance : essai de technologie sociale*. Montréal, Liber, 2004. p. 30.

<sup>75</sup> *ibid.*

une condition nécessaire à la réussite d'un PPP<sup>76</sup>. Cet argument est aussi avancé chez les opposants aux PPP. Ces derniers expliquent que ce manque de clarté législative se traduit par le choix du droit privé en cas de litige<sup>77</sup>. Le droit privé est considéré comme nuisant à la transparence, à la reddition des comptes et à l'imputabilité, qui sont pourtant les fondements de l'action publique<sup>78</sup>. Par surcroît, certains syndicats déplorent le manque de contrôle parlementaire<sup>79</sup>.

### *Particularités dans le domaine des routes*

Bien que le dernier sondage réalisé par le groupe Léger-Marketing pour l'Institut des partenariats public-privé démontre que les Québécois sont prêts au recours aux PPP, certaines objections demeurent<sup>80</sup>. Le débat sur la construction des routes sous la forme d'un PPP porte essentiellement sur les coûts et le financement. Les réticences concernant les coûts s'appuient sur le fait que le travail préliminaire à la construction est beaucoup plus long en mode PPP qu'en mode classique. En effet, les négociations entourant les contrats d'un tel projet sont longues et exigent l'intervention d'experts. Il en résulte souvent des coûts élevés<sup>81</sup>.

Le financement d'une autoroute peut se faire directement par le paiement par l'État, ou en partie par la contribution de l'utilisateur : un péage. Dans deux sondages réalisés par Léger et Ad hoc Recherche, les Québécois ont exprimé leur accord pour

<sup>76</sup> Pierre Bernier, « Nouveaux partenariats entre le public et le privé : condition d'émergence d'un modèle québécois ». In « Les Partenariats public-privé », L'Observatoire de l'Administration publique, « Les partenariats public-privé ». *Télescope, Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, 2005, p. 87.

<sup>77</sup> *op. cit.* Gabriel Danis, p. 33.

<sup>78</sup> *ibid.*

<sup>79</sup> CSN, *Mémoire de la CSN sur le projet de loi n°61 : Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*, présenté à la commission des finances publiques par la CSN, 2004, 26 p.

<sup>80</sup> Léger Marketing, « Rapport de recherche quantitative. Connaissances et perceptions de la population québécoise au sujet des services publics et des partenariats public-privé », Institut des Partenariats public-privé, 2007, 22 p.

[http://www.ppp.gouv.qc.ca/admin/Fichiers/rapport\\_ippp\\_Leger\\_Marketing\\_20nov07.pdf](http://www.ppp.gouv.qc.ca/admin/Fichiers/rapport_ippp_Leger_Marketing_20nov07.pdf)

<sup>81</sup> René Lewandowski, « Les vices cachés des PPP. Le Royaume-Uni est un modèle pour les partisans des partenariats public-privé. Mais le rêve tourne parfois au cauchemar ! Comment le Québec peut-il éviter les dérapages ? », *L'Actualité*, vol. 29, no 19, 1<sup>er</sup> décembre 2004, p. 50-55.

le retour des péages sur les routes québécoises<sup>82</sup>. Toutefois, cette acceptation du péage est conditionnée à l'amélioration du réseau routier. Le système de financement des routes par péage est très fréquent en France, mais il fonctionne grâce au système des routes secondaires gratuites. Or, certains intéressés expliquent que le réseau québécois n'est ni assez étendu, ni assez efficace pour offrir une alternative aux routes payantes<sup>83</sup>. Le retour des péages au Québec est l'un des enjeux du projet de parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP (voir chap. III).

Enfin, le système des PPP pour les autoroutes est critiqué à cause de la durée des contrats qui offre à l'entreprise bénéficiaire une situation de quasi-monopole et lui permet de développer son expertise en matière de PPP. Elle est alors mieux formée pour l'obtention d'autres contrats du même type<sup>84</sup>.

Il ressort de ce débat que les PPP ont une dimension idéologique indéniable. Les PPP actuels sont un mode de gestion dont le fondement idéologique est généralement rattaché à la nouvelle gestion publique (NGP).

## 2.2 LES CONCEPTS GÉNÉRAUX DE NOUVELLE GESTION PUBLIQUE

La théorie à laquelle sont souvent rapprochés les PPP est celle de la nouvelle gestion publique. Nous avons donc fait le choix d'utiliser ces principes comme cadre d'analyse.

---

<sup>82</sup> Alain Duhamel. « Un appui au péage...si le réseau routier est amélioré », *Les Affaires. L'Actualité*, Samedi 5 juin 1999, p. 3-4.

<sup>83</sup> Pierre Paquette, économiste, cité par Stéphane Gagné, in « Débat sur le partenariat public-privé dans le domaine des routes. Le privé devrait-il participer à la gestion des routes du Québec », *Routes et transports*, vol. 30, no 2, 2001, p. 5.

<sup>84</sup> Stéphane Gagné. « Débat sur le partenariat public-privé dans le domaine des routes. Le privé devrait-il participer à la gestion des routes du Québec », *Routes et transports*, vol. 30, no 2, 2001, p. 6.

### 2.2.1 Les bases théoriques de la nouvelle gestion publique (NGP)

La NGP est souvent rattachée à la théorie du « public-choice » ou « des choix publics ». Cette théorie renvoie aux croyances libérales de la volonté individuelle et de la rationalité des choix des individus. Elle se fonde sur la pensée d'Adam Smith qui soutient que la concurrence ouvre la voie à une répartition optimale des ressources et à un système économique plus efficace<sup>85</sup>. Toutefois, la particularité de cette école de pensée est qu'elle ne considère pas que la somme des volontés individuelles soit suffisante pour garantir l'intérêt général.

The individual in his private capacity can foresee and influence the consequences of his private actions, but he cannot do this in his collective capacity – although collective decisions do affect his welfare in unforeseeable ways (Buchanan 1986, pp. 229-39). Majority decisions may sometimes be a necessary way of reaching public decisions but they still thwart the wants of minority (Buchanan and Tullock, 1962).<sup>86</sup>

Cette théorie remet en question d'interventionnisme de l'État providence. En effet, elle préconise que certaines fonctions doivent être conservées par l'État. La fourniture des autres services publics doit être réglée par le marché concurrentiel.

La NGP se rapproche également de la théorie du « Government by the market ». Celle-ci propose trois modifications fondamentales des modes de gestion publique traditionnels. Ainsi, la gestion publique doit s'appuyer davantage sur le marché, ce qui se traduit par : a) la privatisation, b) la déréglementation pour laisser place aux lois du marché et c) la promotion des principes de compétition et de performance des entreprises au sein des administrations<sup>87</sup>.

La théorie du public-choice propose également de débureaucratiser la gestion publique.

---

<sup>85</sup> Tony Bovaird. Derick W. Brinkerhoff. Jennifer M. Brinkerhoff et Ali Sedjari. « Les partenariats public-privé revisités : implications pour la gouvernance future », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 70, no 2, 2004, p. 211-329.

<sup>86</sup> Peter Self. « The creation of a new Ideology ». Chapter 3 in *Government by the Market ? : the politics of public choice*. Boulder (CO), Westview Press, 1993, p. 50.

<sup>87</sup> *ibid.*

No less contentiously the public choice approach embraces a political agenda driven by a wish to free citizens from the alleged tyranny of the public bureaucracy, to make politicians and civil servants more responsive to the public they are supposed to serve.<sup>88</sup>

D'après Peter Barberis, les représentants politiques se cachent derrière la protection bureaucratique et faussent les principes d'imputabilité et de reddition de comptes. La débureaucratiation apparaît donc comme une solution pour responsabiliser l'action politique.

Des auteurs associent d'autres écoles de pensée à la NGP. Ainsi, Peter Barberis<sup>89</sup> analyse la NGP comme une doctrine issue du public-choice, mais également du bureau-shaping et du déconstructionnisme ou post-modernisme. Le bureau-shaping doit être considéré comme un modèle et non comme une théorie. Ce modèle se base sur la responsabilisation des représentants politiques. Il explique que la gestion bureaucratique est limitée car elle ne prend pas suffisamment en compte la rentabilité d'un service. Il propose une forme de gestion par entité semi-indépendante : les Agences. Une Agence est

[...] une structure de gouvernance différenciée de celle des ministères, avec un directeur général se rapportant au ministère de tutelle et ayant la responsabilité de la gestion de l'Agence, dirigée avec l'aide d'un conseil d'administration, de gestion ou consultatif ; une autonomie de gestion par le biais d'un dispositif de contrôle différencié avec des règles de gestion assouplies par rapport à celles de ministères, notamment en terme de gestion du personnel, de gestion financière et budgétaire, où la plupart des Agences fonctionnent avec la gestion par résultats (GPR).<sup>90</sup>

Cet auteur rapproche également la NGP des théories déconstructionnistes ou du post-modernisme. Ces courants proposent également une forme de débureaucratiation.

---

<sup>88</sup> Peter Barberis, « The New Public Management and a New Accountability ». *Public Administration*, vol. 76. Autumn 1998, p. 454.

<sup>89</sup> *ibid.*

<sup>90</sup> Isabelle Fortier, Alain-G Gagnon, Éric Montpetit et Christian Rouillard. *La réingénierie de l'État, vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise*. Saint-Nicolas (Qué.). Les Presses de l'Université Laval. 2004. p. 94.

There is held to have been a more general shift from the relatively rigid, hierarchical, well-ordered routine associated with the heyday of the relatively 'homogenized' industrial society and towards the more fragmented polycentric, fissiparous and often anamorphous forms of post-industrial age into which we are said to be entering (Fox and Miller 1995, pp. 42-6).<sup>91</sup>

Tous ces courants sont à l'origine des remises en cause de la gestion publique ancienne et inspirent les méthodes de gestion proposées par la NGP.

### 2.2.2 Définition et principes de la NGP

La NGP est le dernier paradigme de gestion administrative. Comme toutes les organisations, les administrations sont soumises à des changements constants visant à améliorer leur fonctionnement. La NGP est l'évolution de la théorie des choix rationnels (Planning Programming Budgeting System anglo-saxon) associée à l'idéal de la transparence administrative promue par le libre accès aux documents administratifs.

En outre,

la crise des finances publiques, le mécontentement des citoyens vis-à-vis des prestations administratives, le développement des technologies de l'information ont été autant d'arguments pour affirmer la nécessité de "Réinventer le gouvernement" aux États-Unis ou d'adopter une "Nouvelle Gestion Publique" (NGP) dans les pays du Commonwealth, au Benelux et en Suisse.<sup>92</sup>

La NGP utilise des principes de gestion et une rhétorique « manageriale ». Elle laisse les mains libres aux gestionnaires de l'administration et s'oriente davantage vers la qualité du service que sur la procédure à suivre<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> *ibid.*

<sup>92</sup> Christian De Visscher et Frédéric Varone (red. en chef). « La Nouvelle Gestion Publique "en action" », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 11, no 2, 2004, p. 177.

<sup>93</sup> Peter Aucoin, *The new public management : Canada in comparative perspective*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1995, 277 p.

Cette modification de la gestion des administrations est appelée la nouvelle gouvernance. Selon Isabelle Fortier, Alain-G. Gagnon, Eric Montpetit, et Christian Rouillard,

[...], la gouvernance est comprise comme le processus dynamique de diversification et de complexification des réseaux de politiques publiques (émergence, formulation, et mise en œuvre), construits par les acteurs du secteur public, du secteur privé et du troisième secteur, soit celui de l'économie sociale.<sup>94</sup>

Ces auteurs estiment que l'introduction de méthodes de gouvernance signifie une complexification des réseaux, tandis que d'autres considèrent que cette gestion publique permet de prendre en compte l'ensemble des acteurs qui peuvent fournir les services dont la société a besoin. Ainsi, ils affirment qu'il s'agit d'un progrès pour la gestion administrative. Pour eux, la gouvernance est

le meilleur vocable pour rendre compte d'une réelle attente citoyenne de changement dans les comportements politiques et de la gestion publique.

Les principes de gouvernance peuvent décliner en exigences éthiques et d'efficacité qui mobilisent un souci de transparence [...], une plus grande concertation avec les citoyens et les corps sociaux représentatifs, la recherche de la performance dans les actions publiques et la responsabilisation des agents publics et des élus.<sup>95</sup>

Selon cette vision, le partenariat implique un partage des connaissances et une prise de conscience de la notion de performance : « gouverner devient alors organiser et participer à l'œuvre publique<sup>96</sup> ».

La NGP a pour origine la recherche d'une plus grande efficacité de l'action publique. Peter Aucoin<sup>97</sup> explique que cette théorie s'organise autour de trois

---

<sup>94</sup> Isabelle Fortier, Alain-G. Gagnon, Éric Montpetit, et Christian Rouillard. *La réingénierie de l'État, vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise*. Saint-Nicolas (Qué.), Les Presses de l'Université Laval, 2004, p. 6.

<sup>95</sup> Arnaud Cabanes, *Essai sur la gouvernance publique : Un constat sans concession ...quelques solutions sans idéologie*. Partie IV. « Promouvoir de nouvelles méthodes d'intervention publique : Le jeu des partenariats ». Paris, Gualino éditeur. EJA, 2004, p. 233.

<sup>96</sup> *ibid.*

déterminants. Selon lui, les réalités économiques demandent une réduction du secteur public. Les services publics doivent être plus efficaces et moins chers, afin de favoriser la prospérité économique. D'autres auteurs insistent sur cette réduction du domaine de l'action publique en le limitant aux compétences régaliennes de l'État, c'est-à-dire les compétences que celui-ci doit conserver. L'État ne doit disposer que de trois compétences majeures : a) la fonction politique de guidage des choix de société déterminés par le vote populaire ; b) aider au bon fonctionnement du marché ; c) le pouvoir coercitif (police/armée, justice et de lever l'impôt)<sup>98</sup>.

La NGP se fonde sur la gestion des entreprises organisée par les lois du marché qui sont considérées comme plus efficaces que celle de l'administration<sup>99</sup>. En effet, les entreprises doivent être productives et compétitives pour exister et survivre dans un marché concurrentiel, contrairement aux administrations, qui offrent des services publics non concurrentiels.

La base de la NGP est retenue dans ce que certains chercheurs nomment « la loi des 3 E : efficacité, efficience et économie<sup>100</sup> ». De ces trois principes découle la recherche du meilleur service au moindre coût.

La NGP est l'adaptation du modèle marchand au fonctionnement des administrations. En ce sens, elle effectue un rapprochement des sphères publiques et privées. Ce rapprochement se fait au niveau de l'organisation des structures, du langage, des modes de fonctionnement et surtout des principes.

---

<sup>97</sup> Isabelle Fortier, Alain-G Gagnon, Éric Montpetit et Christian Rouillard. *La réingénierie de l'État, vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise*, Saint-Nicolas (Qué.), Les Presses de l'Université de Laval, 2004, p. 6

<sup>98</sup> Inge Kaul et Pedro Conceição, *The New Public Finance*, New York, Oxford University Press, 664 p., Partie I, «Taking the outside World into Account », 2006, p. 74-77.

<sup>99</sup> Donald J. Savoie, « What is Wrong with the New Public Management? ». *Administration Publique du Canada*, no 38, 1995, p.112-121.

<sup>100</sup> Bernard Abate. « La nouvelle gestion publique », Paris, LGDJ, 2000. 152 p.

Les principes de la NGP sont décrits par l'ensemble des auteurs. Toutefois, dans un but de simplification, ne sera reprise que la classification de Christian Visscher et Frédéric Varone<sup>101</sup>. L'administration doit réorganiser ses politiques en fonction d'*objectifs* à atteindre. La notion de *service* doit primer sur la notion de *procédure*. Cela signifie que l'administration doit orienter son organisation vers *les résultats* et non vers les moyens d'atteindre les objectifs. Les résultats font l'objet d'une *évaluation*. Pour cela, les évaluateurs se basent sur des *indicateurs* quantitatifs et qualitatifs déterminés lors du choix des objectifs. Par ailleurs, l'administration doit s'ordonner pour *diminuer ses coûts*. Ce système s'organise autour d'une *gestion par unité opérationnelle*. Ces entités ont une fonction précise et sont dirigées par un manager qui alloue *librement ses ressources*. Ainsi, les fonctionnaires deviennent des gestionnaires et le *citoyen devient un client* du service. La satisfaction de ce client est nécessaire car la fourniture du service entre sur un marché concurrentiel. Il est donc possible de perdre ce client.

La NGP vise donc à introduire les motivations et l'adaptabilité des entreprises aux administrations pour qu'elles répondent aux besoins des citoyens en matière de services publics, tout en supportant les contraintes des restrictions budgétaires. Il s'agit d'une remise en cause de l'administration publique au sens weberien<sup>102</sup>. Ainsi, Geert Bouckaert<sup>103</sup> propose de qualifier les systèmes administratifs ayant fait l'objet des modifications de gouvernance de la NGP d'administration « néo-wébérienne ».

---

<sup>101</sup> Christian De Visscher et Frédéric Varone.. (red. en chef). « La Nouvelle Gestion Publique "en action" », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 11, no 2, 2004, p. 179.

<sup>102</sup> *ibid.*

<sup>103</sup> Geert Bouckaert. « La réforme de la gestion publique change-t-elle les systèmes administratifs? », *Revue française d'administration publique*, 2003/1-2, no 105-106, 2003, p. 54.

### 2.2.3 Le rapprochement des sphères publiques et privées vers le partenariat

Les principes de la NGP conduisent à une réorganisation de l'administration, mais également à une refonte du système de fourniture des services publics. En effet, cette croyance en la supériorité de la gestion entrepreneuriale s'est traduite par une remise en question de l'étendue du secteur public.

Les services publics peuvent être fournis par l'État, par des délégataires de l'État, par la création d'une organisation privée à but lucratif ou non, ou par des entreprises privées<sup>104</sup>. La remise en question de l'ancien système s'est traduite par de nombreuses privatisations au début des années 1990. La privatisation peut être définie comme « le transfert d'actifs détenus par des agents publics au profit d'agents privés<sup>105</sup> ». Devant les échecs de ce mode de gestion, la fourniture de service par des partenariats entre le secteur public et le secteur privé est apparue comme la solution.

La NGP accorde une place centrale au concept de partenariat. Dans les années 1970, l'utilisation du mot partenariat a pour origine une redéfinition des relations entre maître d'ouvrage et sous-traitant en exprimant un moindre assujettissement, une moindre hiérarchie et une meilleure collaboration. Dans les années 1980, cette notion pénètre le secteur administratif. L'utilisation de ce concept sous-entend la mise en commun d'acteurs, de savoir-faire et de moyens financiers.

Concertation, consultation, collaboration, le partenariat est un terme générique qui emprunte avant tout à la sociologie, à la conception des rapports humains : il sublime les rapports de force au profit d'une démarche réfléchie des acteurs

---

<sup>104</sup> Allan Rosenbaum, « La prestation de service concerté : La dynamique de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé et la société civile », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 72, no 1, 2006, p. 50.

<sup>105</sup> Repris par Céline Chatelin, « Privatisation et gouvernance partenariale : Enjeux théoriques et méthodologiques », *La Revue des Sciences de Gestion, Direction et gestion n° 204 – Organisation*, 2003, p. 90.

pour la mise en commun des moyens particuliers dans l'intérêt général. La logique de l'assujettissement s'efface ainsi au profit d'une culture plus participative.<sup>106</sup>

Par ailleurs, à travers un partenariat, il est également possible d'inclure le citoyen lors des consultations des projets publics<sup>107</sup>.

Les partenariats issus de la NGP correspondent aussi au rapprochement de l'État et du marché<sup>108</sup>. Les oppositions traditionnelles semblent alors devenir plus floues. En effet, les partenariats traduisent la remise en cause de l'opposition entre les deux mondes. La NGP repose sur la croyance que l'association des forces des deux systèmes est possible et permet de répondre aux besoins de nos sociétés contemporaines. Aussi est-il possible de décrire les partenariats comme un rapprochement paradoxal<sup>109</sup>.

La NGP fournit des explications sur les principes, les orientations et le mode de fonctionnement de la gestion administrative actuelle. La reprise de ces principes permet la mise en place d'une grille d'analyse sur l'ensemble des éléments qui constituent la gestion d'un PPP. En effet, la NGP met en place le principe de l'évaluation en fonction de la réalisation ou non d'objectifs déterminés lors de l'élaboration d'un projet.

Sur la base de cette grille d'analyse et des éclaircissements théoriques de la notion de PPP, il est possible de comprendre les fondements idéologiques et théoriques du parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP. Nous allons donc maintenant nous intéresser à notre cas d'étude.

---

<sup>106</sup> Arnaud Cabanes, *Essai sur la gouvernance publique : Un constat sans concession ...quelques solutions sans idéologie*, Partie IV. « Promouvoir de nouvelles méthodes d'intervention publique : Le jeu des partenariats », Paris. Gualino éditeur. EJA, 2004, p. 178.

<sup>107</sup> *ibid.*

<sup>108</sup> Pierre Hamel, « La question du partenariat : de la crise institutionnelle à la redéfinition des rapports entre sphère publique et sphère privée », *Cahier de recherche sociologique*, no 24, 1995, p. 92.

<sup>109</sup> Peter Aucoin. *The new public management : Canada in comparative perspective*. Montréal. Institut de recherche en politiques publiques. 1995, 277 p.

## **CHAPITRE III**

### **ÉTUDE DU CAS DU PARACHÈVEMENT DE L'AUTOROUTE 30**

Dans ce chapitre, nous présenterons notre cas à travers son histoire et son étendue afin de définir les limites de notre étude. Puis, nous étudierons la vision que les acteurs ont du cas.

#### **3.1 DESCRIPTION DU PROJET ET LIMITATION DE L'ÉTUDE**

La description de l'histoire et des défis techniques de cette construction urbaine illustre la complexité de notre cas.

##### **3.1.1 Historique et étendue du projet**

L'autoroute 30 surnommée : « l'autoroute de l'acier », est née d'un projet élaboré dans les années 1960, qui visait à relier les municipalités industrielles de la Montérégie sur une distance d'environ 90 km. La construction de cette autoroute est, depuis le début, très morcelée et soumise à de fortes pressions politiques.

Le premier tronçon de l'A-30 a été ouvert en 1968. Il s'agit d'un pont entre Sorel et Tracy et de 6,9 km de voies entre la route 116 et l'autoroute 20, à Saint-Bruno. Entre 1970 et 1982, on construit un tronçon de 9,2 km d'autoroute contournant la ville de Salaberry-de-Valleyfield et allant jusqu'à la municipalité de Saint-Timothée. En 1982, un autre tronçon est mis en service, celui de 4,8 km entre

Saint-Timothée. En 1982, un autre tronçon est mis en service, celui de 4,8 km entre Saint-Hubert et l'autoroute 10 pour relier les villes de Tracy et de Brossard. Ce long délai s'explique par le moratoire qui a eu lieu au Québec entre 1977 et 1985. En effet, tous les nouveaux projets de construction de route sont alors bloqués. C'est en 1990 que les travaux ont repris par le contournement de la réserve de Kahnawake. Enfin, un dernier tronçon de 11,5 km reliant Brossard et Candiac est construit en 1995-1996. Aujourd'hui, l'A-30 relie directement Sorel à Candiac (*voir* app. B.2. p.126).

Le parachèvement de l'Autoroute 30 est constitué actuellement de deux volets. Le tronçon dit « Est », qui relie deux sections de l'autoroute déjà existantes au sud de Candiac, Delson et Saint-Constant, et qui est actuellement en phase de construction grâce au cofinancement québécois et canadien (*voir* app. B.1, p.1 et app. B.3 p.128). Le tronçon dit « Ouest », pour sa part, doit relier Châteauguay et Vaudreuil-Dorion sous la forme d'un PPP. Notre étude se concentre uniquement sur ce tronçon.

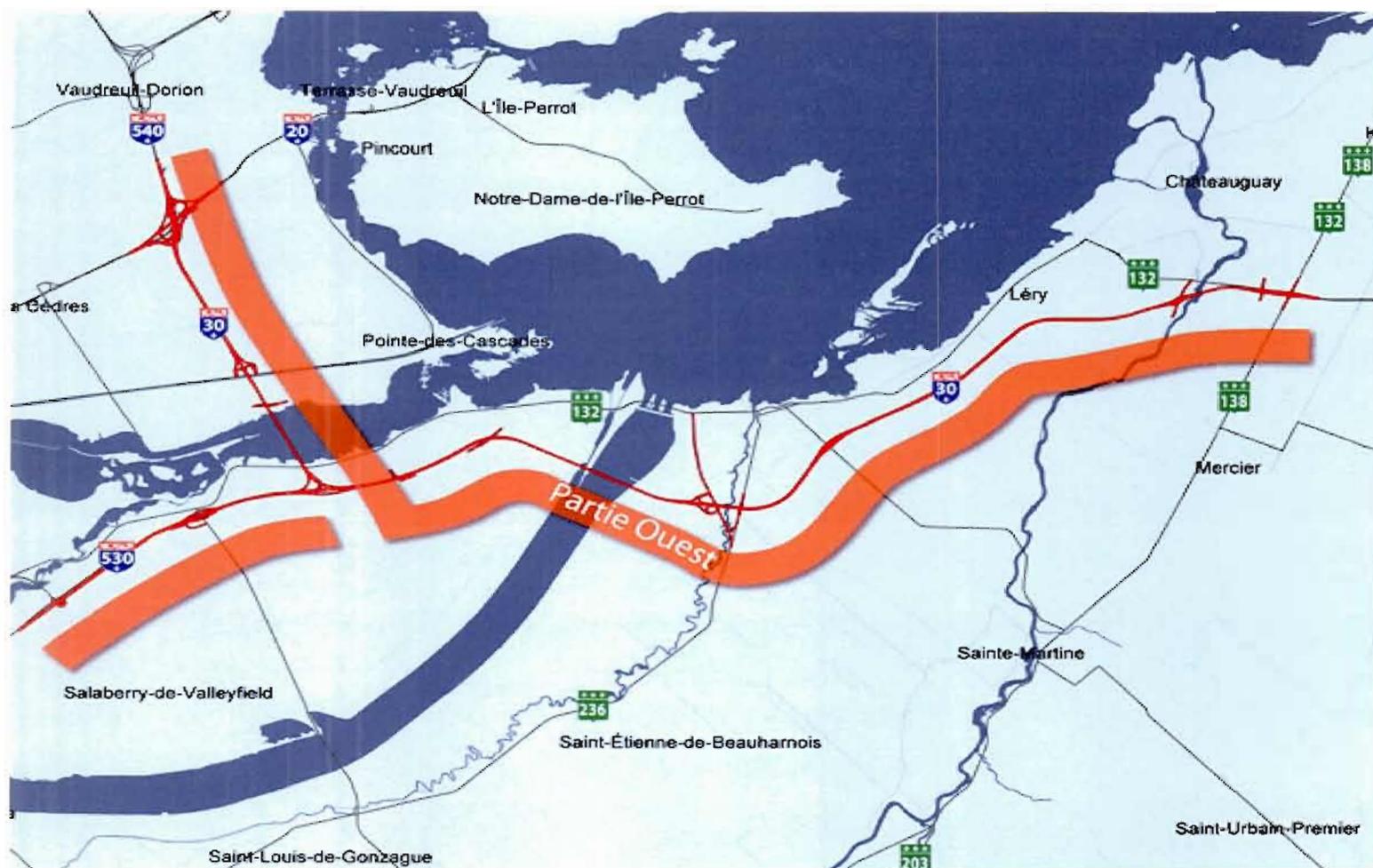


Figure 3.1 Tracé du tronçon Ouest du parachèvement de l'Autoroute 30

### 3.1.2 Description de la construction de la partie Ouest du parachèvement de l'autoroute 30

Le projet de construction de la partie Ouest de l'autoroute 30 représente un projet d'environ 1,5 G \$ pour 42 km de voies. Il comprend la construction de la nouvelle route, trois échangeurs majeurs, sept échangeurs secondaires, une voie d'accès entre la route 132 et la future autoroute 30 (route 236), deux ponts majeurs pour éviter le fleuve Saint-Laurent et la voie navigable du canal de Beauharnois, ainsi qu'un tunnel sous le canal de Soulanges. Chacun de ces édifices est soumis à des règles de sécurité strictes et coûteuses. En outre, la voie de contournement de l'île de Montréal, que représente l'autoroute 30, a pour vocation le transport de matières dangereuses, ce qui se traduit par des besoins sécuritaires accrus. Pour comprendre l'étendue du projet, nous allons procéder à une description sommaire de ses composantes.

- ❖ *Les ponts du fleuve Saint-Laurent et du canal de Beauharnois* : Le pont du fleuve Saint-Laurent devrait être un ouvrage de 2 500 mètres. Il serait conçu avec six voies de circulation dont deux pour satisfaire plus particulièrement le transport lourd. Le pont du canal de Beauharnois devrait mesurer 150 mètres et être d'une hauteur de 40 mètres de type « à câbles haubanés » pour permettre de garantir le passage du trafic maritime en toute sécurité. Ces deux ponts devront répondre à des normes de sécurité très lourdes de manière à être fonctionnels pendant au moins 100 ans et à résister à de fortes secousses sismiques. Ainsi, ils devraient représenter environ 40 % du prix total de la partie Ouest du parachèvement de l'autoroute 30.
- ❖ *Le Tunnel du canal de Soulanges* : Le canal de Soulanges a vocation à devenir une voie navigable. Il a donc été décidé de creuser un tunnel sous ce

canal. Ce tunnel correspond à « un défi unique en Amérique du Nord <sup>110</sup> » ; il sera constitué d'un viaduc au-dessus de la route 338 qui longe le canal ainsi que d'un tunnel court de 60 mètres environ. Ce choix est lié aux exigences de sécurité de transport des matières dangereuses. Le défi tient dans l'obligation de couper temporairement une section du canal sans inonder les environs et de construire des murs ancrés au roc pour permettre le passage de l'autoroute et de la route 338.

❖ *Les échangeurs et les voies d'accès* : La partie Ouest de l'autoroute 30 comprend trois échangeurs majeurs : l'échangeur avec les autoroutes 20 et 540, l'échangeur avec l'autoroute 530 (qui nécessitera aussi la réalisation d'une voie d'autoroute de raccordement entre l'actuelle autoroute 530 et le futur échangeur) et l'échangeur avec la route 236. Cette route est une voie spécialement reconstruite pour relier la route 132 au niveau de Beauharnois, en évitant le quartier résidentiel desservi par l'ancienne route 236. Ce chantier est actuellement en voie de réalisation. Il est nécessaire aux travaux de parachèvement de l'autoroute 30.

❖ *Les voies routières* : Les voies ne devraient être construites qu'à partir de 2009, toutefois, des travaux de stabilisation des sols, de consolidation ou d'excavation seront nécessaires pour garantir la réalisation de l'ouvrage. Ensuite les 42 km de voies d'autoroute seront construits.

Toutes ces parties constituent la partie Ouest de l'autoroute 30 et seront construites en PPP à l'exception de la route 236 qui sera réalisée en mode dit « traditionnel », c'est-à-dire financé et réalisé par le gouvernement du Québec. Toutes ces constructions sont orientées vers la sécurité mais aussi vers le développement

---

<sup>110</sup> Bureau de projet de l'autoroute 30. « Un défi unique en Amérique du Nord ». *Jonction 30*, vol. 2, no 6. Août-Septembre 2006, p. 1-2.

économique de la région et la durabilité technique et environnementale. Ce projet d'envergure financier, technique et politique représente également un défi de gestion.

Afin de compléter cette description de notre cas, nous allons maintenant nous intéresser au projet à travers les yeux des acteurs.

### 3.2 LE PROJET DU PARACHÈVEMENT DE L'AUTOROUTE 30 EN MODE PPP SELON LES ACTEURS

Nous avons sélectionné 21 acteurs stratégiques que nous avons rencontrés au printemps 2008. Il s'agit du Ministre de la Montérégie, de deux membres de l'APPP, de quatre représentants du ministère des Transports, de huit représentants des chambres de commerce locales, du président du Comité d'actions régional pour l'autoroute 30, de deux représentants de firmes de consultation engagées par le ministère des Transports, d'un représentant de l'Institut économique de Montréal et de deux chercheurs intéressés à la question des PPP. Ceux-ci nous offrent une connaissance précise de notre cas et une vision interne du projet (*voir* app. A1, A2 et A3). Les entretiens semi-dirigés avec ces acteurs portaient sur leur rôle, leurs tâches, les problèmes rencontrés, les relations qui s'en dégagent et les forces et les faiblesses du projet. Elles ont permis de mettre en lumière les enjeux et les défis particuliers que représente le projet de parachèvement de l'autoroute 30. Sous l'angle de ces deux préoccupations, les acteurs témoignent des objectifs et des contraintes auxquels ils ont dû faire face. Nous nous arrêtons enfin à la perception générale du projet qui se dégage de ces témoignages et de nos informations fournies par nos lectures.

### 3.2.1 Les enjeux du projet

Lors de nos entretiens, nous avons interrogé les acteurs sur leurs motivations, les forces et les faiblesses, ainsi que les retombées du projet. Par rapport à ces questions, la majorité d'entre eux a privilégié le terme « enjeu ». Ainsi, nous allons exposer quels sont les enjeux du projet pour les acteurs.

Les enjeux du projet de parachèvement de l'autoroute 30 dégagés de nos entrevues peuvent être regroupés en quatre catégories. Pour les acteurs, le parachèvement de l'autoroute 30 répond à deux besoins complémentaires : créer une voie de contournement pour l'île de Montréal et aider au développement de la Montérégie. En outre, ils mettent en évidence qu'il s'agit d'un projet de grande ampleur qui propose le retour du péage au Québec. Enfin, ils mettent en avant la dimension projet pilote du PPP de parachèvement de l'autoroute 30.

#### 3.2.1.1 La réponse au besoin : créer un outil de développement local et provincial et une voie de contournement de Montréal

Les acteurs rencontrés considèrent unanimement que le parachèvement de l'autoroute 30 est un bon outil de développement local et provincial. Ils appuient leur argumentaire sur des analyses économiques qui tendent à établir que les autoroutes sont des outils de croissance économique. Ces analyses expliquent que pour être rentables les entreprises ont besoin d'être localisées dans un emplacement géographique disposant d'un réseau de transport propice aux échanges. Ainsi, pour les acteurs intéressés au projet, le parachèvement de l'autoroute 30 est un outil de développement local qui fait de la Montérégie un espace compétitif pour l'installation des entreprises. Comme le revendique le Comité d'actions régional pour l'autoroute 30 dans son rapport sur la validité et la rentabilité du projet en novembre 2006 :

Le sommet socio-économique de la Montérégie en 1987 reconnaissait d'ailleurs, au terme de l'exercice, le prolongement de l'autoroute 30 comme étant la

priorité à laquelle s'affairer. Par surcroît, le document *Planification stratégique de la Montérégie* entériné en 1995, le confirme à nouveau.<sup>111</sup>

Pour justifier l'investissement que représente le projet, des études externes et internes des retombées économiques ont d'abord été réalisées par des groupes de citoyens pour donner du crédit à leur projet, puis par KPMG en 2006. Dans ces études, les besoins de développement de la région reposent sur deux constats. Premièrement, les activités économiques de cette région représentent 20 % du PIB du Québec. Deuxièmement, cette région est le grenier du Québec et un carrefour d'échanges avec l'Ontario et les États-Unis. Certaines de ces données ont été reprises par les acteurs interrogés.

Depuis quelques mois, les retombées de la future autoroute 30 sont au cœur des discussions des acteurs économiques et politiques locaux. Nous avons d'ailleurs assisté à une réunion des représentants des chambres de commerce des municipalités riveraines du projet qui portait sur le développement économique de la région. Ces chambres de commerce, avec l'aide du ministre de la Montérégie, veulent que le développement de cette région se fasse de manière concertée. Pour cela, les acteurs présents souhaitent un renforcement des échanges entre les municipalités. Ils s'intéressent notamment à l'extension de grands projets d'investissement comme l'aéroport de Saint-Hubert<sup>112</sup> et le relai routier de Dorion. Les acteurs souhaitent donc approfondir la dynamique locale de concertation pour développer de manière efficace la région desservie par l'autoroute.

Selon le témoignage des acteurs intéressés au projet depuis longtemps, l'intérêt économique pour la province n'est apparu que vers la fin des années 1990. Au préalable, le projet de parachèvement de l'autoroute 30 était considéré comme étant uniquement un projet pour le développement local. Il était estimé trop coûteux.

---

<sup>111</sup> Comité d'actions régional pour l'autoroute 30. « Rapport sur la validité et la rentabilité du projet ». 1996, p. 0.1.

<sup>112</sup> Malorie Beauchemin, « Début des travaux de l'Autoroute 30. Enfin ! Se dit le ministre Fournier », *Politique*, jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008. p. A 18.

Les entrevues nous ont révélé que la Ville de Montréal ne se sentait pas concernée par le développement économique de la Montérégie qu'elle ne considérait pas vraiment comme sa banlieue. Elle s'opposait à la construction d'une voie de contournement. Certains décideurs de la Ville de Montréal de cette époque voyaient la voie de contournement comme une nuisance pour les échanges économiques sur l'île. Ils souhaitaient que Montréal reste le nœud de tous les échanges. Mais à la fin des années 1990, sous l'impulsion du Comité d'actions régional pour l'autoroute 30, puis du ministère des Transports, le parachèvement de l'autoroute 30 est devenu un projet provincial. Selon les acteurs, la Ville de Montréal est devenue sensible aux arguments des défenseurs du projet. Montréal a reconnu les bienfaits des voies de contournement pour les autres grandes villes nord américaines. Elle constate que cette autoroute peut désengorger le trafic sur l'île et créer une voie rapide pour le transport des marchandises qui transitent entre l'Ontario, les États-Unis, le Québec et les provinces Maritimes.

Les acteurs politiques et économiques ainsi que les gestionnaires rencontrés ont également soutenu que l'autoroute 30, une fois complétée, donne une cohérence au réseau autoroutier québécois, car l'A-30 relie les autoroutes 20, 10, 15, 530 et 540. Or, ils considèrent que cette cohérence est une nécessité pour que la région montréalaise soit le carrefour entre les provinces canadiennes et le Nord-Est des États-Unis.

Enfin, les gestionnaires du ministère des Transports ajoutent que cette voie offre une accessibilité accrue et sécuritaire aux industries et aux services locaux. Ainsi, la construction de cette route fait partie de la mission première du Ministère.

### 3.2.1.2. Les enjeux liés à l'ampleur du projet

Tous les acteurs rencontrés ont souligné l'ampleur du projet. Le coût envisagé pour cette construction est de 1,5 G \$. Ces chiffres ne tiennent pas compte des recherches préalables qui ont coûté plusieurs millions de dollars. Il faut également inclure les coûts d'expropriation. Cette ampleur est également visible dans le nombre d'intervenants et d'acteurs qui entourent le projet et qui veillent à sa réalisation.

Pour justifier l'importance du coût du projet et garantir un service public de qualité, les acteurs interrogés qui défendent le projet ont mis de l'avant la forme du contrat de PPP. Le PPP du parachèvement de l'autoroute 30 associe la conception et la construction, à l'exploitation et à l'entretien. Le concepteur doit donc rechercher les techniques les plus efficaces et les plus économiques pour la construction mais aussi pour l'exploitation et l'entretien.

Enfin, certains acteurs ont mis en relief l'envergure politique du projet. Ce projet est un enjeu électoral pour les élections locales, provinciales et fédérales. C'est un projet sur lequel les élus ont engagé leur crédibilité politique. Cet engagement est d'autant plus important que les élus ont fait le choix du PPP comme mode de gestion, alors que celui-ci est très controversé. Ainsi, tous ces élus attendent de fortes retombées pour ce projet. De plus, les attentes citoyennes rattachées au parachèvement de l'autoroute 30 sont très importantes. En effet, depuis quelques années, des manifestations ont été organisées en faveur de l'aboutissement du projet ; en outre, plusieurs citoyens ont signé des pétitions en appui à la construction de l'autoroute.

### 3.2.1.3 Les enjeux liés au péage

Un des enjeux majeurs pour les gestionnaires est de transférer une partie du coût du projet aux utilisateurs. Ainsi, une partie du financement du projet de PPP de

l'autoroute 30 doit provenir du péage situé sur le pont du Saint-Laurent. Dans le projet initial, toute la construction devait faire l'objet d'un péage. Mais les gestionnaires ont décidé de réduire la partie à péage au pont pour ne pas nuire à l'achalandage et pour contrer les réticences de l'opinion publique. Selon les analyses économiques reprises par les acteurs gestionnaires, le pont est un édifice très rentable pour un péage. Il est emprunté pour le transport de marchandises et le coût de son entretien est inférieur à ce qu'il rapporte pour l'exploitant. L'exploitant privé peut donc y trouver une source de revenu.

Pour les acteurs économiques locaux riverains du pont, ce péage représente un faussé entre eux et le reste des acteurs économiques des municipalités voisines du tracé. Voilà pourquoi, lors d'une réunion des représentants des chambres de commerce de la région, les représentants de Valleyfield ont dit se sentir beaucoup moins concernés que les intervenants des autres municipalités. Les autres acteurs économiques et les acteurs politiques doivent ainsi lutter contre un tel sentiment d'exclusion par des plans globaux de développement.

Les vertus écologiques du péage ont été mises de l'avant pour les projets de parachèvement de l'autoroute 30 et de l'autoroute 25. Cette vertu écologique a été reprise et l'idée d'instituer des péages à l'entrée de la Ville de Montréal, afin de diminuer l'habitude des déplacements avec les autos individuelles au profit des transports en commun, a été formulée. Ainsi, l'Institut économique de Montréal explique que si toutes les autoroutes utilisaient le péage pour financer leur entretien, on mettrait de l'avant le principe de l'utilisateur-payeur, bénéfique pour l'environnement.

Outre sa place de précurseur pour le retour du péage, le projet du PPP de l'autoroute 30 est considéré comme un projet pilote.

#### 3.2.1.4 Un projet pilote pour les PPP

Bien qu'il ne s'agisse pas du premier projet de PPP au Québec, le projet de parachèvement de l'autoroute 30 est considéré par les gestionnaires comme un projet pilote pour la généralisation du recours au PPP dans la construction et l'exploitation d'infrastructures. En effet, il y avait déjà eu quelques projets de PPP au Québec, comme celui de l'autoroute Saint-Louis de France à Trois-Rivières, qui était alors dirigé par le bureau des partenariats public-privé au sein du Secrétariat du Conseil du trésor.

Les gestionnaires défendent également la place de projet pilote du PPP de l'autoroute 30 par rapport à celui de l'autoroute 25. La décision de réaliser la partie Ouest du parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP date de 2000 avec la loi spécifique autorisant ce projet. Les gestionnaires du projet considèrent que le PPP de l'autoroute 30 est projet pilote même si le contrat pour la construction de l'autoroute 25 en mode PPP a été signé et exécuté avant celui de l'autoroute 30. Les acteurs rencontrés nous ont mentionné que le projet de l'autoroute 25 avait été favorisé par rapport à celui de l'autoroute 30 à cause des fortes pressions politiques du maire de Laval qui a fortement défendu le projet de l'autoroute 25.

Pour les gestionnaires du ministère des Transports, le projet de parachèvement de l'autoroute 30 propose une nouvelle façon de faire, une expertise et une méthode de gestion complexe et rigoureuse. Ainsi, la qualité de projet pilote se traduit par une grande zone d'incertitude dans la gestion. Les gestionnaires sentent donc qu'ils ont un rôle important à jouer pour offrir un savoir-faire pour les projets futurs.

### 3.2.2 Les défis rencontrés par les acteurs

Les gestionnaires du projet doivent répondre à un certain nombre de défis, certains ayant déjà été mentionnés ci-dessus. Les défis mis en exergue par les acteurs interrogés peuvent être rangés dans quatre catégories.

#### 3.2.2.1 Les défis politiques

Les défis politiques auxquels doivent faire face les gestionnaires et surtout les acteurs politiques sont nombreux. Ces défis regroupent : les revendications des Mohawks, les attentes citoyennes et économiques importantes et les exigences politiques qui découlent de ces attentes.

Le parachèvement de l'autoroute 30 concerne la réserve de Kahnawake. Or, cette communauté a formulé des revendications territoriales sur les zones du tracé de la future autoroute. En outre, les Mohawks souhaitent être plus consultés et écoutés pour la prise de décisions relatives aux territoires ancestraux. Les acteurs politiques ont énoncé ce problème lors des entretiens. Toutefois, nous estimons que son importance est sous-estimée et qu'il devrait être pris davantage en compte par les acteurs décideurs.

Le projet de parachèvement de l'autoroute 30 est un projet attendu par les citoyens et les élus locaux depuis 50 ans. Ces derniers se sont battus pour l'obtenir. Nous avons donc perçu, à travers les entretiens avec les acteurs politiques et économiques locaux, que ce projet suscite de très fortes attentes. Les gestionnaires sont conscients de la situation et estiment qu'un tel soutien leur est favorable. Toutefois, ils savent que les pressions exercées sur eux pour diminuer les délais de réalisation sont importantes. En effet, la lenteur du processus rend les exigences des élus plus fortes. Ceux-ci doivent prouver aux électeurs qu'ils tiennent leur promesse et que le projet va de l'avant. Par exemple, le Député-Ministre de Chateauguay a fait

construire une partie de la route 236 (*voir* app. B.1, p.1) avant les élections provinciales pour que ses électeurs constatent que le projet était en voie d'exécution.

### 3.2.2.2 Les défis contextuels

Nos entrevues nous ont révélé que le contexte entourant le parachèvement de l'autoroute 30 est assez complexe et influe sur l'avancement du projet. Outre les défis politiques, le PPP de l'autoroute 30 est confronté à deux difficultés. La première est liée à la nouveauté des PPP et à la crainte qui entoure ce mode de gestion. En effet, une partie de la population associe les PPP à la privatisation. Ainsi, les gestionnaires de ce projet doivent informer le public sur les raisons d'être des PPP. Il s'agit d'un défi, car cela se traduit par une obligation de consacrer du temps et des fonds important à la communication.

Pour les gestionnaires du BPA30, la deuxième difficulté est liée à la partie Est du projet. La partie Ouest est le PPP et la partie Est est un projet de construction en mode conventionnel. L'association de ces deux tronçons est un choix politique et vise à parachever totalement l'autoroute. Toutefois, cette association nuit au PPP, car la partie Est fait l'objet de discussions politiques et écologiques vives sur son tracé. Ces oppositions engendrent des retards pour les deux tronçons.

### 3.2.2.3 Les défis organisationnels et de gestion

Compte tenu des défis précédents, il est sous-entendu que les gestionnaires ont dû faire face à des défis plus pratiques. L'une des caractéristiques de ce projet est le nombre d'intervenants et d'acteurs impliqués (*voir* modélisation, chap. 4, p. 84). Tous les acteurs interrogés ont noté que la multiplicité des intervenants constituait un important défi au niveau de la gestion; par ailleurs, le nombre d'intervenants constitue, pour eux, un atout. En outre, ils constatent que le nombre d'intervenants

exige un mode de fonctionnement particulier, qui se traduit par des contraintes administratives et politiques. Mais ce nombre important d'intervenants signifie également le partage des savoirs, la mise en lumière de tous les aspects du projet, la création de lieux de concertation et des décisions prises unanimement.

L'un des problèmes les plus récurrents a été le financement du projet. Les gouvernements provinciaux et fédéraux ont refusé pendant plus de 20 ans d'investir dans ce projet, car ils le percevaient comme un projet local. Les acteurs politiques et économiques locaux ont dû faire un fort lobbying pour démontrer que ce projet était un enjeu national. Selon nous, le fait de proposer un PPP pour réaliser ce projet a été un argument de poids. En effet, les gouvernements de l'époque ont utilisé ce projet comme exemple pour le recours au PPP dans les projets de grandes infrastructures.

Une fois le recours au PPP accepté par Québec et Ottawa, les modalités de financement ont mis plusieurs années à se concrétiser. Elles se sont traduites, en mai 2004, par une entente intergouvernementale secrète qui répartit toutes les dépenses liées au projet, tant pour les travaux préparatoires que pour l'exécution du contrat.

Les gestionnaires se sont engagés à ce que le projet aboutisse dans les délais. En outre, ils doivent contrôler les coûts. Ces deux obligations sont difficiles à remplir à cause de la pluralité d'intervenants. En effet, le nombre élevé de participants aux négociations entraîne une multiplication des exigences législatives et administratives. Par exemple, dans le domaine de l'environnement, il existe des demandes d'étude d'impacts et d'examens environnementaux au niveau provincial. Ces études ont été faites à la fin des années 1990. L'implication du niveau fédéral dans le financement s'est traduite par le besoin de respect des normes fédérales en matière d'environnement et donc, par une nouvelle étude d'impact, ce qui implique des coûts et des délais afférents.

Une autre difficulté majeure a trait à l'acquisition de terres nécessaires à la réalisation de l'autoroute. Cette acquisition a donné lieu à un peu plus de 300 dossiers d'expropriation des propriétaires et locataires. Il s'agit d'une énorme charge de travail pour les gestionnaires du ministère des Transports<sup>113</sup> et d'une contrainte majeure dans le respect des coûts et de l'échéancier. En outre, le tracé de l'autoroute implique des modifications des plans cadastraux et des plans d'aménagement de tous les paliers de gouvernement. Ainsi, chaque entité doit adapter localement toute décision relative au tracé de l'autoroute, ce qui entraîne des retards. Les gestionnaires considèrent qu'il s'agit d'un défi, car ils n'ont aucun contrôle sur ces délais.

Par ailleurs, ce projet a donné naissance au bureau spécial du BPA30. Ce bureau ne s'intègre pas à la structure traditionnelle du ministère des Transports. Les gestionnaires considèrent qu'il s'agit-là d'un nouveau défi, car les transformations exigées au sein du Ministère échappent à leur contrôle. En effet, de tels changements peuvent faire l'objet de réticences de la part des autres employés du ministère des Transports.

Enfin, les gestionnaires rencontrent des difficultés pour trouver du personnel qualifié dans un domaine aussi pointu. Ces difficultés sont notamment liées au fait que les personnes qualifiées sont recrutées par les entreprises privées qui offrent des avantages financiers importants.

---

<sup>113</sup> Certains cas (les entreprises manufacturières ou agricoles, les commerces) nécessitent une décision du Tribunal administratif pour faire fixer soit des indemnités provisionnelles, soit des délais de transfert de propriété. Le temps requis pour ces procédures échappe complètement au contrôle des gestionnaires. Cet aspect du projet a exigé beaucoup de temps et d'efforts et a généré des retards significatifs. Tout le travail de planification et d'organisation pour effectuer les acquisitions est réalisé par le personnel de la Direction territoriale de l'Ouest de la Montérégie. Ce travail implique trois évaluateurs agréés et trois techniciens à l'interne, plus un arpenteur. Toutes les activités d'évaluation des propriétés et de négociation sont données à des firmes d'évaluateurs externes, mais les propositions de règlement doivent faire l'objet d'une acceptation par les évaluateurs internes.

#### 3.2.2.4 Un défi technique

Pour les gestionnaires, le projet de parachèvement de l'autoroute 30 est un projet de grande ampleur puisqu'il s'agit d'une autoroute de 42 km de voies, d'échangeurs, de deux ponts et d'un tunnel. Les acteurs du ministère des Transports ont insisté sur la dimension technique du projet. Toutes ces constructions doivent répondre aux normes de plus en plus strictes de sécurité du ministère des Transports, aux normes environnementales et aux impératifs d'exploitation. Ainsi, la conception et la construction des ponts et du tunnel représentent des défis techniques de taille.

Comme nous l'avons vu, les défis auxquels sont confrontés les acteurs sont nombreux. Nous allons maintenant étudier les perceptions de ces derniers quant à l'ensemble du projet.

### 3.2.3 Une perception générale positive du projet ?

Dans cette partie, nous allons confronter les discours des acteurs qui défendent le projet avec ceux des opposants qui n'ont pas répondu à nos demandes répétées d'entretiens. Dans cette partie, seules les publications des opposants ont été traitées. Nous allons donc tenter de déterminer si l'on peut considérer que la perception générale à l'égard du projet est positive ou non.

#### 3.2.3.1 Les oppositions idéologiques et environnementales

Les opposants idéologiques aux PPP sont nombreux. Une recension de leurs revendications a été faite dans le chapitre précédent. Les opposants idéologiques aux PPP n'ont pas directement dénoncé le projet de PPP pour le parachèvement de l'autoroute 30. Toutefois, certaines publications relatives à l'utilisation du mode PPP pour la construction et l'exploitation-entretien des autoroutes démontrent une réelle opposition. Par exemple, la Centrale des syndicats démocratiques (CSD) considère

que le recours au PPP pour un tel projet revient à : « privatiser les profits et socialiser les pertes<sup>114</sup>».

Les oppositions environnementales sont peu nombreuses et sont éclipsées par les revendications sur le tracé de la partie « Est » du parachèvement de l'autoroute 30 entre Saint-Constant et Candiac, ou autour de l'autoroute 25. Lors des discussions attenantes à l'étude du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, seulement quatre des quarante-quatre mémoires déposés s'opposaient au projet. On y retrouve trois groupes environnementaux : « Le mouvement au courant », « Les Amis de la Terre » et « Transport 2000 Québec » et le Club de golf Beauchâteau qui s'opposait au tracé de l'autoroute qui séparerait son parcours en deux. Les principales revendications sont liées au non-respect des principes de développement durable : le projet favoriserait le développement urbain et les déplacements automobiles au détriment des transports en commun. Par ailleurs, cette autoroute crée des nuisances sur les milieux humains, animaux et végétaux et favoriserait l'émission de gaz à effet de serre. Cependant, ces revendications écologiques ne sont pas très fortes et ne se sont manifestées que devant le BAPE.

### 3.2.3.2 La perception généralement positive

Tous les acteurs interrogés s'accordent sur le fait que le soutien dont dispose ce projet est « unanime<sup>115</sup> ». Le projet de parachèvement de l'autoroute 30 entre Châteauguay et Vaudreuil-Dorion bénéficie d'un soutien citoyen et politique. En plus du soutien populaire, le projet jouit de l'appui de l'Union des producteurs agricoles (UPA) et des milieux économiques locaux, depuis les années 1990. L'intérêt de ce projet et les besoins qu'il vise à combler ne sont pas remis en cause. Pourtant, des

---

<sup>114</sup> Robert Dutrisac. « Une seule porte reste ouverte : le changement », *Le Devoir*, 12 mars 2004. p. A-1.

<sup>115</sup> Martin Jolicœur. « Partenariat public-privé: Chevrette recueille des appuis unanimes ». *Les Affaires. L'Actualité*. 27 janvier 2001. p. 10.

discordes ont persisté et ont fait douter les plus fervents défenseurs du projet. Tout d'abord, nous retenons les oppositions idéologiques contre les PPP et les oppositions environnementales exposées ci-dessus. Nous soulignons ensuite les oppositions politiques telles qu'exprimées par les acteurs. Nous tenons tout particulièrement à mentionner les revendications des Mohawks de la réserve de Kahnawake. Nos entrevues nous ont également permis de comprendre qu'il existe des oppositions silencieuses au sein de l'administration et en particulier dans le ministère des Transports. Certains acteurs considèrent que les travaux préliminaires à la signature d'un contrat de PPP sont trop longs et coûteux. Ils estiment que les conditions offertes au partenaire privé sont généralement plus avantageuses. Selon eux, le mode conventionnel serait plus concurrentiel s'il bénéficiait des mêmes conditions optimales.

Par ailleurs, le projet est entouré d'un certain scepticisme. En effet, la longueur de ce feuilleton à rebondissement politique, la lenteur des négociations et les coûts engendrés ont créé un scepticisme persistant autour de la réalisation concrète du projet chez une partie des citoyens et dans les milieux économiques. Ce scepticisme ne disparaîtra que lorsque les premières autos circuleront sur la nouvelle portion de l'autoroute 30. Par ailleurs, les citoyens sont inquiets des nuisances sonores, environnementales et de l'impact du projet sur leurs habitations.

Malgré ces oppositions et le scepticisme des citoyens, une perception positive s'est dégagée de nos entretiens, notamment par l'enthousiasme des acteurs à l'égard du projet.

### 3.2.3.3 La volonté de faire aboutir le projet et la mobilisation l'entourant

Les gestionnaires ont le sentiment que le projet est hautement appuyé par les élites locales et les citoyens. En effet, ceux-ci se sont battus pendant plusieurs dizaines d'années pour que ce projet ait une issue favorable. Tous les gestionnaires

rencontrés ont donc le sentiment d'agir pour le bien de la communauté. Ils sont très motivés, ce qui les pousse à se dépasser. À cet égard, les études sur les facteurs qui garantissent le succès d'un partenariat public-privé et en particulier la thèse de Valéry Ramonjavelo<sup>116</sup> ont démontré que ce type de projet avait beaucoup plus de chances de réussir si les acteurs étaient motivés. En effet, lorsque ces conditions sont présentes, les acteurs sont plus efficaces et les relations entre eux sont simples et fructueuses.

#### 3.2.3.4 L'uniformité du discours sur le projet

Toutes les personnes interrogées sont d'accord avec le projet. Ce soutien se manifeste par une grande uniformité du discours. Nous expliquons cette forte ressemblance dans le discours par deux raisons complémentaires. Tout d'abord, ils tiennent un discours public en accord avec leur statut au sein de leurs institutions. Ensuite, tous les acteurs interrogés sont en relation les uns avec les autres. Il est donc envisageable qu'une vision commune se soit transmise des uns aux autres.

Ce chapitre présente et délimite notre cas. Il permet de comprendre son étendue, sa complexité, son contexte et ses enjeux. La rencontre des acteurs stratégiques nous a fourni des informations nombreuses sur notre projet. De la sorte, nous avons été en mesure d'identifier les enjeux du parachèvement de l'autoroute 30 en mode PPP ainsi que les défis qui en découlent. Notre cas peut alors être soumis à une analyse stratégique.

---

<sup>116</sup> Valéry Ramonjavelo. *Les partenariats public-privé au Canada : les facteurs critiques de succès, les mécanismes de coordination utilisés et le choix des modes de gouvernance*, Montréal. Université du Québec à Montréal. 2007. p. 156.

## CHAPITRE IV

### ANALYSE STRATÉGIQUE DU CAS DU PARACHÈVEMENT DE L'AUTOROUTE 30

Nous avons fait le choix méthodologique d'étudier notre cas sous l'angle de l'analyse stratégique. Cette forme d'analyse découle de l'approche systémique. Ainsi, nous envisageons notre cas comme un système. Nous considérons que ce système est constitué d'un cadre formel et d'un cœur informel qui interagissent.

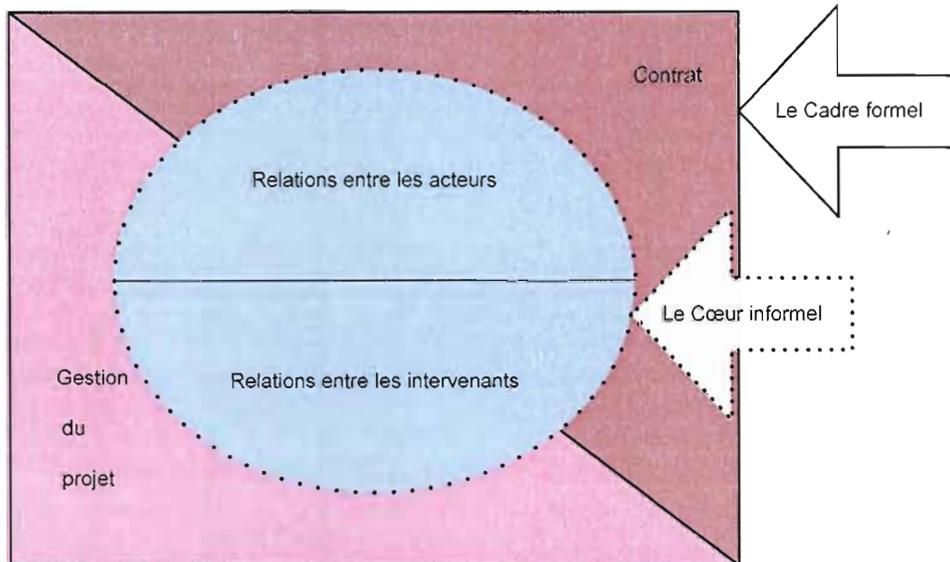


Figure 4.1 Schéma du système de notre cas

## 4.1 ANALYSE DU CADRE FORMEL DE NOTRE CAS

Sur la base des données fournies par les entrevues des 22 personnes sélectionnées comme acteurs stratégiques (*voir* la collecte des données issues des entrevues, p. 21), nous avons reconstitué la gestion du projet de parachèvement de l'autoroute 30 et les contours du contrat. Or, la gestion et le contrat constituent le cadre formel de notre cas. Dans cette partie, nous nous sommes essentiellement concentrés sur les entretiens avec les acteurs gestionnaires du gouvernement québécois.

### 4.1.1 La gestion du projet de parachèvement de l'autoroute 30

Le projet de parachèvement de l'autoroute 30 s'organise autour d'une structure de gestion unique au sein de l'administration québécoise. Cette structure associe plusieurs intervenants dans la réalisation de cette autoroute en mode PPP.

#### 4.1.1.1 Le choix du PPP

Après des audiences publiques tenues en octobre 1997, le Bureau d'audience publique sur l'environnement (BAPE) dépose, en janvier 1998, un rapport favorable à la réalisation du tronçon de la partie Ouest, entre Châteauguay et Valleyfield. L'accord de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) de février 1998 permet, quant à lui, l'obtention du Certificat d'autorisation de réalisation (CAR) décrété par le Conseil des ministres en mai 1999. À cette époque, l'organisation représentante des citoyens et des intérêts économiques locaux, le Comité d'actions régional pour l'autoroute 30, publie plusieurs rapports démontrant la rentabilité du projet. Le comité propose de réaliser cette autoroute sous la forme

d'un projet pilote de PPP. Ce comité, créé en 1992, vise à faire du lobbying pour la construction de l'autoroute.

Sous la pression politique locale et nationale, les gouvernements du Canada et du Québec annoncent la conclusion d'une entente portant sur le financement des travaux de parachèvement de l'autoroute 30 entre Châteauguay et Vaudreuil-Dorion sous la forme d'un PPP, en mai 2004. Le premier volet de cette entente prévoit des investissements intergouvernementaux de 21 millions de dollars pour la réalisation des études et d'autres travaux préliminaires nécessaires pour le lancement du PPP. Cette décision est à l'origine de la création et du financement du bureau de projet de l'autoroute 30 (BPA30).

La décision de mener à terme le parachèvement de l'autoroute 30 sous la forme d'un PPP s'inscrit dans les objectifs politiques annoncés dans le *Plan de modernisation 2004-2007*. Dans ce plan de modernisation, le gouvernement libéral élu en 2003 soutient qu'il « entend favoriser l'option du partenariat public-privé au sein de l'appareil administratif pour tout projet majeur d'investissement qui s'y prête<sup>117</sup> ». Ce plan de modernisation est complété par la politique-cadre sur les partenariats public-privé en juin 2004, puis de la loi 61 de décembre 2004 qui crée l'Agence des partenariats public-privé et adopte un cadre stratégique applicable pour la mise en place des PPP au Québec. Cet ensemble de textes obligent les organismes publics à évaluer la faisabilité des projets et à comparer le mode PPP et le mode conventionnel. Cette étape est obligatoire pour l'autorisation des projets d'infrastructure et de prestation de services. Pour aider les organismes dans ces analyses, le gouvernement a fondé l'Agence des partenariats public-privé du Québec<sup>118</sup>.

---

<sup>117</sup> Québec, Conseil du Trésor. *Moderniser l'État : pour des services de qualité aux citoyens. Plan de modernisation 2004-2007*, Conseil du Trésor, 2004, p. 31. (<http://www.tresor.gouv.qc.ca>)

<sup>118</sup> Assemblée nationale du Québec, Projet de loi no 61. *Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*. Éditeur officiel du Québec, 2004.

L'Agence des partenariats public-privé du Québec (APPP) dispose de pouvoirs étendus et d'une marge de manœuvre importante. En contrepartie, elle est soumise à des exigences élevées en termes de reddition de comptes et d'évaluation des résultats. Ainsi,

cette Agence est chargée de contribuer, par ses conseils et ses expertises, au renouvellement des infrastructures publiques et à l'amélioration de la qualité des services aux citoyens, dans le cadre de la mise en œuvre de projets de PPP.<sup>119</sup>

L'Agence a donc pour mandat d'aider les organismes à réaliser la comparaison des deux modes, à choisir leurs partenaires, à négocier, à conclure et à gérer le cadre contractuel des projets de PPP. Toutefois, le pouvoir décisionnel, quant au choix de la réalisation d'un projet, appartient aux ministères. L'APPP est un outil de gestion.

#### 4.1.1.2 Une forme de gestion de projet unique au Québec

Lors de la décision de mener à bien le parachèvement de l'autoroute 30 sous la forme d'un PPP, en mai 2004, il existait un bureau des partenariats d'affaires au sein du Secrétariat du Conseil du trésor. La volonté affirmée de réaliser le premier grand projet d'infrastructure québécoise donne naissance au bureau de projet de l'autoroute 30 (BPA30). Le BPA30 est issu de la détermination du ministre des Transports de l'époque, M. Yvon Marcoux député de Vaudreuil, pour accélérer le projet.

Le BPA30 est une structure unique au sein de l'administration québécoise. Il dépend directement du sous-ministre des Transports et ne gère que le projet de l'autoroute 30. Il dispose de ressources financières provenant d'ententes<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Gouvernement du Québec, *Moderniser l'État : pour des services de qualité aux citoyens. Plan de modernisation 2004-2007*, Conseil du Trésor, 2004, p. 31.

<sup>120</sup> Le projet est cofinancé entre les gouvernements québécois et canadien sur la base d'une entente formelle signée au printemps 2004. Il a fallu créer un comité de gestion des ententes. Des difficultés ont surgi en raison des changements d'interlocuteurs résultant des élections. L'implication du

intergouvernementales, ce qui lui procure une certaine autonomie, notamment dans le choix de ses ressources humaines. Il dispose du droit de recourir à l'expertise extérieure en sous-traitant à des firmes de consultants. Ce bureau est au cœur du projet et le coordonne. Le BPA30 travaille en collaboration avec le bureau local du ministère des Transports chargé de l'autoroute 30 : la Direction régionale de l'Ouest de la Montérégie. Ce bureau est chargé de la partie plus technique du projet : les plans, les exigences techniques et surtout les expropriations. Si le projet était géré de manière traditionnelle, ce bureau serait le bureau gestionnaire du projet.

En outre, le BPA30 travaille de concert avec le bureau de mise en œuvre des PPP (BMOPPP) au sein du ministère des Transports. Ce bureau est un bureau expert spécialisé dans la gestion des PPP, de la décision à la mise en œuvre. Dans le cas particulier de l'autoroute 30, le BMOPPP est responsable de la faisabilité du dossier. L'intégration de la structure du suivi du projet, une fois le contrat signé, relève également de ses prérogatives.

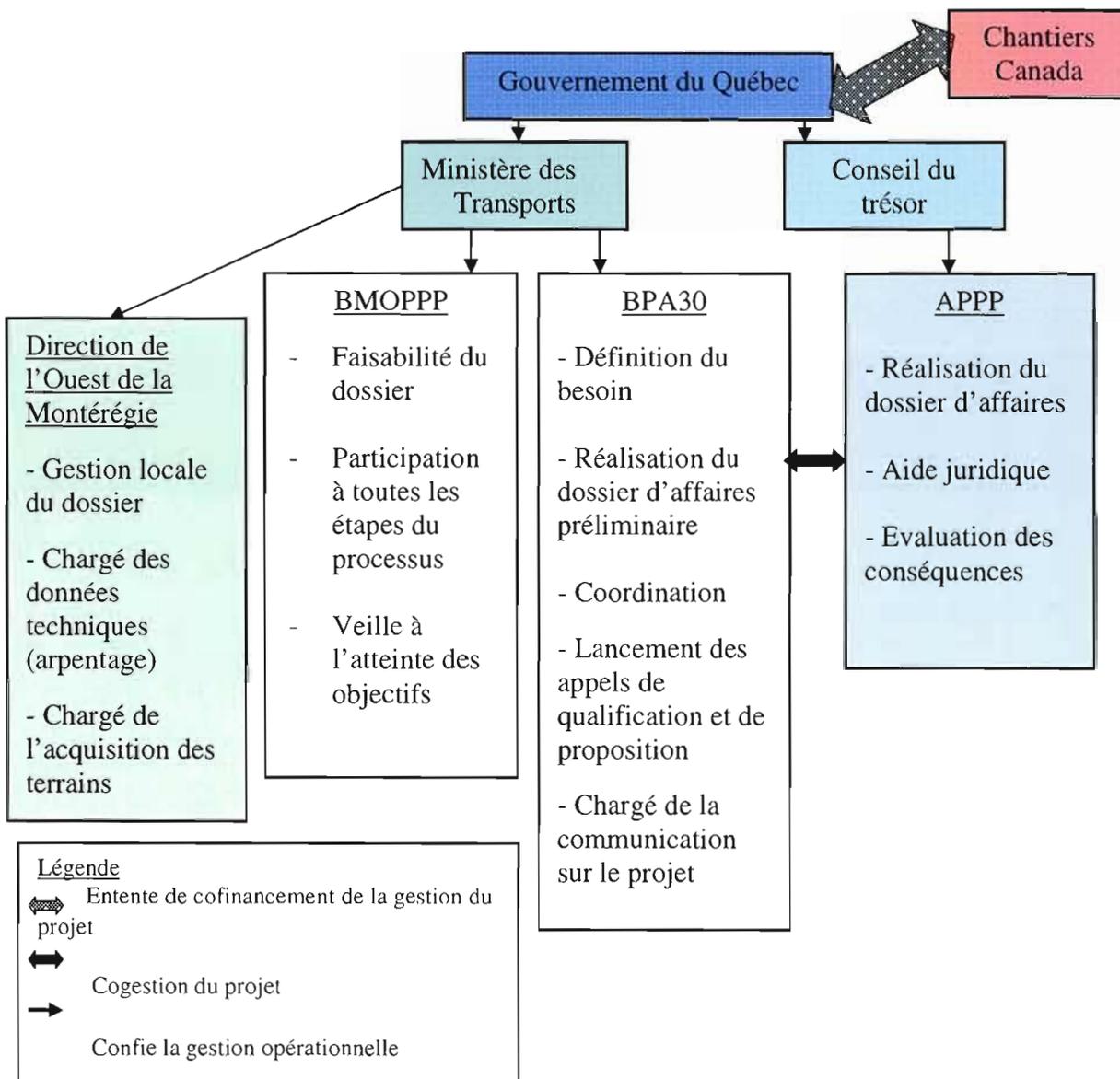
La gestion par bureau de projet est une méthode unique au Québec. Contrairement à l'organisation territoriale classique, cette forme de gestion est organisée selon le modèle matriciel. Cette technique issue de la nouvelle gestion publique s'organise autour du directeur de projet (*voir app. D.1 & D.2, p. 1-134*). Cette personne (M. Paul-André Fournier) est le lien entre la sphère politique et la sphère administrative opérationnelle. Elle est responsable du projet devant la sphère politique, car elle doit rendre des comptes pour que puisse être évaluée l'atteinte des résultats. Ainsi, elle endosse la responsabilité de la réussite ou de l'échec du projet. En contrepartie, elle dispose d'une grande autonomie de gestion, aussi bien financière que pour les ressources humaines. Ce modèle vise à opérationnaliser la gestion d'un

---

gouvernement fédéral s'est traduite par la nécessité de réaliser une évaluation environnementale fédérale. Cette dépense n'était pas prévue dans le budget de départ. Il s'agit d'une étude d'impact d'environ 600 000 \$. Pour les ponts, il a fallu une loi privée et un arrêté en conseil pour autoriser la construction. Il reste à conclure le deuxième volet de l'entente de cofinancement du projet.

projet en facilitant la transmission des informations tant de manière verticale qu'horizontale, alors que le système bureaucratique traditionnel impose des trajectoires hiérarchiques. Cette méthode de gestion sous la forme d'unité opérationnelle permet donc d'assouplir les règles bureaucratiques.

En parallèle de ce bureau a été créée l'Agence des partenariats public-privé (APPP). En vertu de son mandat, elle est responsable de la gestion des projets de PPP. Toutefois, comme le BPA30 a été créé avant l'APPP, la répartition des tâches entre les deux entités a fait l'objet d'une entente. Pour le projet de parachèvement de l'autoroute 30, l'Agence joue surtout le rôle d'expert externe plutôt que de gestionnaire, tout en étant présente à chacune des étapes du projet. Il faut tout de même ajouter que, dans les autres projets de PPP, même si l'Agence est le gestionnaire du projet, les ministères disposent du pouvoir de décision et gèrent donc toujours une partie du dossier. La modélisation ci-dessous résume la répartition des compétences entre les intervenants-gestionnaires du projet.



**Figure 4.2 Modélisation de la gestion opérationnelle du projet**

#### 4.1.2 Les contours du contrat de partenariat

Un tel contrat doit respecter les règles de transparence et d'équité. Il suit un processus très précis déterminé par la loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport<sup>121</sup>, par la Loi 61<sup>122</sup>, par la Politique-cadre sur les partenariats public-privé<sup>123</sup> et par le guide d'élaboration d'un dossier d'affaires produit par le Secrétariat du Conseil du trésor<sup>124</sup>.

##### 4.1.2.1 L'avant-projet ou dossier d'affaires

Un tel projet de PPP commence par la rédaction de l'avant-projet préliminaire. Dans cet avant-projet sont définis le besoin et les solutions retenues pour y répondre. C'est dans ce document qu'est démontré l'intérêt du choix du PPP pour la réalisation du projet. La constitution de ce dossier s'organise en dix étapes, telles que décrites dans le Guide d'élaboration du dossier d'affaires du Conseil du trésor (*voir app. D.4 et D.5, p. 136 et 137*)

1. La détermination du besoin. Cette étape vise à établir l'origine du besoin, l'énoncer et le documenter.
2. La traduction du besoin en objectifs et en résultats attendus.
3. La détermination de toutes les solutions envisageables pour répondre au besoin.
4. L'évaluation et le choix de la solution la plus vraisemblable.

---

<sup>121</sup> Assemblée nationale du Québec, L.R.Q., chapitre P-9.001, *Loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport*, Éditeur officiel du Québec, 2007.

<sup>122</sup> Assemblée nationale du Québec, Projet de loi no 61, *Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*, Éditeur officiel du Québec, 2004.

<sup>123</sup> Gouvernement du Québec, *Moderniser l'État, pour des services de qualité aux citoyens : Politique-cadre sur les partenariats public-privé*, Gouvernement du Québec : Secrétariat du Conseil du trésor, 2004, 14 p.

<sup>124</sup> Bureau des partenariats d'affaires – Secrétariat du Conseil du trésor. *Le Dossier d'affaires. Guide d'élaboration*, Gouvernement du Québec, 2002, 95 p.

5. L'évaluation de l'applicabilité et de la faisabilité d'un mode de prestation en PPP.
6. Le choix d'entreprendre ou non la solution vraisemblable déterminée.
7. L'analyse de la solution la plus vraisemblable en PPP.
8. L'analyse de la solution la plus vraisemblable livrée par le secteur public.
9. La comparaison du projet de référence au comparateur public et la détermination de la valeur ajoutée pour l'argent investi.
10. La rédaction du dossier d'affaires et validation du dossier avec la détermination de la stratégie d'acquisition si le PPP est retenu.

Dans le système classique, les trois premières étapes sont réalisées par les ministères puis les autres sont faites par l'APPP. Pour le projet de parachèvement de l'autoroute 30, tout le dossier d'affaires a été fait par le BPA30.

#### 4.1.2.2 Le processus de sélection du partenaire privé

Une fois l'avant-projet réalisé et validé, est alors mis en place le processus de sélection du partenaire privé, nommé stratégie d'attribution des contrats. Afin de ne pas alourdir inutilement notre recherche, nous utiliserons l'expression « partenaire privé » pour désigner les consortiums qui sont des regroupements d'entreprises constitués sous une construction juridique pour le partenariat. Ces consortiums regroupent généralement une entreprise de génie internationale, une banque internationale et une entreprise ou un groupement d'entreprises de construction qui peuvent être locales.

La sélection du partenaire privé se déroule en deux étapes. La première étape est l'appel de qualification qui a eu lieu en novembre 2006. Sous ce terme est désigné l'appel public aux candidats potentiels. Cet appel fait état des principaux objectifs du projet. Tous les candidats sont alors libres de présenter leur consortium et leur capacité à répondre à la demande. Cette étape consiste à effectuer une première sélection des candidats. En effet, trois consortiums seront retenus pour l'adéquation

de leur réponse. Il s'agit de l'appréciation de leur capacité financière et technique (sur quatre réponses à l'appel).

Une fois les candidats viables sélectionnés, ceux-ci entrent dans la deuxième étape de la sélection : l'appel de propositions. Cette phase, qui a débuté en juin 2007, vise à préciser les attentes du ministère des Transports. Les bases de qualification sont très détaillées. Il faut des exigences précises pour que le partenaire privé sache ce qu'il doit fournir. Le gouvernement québécois doit déterminer les indicateurs pour évaluer les candidatures. Les indicateurs pour le PPP de l'autoroute 30 ont été le fruit d'une concertation avec les responsables de PPP des autres provinces canadiennes. Par ailleurs, le Ministère a eu recours à la firme KPMG pour évaluer les documents du gouvernement et les propositions. Cette étape permet aux consortiums d'élaborer le projet qu'ils pensent le mieux correspondre aux besoins tant techniques que financiers. Pour cela, des séances d'information générales et thématiques ont été organisées avec tous les consortiums, à la fois en groupe et individuellement. Il y a eu de nombreuses rencontres qui ont permis de déterminer avec précision les attentes publiques. Le dépôt des propositions se déroule en deux étapes. La première étape est le dépôt du volet technique qui a eu lieu en mars 2008 et la deuxième étape renvoie au volet financier (en mai 2008). Après étude de ces propositions, le candidat retenu est le consortium Nouvelle Autoroute 30, S.E.N.C<sup>125</sup>. Le contrat sera signé à la fin de l'été ou au début de l'automne 2008. La réalisation de tels dossiers étant très coûteuse pour les partenaires privés, des compensations financières sont prévues pour les consortiums non retenus.

Toutes ces étapes sont essentielles et nécessitent le respect des normes de libre concurrence, de transparence, d'équité et de compétitivité. Pour veiller à cela, un vérificateur externe a été désigné par les gestionnaires.

---

<sup>125</sup> Le consortium Nouvelle Autoroute 30, S.E.N.C est composé des entreprises suivantes : Acciona Concessions Canada inc., Iridium Concessions Canada inc., Acciona Infrastructures Canada inc., Dragados Canada inc., S.I.C.E., Arup Canada inc., Construction DJL inc. et Verreault inc.

#### 4.1.2.3 L'étendue du contrat

Le contrat de PPP du parachèvement de l'autoroute 30 est un contrat de « Conception-construction-entretien-exploitation-financement (CCEEF) avec péage » selon la qualification du ministère des Transports. Cela signifie que le même consortium est chargé de toutes ces étapes. Un tel contrat est aussi qualifié de « Design-Build-Finance-Operate (ou DBFO)». (voir chap. II, p.32) Ce contrat a une durée de 35 ans. Il comprend la construction et la période d'exploitation/entretien. L'exploitation et l'entretien prévus dans le contrat concernent un tronçon de l'autoroute 30 plus grand que celui de la construction en mode PPP. En effet, en plus de la partie construite et financée en mode PPP, le partenaire privé sera responsable de l'exploitation et de l'entretien de l'autoroute entre Valleyfield et Candiac.

Selon le ministère des Transports, le choix d'un tel contrat offre de nombreux avantages. Il permet une meilleure efficacité, car le fait qu'un seul partenaire construise et exploite lui permet « de développer une solution mieux intégrée et favorise les économies<sup>126</sup> ». En effet, le consortium ne recherche pas seulement les économies au moment de la construction. Il vise également à réaliser des économies au moment de l'exploitation. Par ailleurs, cette variation des tâches du partenaire privé est une garantie du respect des coûts et des échéanciers. L'établissement qui finance le projet est un moteur pour la construction, car il ne souhaite pas prêter davantage, ce qui permet d'éviter les dépassements de coûts. En outre, il souhaite récupérer son argent rapidement, ce qui signifie commencer l'exploitation le plus rapidement possible. La rémunération du partenaire privé s'effectue selon une approche client, ce qui signifie que ce dernier n'est remboursé qu'une fois le service effectivement rendu. Ainsi, une partie de la rémunération pour la construction est versée une fois l'autoroute construite.

---

<sup>126</sup> Dépliant du ministère des Transports. *Le partenariat public-privé au ministère des Transports*, [www.mtq.gouv.qc.ca](http://www.mtq.gouv.qc.ca).

Le contrat du PPP de l'autoroute 30 est basé sur une entente définissant les rôles, les obligations et le financement du projet. Les mécanismes de financement sont complexes et morcelés. Toutefois, ils peuvent être vulgarisés pour permettre la compréhension du PPP de l'autoroute 30.

Le contrat peut être séparé en deux étapes :

✓ *La période conception/construction*

Le contrat prévoit qu'il n'y aura pas de réelle surveillance ou intervention du public dans les choix de conception et de construction du partenaire privé. La conception du partenariat est révisée par une personne indépendante : un ingénieur indépendant qui va évaluer le projet. Le ministère des Transports n'a qu'un pouvoir d'avis sur la conception. L'ingénieur fait sa revue du projet en toute indépendance. Il n'a pas le pouvoir d'autoriser la conception, mais il peut s'y opposer. Par ailleurs, l'entente prévoit la mise en place d'un audit de gestion de qualité (audit de processus et audit de produit). Les travaux sont soumis à un contrôle des résultats de façon ponctuelle et obligatoire par le ministère des Transports afin de vérifier le respect des normes et des exigences du contrat. Les paiements en capital liés à la construction ont lieu durant la construction, à la fin de celle-ci ainsi que pendant l'exploitation.

✓ *La période exploitation/entretien*

Tout ce qui touche la sécurité ou la fiabilité du réseau est soumis aux lois et normes du ministère des Transports. Pendant les 35 ans de l'exploitation, il est prévu que le partenaire public échelonne la deuxième partie du remboursement en capital lié à la construction. Le partenaire privé est soumis à une exigence de performance sur l'orniérage, l'éclairage et l'IRI<sup>127</sup>. Des mécanismes de sanctions financières sont prévus en cas de non-respect du contrat de la part du partenaire privé. Des contrôles

---

<sup>127</sup> L'indice de rugosité international.

annuels sont prévus pour vérifier le respect des normes. S'il y a respect des normes à 100 %, les dépenses du partenaire privé, prévues et indexées<sup>128</sup> dans le contrat, seront remboursées en totalité. En cas de non-respect des normes, le partenaire privé dispose d'un délai pour corriger la non-conformité. Si cette non-conformité n'est pas corrigée, elle devient une non-performance, ce qui se traduit par une réduction du paiement. Si la retenue liée à la non-performance est supérieure au prix prévu pour l'entretien, le ministère des Transports peut aller chercher dans le remboursement du capital. Le contrat prévoit aussi la mise en place d'un péage sur le pont qui enjambe le Saint-Laurent. Les bénéfices d'exploitation de ce pont appartiennent au partenaire privé.

#### 4.1.2.4 Analyse des risques

L'un des avantages de la réalisation de projet en mode PPP est le partage des risques entre le partenaire public et le partenaire privé. Un risque peut être défini comme «the chance of an event occurring which would cause actual project circumstances to differ from those assumed when forecasting project benefit and costs<sup>129</sup>». Pour garantir la réussite d'un PPP, il faut que la répartition des risques soit adéquate. Cela signifie que les risques doivent être alloués à la personne la plus apte à les gérer, afin de favoriser la bonne issue du partenariat. Les risques doivent être définis, analysés et intégrés au contrat. On peut identifier douze catégories de risques (*voir app. E, p.139*):

1. Les risques liés au site
2. Les risques liés à la conception, la construction et la mise en danger
3. Les risques liés au promoteur et au financement
4. Les risques liés au fonctionnement et à l'exploitation/ entretien

<sup>128</sup> Le risque associé à l'inflation est pris par le ministère des Transport.

<sup>129</sup> Chris Furnell, Risk identification and risk allocation in project finance transactions, paper presented at the Faculty of Law, The University of Melbourne, May 2000, p. 1. cité dans Department of Treasury and Finance, *Partnerships Victoria Guidance Material. Risk Allocation and Contractual Issues, a guide*. the Department of Treasury and Finance, 2001, p. 16

5. Les risques liés au marché
6. Les risques liés au réseau connexe
7. Les risques liés aux relations industrielles
8. Les risques législatifs et politiques du gouvernement
9. Les risques liés aux cas de force majeure
10. Les risques liés à la propriété des actifs
11. Les risques organisationnels et relationnels
12. Les risques éthiques et idéologiques

La mise en relief de ces catégories est le fruit d'une traduction libre du tableau d'analyse de risques du gouvernement de Victoria en Australie<sup>130</sup> et de l'article de Yves Boisvert et Allison Marchildon : *Pour une saine gestion des enjeux éthiques découlant des partenariats public-privé*<sup>131</sup>. L'allocation de ces risques et la garantie de leur prise en compte se matérialisent dans les clauses juridiques et par les modalités de financement du contrat.

#### 4.2 ANALYSE DU CADRE INFORMEL : LES RELATIONS ENTRE LES INTERVENANTS ET ENTRE LES ACTEURS

Suite à cette analyse des éléments formels entourant le projet du parachèvement de l'autoroute 30, il convient de s'arrêter aux informations informelles fournies par les entretiens réalisés avec les acteurs sélectionnés. Une fois regroupées et confrontées, ces pièces d'information favorisent une meilleure compréhension de notre cas puisqu'elles complètent les renseignements déjà colligés par notre revue de presse et l'étude des documents publics. La comparaison entre les

<sup>130</sup> *op. cit.* Chris Furnell, p. 176-191.

<sup>131</sup> Yves Boisvert et Allison Marchildon, « Pour une saine gestion des enjeux éthiques découlant des partenariats public-privé », in Michel Boisclair et Louis Dallaire (dir. publ.), *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*, Québec. Presses de l'Université du Québec, 2008, p. 57-82.

multiples témoignages recueillis permet de dépasser la subjectivité de chacun et de reconstituer les principales relations interpersonnelles du projet.

#### 4.2.1 Les relations entre les intervenants du PPP du projet de parachèvement de l'autoroute 30

Les entretiens réalisés ont eu pour objet de déterminer le système relationnel entre les intervenants. Certaines relations sont des collaborations alors que d'autres sont plutôt des rapports hiérarchiques. Nous avons choisi d'expliquer ces relations à travers un schéma que nous nommons modélisation. Nous avons ensuite complété cette illustration visuelle du système relationnel par la mise en relief de deux formes de relations entre les intervenants : la prise de décision et les jeux d'influence.

##### 4.2.1.1. Modélisation des relations entre les intervenants

Notre schéma traduit visuellement un certain nombre de relations entre les principaux intervenants du projet. Ce schéma ne se veut pas exhaustif. Les intervenants retenus sont ceux qui ont affirmé publiquement leur intérêt à l'égard du projet ; de plus, nous avons rencontré d'autres personnes qui nous ont été suggérées lors de nos premiers entretiens. Nous avons ainsi sélectionné 19 intervenants (les organisations) qui ne correspondent pas exactement aux acteurs (les personnes rencontrées) que nous avons interrogés, mais qui apparaissent comme essentiels dans la gestion et la réalisation du projet. (voir explications des concepts d'acteur vs intervenant, p.12)

Il s'agit, dans ce qui suit, de la présentation des organisations qui jouent un rôle dans le parachèvement de l'autoroute 30 :

- Au niveau gouvernemental, nous avons retenu le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Nous avons envisagé le gouvernement provincial comme un intervenant et avons considéré séparément les entités gestionnaires du projet. Nous retenons ainsi le Conseil du Trésor et l'APPP ainsi que le ministère des Transports et ses composantes principales pour le dossier : le BPA30, le BMOPPP et le Bureau de l'Ouest de la Montérégie.
- Au niveau local nous avons sélectionné les municipalités régionales de comté (MRC) impliquées dans le tracé du projet, la ville de Montréal et la Conférence régionale des élus de la Montérégie. Nous mentionnons également la Fédération des chambres de commerce de la Montérégie, l'Agence métropolitaine de transport et les municipalités que nous avons regroupées dans notre modélisation.
- Nous avons ensuite retenu quelques observateurs du projet : les chercheurs et l'Institut économique de Montréal.
- Enfin, nous avons modélisé les intervenants qui bénéficient du projet : le partenaire privé sélectionné et les citoyens.

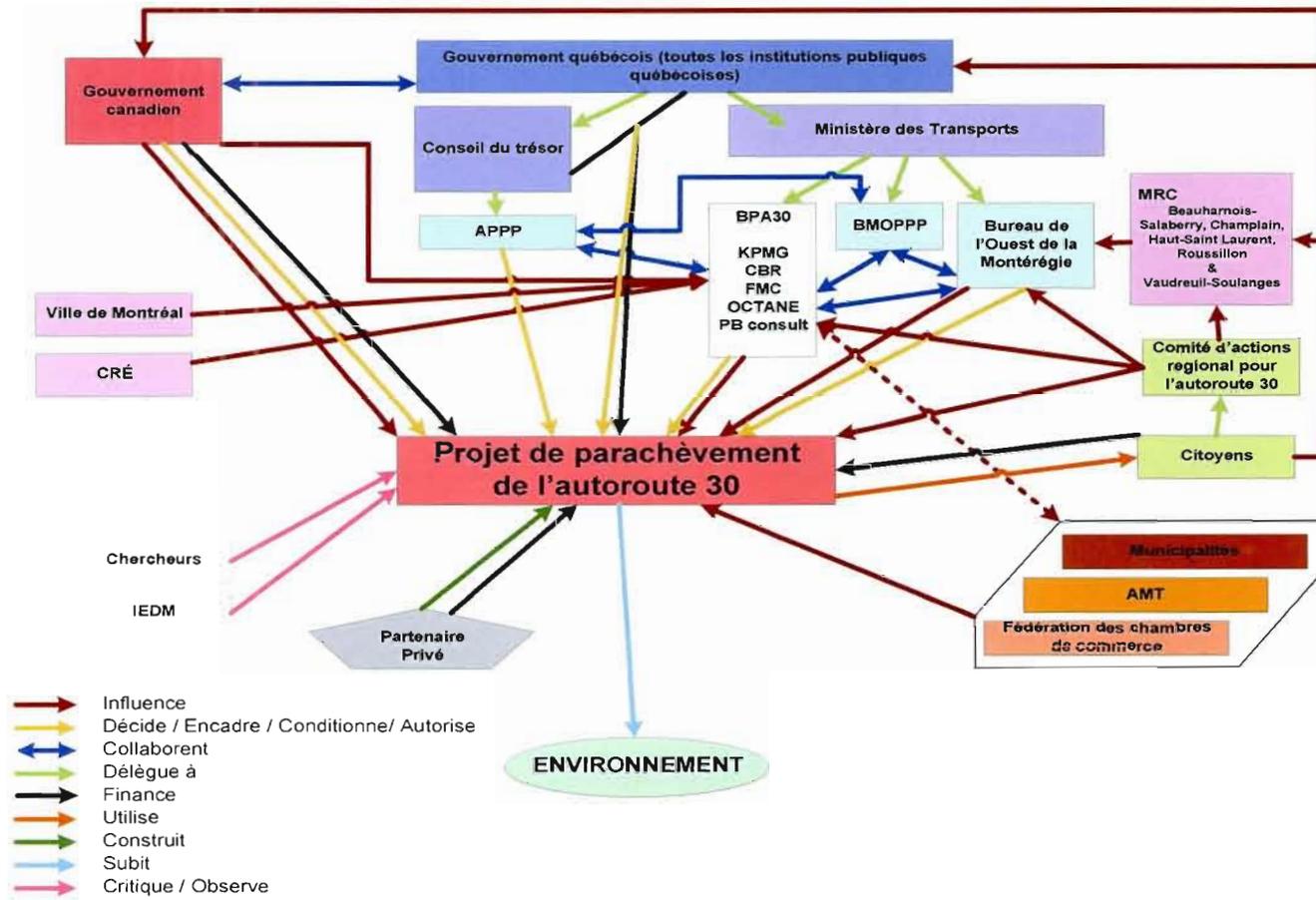


Figure 4.3 Modélisation des relations entre les acteurs

Lors de nos entretiens, qui font l'objet d'une analyse subséquente, nous avons interrogé les acteurs sur les relations qu'ils entretiennent entre eux (*voir* app. A.2, p.121), notamment les jeux d'influence et les relations autour de la prise de décision.

#### 4.2.2.1 Les relations autour de la prise de décision

Le pouvoir décisionnel est partagé entre les deux gouvernements et leurs représentants administratifs. Le schéma montre le nombre de ces intervenants et illustre la distribution de ce pouvoir. Nous avons choisi d'interroger les acteurs stratégiques les plus proches du dossier. Nous n'avons donc rencontré que les acteurs du gouvernement québécois.

Le pouvoir de décision du gouvernement du Québec est partagé entre ses divisions administratives. Nous avons retenu deux ministères principaux : le ministère des Transports et le Conseil du trésor. Ceux-ci sont eux-mêmes divisés en structures ayant chacune un rôle dans le projet. La répartition du pouvoir décisionnel entre ces entités n'est pas toujours précise. Il existe donc une lutte de pouvoir entre chacune des structures pour que le projet se déroule selon leurs propres intérêts. Par ailleurs, ce projet est d'une grande ampleur. Les autres ministères sont aussi intéressés au projet et veulent avoir leur mot à dire au sein du Conseil des ministres.

Dans le cadre d'un projet pilote comme celui du PPP du parachèvement de l'autoroute 30, les intervenants n'ont pas un rôle défini clairement par la loi ou par les traditions. Il est donc difficile pour chacun d'entre eux de trouver sa place pour que se crée une dynamique fluide entre les intervenants. Par exemple, le partage des compétences entre l'APPP et les bureaux du ministère des Transports a été difficile à déterminer. L'agence a été créée pour être gestionnaire des projets de PPP avant la signature. Mais dans le cas de l'autoroute 30, le BPA30 a été mis en place pour la

même raison. Malgré un accord signé entre ces deux intervenants, un conflit perdure dans la répartition des rôles lors de la prise de décision entre ces deux entités.

La multiplicité des intervenants implique également une prise de décisions complexe. Les décisions sont souvent conditionnées par l'obtention d'un consensus. Or le consensus est d'autant plus difficile à trouver que le nombre de personnes à convaincre est élevé. En outre, chaque intervenant poursuit ses objectifs propres et apporte ses façons de faire. Ce qui peut créer des conflits et compliquer la gestion du projet.

Ce partage important du pouvoir de décision limite beaucoup les moyens d'action des acteurs et des intervenants. Ainsi, certains utilisent des jeux d'influence pour accroître leur pouvoir.

#### 4.2.2.2 Les jeux d'influence

L'analyse dynamique du système relationnel de notre cas dégage un certain nombre de jeux d'influence. Les premiers jeux d'influence ont eu cours dès le début des négociations. Les politiciens et les acteurs économiques locaux cherchaient alors à influencer les décideurs pour concrétiser le projet. Pour cela, ils ont utilisé un certain nombre de méthodes d'influence : des rencontres, des lettres, des pétitions, des référendums et des manifestations. Les élus ont alors compris l'importance électorale du soutien au projet pour obtenir des votes dans la région de la Montérégie.

Le financement du projet a également donné lieu à des jeux d'influence entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Les deux niveaux de gouvernements veulent participer au projet pour sa portée électorale et pour son aspect novateur. Ils souhaitent pouvoir annoncer la concrétisation du projet et défendre le modèle PPP. Toutefois, ils agissent tous les deux dans une situation de

restrictions budgétaires. Les ententes de cofinancement ont donc donné lieu à de grands débats et à d'importantes négociations.

Dans un premier temps, les institutions publiques montréalaises sont beaucoup intervenues pour ralentir le projet, puis le soutenir, par la suite. Elles ont également cherché à faire modifier le tracé de l'autoroute. Les municipalités voisines du futur tracé ont aussi agi pour que soient pris en compte leurs impératifs. Nous retiendrons par exemple les demandes de la Ville de Châteauguay pour déplacer le tracé hors d'une zone résidentielle.

Parallèlement, les administrations gestionnaires ont influé sur le projet en proposant leur savoir-faire. Ainsi, elles décident des moyens à mettre en place pour l'atteinte des résultats.

Les relations décisionnelles complexes et les jeux d'influence peuvent être analysés comme une forme de lutte de pouvoir. Nous avons tenté d'en présenter l'étendue.

#### 4.2.2 Les rapports de force entre les intervenants

Dans cette partie, nous analysons les relations entre les intervenants. Nous avons analysé cette partie de notre questionnaire à partir des informations verbales et non verbales transmises par les acteurs interrogés. Nous avons organisé les rapports de force entre les acteurs en quatre catégories : la maîtrise du savoir, le leadership, l'influence sur le pouvoir politique, ainsi que la maîtrise de l'information et de la communication.

#### 4.2.2.1. La maîtrise du savoir

Les acteurs sélectionnés disposent tous d'un savoir particulier et complémentaire à l'égard du projet à réaliser. La maîtrise de ces savoirs est un atout pour chacun d'entre eux. Elle permet d'influencer les décisions. En effet, lorsqu'une personne est reconnue comme possédant un savoir essentiel pour le projet et dont ne disposent pas les autres acteurs, elle acquiert une grande écoute et son avis dispose de plus de poids que les autres. Les acteurs hiérarchisent les savoirs en fonction de leurs propres besoins et de ceux du projet.

Pour le projet de PPP du parachèvement de l'autoroute 30, de nombreux savoirs sont nécessaires et réunis. Nous retrouvons par exemple : le savoir technique, le savoir juridique, le savoir financier, le savoir administratif, l'expérience et la connaissance historique du projet. Nous n'avons pas perçu de conflit au niveau de la maîtrise des savoirs. Ceux-ci sont mis volontairement en commun au sein d'une équipe de gestionnaires qui travaillent en collaboration.

#### 4.2.2.2. Le leadership

Le leadership est défini par H. B. Karp lors d'une conférence sur « Gestalt and the Art of leadership » comme « [...] l'art d'amener des personnes à accomplir une tâche volontairement<sup>132</sup> ». Il est ainsi possible de considérer le leadership comme l'art d'influencer. La personne qui possède du leadership est avantagée sur les autres. Elle peut amener les autres à agir pour ses propres intérêts. Le leadership est une qualité essentielle pour les gestionnaires.

---

<sup>132</sup> H. B. Karp « Gestalt and the Art of Leadership », Discours prononcé lors de la conférence sur les systèmes complexes (non publiée), Cleveland, Ohio. 1981 : cité par Nicole Côté, « Le Leadership », Chap. 11 de *La dimension humaine des organisations*, sous la direction de Nicole Côté, Laurent Bélanger et Jocelyne Jacques, Boucherville (Qué.), gaëtan morin éditeur, p. 242.

Les acteurs que nous avons rencontrés ont été sélectionnés pour leur rôle et leurs connaissances. Ils ont tous des qualités de leadership. Pour les gestionnaires du projet, le partage du leadership est difficile. Chacun souhaite pouvoir amener les autres à agir en son sens. Cela crée donc une forme de lutte de pouvoir. Dans notre cas d'étude, ces conflits sont palpables en particulier entre les leaders du ministère des Transports et ceux de l'Agence des partenariats public-privé. Les entretiens nous ont ainsi révélé qu'il y a deux leaders : le directeur du BPA30 et celui des infrastructures au sein de l'APPP.

Pour notre projet, l'existence d'un leader reconnu est un atout. La présence de deux leaders peut nuire au projet si les deux personnes se trouvent dans l'incapacité de collaborer. Pour les leaders du projet de PPP de l'autoroute 30, cette lutte existe, mais la collaboration entre eux et la motivation pour faire aboutir le projet atténuent fortement les effets pervers de ce combat des chefs.

#### 4.2.2.3. L'influence sur la sphère politique

La sphère politique est une source de pouvoir, car elle est au sommet du pouvoir de décision. Les intervenants qui peuvent influencer sur le pouvoir politique disposent d'une force plus importante pour orienter les décisions vers leurs propres objectifs. Les intervenants qui influent sur le pouvoir politique sont les élus locaux mais surtout le BPA30 et l'APPP. Chacun de ces intervenants dispose de liens directs et privilégiés avec les représentants gouvernementaux. Le BPA30 a des liens étroits avec le sous-ministre des Transports et l'APPP dépend directement du Conseil du trésor. On peut donc considérer que ces intervenants disposent d'un pouvoir équivalent et très supérieur aux autres intervenants.

#### 4.2.2.4. La maîtrise d'information et de communication

Dans cette partie nous utilisons le terme de communication pour désigner deux niveaux de transmission de messages. Nous considérons la transmission de l'information au public d'une part et la transmission d'information entre les intervenants.

Pour ce qui est de la communication avec le public en vue de l'obtention d'un soutien citoyen, elle fut d'abord utilisée par les groupes de citoyens qui défendaient le dossier. L'utilisation de manifestations, de lettres et de pétitions s'est traduite par la croissance du soutien politique et le renouveau du projet. Depuis l'entérinement du projet par la loi, les citoyens ne se sentent plus obligés de communiquer fortement. Toutefois, il y a eu une campagne de communication faite par les acteurs économiques locaux pour lutter contre le scepticisme d'une partie de la population. La communication appartient maintenant aux intervenants politiques et administratifs.

En termes de communication administrative, le cas de l'autoroute 30 représente une première au Québec. Elle est centralisée au niveau du BPA30. En effet, une partie des fonctions du bureau est de communiquer avec le public. Ce bureau organise des campagnes locales comme la publication d'un cahier spécial de *La Presse* consacré au parachèvement de l'autoroute 30 et distribué à tous les riverains de l'autoroute. Le BPA30 a également ouvert des kiosques mobiles dans les municipalités voisines du projet. Il offre également des conférences de presse régulières. En outre, c'est à partir de ce lieu qu'est administré l'imposant site Internet dédié au projet de l'autoroute 30 ([www.autoroute30.qc.ca](http://www.autoroute30.qc.ca)) constituant un outil important pour vulgariser le projet. On y retrouve un éventail d'informations mise à jour régulièrement, des liens vers des documents officiels et des simulations vidéos de l'autoroute. Enfin, des méthodes de communication spécifiques ont été créées comme la publication bimensuelle du magazine « Jonction 30 ».

Pour ce qui est de la communication entre les intervenants, le BPA30 organise des discussions périodiques et propose des mécanismes de transfert d'informations

grâce à la gestion matricielle du projet. Par ailleurs, les intervenants administratifs du projet sont tous situés dans le même bâtiment. Le BPA30 et le BMOPPP sont voisins. Et ces deux bureaux sont situés dans le même édifice que l'APPP sur le boulevard René-Lévesque. Cette proximité facilite le transfert d'informations entre tous ces acteurs gestionnaires.

La maîtrise de l'information et de la communication vers l'extérieur est une force pour un intervenant. Il bénéficie ainsi d'un outil de poids face aux autres intervenants. Cette maîtrise est un atout pour les gestionnaires, car ils ne dépendent pas des intervenants politiques pour communiquer avec le public. Toutefois, il s'agit également d'une contrainte, car ce sont eux qui doivent supporter les responsabilités d'un éventuel échec.

Il ressort de l'analyse de nos entrevues que les transferts d'informations nous sont apparus fluides, ce qui est important pour la réussite d'un projet aussi complexe que celui du PPP du parachèvement de l'autoroute 30. Tous ces efforts de communication visent à rassembler tous les intervenants derrière le projet.

Une fois notre cas décrit et analysé, nous allons le confronter à notre grille d'évaluation afin de déterminer si le projet du PPP du parachèvement de l'autoroute 30 dispose des atouts nécessaires pour être une réussite.

## **CHAPITRE V**

### **ÉVALUATION DU CAS DU PARACHÈVEMENT DE L'AUTOROUTE 30**

Ce chapitre clôt notre étude en réalisant l'évaluation de notre cas. Nous allons d'abord procéder à la description de notre cadre d'évaluation. Puis, nous allons évaluer notre cas et déterminer si celui-ci dispose de conditions favorables pour être une réussite. Nous allons enfin dégager quelques pistes de réflexion.

#### **5.1 LE CADRE D'ÉVALUATION**

Le cadre de notre analyse est organisé autour d'une grille qui fait appel à de nombreuses notions. Certaines sont compréhensibles directement alors que d'autres demandent des explications précises.

##### **5.1.1 Les concepts spécifiques liés à l'analyse et à l'évaluation**

Les critères sur lesquels se fonde notre grille d'évaluation sont nommés facteurs de succès. Certains facteurs de succès recourent des notions complexes que nous devons expliquer. Ainsi, nous allons définir : le leadership et la présence d'un champion, la concertation et la mobilisation, la culture entrepreneuriale et partenariale et la confiance.

#### 5.1.1.1 Les facteurs de succès (FS)

Pour définir cette notion, nous nous sommes intéressés aux travaux de Lise Préfontaine<sup>133</sup>, à la thèse de Valéry Ramonjavelo<sup>134</sup> et aux recherches de Dorra Skander<sup>135</sup>. Il convient en premier lieu de décrire les éléments qui la composent. Le concept de « succès » est défini généralement selon trois critères : le respect du budget, le respect de l'échéancier et le respect des spécifications et des attentes des utilisateurs. Ces trois critères sont appelés le triangle de fer ou le triangle d'or<sup>136</sup>. Les auteurs ci-dessus ajoutent à ce triangle un quatrième critère : les bénéfices socio-économiques issus du projet.

Les « facteurs de succès » sont « des caractéristiques, conditions ou variables qui, lorsqu'elles sont correctement suivies, maintenues et gérées peuvent avoir un impact significatif sur le succès d'une firme dans un secteur donné<sup>137</sup> ». S'agissant de l'identification de ces facteurs de succès pour les relations « interorganisationnelle(s) impliquant des organismes publics et des entreprises privées<sup>138</sup> », nous retiendrons les facteurs relevés dans l'étude de M. Ramonjavelo. Ces facteurs sont retranscrits dans un tableau qui sert de base à notre grille d'évaluation (*voir* p.102).

---

<sup>133</sup> Lise Préfontaine, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander. « La capacité partenariale comme pilier pour la réussite d'une relation durable et efficace dans une collaboration publique-privée : Résultats d'une étude pancanadienne ». Rapport de recherche. Montréal, ACFAS, 2007, 18 p.

<sup>134</sup> Valéry Ramonjavelo. Les partenariats public-privé au Canada : les facteurs critiques de succès, les mécanismes de coordination utilisés et le choix des modes de gouvernance, Montréal, Université du Québec à Montréal, 2007, 311 p.

<sup>135</sup> Lise Préfontaine, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander. « Une assise au développement des PPP : la confiance institutionnelle, interorganisationnelle et interpersonnelle », *Canada public administration/ administration publique du Canada*, vol. 49, no 3, 2006, p. 350-374.

<sup>136</sup> *op. cit.* Lise Préfontaine, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander, p. 48.

<sup>137</sup> *op. cit.* Valéry Ramonjavelo, p. 57.

<sup>138</sup> Expression utilisée par Lise Préfontaine, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander. « a capacité partenariale comme pilier pour la réussite d'une relation durable et efficace dans une collaboration publique-privée : Résultats d'une étude pancanadienne ». Rapport de recherche. ACFAS, 2007, p. 3.

#### 5.1.1.2 Le soutien de la haute direction, la présence d'un champion et la formation, l'expérience et les compétences des acteurs

Des leaders dynamiques et compétents sont des acteurs pivots dans la gestion de projet. Leur capacité à mobiliser les personnes est un aspect essentiel du rôle qu'ils doivent jouer. En plus des capacités de leadership, la présence de personnes dévouées à l'avancement du projet est essentielle<sup>139</sup>. Pour faciliter la gestion et la coordination d'un projet de partenariat, il a été démontré que l'incarnation du projet par une personne est primordiale. Ce « champion » peut être un exécutif ou une personnalité politique. En effet, les projets de partenariat public-privé demandent des personnes capables de promouvoir le projet au niveau gouvernemental, de connaître les rouages de l'appareil administratif et d'amener toutes les personnes impliquées dans le projet à réaliser les objectifs.

Par ailleurs, le choix des acteurs est capital. Leur compétence et leur savoir-faire sont des moteurs de réussite importants dans toutes les formes de gestion de projet. Dans le cas d'un PPP, cette compétence permet de créer un véritable partenariat en atténuant les divergences d'intérêt entre les acteurs public et privé.

#### 5.1.1.3 La concertation et la mobilisation

Un PPP confronte des réalités différentes. Il faut alors que la prise de décision se fasse de manière adéquate. Une concertation organisée regroupant le maximum d'acteurs est de mise pour favoriser une prise de décision optimale. La concertation ne

---

<sup>139</sup> Lise Préfontaine, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander. « La capacité partenariale comme pilier pour la réussite d'une relation durable et efficace dans une collaboration publique-privée : Résultats d'une étude pancanadienne », *Rapport de recherche*. Montréal. ACFAS, 2007, 18 p.

signifie pas automatiquement la bonne entente. Elle représente plutôt un effort de communication entre différents intérêts pour tendre vers cette bonne entente<sup>140</sup>.

Une concertation constructive et une mobilisation large et soutenue sont donc essentielles au succès d'un partenariat. Un PPP est la confrontation d'acteurs avec des objectifs différents qui doivent travailler de concert et avoir des lieux pour échanger. Mais pour que la concertation soit possible, une culture partenariale chez tous les acteurs est obligatoire.

#### 5.1.1.4 « La culture partenariale<sup>141</sup> »

Pour déterminer la notion de culture partenariale, il faut au préalable définir ce que l'on entend par culture au sein d'une organisation. La culture organisationnelle a fait l'objet de nombreuses définitions. Pour les besoins de notre étude, une définition simple a été retenue. Cette définition est celle du manuel « Comportement humain et organisation » de John R. Schermerhorn, James G. Hunt, Richard N. Osborn et Claire de Billy.

La culture organisationnelle (ou culture d'entreprise) se définit comme l'ensemble des attitudes, des valeurs et des croyances communes qu'acquière les membres d'une organisation et qui guident leur comportement.<sup>142</sup>

Il existe une culture propre à chaque organisation. Certains auteurs considèrent même qu'il existe des « sous-cultures » au sein d'une organisation, qui sont propres à des groupes particuliers. Ces sous-cultures ne s'opposent pas à la culture de l'organisation.

---

<sup>140</sup> Luc Gagnon. *Une évaluation ex post des pratiques de développement local en milieu rural : Le cas d'Albanel dans la MRC Maria-Chapdelaine*, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi. 1997. 182 p.

<sup>141</sup> Expression proposée par Michel Boisclair lors de son entrevue (voir p. 120).

<sup>142</sup> John R. Schermerhorn, James G. Hunt, Richard N. Osborn et Claire de Billy. « Culture et développement organisationnels », Chapitre 19, in *Comportement humain et organisation*. 3<sup>e</sup> éd., Saint-Laurent. ERPI. 2006. p. 555.

En se basant sur ces définitions et constatations, il est possible d'envisager les partenariats public-privé comme le rapprochement en vue d'une collaboration de deux cultures organisationnelles différentes. Or, ces différences de culture peuvent se transformer en conflit. Il est donc possible d'envisager la création d'une culture spécifique pour le partenariat qui serait une sous-culture dans chaque organisation.

Pour créer cette culture partenariale au sein des organisations des deux partenaires, plusieurs méthodes sont proposées en gestion du changement. Selon Terrence E. Deal et Allan A. Kennedy<sup>143</sup>, le partenariat doit se trouver un « champion » qui redéfinira la culture puis désignera d'autres champions pour amplifier son action. Cette solution est envisageable s'il existe une structure unique gestionnaire du partenariat. Le champion de cette structure est celui qui redéfinit la culture. Les membres de cette structure deviennent ensuite les autres champions chargés d'amplifier les modifications de cultures au sein de chacune des organisations. Le deuxième moyen proposé par John R. Schermerhorn, James G. Hunt, Richard N. Osborn et Claire de Billy<sup>144</sup> est la modification d'éléments de l'organisation comme la structure, le savoir-faire ou les pratiques de gestion. Pour un partenariat, cela se traduit par la modification des deux organisations pour les adapter au partenariat, la création de groupes de projet et la décentralisation de l'autorité.

Pour aider à la création d'une culture partenariale dans les deux organisations d'un partenariat, il est possible de réaliser une analyse biculturelle. Cette méthode d'analyse a été créée pour les fusions d'entreprises, mais donne un éclairage intéressant dans la prise en compte de l'adaptation des cultures organisationnelles.

---

<sup>143</sup> Terrence E. Deal et Allan A. Kennedy, *Corporate Cultures: The Rites And Rituals Of Corporate Life (Paperback)*, White Plains (NY), Addison-Wesley Pub. Co., 1982. 232 p.

<sup>144</sup> John R. Schermerhorn, James G. Hunt et Richard N. Osborn. *Comportement humain et organisation*. 2e éd., traduction de *Organizational Behavior*. 7<sup>e</sup> éd., adaptation française de Claire de Billy. Saint-Laurent, Éditions du Renouveau Pédagogique Inc., 2002. 686 p.

L'ouvrage de Simon L. Dolan, Eric Gosselin et Jules Carrière<sup>145</sup> propose quatre stratégies pour fusionner deux entreprises. Il propose l'assimilation d'une des deux cultures par l'autre organisation, la déculturation d'une des deux organisations en la forçant à accepter la culture de l'autre organisation, l'intégration des deux cultures en une mixte ou la séparation des deux cultures. La solution préférable est celle de l'intégration des deux cultures. Pourtant, cette intégration est difficile quand les deux cultures organisationnelles des partenaires sont éloignées, ce qui est souvent le cas pour les partenariats public-privé. Dans un tel cas, ces auteurs proposent la séparation des cultures où chacune des deux organisations conserve ses spécificités. Toutefois, pour éviter les conflits, une forme d'intégration partielle apparaît comme la solution adéquate. Ainsi, des mécanismes pour créer une intégration partielle des deux cultures organisationnelles doivent être mis en place.

Pour notre évaluation, nous utiliserons la notion de capacité partenariale. Ce concept désigne les conditions pour mettre en place la culture partenariale.

#### 5.1.1.5 La confiance et la communication entre les partenaires

La confiance est un sentiment de sécurité, qui signifie ne pas craindre d'être trompé, que l'on se fie au partenaire<sup>146</sup>. La confiance est essentielle dans un partenariat. Elle peut être considérée comme un préalable à l'établissement d'une relation partenariale ou au contraire comme l'aboutissement d'une telle relation<sup>147</sup>. La confiance a été identifiée comme étant un facteur de succès des partenariats par de

---

<sup>145</sup> Simon L. Dolan, Eric Gosselin et Jules Carrière. *Psychologie du travail et comportement organisationnel*, 3<sup>e</sup> éd., Boucherville (Qué.). gaëtan morin éditeur, 2007, p. 402-404.

<sup>146</sup> Le Petit Larousse 2007.

<sup>147</sup> Christian Koenig. « Confiance et contrat dans les alliances interentreprises ». in Christian Thuderoz, Vincent Mangematin, et Denis Harrison, *La Confiance. approches économiques et sociologiques*, Boucherville, gaëtan morin éditeur. 1999, p. 127- 150.

nombreux auteurs et notamment mise en avant par Valéry Ramonjavelo<sup>148</sup>, Lise Préfontaine<sup>149</sup> et Michel Boisclair<sup>150</sup>. Cette relation informelle permet de pallier l'incomplétude des contrats. Elle est donc considérée comme un mécanisme de réduction des risques qui rend la relation prévisible en comblant les incertitudes contractuelles. En effet, les deux partenaires agissent en fonction des attentes de l'autre, car ils prévoient une réciprocité<sup>151</sup>.

Cette confiance peut être décomposée en trois formes au sein des partenariats : la confiance interpersonnelle, la confiance interorganisationnelle et la confiance institutionnelle<sup>152</sup> (voir app. D.6, p.138).

*La confiance interpersonnelle* est celle visible dans les relations entre les personnes d'une même organisation ou entre des organisations différentes lors du partenariat. Elle se construit et se développe avec les relations. Ainsi, les individus analysent le fonctionnement des personnes de l'autre organisation et développent un sentiment de sécurité. Ce sentiment est préalable à la création du sentiment d'appartenance à un même groupe. Une fois l'appartenance au groupe créée, les personnes ont intégré les valeurs des autres et le partenariat est abouti<sup>153</sup>.

*La confiance interorganisationnelle* va au-delà des individus qui composent l'organisation. Toutefois, ce sont eux qui la construisent. Elle se crée dans les

---

<sup>148</sup> Valéry Ramonjavelo, *Les partenariats public-privé au Canada : les facteurs critiques de succès, les mécanismes de coordination utilisés et le choix des modes de gouvernance*, Montréal, Université du Québec à Montréal, 2007. 311 p.

<sup>149</sup> Michel Boisclair et Louis Dallaire (dir. publ.), *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, 361 p.

<sup>150</sup> *ibid.*

<sup>151</sup> Koenig, Christian, « Confiance et contrat dans les alliances interentreprises » in Christian Thuderoz, Vincent Mangematin et Denis Harrison, *La Confiance, approches économiques et sociologiques*, Boucherville, gaëtan morin éditeur, 1999, p. 127- 150.

<sup>152</sup> Michel Boisclair et Louis Dallaire, « L'importance de la confiance dans les partenariats. diagnostic à faire », in *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008. p. 88.

<sup>153</sup> *ibid.*

relations qu'une organisation entretient avec une autre et avec le reste de la société. Cette confiance est considérée comme « l'aboutissement de l'évolution des organisations et des individus qui en font partie<sup>154</sup> ».

*La confiance institutionnelle* est la reconnaissance par les personnes que les agissements des institutions publiques sont fondés et raisonnables. Elle conditionne l'adhésion des personnes et des groupes à une société et permet aux gouvernements et à leurs démembrements d'imposer des normes et de les faire respecter. Elle est moins indispensable pour les partenariats, mais elle est un postulat essentiel pour garantir le bon fonctionnement des organisations.

Comme la confiance, la communication est nécessaire entre les personnes qui travaillent sur un projet de partenariat. Selon les auteurs qui se sont concentrés sur les facteurs de succès des PPP, la communication entre les acteurs au sein de chaque organisation et entre les partenaires est une condition essentielle au succès d'un partenariat. Des mécanismes de communication doivent être mis en place. Une bonne communication crée un climat favorable à la collaboration. Les stratégies pour favoriser la communication peuvent être le rapprochement des partenaires dans les mêmes locaux, la création d'une équipe mixte de travail ou l'élaboration de processus collaboratifs<sup>155</sup>.

---

<sup>154</sup> *ibid.*

<sup>155</sup> Lise Préfontaine, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander, « La capacité partenariale comme pilier pour la réussite d'une relation durable et efficace dans une collaboration publique-privée : Résultats d'une étude pancanadienne », Montréal. ACFAS, 2007, 18 p.

### 5.1.2 Le cadre d'évaluation

Le cadre d'évaluation est l'ensemble des facteurs qui doivent être pris en compte pour déterminer si le projet peut être une réussite. Notre cadre est construit sur la base de recherches effectuées sur le sujet dans les domaines de la gestion et de l'administration. Or cette grille démontre à quel point les acteurs et leurs relations sont déterminants pour la réussite d'un projet.

#### 5.1.2.1 Notre grille d'évaluation

Une évaluation nécessite un cadre précis. Notre cadre a été construit sur la base du cadre d'analyse de la capacité partenariale élaboré par Valéry Ramonjavelo, Lise Préfontaine et Dorra Skander à partir de la littérature sur la gestion de projet, les alliances stratégiques, le marketing relationnel, l'implantation de systèmes d'informations et l'administration publique<sup>156</sup>. Cette étude identifie les facteurs de succès des PPP et les expose sous cinq macrodimensions :

- i) les facteurs reliés à la « qualité du produit ou du service »;
- ii) les facteurs « personnels »;
- iii) les facteurs « organisationnels » ;
- iv) les facteurs associés au « projet »;
- v) les facteurs « exogènes »<sup>157</sup>.

Dans chacune de ces dimensions, ces auteurs ont regroupé 13 facteurs de succès<sup>158</sup>. Ces facteurs sont regroupés dans le tableau suivant.

---

<sup>156</sup> *ibid.*

<sup>157</sup> *op. cit.* Valéry Ramonjavelo, Lise Préfontaine et Dorra Skander, Résumé p. 1.

<sup>158</sup> *op. cit.* Valéry Ramonjavelo, Lise Préfontaine et Dorra Skander. Tableau p. 7.

Tableau 5.1 Facteurs de succès

**Tableau 1 : Présentation des construits (sources, moyennes et  $\alpha$  de Cronbach)**

Variable dépendante et macrodimensions	Sources	Moyenne	$\alpha$ de Cronbach
<i>Variable dépendante</i>			
Succès (12 items)	Atkinson (1999); Cleland (1986); Morris (1983); Morris et Hough (1986); Pinto et Slevin (1986, 1988a, 1988b, 1989); Ring et Van de Ven (1992)	5.65	0.966
<i>Macrodimension « produit – service »</i>			
Qualité du produit – service (3 items)	Sicotte (1995); Sivadas et Dwyer (2000)	5.80	0.848
<i>Macrodimension « personnels »</i>			
Compétences de l'équipe de projet (9 items)	Freeman et Beale (1992); Hoffmann et Schlosser (2001); Pinto et Slevin (1986, 1988a, 1988b)	5.82	0.964
Présence d'un champion (6 items)	Belassi et Tukul (1996); Sicotte (1995)	5.69	0.968
<i>Macrodimension « organisationnels »</i>			
Appui de la haute direction (4 items)	Pinto et Slevin (1986, 1988a, 1988b); Sicotte (1995)	5.56	0.912
Clarté des objectifs (2 items)	Pinto et Slevin (1986, 1988a, 1988b, 1989); Whipple et Frankel (2000)	5.88	0.855
Capacité partenariale (15 items)	Dyer et Singh (1995); Mohr et Spekman (1994); Sivadas et Dwyer (2000)	5.42	0.979
Implication des employés (3 items)	Pinto et Slevin (1986, 1988a, 1988b, 1989)	5.31	0.945
<i>Macrodimension « projet »</i>			
Complexité du projet (3 items)	Sicotte (1995)	4.26	0.602
Système technique utilisé (2 items)	Pinto et Slevin (1986, 1988a)	5.32	0.661
Financement du projet (4 items)	Belassi et Tukul (1996)	4.95	0.640
<i>Macrodimension « exogènes »</i>			
Agenda politique (4 items)	Pinto et Slevin (1986, 1988a, 1988b); Rai, Borah et Ramaprasad (1996)	5.51	0.846
Existence de textes juridiques (2 items)	Rai, Borah et Ramaprasad (1996); Saghir (2000)	5.37	0.624
Attentes de l'intérêt public (3 items)	Belassi et Tukul (1996); Pinto et Slevin (1986, 1988a)	5.32	0.828

Pour les besoins de notre étude, nous avons complété et modifié ce tableau. Ainsi, d'autres facteurs mis en relief par d'autres auteurs et par les entrevues réalisées avec des chercheurs ont été ajoutés.

Le facteur lié au cadre juridique a été ajouté en faisant référence à Frédéric Marty, Sylvie Trosa, et Arnaud Voisin<sup>159</sup>.

La macrodimension « projet » a été complétée en fonction des facteurs mis en relief par une étude du gouvernement français sur la faisabilité des PPP dans le domaine routier<sup>160</sup>. Cette étude s'oriente davantage vers les facteurs économiques pris en compte par les rédacteurs des dossiers d'affaires initiaux.

Les macrodimensions « exogène » et « projet » ont été fusionnées et la macrodimension « organisationnelle » a été complétée par une dimension « interorganisationnelle » qui fait référence à l'ouvrage dirigé par Michel Boisclair et Louis Dallaire sur les défis des partenariats<sup>161</sup>. Grâce à cette analyse, la place des acteurs est mise en relief et décrite avec plus de précision.

Ainsi, les critères de notre évaluation sont :

**Tableau 5.2 Grille d'évaluation**

<b>Macrodimensions "produits" et "exogènes"</b>
<b>Intérêts socio-économiques</b>
Réponse au besoin
Retombées économiques
Retombées sociales
Retombées environnementales
<b>Facteurs exogènes</b>
Acceptation de la population pour le projet

<sup>159</sup> Frédéric Marty, Sylvie Trosa et Arnaud Voisin, « Les partenariats public-privé ». *La Découverte*, Paris, 2006, 112 p.

<sup>160</sup> Gouvernement Français, *Évaluation du recours au partenariat dans le domaine routier. Étude technique et juridique*, Direction générale des routes France, [http://www.routes.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/rapportppp\\_cle7a141b.pdf](http://www.routes.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/rapportppp_cle7a141b.pdf), 2005, 84 p.

<sup>161</sup> Michel Boisclair, et Louis Dallaire (dir. publ.), *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, 361 p.

Acceptation de la population pour un PPP
Encadrement juridique
Agenda politique
<b>Macrodimension "projet"</b>
<b>Bénéfices attendus</b>
Urgence
Respect de l'échéancier
Coûts
Bénéfices financiers
Coûts/bénéfices
Intérêt pour le secteur privé
Bénéfices technologiques
<b>Etat du projet</b>
Complexité du projet
Complexité du contrat
Faisabilité
Possibilité d'intégrer un péage
Degré d'avancement du projet
Partage des risques adéquat
<b>Macrodimensions "organisationnelle", "interorganisationnelle" et "personnelle"</b>
Soutien politique
Appui de la haute direction
Clarté des objectifs
Compatibilité des objectifs avec ceux de l'organisation
Présence de mécanismes de coordination
Mode de gestion adapté
Capacité partenariale (capacité de mettre en place une culture partenariale)
Compétence de l'équipe
Présence d'un champion
Implication des employés
Relations entre les acteurs
Place de la confiance entre les acteurs
Présence de lieux de communication formels et informels

### 5.1.2.2 L'importance des facteurs de succès liés aux acteurs

La grille ci-dessus propose de nombreux facteurs de succès classés en fonction des macrodimensions du projet. Cette grille ne classe pas les facteurs en fonction de leur importance pour la réussite du projet.

Nous remarquons la place des acteurs et du système relationnel dans les facteurs de succès retenus. La dernière dimension de notre grille est consacrée entièrement aux acteurs et aux relations qu'ils entretiennent. En outre, si l'on se réfère à la thèse de Valéry Ramonjavelo<sup>162</sup> et aux écrits de Michel Boisclair et Louis Dallaire<sup>163</sup>, les facteurs reliés aux acteurs d'un projet sont les plus déterminants. En effet, ce sont les acteurs qui peuvent faire aboutir le projet. Ce sont également eux qui peuvent trouver les solutions en cas de difficultés. Ce sont enfin eux qui peuvent créer et garantir le climat de confiance nécessaire à la réussite de toutes les formes de partenariat. La mise en exergue par tous les auteurs sur le sujet du facteur « présence d'un champion » démontre la prédominance du rôle des acteurs dans l'issue d'un projet.

Notre grille d'évaluation répond donc à nos interrogations de départ qui portaient sur l'influence des individus, sur les facteurs de succès relatifs aux acteurs et sur l'importance de l'analyse de la dynamique relationnelle dans l'évaluation d'un projet. Il nous reste maintenant à évaluer notre cas afin de déterminer les chances de réussite du projet.

---

<sup>162</sup> Valéry Ramonjavelo, *Les partenariats public-privé au Canada : les facteurs critiques de succès, les mécanismes de coordination utilisés et le choix des modes de gouvernance*, Montréal, Université du Québec à Montréal, 2007. 311 p.

<sup>163</sup> Michel Boisclair et Louis Dallaire. « L'importance de la confiance dans les partenariats, diagnostic à faire ». in *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec. 2008. p. 88.

## 5.2 L'ÉVALUATION DU PROJET DE PPP DU PARACHÈVEMENT DE L'AUTOROUTE 30

Pour réaliser notre évaluation, nous allons remplir notre grille d'évaluation de manière synthétique. Notre grille se compose de trois colonnes. La première expose les critères évalués et reprend les facteurs de succès déterminés ci-dessus. La deuxième sert à la description du projet. Dans celle-ci, nous exposerons les données recueillies répondant aux facteurs de succès. Enfin, la troisième colonne détermine si le projet dispose des bons facteurs pour que le PPP du parachèvement de l'autoroute 30 soit un succès.

**Tableau 5.3 Évaluation du projet**

Critères d'évaluation	Le projet	Évaluation
<b>Macrodimensions "produits" et "exogènes"</b>		
<b>Intérêts socio-économiques</b>		
Réponse au besoin	<p>Le projet vise le développement de la Montérégie.</p> <p>L'autoroute 30 est une voie de contournement pour Montréal. Cette autoroute augmente la sécurité du réseau routier et sa cohérence.</p>	<p>Le besoin économique est réel et le parachèvement de l'autoroute 30 y répond.</p> <p>Le PPP permet de répondre à ce besoin plus rapidement qu'en mode conventionnel, compte tenu des moyens limités du ministère des Transports.</p>
Retombées économiques	<p>Le projet vise le développement économique de la région de la Montérégie. Ainsi, la Montérégie devient une région stratégique entre l'est et l'ouest canadien et les USA.</p> <p>Cette voie augmente les échanges commerciaux dans la région montréalaise.</p>	<p>Les retombées économiques ont été calculées par les réalisateurs du dossier d'affaires du projet. Les retombées sont considérées comme certaines et importantes.</p>

Critères d'évaluation	Le projet	Évaluation
Retombées sociales	L'autoroute 30 vise à faciliter les déplacements entre les municipalités de la Montérégie et permettre une équité sociale entre le nord et le sud de la banlieue de Montréal.	Les retombées sociales ne sont jamais très importantes pour une autoroute. Pour le cas d'une autoroute, cette dimension n'est donc pas la plus importante, contrairement à d'autres projets comme les hôpitaux.
Retombées environnementales	L'autoroute 30 devrait légèrement décongestionner d'autres routes montréalaises et donc diminuer l'émission de gaz à effet de serre.	Les retombées environnementales ne sont pas très positives quand il s'agit d'une autoroute. La construction de ce type d'infrastructure s'oppose souvent au développement des transports publics. En outre, les nuisances environnementales doivent faire l'objet d'une attention particulière lors de la conception d'un tel projet.
<b>Facteurs exogènes</b>		
Acceptation de la population pour le projet	Le projet est attendu depuis presque 50 ans, avec de nombreuses manifestations populaires pour le projet. Seulement quelques oppositions environnementales.	La population veut ce projet.
Acceptation de la population pour un PPP	67 % des Québécois sont favorables à l'utilisation des PPP pour la fourniture des services publics <sup>164</sup> .	Le PPP de l'autoroute 30 ne fait pas l'unanimité mais il est perçu de manière assez positive. Cela apparaît comme un critère satisfaisant.

<sup>164</sup> Léger Marketing, « Rapport de recherche quantitative. Connaissances et perceptions de la population québécoise au sujet des services publics et des partenariats public-privé », Institut des Partenariats public-privé, 2007. 22 p.

Critères d'évaluation	Le projet	Évaluation
Encadrement juridique	<p><i>Loi no 61. Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec ;</i></p> <p><i>Loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport ;</i></p> <p><i>Décret concernant les critères déterminant les projets majeurs aux fins de l'application de la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec ;</i></p> <p><i>Politique-cadre sur les partenariats public-privé ;</i></p> <p><i>Plan de modernisation 2004-2007.</i></p>	<p>Il existe un encadrement juridique pour les PPP. Toutefois, celui-ci nous apparaît comme perfectible pour être efficace.</p>
Agenda politique	<p>Le projet fait partie des promesses électorales de tous les niveaux politiques. La mise en place de gros projets en PPP fait partie des méthodes de modernisation de la gestion publique québécoise.</p>	<p>Le projet s'intègre parfaitement aux agendas politiques et dispose d'un grand soutien.</p>
<b>Macrodimension "projet"</b>		
<b>Bénéfices attendus</b>		
Urgence	<p>Le projet est attendu depuis presque 50 ans et correspond à une nécessité.</p>	<p>L'urgence est donc avérée et ce d'autant plus que la région est en pleine expansion économique.</p>
Respect de l'échéancier	<p>L'échéancier a été reculé à de nombreuses reprises par le partenaire public. Il devrait respecter les dernières annonces publiques. L'échéancier est serré, même pour le partenaire privé, mais il est réalisable.</p>	<p>L'échéancier est serré, mais précis et réalisable. Il ne devrait pas y avoir de retard. Par ailleurs, en cas de retard, des mécanismes ont été prévus pour que le ministère des Transports n'ait pas à compenser les conséquences financières.</p>

Critères d'évaluation	Le projet	Évaluation
Coûts	Le coût est d'environ 1,5 G \$.	Ce coût est très élevé. Son financement par un PPP représente donc un avantage pour le public, car il peut échelonner ses paiements tout en fournissant le service.
Bénéfices financiers pour le public	Le PPP permet l'échelonnement du paiement pour le public.	Le public ne fera pas de bénéfice sur le projet mais il réalisera des économies et fournira un service tout en respectant les normes de restrictions budgétaires.
Coûts/bénéfices	D'après les analyses réalisées par le ministère des Transports, le ratio coût/bénéfices est de $1,24 < R < 1,73$ .	Le ratio coût/bénéfice est positif pour le public. Le projet est donc viable.
Intérêt pour le secteur privé	Compte tenu de l'installation du péage et de la globalisation du contrat (le même consortium construit et exploite), il existe des bénéfices financiers pour le partenaire privé. Il existe également des intérêts plus indirects comme l'acquisition d'une nouvelle expertise, ce qui permet à ce consortium de devenir plus compétitif pour de futurs projets.	L'existence d'un bénéfice financier pour le partenaire privé est nécessaire, car elle garantit un intérêt de plusieurs consortiums et une bonne concurrence dans le choix de celui-ci. Elle garantit également la fourniture du service, car il représente un intérêt financier direct pour le partenaire privé. Pour l'instant, le partenaire privé semble gagnant.
Bénéfices technologiques	Le partenaire privé utilise la meilleure technologie pour rendre son projet financièrement viable.	Le recours au PPP se traduit souvent par l'intégration de nouvelles technologies, ce qui semble être le cas dans les propositions retenues. Toutefois, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer que ces bénéfices technologiques sont nombreux, car le contrat reste secret.

Critères d'évaluation État du projet	Le projet	Évaluation
Complexité du projet	Le projet est complexe et très gros.	La complexité du projet est considérée comme nuisible à la réussite d'un projet par certains auteurs. Toutefois, si cette complexité est prise en compte dans le contrat et étudiée comme un risque, le projet peut être une réussite
Complexité du contrat	Le contrat de PPP du parachèvement de l'autoroute 30 est extrêmement complexe et détaillé. Il s'agit d'un contrat qui englobe la conception, la construction, le financement, l'exploitation et l'entretien. Mais les détails de celui-ci ne sont pas connus.	La complexité du contrat est également nuisible. Mais elle est souvent nécessaire pour garantir l'aboutissement d'un projet complexe. Le contenu du contrat est déterminant pour le succès du PPP. Étant donné la non-publication de ce contrat, l'évaluation de cette partie ne peut être complète.
Faisabilité	Malgré les défis techniques, une autoroute est toujours un projet faisable.	Ce projet ne rencontre pas de difficultés de faisabilités majeures depuis que les oppositions politiques ont diminué et qu'une loi spécifique a été votée.
Possibilité d'intégrer un péage	Le péage a été réduit au pont sur le Saint-Laurent.	Le péage rencontre des oppositions au sein de la population riveraine. La décision politique de réduire le péage au pont a eu pour effet de réduire les oppositions citoyennes au péage.
Degré d'avancement du projet	Le contrat devrait être signé en automne 2008	Notre étude a essentiellement été réalisée avant la signature de ce contrat. Voilà pourquoi nous nous sommes essentiellement concentrés sur l'évaluation de la gestion, avant la signature du contrat.

Critères d'évaluation	Le projet	Évaluation
Partage des risques adéquat	<p>Bien que le contrat ne soit pas signé, une entente entre les partenaires a été négociée. Cette entente prévoit la répartition des risques. Les acteurs considèrent majoritairement que les risques ont été bien analysés et adéquatement répartis.</p>	<p>En se basant sur l'analyse des acteurs, la répartition des risques apparaît comme adéquate. Toutefois, la confidentialité des documents ne permet pas de remettre en doute cette répartition. Le déroulement du contrat vérifiera cette hypothèse.</p>
<b>Macrodimensions "organisationnelle", "interorganisationnelle" et "personnelle"</b>		
Soutien politique	Le soutien politique est unanime.	Le soutien politique est essentiel car les décisions politiques contraires peuvent nuire au déroulement du PPP.
Appui de la haute direction	L'appui de la direction suit l'appui politique. Il garantit la cohérence de l'action et favorise la réussite du contrat.	L'appui de la haute direction est aussi essentiel que le soutien politique. La cohérence de l'action du public est fondamentale.
Clarté des objectifs	Les objectifs politiques et administratifs sont clairement exposés et vont dans le même sens. Ces objectifs ont fait l'objet d'ententes entre les partenaires public et privé avant l'écriture du contrat. Ces objectifs seront retranscrits dans le contrat.	La clarté des objectifs garantit l'aboutissement du projet, car elle réduit les incertitudes et se traduit par leur atteinte plus certaine et faisable.
Compatibilité des objectifs avec ceux de l'organisation	Le plan 2004-2007 propose les PPP pour l'administration publique. Par ailleurs, le parachèvement de l'autoroute 30 et l'utilisation des PPP pour les infrastructures font partie des objectifs du ministère des Transports.	La compatibilité des objectifs du projet avec ceux de l'organisation permet la cohérence de la gestion et est une garantie que ceux-ci sont relativement stables. Les modifications et les incertitudes sont donc limitées.

Critères d'évaluation	Le projet	Évaluation
Présence de mécanismes de coordination	Il existe des mécanismes de transfert d'informations et le BPA30 et le BMPPP sont des mécanismes de coordination.	Les mécanismes de coordination pour la gestion du projet avant la signature sont très efficaces. Toutefois, les mécanismes de suivi du projet seront encore plus essentiels.
Mode de gestion adapté	La création des bureaux et la gestion matricielle ont été créées pour la gestion du projet.	Le mode de gestion de l'avant-projet est très efficace. L'utilisation d'une gestion de projet est adaptée à la gestion d'un PPP. Toutefois, les mécanismes de gestion du suivi du projet seront encore plus essentiels.
Capacité partenariale	Les structures de gestion et le personnel participant à la gestion du projet sont motivés pour faire aboutir le projet.	Les structures et le personnel sont capables de réaliser un partenariat. Toutefois, les mécanismes de gestion du suivi du projet seront encore plus essentiels.
Compétence de l'équipe	Les personnes rencontrées sont très compétentes, même s'il existe un problème de recrutement au sein des administrations.	La compétence du personnel permet une bonne gestion et la résolution quasi certaine des difficultés.
Présence d'un champion	Il y a des champions dans chaque bureau et à l'Agence qui font avancer le projet. Le champion le plus démarqué est le directeur du BPA30.	La présence d'un champion est essentielle. Il doit toujours guider le projet et le mener à bien. Il doit toujours avoir en tête son objectif et connaître les moyens pour l'atteindre. Ce champion sera aussi primordial pour la gestion de la structure de suivi.

Critères d'évaluation	Le projet	Évaluation
Implication des employés	La motivation des employés est très forte.	L'implication des employés se traduit par la volonté de mener à bien le projet et influe sur la confiance. En cas de difficultés, cette implication permet souvent une bonne issue.
Relations entre les acteurs	Il existe une bonne entente entre les acteurs même si leur nombre et les jeux d'influence ont compliqué les relations.	Les relations entre les acteurs doivent être bonnes pour la bonne gestion et l'aboutissement du projet. La concurrence ou la non compréhension entre les acteurs est souvent synonyme de retard ou d'incompréhension.
Place de la confiance entre les acteurs	Il existe une grande confiance entre les acteurs qui travaillent pour l'aboutissement du projet depuis longtemps.	La confiance entre les acteurs sert à compenser ce qui n'est pas prévisible dans les contrats. Mais la confiance doit être établie entre les partenaires public et privé. Il faut noter que les candidats privés au partenariat n'ont pas accepté de nous rencontrer ; notre étude ne nous permet donc pas de déterminer s'il existe un niveau de confiance suffisant entre les partenaires public et privé.
Présence de lieux de communication formels et informels	Il existe des lieux de communications publics (Jonction 30 et le site Internet) et une ligne directe entre les acteurs public et privé.	Comme la confiance, la communication sert à compenser ce qui n'est prévisible dans les contrats. La communication facilite la gestion et donc la réussite du projet.

Ce tableau analyse les chances de réussite du projet. Le succès de ce projet est probable et certains points doivent être précisés.

### 5.3 LE PROJET DEVRAIT-IL ÊTRE UNE RÉUSSITE ?

Avant de pouvoir déterminer si le projet peut être une réussite, nous avons tenu à mettre en lumière les besoins auxquels doit répondre notre cas. L'analyse du tableau ci-dessus nous permet de dégager les principaux éléments de réponse à cette interrogation. Ces éléments doivent ensuite être mis en perspective avec les besoins. Des observations et pistes de réflexion peuvent alors être dégagées.

#### 5.3.1 Ce projet répond-il aux besoins du Québec, des Québécois et des Québécoises ?

Selon Statistique Canada, au Québec, il y a 504 voitures pour 1000 habitants soit environ 3 900 000 automobiles. Par ailleurs, dans la région montréalaise, seulement 4,8 % des déplacements quotidiens ont lieu en transports en commun. Ces quelques chiffres illustrent l'importance des déplacements automobiles. Il s'agit également d'un véritable phénomène culturel.

Un sociologue français explique que dans les sociétés occidentales :

La voiture est aujourd'hui une routine avec laquelle les individus se sont construits leurs déplacements. D'ailleurs, les sondages sont éloquentes : deux tiers des individus imaginent aisément des alternatives à l'automobile mais seuls quelques-uns sont prêts à s'en passer.<sup>165</sup>

---

<sup>165</sup> Le journal économique et financier *Les Échos* a réalisé un entretien avec le sociologue Bruno Marzloff (président-fondateur de l'institut Chronos) dont le thème est la voiture en ville, 24 septembre 2007. <http://ecologie.caradisiac.com/Le-sociologue-Bruno-Marzloff-la-voiture-en-ville-se-trouve-aujourd-hui-dans-l-impasse-008>.

En outre, le sociologue John Urry<sup>166</sup> explique que l'automobile est le symbole de nos sociétés occidentales car elle englobe une part de nos économies primordiales (construction automobile, vente, consommation et produits pétroliers). L'automobile crée des besoins en infrastructures. Elle est le symbole de la mobilité et du déplacement, qui est au cœur de nos sociétés. Elle est aussi considérée comme un outil d'illustration de son appartenance culturelle et de sa réussite sociale. Enfin, l'automobile est le symbole de l'individualisme.

En tenant compte de toutes les facettes de l'automobile, les pouvoirs publics canadiens et surtout québécois doivent répondre au besoin d'infrastructures routières pour le développement de la région de la Montérégie et de la métropole montréalaise. Les besoins sont compréhensibles mais ils sont opposés à certaines revendications écologistes. En effet, l'extension du réseau routier ne favorise pas la réduction de l'utilisation de l'automobile ni l'augmentation du réseau de transports en commun. Toutefois, les défenseurs des projets autoroutiers se fondent sur des recherches qui démontrent que la congestion autoroutière produit plus de pollution que la circulation fluide. De ce point de vue, la réalisation de cette autoroute peut donc produire des effets écologiques bénéfiques en allégeant le réseau routier de l'île de Montréal. En revanche, d'autres recherches contredisent ces analyses en expliquant que ces infrastructures produisent un déplacement des populations et de nouveaux foyers de congestion routière.

Les besoins de la société québécoise et de ses membres sont difficiles à déterminer. Il faut prendre en compte les besoins sociaux, économiques, politiques et environnementaux. Or, tous ces besoins sont souvent contradictoires. Il est donc impossible de déterminer si cette infrastructure répond aux besoins du Québec, des Québécois et des Québécoises. Le projet de parachèvement de l'autoroute 30 correspond à un choix politique motivé par certaines croyances. Or, dès le début de

---

<sup>166</sup> John Urry. « The 'System' of Automobility ». *Theory, Culture & Society*, vol. 21, 2005, p. 25-39.

notre étude nous avons énoncé que nous n'évaluerions pas le besoin. Nous considérons toutefois qu'une fois le projet décidé et commencé, celui-ci doit aboutir pour pouvoir répondre à certains besoins.

### 5.3.2 Les chances d'aboutissement du projet

Le tableau ci-dessus démontre que de nombreux facteurs de succès sont présents dans la gestion du projet de parachèvement de l'autoroute 30. Parmi les éléments permettant l'aboutissement du projet, les méthodes de gestion et la compétence des acteurs figurent au nombre des atouts du cas étudié. Les principales forces du projet sont l'entente et la motivation des gestionnaires. En effet, les acteurs ont créé une structure de gestion adaptée à la complexité du PPP. En outre, ce projet est soutenu politiquement et ne rencontre pas d'oppositions sociales ou environnementales majeures qui pourraient l'entraver. Enfin, les bénéfices pour les deux partenaires ont pu être démontrés.

Ainsi, notre recherche évaluative montre que le projet a de grandes chances de réussite. Cependant, notre analyse nous amène à quelques réflexions susceptibles de renforcer les certitudes quant à la réussite du PPP.

### 5.3.3 Quelques pistes de réflexion

Notre étude soulève quelques interrogations. Tout d'abord, nous avons mis en lumière l'existence de lacunes importantes au niveau de l'encadrement juridique. Cette faiblesse tient au manque de précision du cadre législatif. De plus, les PPP n'ont pas encore permis d'établir une jurisprudence permettant de combler les vides législatifs. Certains auteurs considèrent que ce manque de clarté juridique peut beaucoup nuire au succès des PPP. Ces insuffisances doivent donc être surmontées et il est probable que cela soit fait en partie par la pratique.

Notre analyse a également révélé que le contexte politique d'un projet doit faire l'objet d'une attention particulière. Nous pensons que l'intégration des citoyens dans le processus décisionnel doit être accentuée pour éviter le rejet du projet. Dans le cas étudié, il est possible que l'absence de consultation auprès des populations autochtones puisse nuire gravement au bon déroulement du projet. En prenant en compte de manière plus approfondie les risques liés au contexte politique, la consultation et la concertation citoyenne apparaissent comme des méthodes à développer.

En outre, tout ce qui concerne l'étude des risques doit être approfondi par les gestionnaires. Nous considérons que cette étape de la rédaction du contrat doit faire partie de l'avant-projet. L'ensemble des risques encourus doivent être pris en compte dès le choix du mode de réalisation d'un projet.

Lors de notre étude, il est enfin apparu important que la structure mise en place pour assurer le suivi du projet et soit établie avant la signature du contrat. Pour poursuivre notre analyse, il serait donc nécessaire d'aller plus loin dans l'étude de cette structure de gestion. Il nous apparaît notamment important que cette structure tienne compte de la culture partenariale. En outre, elle doit être souple, adaptable et respectueuse des différences entre les partenaires.

## CONCLUSION

Trois résultats étaient attendus de cette recherche. Nous souhaitons développer un cadre d'analyse et d'évaluation d'un projet de PPP. Pour cela, nous nous sommes interrogés sur l'influence des acteurs dans un projet de PPP et sur l'importance des relations qu'ils entretiennent. L'étude des facteurs de succès, reconnus comme étant essentiels pour la réussite des PPP, nous a démontré l'importance des acteurs et de leurs relations. Sur cette base, nous avons tenté de proposer une grille d'analyse. Cette grille d'analyse est basée sur les entrevues avec les acteurs sélectionnés en fonction de leur connaissance du cas étudié. Une fois cette grille établie, nous avons créé un cadre d'évaluation qualitatif englobant tous les facteurs de succès nécessaires à la réussite des projets de PPP. En confrontant l'analyse issue de cette grille à notre cadre d'évaluation, nous avons estimé les chances de réussite du projet.

Pour ce qui est du deuxième résultat attendu, nous croyons que la présente recherche peut servir de base à la définition d'un canevas d'évaluation des pratiques de gestion de projets d'infrastructure en mode PPP. Les variables du cadre d'évaluation et les éléments significatifs concernant la démarche d'évaluation peuvent être adaptés à d'autres cas semblables.

Le troisième résultat visé par cette recherche était l'étude du cas du PPP du parachèvement de l'autoroute 30 à travers le spectre de notre grille d'analyse et de notre cadre d'évaluation. Ces deux outils de recherche ont permis de suggérer des pistes de réflexion, tant sur notre cas d'étude que sur la gestion des projets de PPP en général. Pour approfondir ces réflexions, il pourrait donc être intéressant de mener un exercice d'évaluation auprès d'autres cas de projets d'infrastructures gérés en mode PPP.

Cette étude ne visait pas à juger de la pertinence du choix du recours au PPP pour le parachèvement de l'autoroute 30. Par ailleurs, il ressort de notre analyse que le projet étudié est sur la bonne voie et qu'il est susceptible d'être rapidement mis en œuvre. On l'a vu, il répond aux besoins de la population.

Au terme de notre travail, nous pouvons avancer que les PPP peuvent réussir pourvu que certaines conditions soient présentes, notamment la transparence administrative et financière et le soutien politique. En outre, l'appui des citoyens nous semble déterminant.

Il apparaît toutefois que le recours au PPP ne doit pas être systématique ; les PPP ne sont pas une panacée. L'option d'avoir recours aux PPP doit donc faire l'objet d'une étude rigoureuse de la part des autorités politiques. Ce n'est qu'à cette condition que ce moyen d'intervention puisse faire partie des possibilités offertes aux États modernes.

## **APPENDICE A**

### **Documents relatifs aux acteurs interrogés**

A.1 Tableau récapitulatif des entretiens.....	120
A.2 Guide des entretiens .....	121
A.3 Modèle de fiche d'analyse des entretiens.....	123
A.4 Lettre de prise de contact .....	124

### A.1 Tableau récapitulatif des entretiens

<b>Nom</b>	<b>Organisation - Fonction</b>	<b>Date de l'entretien</b>
Jean-Marc Fournier	Député de Châteauguay & Ministre du Revenu et de la Montérégie	10 mars 2008
Gabriel Soudry	APPP	18 mars 2008
Mouloud Belabdi	APPP	7 février 2008
Sandra Sultana	BMOPPP	3 avril 2008
P.A. Fournier	BPA 30	12 mars 2008
Gagné Marjolaine	BPA 30	24 janvier 2008
Daniel Rober	Direction de l'ouest de la Montérégie	12 mars 2008
Huit représentants des chambres de commerce de la Rive-Sud	Fédération des chambres de commerce du Québec	réunion 17 mars 2008
Jean Noel Coté	Comité d'actions régional pour l'autoroute 30	23 février 2008
Jean-Pierre Dépelteau	FMC	19 mars 2008
Zyna Boubez	KPMG	1 avril 2008
Mathieu Laberge	Institut économique de Montréal	27 février 2008
Lise Préfontaine	UQAM (professeure)	17 mars 2008
Michel Boisclair	ENAP (chargé de cours)	11 mars 2008

## A.2 Guide des entretiens

### Introduction

Pouvez-vous me présenter votre institution ? Pouvez-vous vous présenter en quelques mots ?

#### **1. Le travail**

Quel est votre rôle pour ce projet ? Qu'est ce qui vous a amené à participer à ce projet ? Quel rôle jouez-vous dans votre organisation ? Pouvez-vous me décrire les principaux aspects de votre tâche et de votre rôle ?

Quels sont les aspects les plus importants de votre tâche ou de vos activités ? Quels sont les aspects les plus difficiles ? les plus intéressants ?

Quels sont les principaux problèmes que vous rencontrez dans votre tâche ou votre mandat ?

Quelle est la partie du dossier gérée par votre institution ?

#### **2. Les relations**

Avec qui êtes-vous en relation sur ce projet ?

Quelles sont les relations les plus importantes ? Les plus difficiles ou conflictuelles ? Celles qui sont les plus intéressantes ?

Avec lequel ou lesquels entretenez-vous de bonnes relations ou de mauvaises relations ? Pourquoi ?

#### **3. La conception du rôle**

Comment concevez-vous votre tâche ou votre mandat ? Selon vous, idéalement qu'est ce que vous devriez faire ? Quels sont vos objectifs ?

Quels sont les projets ou les dossiers sur lesquels vous travaillez ? Pourquoi avez-vous fait ce choix ?

Selon vous, y avait-il une façon de rendre votre mandat ou votre tâche plus utile ou plus efficace ?

Quels sont les problèmes auxquels doit faire face votre organisation ? A votre avis, qu'est ce qu'il faudrait changer pour améliorer le fonctionnement de l'organisme ?

Pouvez-vous me décrire les structures relationnelles de ce projet ?

#### **4. Les forces et les faiblesses du projet**

Quelles sont les forces et les faiblesses du projet ?

D'après vous quelles sont les motivations du projet ?

Trouvez-vous l'encadrement juridique adéquat ? Etes-vous satisfaits des structures qui entourent le projet ?

Pouvez-vous m'expliquer le montage contractuel et financier ? Comment calculez-vous les indicateurs coûts-avantages ?

Quelles sont les raisons politiques du choix du PPP pour ce projet ?

Comment calculez-vous les retombées sociales et politiques d'un tel projet ? Et quelles sont les différences apportées par un PPP ?

### A.3 Modèle de fiche d'analyse des entretiens

Nom de l'acteur :

Date de la rencontre :

Lieu de la rencontre :

Rôle	
Position dans l'organisation	
Atouts	
Contraintes	
Liens, affinités ou désaccord	
Enjeux, intérêts et/ou objectifs	
Stratégies	
Remarques	

## A.4 Lettre de prise de contact

Vendredi 18 janvier 2008,

Objet : Étude de cas sur le partenariat public-privé de l'autoroute 30

Madame, Monsieur,

Je suis étudiante en maîtrise de science politique à l'Université du Québec à Montréal et je rédige actuellement mon mémoire sur le partenariat public privé de l'Autoroute 30. L'objectif de cette étude est de réaliser une recherche évaluative du PPP de l'Autoroute 30. Pour cela, le témoignage de personnes impliquées de manière directe et indirecte au projet est nécessaire. Cette recherche permet d'élargir les domaines de prise en compte lors de l'évaluation d'un projet.

Afin d'obtenir ces informations, des rencontres avec les personnes concernées sont essentielles car elles permettent de mettre en relief les conséquences difficilement chiffrables d'un projet de l'ampleur du PPP de l'autoroute 30. Je souhaiterais donc vous rencontrer afin de réaliser une entrevue. Cette entrevue se déroulera en tête à tête et un compte rendu sera réalisé et approuvé par vos soins. Les modalités de confidentialité seront décidées avec vous étant donné l'importance médiatique et politique de ce projet.

J'espère que vous accepterez de me rencontrer et de participer à cette étude. Si vous êtes séduits par ce projet et/ou que vous souhaitez des informations complémentaires, vous pouvez me contacter par courriel : [amiot.jessica@courrier.uqam.ca](mailto:amiot.jessica@courrier.uqam.ca) ou sur le téléphone de mon domicile au 514 270 3109.

Je vous remercie pour votre aide.

Je vous présente mes respectueuses salutations en attendant de vous rencontrer bientôt.

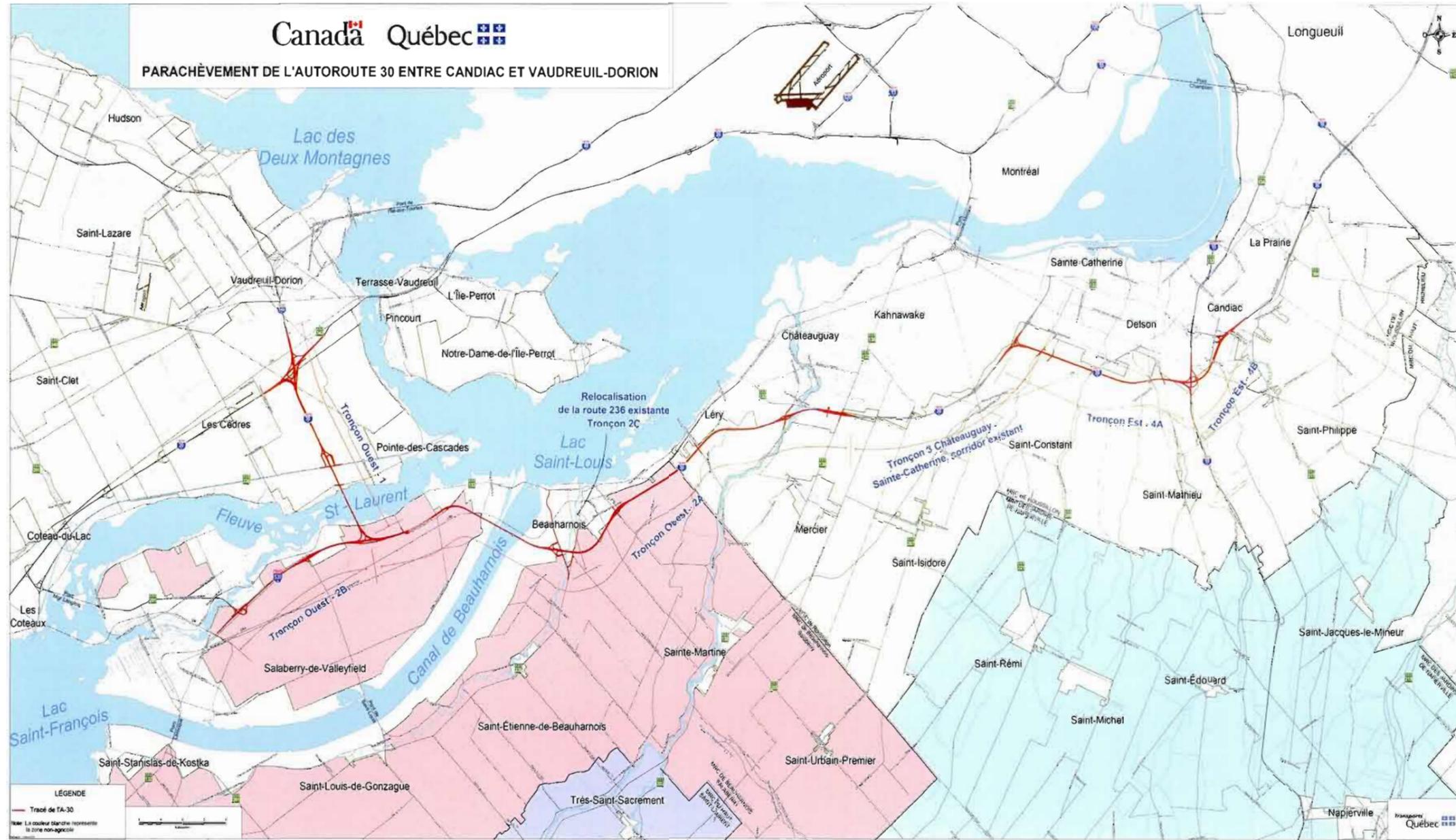
Jessica Amiot  
Étudiante de Maîtrise à l'Université du Québec à Montréal  
514 270 3109  
[amiot.jessica@courrier.uqam.ca](mailto:amiot.jessica@courrier.uqam.ca)

## **APPENDICE B**

### **Cartes**

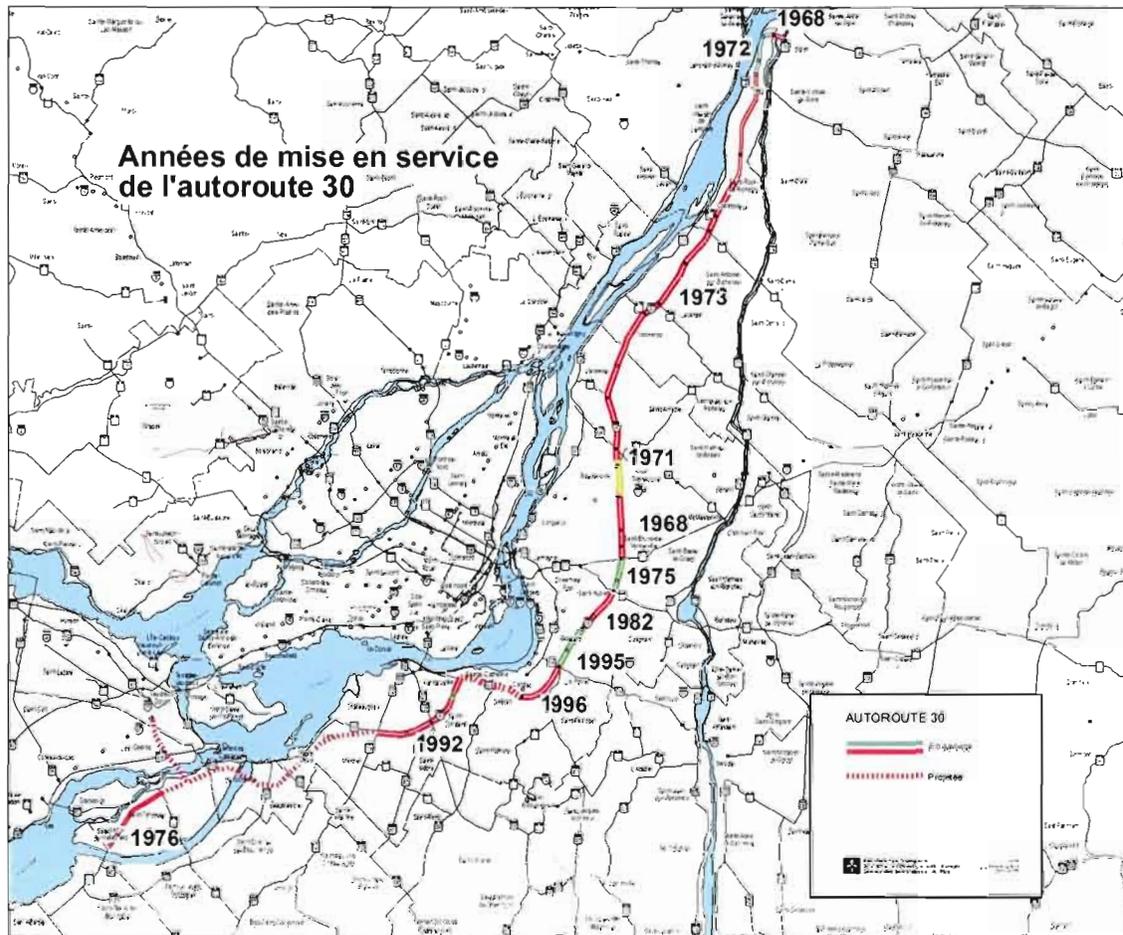
B.1 Carte du prolongement de l'autoroute 30.....	126
B.2 Carte retraçant l'historique de la construction de l'autoroute 30 .....	127
B.3 Image du futur tracé de l'autoroute 30 entre Châteauguay et l'autoroute 20.....	128

### B.1 Carte du prolongement de l'autoroute 30\*



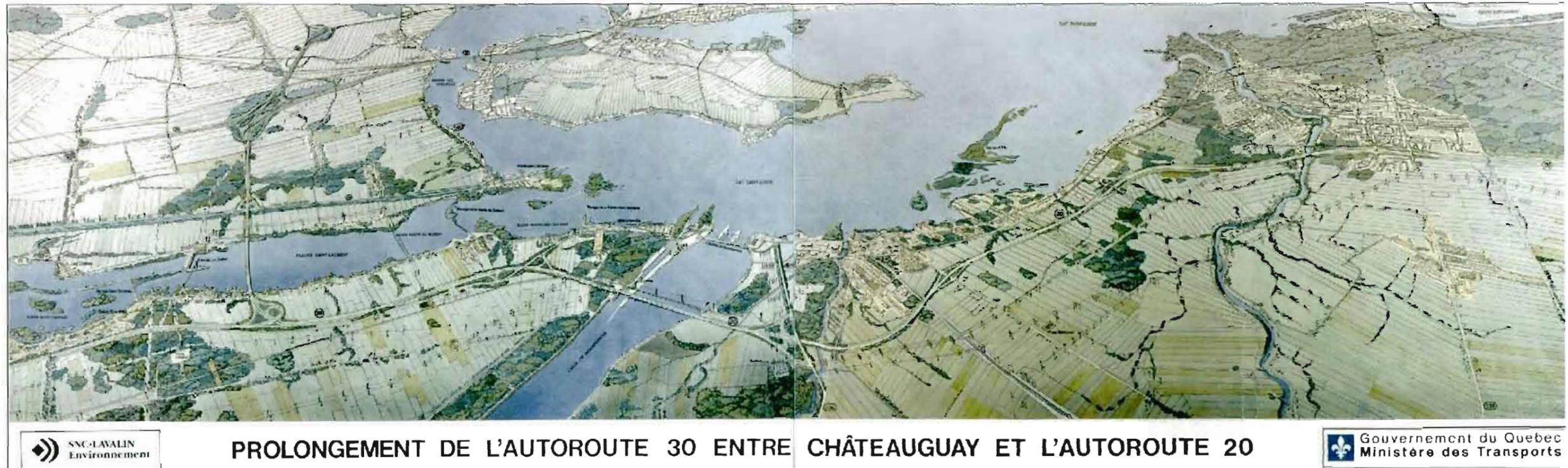
\* Carte issue du site Internet : [www.autoroute30.qc.ca](http://www.autoroute30.qc.ca).

## B.2 Carte retraçant l'historique de la construction de l'autoroute 30\*



\* Carte fournie par le BPA30.

### B.3 Image du futur tracé de l'autoroute 30 entre Châteauguay et l'autoroute 20\*



\* Plan issu du dossier de La Presse spécialement consacré à l'autoroute 30 du 9 février 2008.

## APPENDICE C

### **Tableaux explicatifs de la notion de partenariat public-privé**

- C.1 Tableau des formes de partenariats public-privé inspiré du classement anglais 130
- C.2 Tableau sur les enjeux, les défis, les avantages et les risques des PPP..... 131

## C.1 Tableau des formes de partenariats public-privé inspiré du classement anglais\*

ANNEXE  
Les diverses formes de partenariat public-privé

FORME DU PPP (acronyme anglais)	PARTENAIRE PRIVÉ	PARTENAIRE PUBLIC
Convention de construction (DB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conçoit et construit l'infrastructure en fonction du devis de performance du secteur public.</li> <li>• À prix fixe, donc assume le risque de dépassement budgétaire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prépare le devis de performance que le partenaire privé doit respecter.</li> <li>• Il est discutable qu'il s'agisse d'une forme de PPP.</li> </ul>
Contrat d'exploitation et d'entretien (O&M)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploite et assure la gestion pendant un certain temps d'un actif qui est la propriété du public.</li> <li>• Risque financier plutôt faible.</li> <li>• Ses obligations peuvent être plus importantes que la simple gestion immobilière.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conserve la propriété de l'actif.</li> <li>• Conserve les revenus et verse une rémunération au partenaire privé ou reçoit un loyer du partenaire privé qui encaisse les revenus résultant de l'exploitation.</li> </ul>
Conception, construction, financement et exploitation (DBFO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conçoit, finance et construit une nouvelle infrastructure selon un bail à long terme.</li> <li>• Exploite l'équipement pendant la durée du bail.</li> <li>• Récupère son investissement et réalise le rendement recherché grâce aux sommes reçues de l'exploitation de l'infrastructure pendant la durée du bail.</li> <li>• Assume un risque financier important.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le partenaire privé lui transfère l'équipement à la fin du bail.</li> <li>• Établit dans la convention de PPP les responsabilités du partenaire privé.</li> <li>• Verse une somme au partenaire privé ou l'autorise à percevoir les sommes d'argent du public.</li> </ul>
Construction, détention et exploitation (BOO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finance, construit, détient et exploite une infrastructure et livre un service.</li> <li>• Les droits accordés le sont pour une très longue durée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ses exigences sont établies dans l'entente originale et au moyen de la réglementation.</li> <li>• S'apparente beaucoup à la société de services publics.</li> </ul>

ANNEXE  
Les diverses formes de partenariat public-privé

FORME DU PPP (acronyme anglais)	PARTENAIRE PRIVÉ	PARTENAIRE PUBLIC
Convention de construction (DB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conçoit et construit l'infrastructure en fonction du devis de performance du secteur public.</li> <li>• À prix fixe, donc assume le risque de dépassement budgétaire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prépare le devis de performance que le partenaire privé doit respecter.</li> <li>• Il est discutable qu'il s'agisse d'une forme de PPP.</li> </ul>
Contrat d'exploitation et d'entretien (O&M)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploite et assure la gestion pendant un certain temps d'un actif qui est la propriété du public.</li> <li>• Risque financier plutôt faible.</li> <li>• Ses obligations peuvent être plus importantes que la simple gestion immobilière.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conserve la propriété de l'actif.</li> <li>• Conserve les revenus et verse une rémunération au partenaire privé ou reçoit un loyer du partenaire privé qui encaisse les revenus résultant de l'exploitation.</li> </ul>
Conception, construction, financement et exploitation (DBFO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conçoit, finance et construit une nouvelle infrastructure selon un bail à long terme.</li> <li>• Exploite l'équipement pendant la durée du bail.</li> <li>• Récupère son investissement et réalise le rendement recherché grâce aux sommes reçues de l'exploitation de l'infrastructure pendant la durée du bail.</li> <li>• Assume un risque financier important.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le partenaire privé lui transfère l'équipement à la fin du bail.</li> <li>• Établit dans la convention de PPP les responsabilités du partenaire privé.</li> <li>• Verse une somme au partenaire privé ou l'autorise à percevoir les sommes d'argent du public.</li> </ul>
Construction, détention et exploitation (BOO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finance, construit, détient et exploite une infrastructure et livre un service.</li> <li>• Les droits accordés le sont pour une très longue durée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ses exigences sont établies dans l'entente originale et au moyen de la réglementation.</li> <li>• S'apparente beaucoup à la société de services publics.</li> </ul>

\* Marc Leclerc, « Les aspects juridiques des partenariats public-privé », in *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorique et pratique*, Québec, Presses de l'université du Québec, (ss dir Michel Boisclair et Louis Dallaire), 2008, p. 129.

## C.2 Tableau sur les enjeux, les défis, les avantages et les risques des PPP\*

TABLEAU 3 : ENJEUX, DÉFIS, AVANTAGES ET RISQUES DES PPP

TYPE DE PARTENARIAT	ENJEUX	DÉFIS DE GESTION	AVANTAGES PRÉSUMÉS	RISQUES
PPP CIRCONSTANCIEL	Partage de pouvoir	Annexe des méthodes et des processus de travail	Mobilisation des actifs privés	Barrières à la sortie élevées
PPP ÉLÉMENTAIRE	Respect des standards du service public	Le suivi, le contrôle et la maîtrise des coûts	Réduction des coûts	Choix inapproprié du partenaire privé Perte d'expertise Extrême sensibilité de l'opinion publique
PPP SYMBIOTIQUE	Mise en place de mécanismes de coopération et d'ajustement	Maintien de la viabilité du partenaire privé	Prolonge l'action gouvernementale dans un esprit de service public Peu de conflits majeurs Sensibilité sociale positive	Dilution des responsabilités Affaiblissement des capacités opérationnelles du partenaire privé
PPP PROSPECTIF	Réduction de la zone d'incertitude Appropriation des résultats	Prise de décision et marge de manœuvre pour la résolution de problèmes Droit de propriété et partage de revenus	Compétitivité et avantage concurrentiel national	Monopole de l'expertise par le partenaire privé Transfert de connaissances

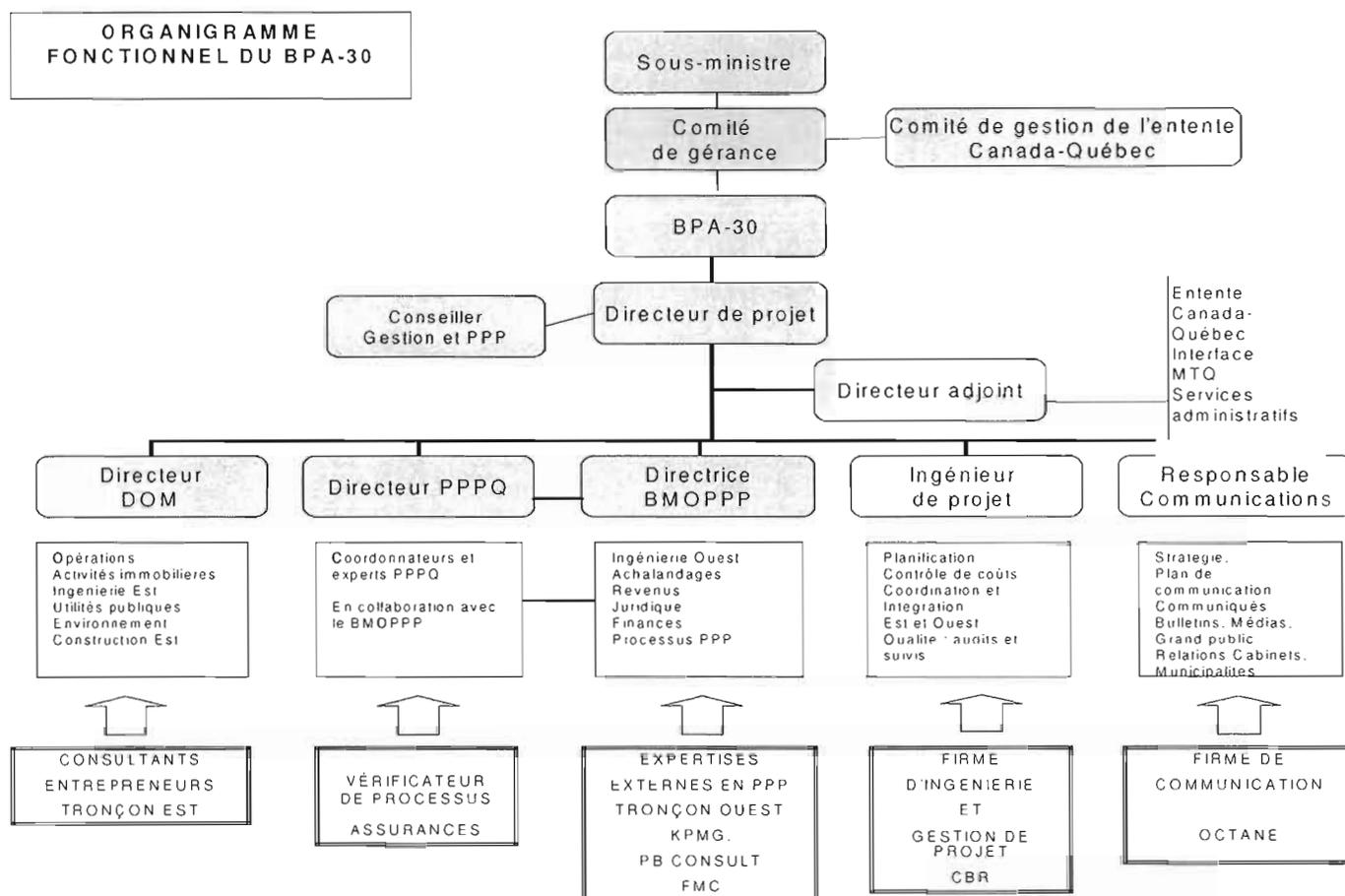
\* Nouredine Belhocine, Joseph Facal et Bachir Mazouz. « Les partenariats public-privé Une forme de coordination de l'intervention publique à maîtriser par les gestionnaires d'aujourd'hui », in « Les Partenariats public-privé ». L'Observatoire de l'Administration publique. *Télescope, Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, 2005, p. 11.

## APPENDICE D

### **Organigrammes explicatifs sur la gestion du projet de partenariat public-privé du parachèvement de l'autoroute 30**

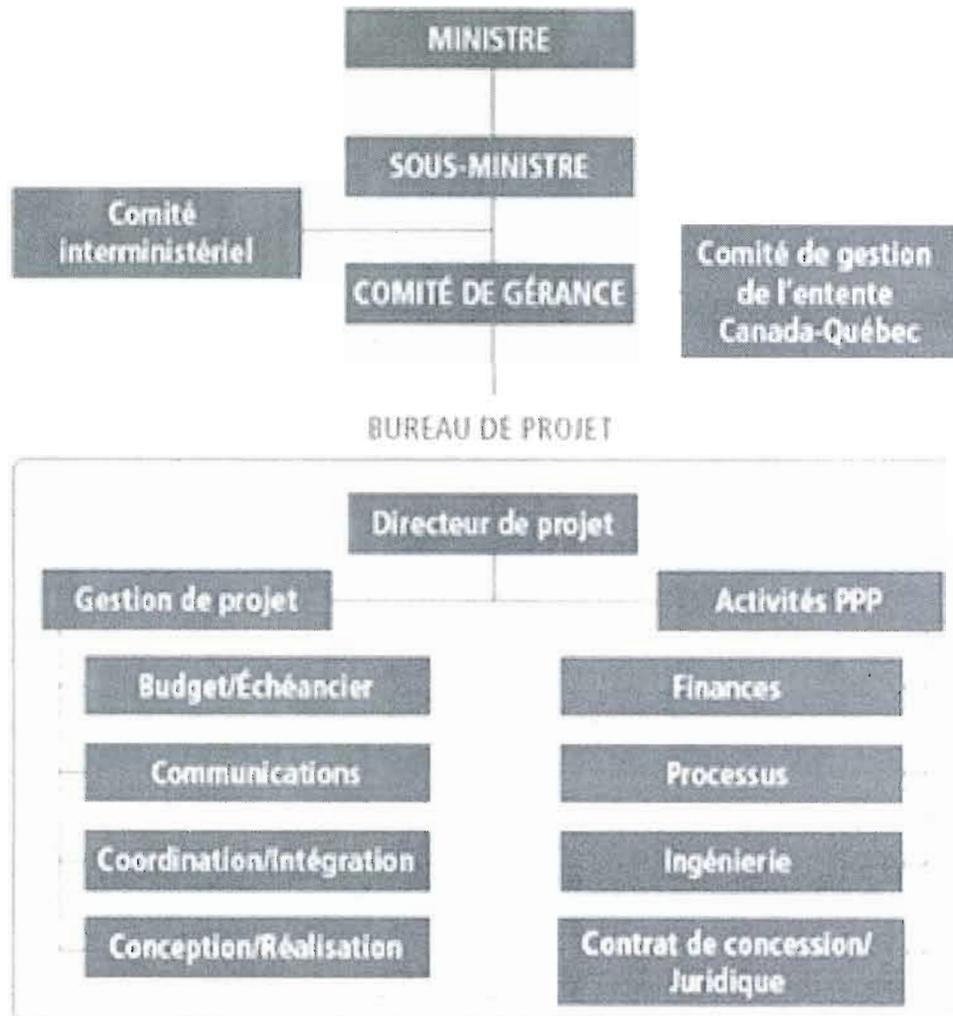
D.1 Organigramme des acteurs administratifs du projet.....	133
D.2 Organigramme simplifié du BPA30.....	134
D.3 Organigramme du ministère des Transports .....	135
D.4 Cycle de vie d'un projet .....	136
D.5 Étapes de l'élaboration d'un projet d'affaires initial.....	137
D.6 Schéma récapitulatif des différents types de confiance .....	138

## D.1 Organigramme des acteurs administratifs du projet\*



\* Organigramme issu du site Internet : [www.autoroute30.qc.ca](http://www.autoroute30.qc.ca).

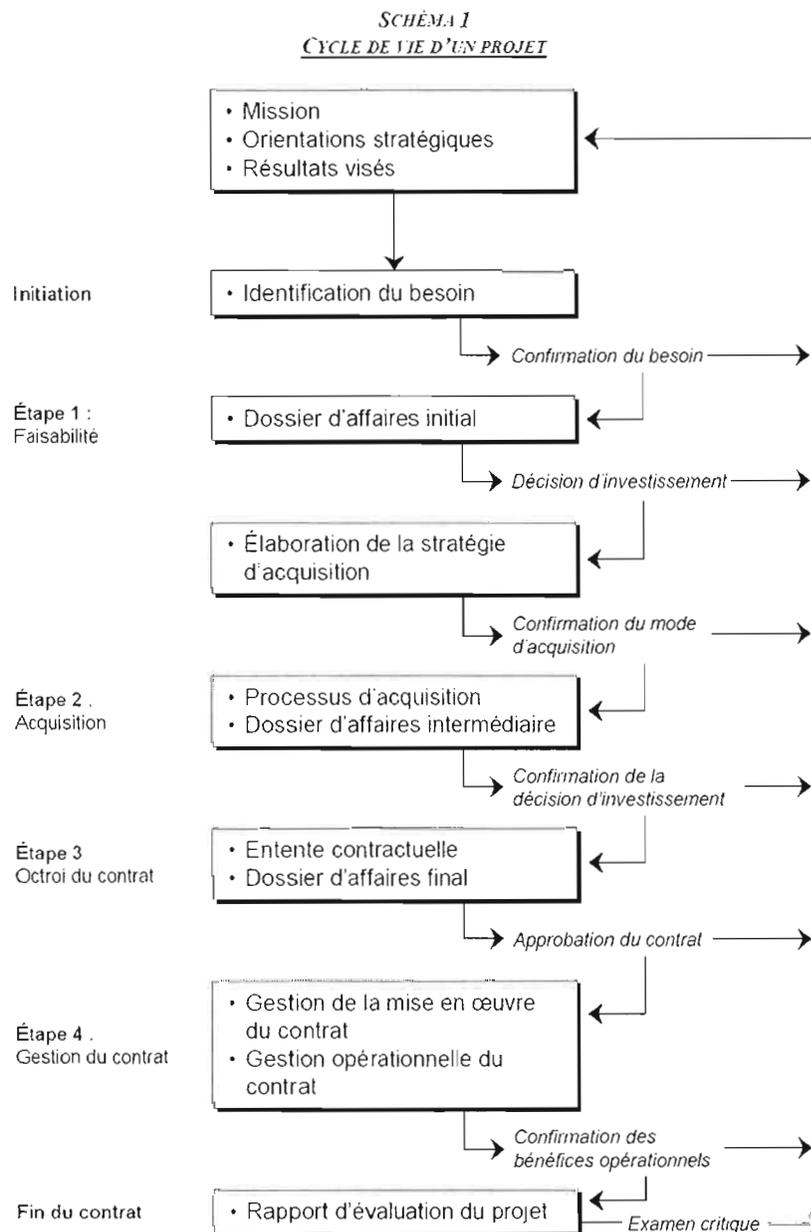
## D.2 Organigramme simplifié du BPA30\*



\* Organigramme issu du site Internet : [www.autoroute30.qc.ca](http://www.autoroute30.qc.ca).



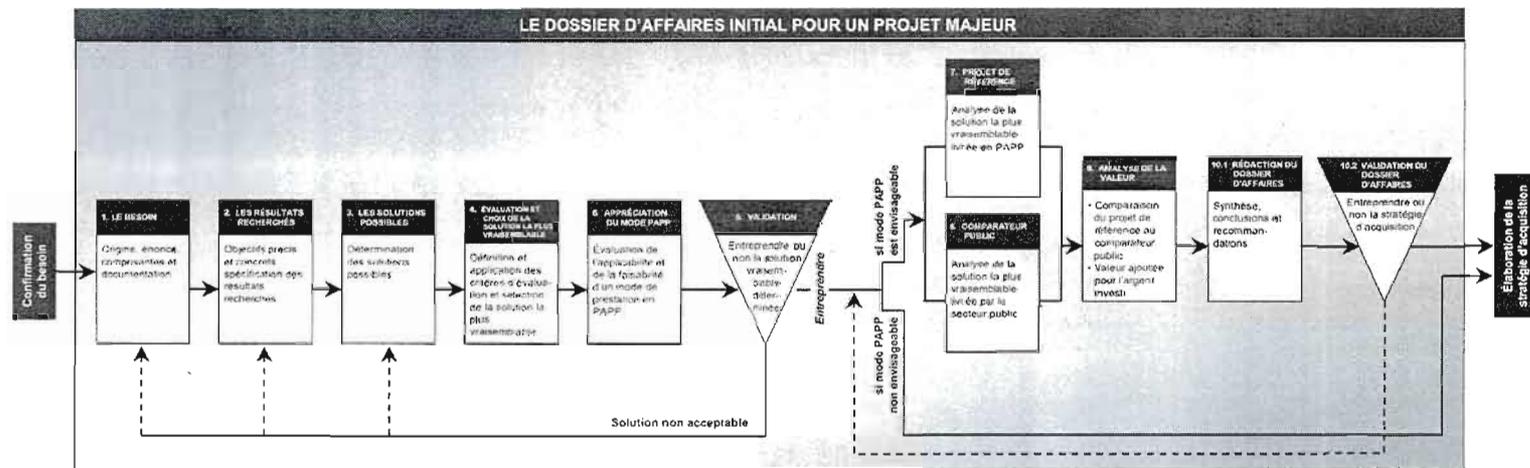
## D.4 Cycle de vie d'un projet\*



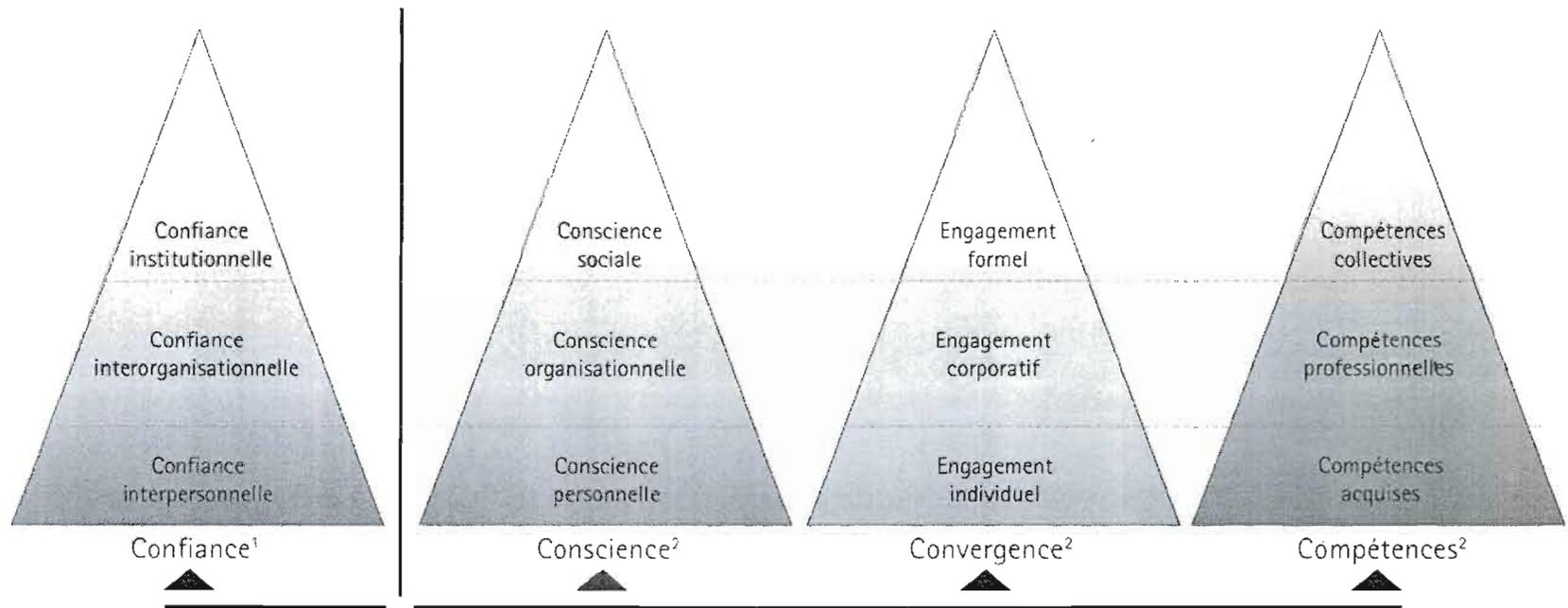
*Les étapes mentionnées ci-dessus prennent pour acquis que le projet comporte l'octroi d'un contrat. Toutefois, ces principes peuvent être modifiés pour s'adapter à tout projet qui requiert la préparation d'un dossier d'affaires complet.*

\* Bureau des partenariats d'affaires – Secrétariat du Conseil du trésor, *Le Dossier d'affaires. Guide d'élaboration*, Gouvernement du Québec, 2002, p.5.

## D.5 Étapes de l'élaboration d'un projet d'affaires initial\*



## D.6 Schéma récapitulatif des différents types de confiance\*



- 1 Lise Préfontaine  
2 Michel Boisclair et Louis Dallaire

\* Tiré du CD-ROM accompagnant : Michel Boisclair et Louis Dallaire (dir.), *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*. Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, 361 p.

## APPENDICE E

**Tableau d'évaluation des risques d'un partenariat public privé**

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<b>Risques reliés au site</b>				
Structure existante (rénovation / extensions)	Risque que les structures existantes ne suffisent pas à soutenir de nouvelles améliorations	Construction supplémentaire donc augmentation du temps et de coûts	Le partenaire privé transfèrera au constructeur qui s'appuie sur des rapports d'experts en génie	Le partenaire privé doit être responsable de ce risque
Conditions du site	Risque que des conditions du sol défavorables et imprévues soient découvertes et qui seront la cause d'augmentation des coûts de construction et / ou de retards dans la construction	Construction supplémentaire donc augmentation du temps et de coûts	Le partenaire privé confie au constructeur le soin de faire des tests spécialisés et de trouver des moyens appropriés	Le partenaire privé doit être responsable de ce risque

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Autorisation	Risque que les autorisations nécessaires ne puissent être obtenues ou n'être obtenues que sous réserve de conditions imprévues	Retard dans le commencement ou l'achèvement de travaux et l'augmentation des coûts	Avant de commencer la procédure d'appel d'offres, le partenaire public peut demander un plan d'aménagement ou de modification d'impact sur l'environnement en prenant en compte le risque de détournement d'une route ou des mesures spéciales pour protéger les valeurs environnementales, par exemple dans le cas linéaire de l'infrastructure (route, rail, pipelines). Une pré-contractuelle entre les parties peut garantir un démarrage rapide du processus d'approbation et un partage des coûts	Le partenaire privé peut être responsable jusqu'à un certain montant des coûts. Au delà, le partenaire public sera responsable si le dossier est complexe ou sensible.
L'environnement (1)	Risque que le site soit contaminé ce qui se traduit par des dépenses importantes pour assainir	Coûts de nettoyage et retards	S'appuyer sur des rapports d'experts environnementaux	Le partenaire privé va assumer les risques généralement bien en raison du temps et des implications financières.

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
L'environnement (2)	Risque que les sites préférés soient pollués par des pays voisins	Nettoyage de responsabilité	Le partenaire public doit faire des rapports; Il doit également avoir plus de connaissances de l'utilisation passée du site	Le partenaire public peut assumer la responsabilité à titre d'indemnité ou avoir l'obligation de compenser les dépenses causées par la pollution du site privilégié par le partenaire public
L'environnement (3)	Risque qu'un site non choisi par le partenaire public subisse la pollution d'un pays voisin	Nettoyer la responsabilité	Le partenaire privé doit gérer l'activité d'un site	Le partenaire privé contrôlera les activités sur le site et sera tenue d'assumer les risques de la pollution causée par ces activités. Il prendra également des risques provenant de la pollution à l'extérieur du site, si celui-ci n'est pas imposé par le partenaire public

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
De nettoyage et de réhabilitation	Risque que le projet nécessite un nettoyage et la réhabilitation du site pour favoriser le futur usage après le contrat.	Implications financières résiduelles pour le propriétaire	Le partenaire privée est capable de gérer l'utilisation de l'actif et de participer à son entretien et de remise à neuf. Le partenaire public peut exiger des fonds d'amortissement, si elle veut reprendre le site et si son utilisation est susceptible de se traduire par d'importantes nettoyage / remise en état des coûts	Le partenaire privé est responsable de ces risques (que le partenaire public reprenne ou non les titres de propriétés) et doit être capable de fournir le site dans l'état requis par le partenaire public

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Utilisation de terres autochtones	Risque de coûts et de retards dans la négociation d'accords d'utilisation des terres autochtones, où le site du projet peut être soumise à des droits fonciers autochtones ou injonction de risque et / ou de l'invalidité d'approbations	Retards et des coûts	Rechercher dans les registres et prendre l'avis d'experts	Le partenaire public prend généralement le risque sur les sites préférés car il a une meilleure compréhension des procédures. Il a des pouvoirs spéciaux d'acquisition et d'utilisation de ces titres fonciers pour les infrastructures et se trouve généralement en meilleure position pour gérer ce risque. Le partenaire public est également en meilleure position pour négocier, l'utilisation de la puissance acquisition obligatoire étant peu recommandée.

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Patrimoine culturel	Risque de coûts et de retards associés à la découverte d'un patrimoine archéologique et culturel	Retards et des coûts	Rechercher des registres et demande le cas échéant et de prendre l'avis d'experts	Le partenaire public prendra généralement des risques car c'est lui qui choisi le site. Ainsi, comme il a généralement une meilleure compréhension des procédures, et est généralement en meilleure position pour gérer ce risque, il en assume la responsabilité
Disponibilité du site	Risque que la titularisation ou l'accès à un emplacement de choix ne soit pas actuellement détenu par le partenaire public ou partie privée	Retards et des coûts	Obligation de garantir l'accès préalable à la signature des contrats	Le partenaire privé, car il prend la décision de faire une offre sur un site préféré

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<b>Conception, construction et mise en danger</b>				
Design/conception	Risque que la conception de l'installation soit dans l'incapacité de fournir les services au coût prévu	À long terme, augmentation des coûts récurrents et insuffisance des services	Le partenaire privé peut confier ce risque à un constructeur / architectes ou à un autre sous-traitant, tout en conservant la responsabilité primaire. Le partenaire public a le droit de réduire les frais de service de paiements éventuels pour non respect de la fourniture de service – Ce problème peut déboucher à terme sur la résiliation s'il n'est pas corrigé	Le partenaire privé sera responsable sauf si un mandat gouvernemental le modifie pour cause de défaut de conception
Construction	Risque que des événements se produisent pendant la construction et qui empêchent que l'installation soit livrée selon les délais et le coût prévu	Retards et augmentation des coûts	Généralement le partenaire privé va, dans une période déterminée, transférer le risque à un constructeur avec l'expérience et les ressources pour construire de manière à satisfaire les obligations découlant du contrat	Le partenaire privé sera responsable sauf si les événements sont des cas de force majeurs. Dans ce cas, la responsabilité appartiendra au gouvernement

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Attribution d'une prestation de service	Risque que la construction nécessaire à la prestation du service ne soit pas menée à bien	Pour le partenaire privé et ses financiers, ils peuvent avoir à assumer des retards / pertes de revenus. Pour le partenaire public, il peut y avoir un retard dans la fourniture du service dès le commencement	Le partenaire public ne doit pas payer jusqu'à ce que toutes les contraintes matérielles et opérationnelles aient été effectuées avec succès	Le partenaire privée doit assumer ce risque, bien que le partenaire public assume une obligation de coopérer et de faciliter la participation du secteur public
<b>Promoteur et financement</b>				
Changement majeur des taux d'intérêt avant l'achèvement	Risque que, avant l'achèvement des taux d'intérêt peut se déplacer défavorablement modifiant l'offre de prix	Augmentation des coûts des projets	Des changements de taux d'intérêt peuvent se produire, y compris dans le cadre du projet de développement	Le partenaire public peut assumer le risque ou le partager

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Risque attendant à la fourniture du service	Risque que la partie privée n'est pas en mesure de fournir les services requis ou devient insolvable ou la découverte qu'il s'agit d'une personne morale illégale.	Cessation de service et perte éventuelle de l'investissement pour les fournisseurs de capitaux	S'assurer que le projet est financièrement éloigné de passifs financiers extérieurs, assurer l'adéquation des ressources financières au titre des facilités de prêt ou parrainer des engagements soutenus par des garanties de performance; et utilisation de critères d'évaluation non financières et de diligence raisonnable sur les parties privées (et leurs auteurs)	Le partenaire public doit assumer ce risque
Financement privé indisponible	Risque que lorsque l'argent est exigé par la partie privée pour le projet, il n'est pas disponible soit au niveau des montants soit selon les modalités prévues	Aucun financement pour achever la construction ou la fourniture du service	Le partenaire public doit exiger que toutes les offres soient entièrement documentées avec un minimum d'engagements financiers qui soient facilement réalisables conditionnalités	Le partenaire privé doit assumer ce risque

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Besoin de fonds supplémentaire pour répondre à un besoin additionnel	Risque que, en raison d'un changement de loi, une politique ou un autre événement, un financement supplémentaire soit nécessaire et que la partie privée ne dispose pas des ressources pour répondre à ce nouveau besoin	Pas de fonds disponibles pour achever des travaux requis par le gouvernement	Le partenaire privé doit réaliser tous les efforts pour répondre à son obligation de financer, au taux de rendement convenu, avec l'option pour le partenaire public de payer une augmentation de la redevance des services de la fin du mandat ou d'un autre paiement de dépenses en capital. Le partenaire public doit s'assurer de la capacité financière de la partie privée afin qu'elle soit en mesure de fournir les fonds nécessaires.	Le partenaire public prend le risque que le financement privé ne soit pas disponible

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Changement de titulaire privé	Risque qu'un changement dans la propriété ou le contrôle de la partie privée. Cela se traduit par un affaiblissement de sa capacité financière ou de soutien ou nuit à d'autres projets	Le partenaire public doit s'assurer de la solidité financière de la partie privée et, selon le type de projet, des conséquences pouvant résulter d'un changement dans la propriété ou le contrôle.	Obligation que le partenaire public donne son consentement préalable à tout changement de contrôle.	Le partenaire public prend le risque que des conséquences défavorables d'un changement se produisent. S'il se produit, la partie privée encoure le risque que ses objectifs commerciaux puissent réduits si elle n'obtient pas le consentement du partenaire public pour le changement
Bénéficiaire de refinancement	Risque que le projet puisse être restructuré afin de réduire sensiblement les coûts de financement du projet	Changement bénéfique dans la structure des coûts de financement du projet	Le partenaire public de s'assurer que des avantages ont été pris en compte dans les offres compétitives pour éviter le risque que la partie privée soit autorisé à gagner de super profits tirés du projet	Le partenaire privé peut tirer parti des modifications qu'elle peut partager avec le partenaire public dans des circonstances limitées
Modification de la fiscalité	Risque que, avant ou après l'achèvement, l'impôt perçu sur la partie privée, sur ses actifs ou sur le projet soit modifié	Un effet négatif pour la partie privée car ce risque peut avoir un effet sur rentabilité financière et, dans des cas extrêmes nuisance sur la structure financière du projet, de sorte que celle-ci doit être totalement modifiée	Le rendement financier de la partie privée devrait être suffisant pour résister à un tel changement, à l'égard de la taxation des infrastructures.	Le partenaire privé doit être responsable de ce risque

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<b>Fonctionnement et exploitation/entretien</b>				
Intrants	Risque que les apports nécessaires coûtent plus cher que prévu, soient de mauvaise qualité ou ne soient pas disponibles dans les quantités requises	Les augmentations de coûts et, dans certains cas, des effets défavorables sur la qualité de la production des services	Le partenaire privé peut gérer par le biais de contrats d'approvisionnement à long terme que la qualité / quantité nécessaire puisse être assurée. Ainsi, il peut atténuer le risque dans une certaine mesure, dans sa conception des installations	La partie privée doit être responsable à moins que le partenaire public contrôle les intrants tels que l'eau des bassins versants
D'entretien et de remise à neuf	Risque que la conception et / ou la qualité de la construction soit inadéquate, ce qui se traduirait par une augmentation des coûts d'entretien et de remise à neuf	Incidence négative sur la capacité du partenaire public à fournir les services de base	Le partenaire privé est responsable de la gestion à long terme qualifications et de ressources de ses sous-traitants. Pour cela, il peut, par des moyens formels ou informels, consulter le gouvernement	Le partenaire privé doit être responsable de ce risque

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<p>Changements de exigences pour la production du service en dehors de la spécification convenue dans le contrat</p>	<p>Risque que les exigences en matière de production du partenaire public soient modifiées après la signature des contrats que ce soit avant ou après la mise en œuvre</p>	<p>Un changement dans les exigences en matière de production avant la mise en œuvre peut nécessiter une modification de la conception du coût en capital dont les conséquences seront proportionnelles à l'importance du changement et à la proximité d'achèvement; après l'achèvement, un tel changement peut avoir un coût en dans les dépenses renouvelables seulement, par exemple, une augmentation des exigences en matière de production peut être intégré dans la capacité des installations existantes</p>	<p>Le partenaire public peut atténuer ce risque dans une certaine mesure en réduisant au minimum les risques de changement. Dans la mesure où elles doivent changer, en veillant à ce que le partenaire privé soit susceptible d'en tenir compte au moins pour les dépenses, ce qui implique beaucoup de temps et d'efforts à préciser à l'avance les exigences sur la durée</p>	<p>Le partenaire public doit mettre en place un système de renégociation</p>

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Echec d'un opérateur	Risque qu'un opérateur puisse échouer ou ne pas fournir des services contractuels aux correspondant aux spécifications contractuelles	La défaillance peut entraîner une indisponibilité du service, l'incapacité du partenaire public à fournir les services essentiels et, dans chaque cas, un besoin de prendre d'autres arrangements pour la prestation des services correspondant ce qui a des conséquences sur les coûts	Le partenaire public s'acquittera de diligence raisonnable sur les principaux sous-traitants et de leur capacité financière. Si l'échec se produit le partenaire privé peut remplacer l'opérateur ou le partenaire public peut exiger un opérateur de remplacement	Le partenaire privé est pleinement et au premier chef responsable de toutes les obligations pour la fourniture du service que celle-ci ait passé le risque à un sous-traitant ou non
L'obsolescence technique ou de l'innovation	Risque qu'un contrat de service et de son mode de livraison ne suivent pas le rythme, d'un point de vue technologique.	La fourniture du service peut être au-dessous des projections soit par la perte de la demande une réduction du paiement et / ou des coûts d'exploitation de plus en plus élevés. Le partenaire public pourra subir la non réception d'un contrat de service approprié à la quantité / qualité, et des effets défavorables sur la prestation de services de base	Le partenaire privé peut être responsable de la contingence du dossier. Il est aussi possible pour le partenaire public d'organiser des fonds de réserve pour répondre à l'objet de mise à niveau des coûts à travers un accord sur le financement de la réserve en cas de défaut.	Sauf dans le cas où la contingence est prévue et attribuée la partie privée, le partenaire public accepte de partager les risques, éventuellement, par le financement d'une réserve.

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<b>Marché</b>				
Ralentissement économique général	Dans un modèle utilisateur-payeur, le risque d'une réduction de l'activité économique affecte la demande		Où le partenaire public est le principal preneur et la partie privée cherchera à se faire payer comme prévu, sinon la partie privée se protégera grâce à une solide structure financière	Le partenaire privé assumera ce risque sauf dans la mesure où le partenaire public s'est engagé à un paiement de disponibilité ou a accepté de fournir réparation pour l'impact de la concurrence subventionnée
Concurrence	Dans un modèle utilisateur-payeur le risque que d'autres fournisseurs de service entrent en concurrence		Le partenaire privé doit prévoir la possibilité de la création d'une concurrence pour les services	Le partenaire privé sera responsable de ce risque sauf dans la mesure où le partenaire public s'est engagé à un paiement de disponibilité ou a accepté de fournir réparation pour l'impact de la concurrence subventionnée
Changement des attentes citoyennes	Les citoyens exigent davantage en termes de qualité et d'accessibilité du service		Le partenaire privé doit prévoir la possibilité de la modification de la demande pour les services	Le partenaire privé sauf dans la mesure où le partenaire public s'est engagé à un paiement de disponibilité.

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Le changement démographique	Risque d'une modification démographique et socio-économique influant sur la demande de service		Le partenaire privé doit prévoir la possibilité de la modification de la demande pour les services	Le partenaire privé sauf dans la mesure où le partenaire public s'est engagé à un paiement de disponibilité.
Inflation	Risque que la valeur des paiements reçus pendant la durée soit érodée par l'inflation	La diminution de rendement réel de la partie privée	Le partenaire privé cherche un mécanisme approprié pour maintenir la valeur. Le partenaire public doit assurer ses paiements et ne pas surcompenser pour l'inflation afin d'éviter tout double paiement	Le partenaire privé prend des risques sur la méthodologie adoptée pour maintenir la valeur; responsabilité de l'État dans la mesure de l'indexation convenu
<b>Réseau connexe</b>				
Retrait de l'appui du réseau	Risque que, lorsque l'établissement s'appuie sur un réseau complémentaire gouvernemental, cet appui lui soit retiré ou modifié affectant le projet	Conséquences négatives les recettes	Le partenaire privé cherchera à obtenir une réparation financière contre le changement, s'il est injustement discriminatoire, et en particulier sur un projet où l'utilisateur payeur, source des revenus est directement touché. La partie privée s'efforcera d'éviter les réductions de recette si le partenaire public en est la cause	Le partenaire public est responsable quand un changement du partenaire public est discriminatoire à l'égard du projet

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Changements de réseau compétitif	Risque qu'un réseau existant est étendu / modifiées / re-prix de manière à accroître la concurrence pour l'installation	Conséquences négatives les recettes	Le partenaire privé cherchera à obtenir une réparation financière contre le changement surtout si le partenaire public a subventionné la concurrence (existante ou nouvelle)	Le partenaire privé sauf dans la mesure où le partenaire public est responsable des réparations pour les changements discriminatoires

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Interférence (1)	Risque que la prestation des services de base qui n'est pas spécifiée / prévus dans le contrat porte atteinte à la prestation de services contractuels	Effet négatif sur la prestation de service, le risque de défaut de fourniture de la prestation de service par une partie privée et la nécessité éventuelle. Pour le partenaire public, cela signifie prendre d'autres dispositions pour la prestation de services	Le partenaire public gère les activités de service de base lui permettant d'influer sur la matérialisation de l'interface et de ses conséquences. Un autre atténuateur est d'inclure une évaluation de l'avance (à la fois par le partenaire public et la partie privée) de la probable interface de questions. Ainsi, l'examen, la surveillance continue et le développement d'une stratégie de communication sur la livraison des deux autres services connexes est nécessaire; partenaire public doit aussi préciser dans le contrat l'étendue des services de base et la façon dont ils seront exécutés de façon manifeste et que seuls des changements négatifs et les carences peuvent déclencher ce risque	Le partenaire privé assumera ce risque sauf dans la mesure où le partenaire public est responsable des réparations pour les changements discriminatoires

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Interférence (2)	Risque que la prestation de services contractuels ait des répercussions négatives sur la prestation des services de base d'une manière non spécifiée / prévus dans le contrat	Effet négatif sur la prestation des services de base, et la nécessité éventuelle pour le partenaire public de prendre d'autres dispositions pour la fourniture de services de base	Le partenaire privé gère les activités de service sous contrat	Le partenaire privé assumera ce risque mais les conséquences au delà du contrat doivent être gérées par le partenaire public
<b>Les relations industrielles</b>				
Relations industrielles et civiles	Risque de grèves, des actions civiles ou provoqué des retards et des coûts pour le projet	Le coût et le temps de retard	Le partenaire privé ou ses sous-traitants de gérer l'exécution des projets et des opérations	Le partenaire privé doit être responsable de ce risque
Objectifs conflictuels	Les différents organismes poursuivent des objectifs différents ou conflictuels	Des moyens différents peuvent être pris pour atteindre les objectifs	Les deux parties doivent s'entendre dès les premières ententes sur les objectifs et vérifier que ceux-ci sont compatibles.	Les deux parties doivent s'entendre.
Résistance au changement	Les clients/usagers ne s'implique pas comme prévu ou refuse le changement	Modification du marché ou retard	Le partenaire public doit étudier au préalable les attentes face à son projet	Le partenaire public doit être responsable

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<b>Législatif et politique du gouvernement</b>				
Autorisations	Risque que d'autres autorisations requises dans le cadre du projet ne puissent pas être obtenues	Les autres projets de développement et les changements dans le fonctionnement des entreprises peuvent être évités	Le partenaire privé doit anticiper les exigences	Le partenaire privé doit assumer ce risque à moins que le partenaire public ait entrepris des changements exigeant des autorisations

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Changements de la loi / politique (1)	Risque d'un changement de politique ou de législation, ce qui ne pouvait être prévue au contrat signé a des conséquences indésirables sur les dépenses en capital ou sur les coûts d'exploitation pour la partie privée	Une hausse marquée de frais de fonctionnement et / ou une exigence de procéder à des travaux d'immobilisations pour se conformer au changement pour la partie privée	Le partenaire public peut atténuer sa responsabilité pour un tel changement en surveillant et en limitant les changements qui peuvent avoir ces effets ou conséquences sur le projet à l'aide de mécanismes dans le contrat autorisant l'indemnisation au dessus d'un certain montant ou en utilisant un système de paiement pour la prestation du service qui atténue les conséquences comme le paiement effectué d'une manière et à un moment le plus adapté pour le partenaire public(par exemple, payer sur un barème progressif), aussi (dans un Modèle utilisateur-payeur) ayant mis en place un régime de réglementation qui permet de passer au travers des utilisateurs finaux	Le partenaire publique doit bien que les parties peuvent partager les conséquences financières des augmentations de coûts en capital, par exemple par le partenaire privé assume un pourcentage du coût jusqu'à une certaine limite et le partenaire public est ensuite responsable pour les coûts supérieurs au pourcentage

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Changements de la loi / politique (2)	Dans certains cas, le changement de loi / politique (quel que soit le niveau de gouvernement,) qui ne pouvait être prévue au contrat signé qui est général (c'est-à-dire pas de projet précis) de son application, entraîne une nette augmentation des coûts en capital et / ou des coûts d'exploitation	Exigence sur la partie privée de financer et de mener à bien les travaux d'équipement ou de répondre à une augmentation marquée des coûts d'exploitation pour se conformer au changement	Le partenaire public atténue les conséquences négatives en excluant les changements tels que la modification de la fiscalité. Dans le cas contraire, il doit prévoir l'indemnisation seulement au-dessus d'un montant pré-convenu. Par ailleurs, de nouveaux mécanismes pourraient être utilisés pour gérer et minimiser les répercussions financières sur le Partenaire public et (le cas échéant) d'un régime de réglementation pour permettre la transmission à des utilisateurs finaux	Le partenaire public doit assumer ce risque bien que les parties peuvent partager les conséquences financières des augmentations de coûts en capital, par exemple le partenaire privé assume un pourcentage du coût jusqu'à une certaine limite et le partenaire public est ensuite responsable pour les coûts supérieurs au pourcentage
Règlement	Cas où une modification réglementaire impose de nouvelles exigences à la partie privée	Effets sur les coûts ou les recettes	Le partenaire privé doit évaluer le système réglementaire et peut faire des représentations appropriées	Le partenaire privé mais il peut être décidé que ce risque sera partagé.

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<b>Risques organisationnels et relationnels</b>				
Manque d'expertise	Le manque d'expertise, d'expérience, de stabilité, d'habiletés en communication ou en technologie peuvent causer une mauvaise gestion	Effets sur les coûts ou sur les délais	Le partenaire privé doit veiller au choix de ses collaborateurs et le partenaire public doit veiller à la formation de ces gestionnaires	Les deux parties doivent prendre en compte ce risque
Mauvaise stratégie de gestion	Support et contrôle organisationnels inadéquats, absence de champion, non disponibilité d'outils et de processus de gestion	Effets sur les coûts ou sur les délais	Le partenaire privé doit veiller au choix de ses collaborateurs et le partenaire public doit veiller à la formation de ces gestionnaires	Les deux parties doivent prendre en compte ce risque même s'il est plus fréquent au niveau gouvernemental
Mauvaise collaboration	Entente ou contrat inadéquats ou inappropriés, mésentente quant au contenu du contrat	Non fourniture du service ou mauvaise fourniture du service	Le partenaire public doit choisir son partenaire et mesurer sa fiabilité	Le partenaire public doit être responsable de ce risque
Processus de collaboration déficient	Coordination déficiente, problèmes de communication, cultures différentes, inertie, dépendance, méfiance, manque de consensus ou d'implication.	Non fourniture du service ou mauvaise fourniture du service	Le partenaire public doit prévoir une structure de collaboration et de communication	Le partenaire public doit être responsable, mais une partie de ce risque appartient à la partie privée

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
<b>Force majeure</b>				
Force majeure	Risque que l'incapacité de satisfaire un contrat de prestation de services (pré ou post achèvement) est due à des événements de force majeure	La perte ou les dommages causés à l'actif, discontinuité du service public (peut inclure l'incapacité de fournir des services de base) et la perte de recettes ou le retard dans les recettes pour la partie privée de commencement	Le partenaire privé doit se protéger contre les conséquences d'une rupture de service, et si c'est non assurable, le partenaire privé peut établir des fonds de réserve. Le partenaire public est responsable de la contingence pour la prestation de services suppléant.	Le partenaire privé prend le risque de perte ou d'endommagement de l'élément d'actif et une perte de revenus. Le partenaire public prend un certain risque de la discontinuité du service de base.
<b>Propriété des actifs</b>				
L'obsolescence technique	Risque que la vie de conception de l'ouvrage s'avère être plus courte que prévu	Coût de mise à niveau	Le partenaire privé peut avoir se retourner vers les concepteur, constructeur ou leurs assureurs	Le partenaire privé assume le risque, mais dans certains cas, les coûts de projets de haute technologie peuvent être anticipés et partagés

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Défaut et résiliation	Risque de «perte» de l'ouvrage ou d'autres actifs prématurément résultant de la violation du contrat par la partie privée, et sans versement adéquat	Perte de l'investissement de la partie privée; éventuelle interruption de service pour le partenaire public	Le partenaire privé (et de sa dette financière) donnera une compensation financière pour remédier au défauts pouvant conduire à la résiliation. La résiliation peut aussi résulter de violations graves du contrat par la partie privée de ; Si la résiliation intervient avant l'achèvement le partenaire public peut (mais pas nécessairement) utiliser le levier du paiement de valeur et le restreindre, si elle se produit après l'achèvement, la partie privée peut recevoir la juste valeur marchande moins la totalité des sommes dues au gouvernement	Le partenaire privé va prendre le risque de perte de valeur en cas de cessation

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Valeur résiduelle sur le transfert au partenaire publi	Risque que sur l'expiration ou une résiliation anticipée du contrat de services se traduise par le fait que l'actif n'a pas la valeur initialement estimé par le partenaire public	Coûts en capital engagés pour moderniser l'actif à la valeur agréée et de la durée de vie utile des actifs ou démolition et reconstruction pour parvenir à la fourniture du service	Le partenaire public va imposer à la partie privée l'entretien et la remise en état, l'entrepreneur étant également responsable de la maintenance. Les commissions d'enquêtes et des inspections régulières peuvent contrôler le respect des demandes contractuelles. Le partenaire public peut aussi utiliser les échelonnements de paiement t à condition d'accord pour obtenir des garanties de bonne exécution	Le partenaire public doit assumer ce risque
<b>Éthique et Idéologique</b>				
Conflit d'intérêt (1)	Risque de favoritisme dans l'attribution des contrats	Le partenaire privé ne sera pas en mesure de fournir le service de manière adéquat ; Malversations financières	Le partenaire public doit respecter les valeurs de rigueur, d'équité et de transparence dans le choix de la partie privée. Pour cela, un processus de sélection précis, transparent et contrôle est nécessaire	Le partenaire public doit assumer ce risque

Catégorie de risque	Description	Conséquence	Atténuation	Responsable le plus apte à gérer le risque
Conflit d'intérêt (2)	Risque lié au changement de rôle de la fonction publique : réticence au changement et adaptation à la logique entrepreneuriale	Blocages bureaucratiques et retards ; Pertes économiques et d'efficacité	Les fonctionnaires doivent comprendre et accepter leur nouveau rôle dans une logique partenariale ; Il faut respecter la distance et l'intégrité de la fonction publique dans la relation partenariale ; mise en place de structure de suivis	Le partenaire public doit être responsable de ce risque
Choix du PPP pour des raisons idéologiques	Risque que les raisons du choix du PPP pour le projet soient essentiellement idéologiques ou que les services à déléguer ne puissent l'être politiquement	Achalandage plus faible que prévu ; manifestations politiques ; non achèvement du projet	Analyse du contexte politique particulier au projet, communication sur le projet, choix du PPP sur des critères larges et pas seulement financier ; respect des règles de transparence	Le partenaire public doit être responsable de ce risque

## BIBLIOGRAPHIE

### *Monographies*

- Aucoin, Peter. 1995. *The new public management: Canada in comparative perspective*. Montréal : Institut de recherche en politiques publiques, 277 p.
- Aubert, Benoit A., et Michel Party. 2004. *Les partenariats public-privé*. Montréal : Cirano, 45 p.
- Berger, Peter Ludwig, et Thomas Luckmann. 1966. *The social construction of reality : a treatise in the sociology of knowledge*. New York : Doubleday, 143 p.
- Bédard, Michel, et Viviane Lemay. 2000. *Privatisation & implication socio-économique : une perspective ex ante et ex post*. Montréal : Guérin Universitaire, 263 p.
- Bédard, Michel G., Paul Dell’Aniello et Danielle Desbiens. 1991. *La méthode des cas. Guide d’analyse, d’enseignement et de rédaction*. Boucherville (Qué.) : gaëtan morin éditeur, 87 p.
- Bezançon, Xavier. 2004. *2000 ans d’histoire du partenariat public-privé, pour la réalisation des équipements et services collectifs*. Paris : Les Presses de l’École nationale des ponts et chaussées, 284 p.
- Bezançon, Xavier, et al. 2005. *Les nouveaux contrats de partenariats public-privé. Analyses juridiques. Problèmes financiers et comptables. Conseil pratique*. Paris : Édition Le Moniteur, 248 p.
- Boisclair, Michel, et Louis Dallaire (dir. publ.). 2008. *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorie et pratique*. Québec : Presses de l’Université du Québec, 361 p.
- Breton, Gaëtan. 2005. *Tout doit disparaître. Partenariats public-privé et liquidation des services publics*. Montréal : Lux Éditeur, 144 p.

- Brunelle, Dorval. 2005. *Main basse sur l'État. Les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du nord*. Québec : FIDES, 276 p.
- Cabanes, Arnaud. 2004. *Essai sur la gouvernance publique : Un constat sans concession ...quelques solutions sans idéologie*. Paris : Gualino éditeur, 259 p.
- Côté, Nicole. Laurent Bélanger et Jocelyne Jacques 1994. *La dimension humaine des organisations*. Boucherville (Qué.) : gaëtan morin éditeur, 395 p.
- Dolan, Simon L., Eric Gosselin et Jules Carrière. 2007. *Psychologie du travail et comportement organisationnel*. 3<sup>e</sup> éd. Sainte-Foy (Qué.) : gaëtan morin éditeur, 494 p.
- Dorvil, Henri et Robert Mayer (dir. publ.). 2001. *Problèmes sociaux*. vol. 1. Montréal : Presses de l'Université du Québec, 567 p.
- Fortier, Isabelle, Alain-G. Gagnon, Eric Montpetit, et Christian Rouillard. 2004. *La réingénierie de l'État, vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise*. Sainte-Foy (Qué.) : Les Presses de l'Université de Laval, 181 p.
- Friedberg, Erhard, 1988. *L'analyse sociologique des organisations*. Paris : L'Harmattan, 125 p.
- Gagnon, Luc, 1997. *Une évaluation ex post des pratiques de développement local en milieu rural : Le cas d'Albanel dans la MRC Maria-Chapdelaine*. Québec : Université du Québec à Chicoutimi, 182 p.
- Gagnon, Yves-C. 2005. *L'étude de cas comme méthode de recherche*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 126 p.
- Gaudin, Jean-Pierre. 2004. *L'Action publique, Sociologie et politique*. Paris : Presses de sciences po et Dalloz, 243 p.
- Geddes, Michael. 2005. *Making Public Private Partnerships work. Building Relationships and Understanding Cultures*. Cornwall (On.) : Gower, 137 p.

- Gendron, Corrine, et Alain Lapointe. 2003. *Vers un partage des pouvoirs de régulation*. Coll. « Recherche ». no 20-2003. Québec : Les cahiers de la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable, 8 p.
- Grimsey, Darrin, et Mervyn K. Lewis 2004. *Public Private Partnerships ; The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Northampton (MA, USA) : Edward Elgar Pub., 268 p.
- Hodge, Graeme A., et Carson Greve. 2005. *The Challenge of Public-Private Partnerships*. Northampton (MA, USA) : Edward Elgar Pub., 357 p.
- Jonnaert, Philippe et Domenico Masciotra (dir. publ.). 2004. *Constructivisme -choix contemporains, hommage à Ernst von Glasersfeld*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 323 p.
- Lecomte, Roland et Léonard Rutman. 1982. *Introduction aux méthodes de recherche évaluative*, Québec : Les Presses de l'Université Laval, 187 p.
- Légaré Judith et Andrée Demers (dir. publ.). 1991. *L'Évaluation sociale : savoir, éthique, méthodes*. Actes du 59<sup>e</sup> Congrès de l'ACSALF, France : Edition du Méridien, 372 p.
- Lichère, François (dir. publ.). 2006. *Pratique des partenariats public-privé : choisir, évaluer, motiver et suivre son PPP*. Paris : Litec : 216 p.
- Marty, Frédéric, Sylvie Trosa et Arnaud Voisin. 2006. *Les partenariats public-privé*. Paris : La Découverte, 112 p.
- Pollitt, Christopher, et Geert Bouckaert. 2004. *Public management reform: a comparative analysis*, Oxford : Oxford University Press, 345 p.
- Préfontaine, Lise, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander. 2007. «La capacité partenariale comme pilier pour la réussite d'une relation durable et efficace dans une collaboration publique-privée : Résultats d'une étude pancanadienne». *Rapport de recherche*. Montréal : ACFAS, 18 p.
- Préfontaine, Lise, et Valéry Ramonjavelo. 2007. «Les PPP : résultats d'une recherche empirique pancanadienne sur les facteurs de succès, les mécanismes de

coordination et les modes de gouvernance». *Rapport de recherche du groupe PIVOT*. Montréal :ESG UQAM, 18 p.

Ramonjavelo, Valéry. 2007. *Les partenariats public-privé au Canada : les facteurs critiques de succès, les mécanismes de coordination utilisés et le choix des modes de gouvernance*. Thèse de doctorat, Montréal, Université du Québec à Montréal, 311 p.

Rossi, Peter Henry et Howard E. Freeman. 1993. *Evaluation : A Systematic Approach*. 7<sup>th</sup> ed., Newbury Park : Sage Publications, 470 p.

Ruegg, Jean, Stéphane Decoutère et Nicolas Mettan (dir. publ.). 1994. *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* Lausanne (Suisse) : Presses polytechniques et universitaires romandes, 302 p.

Sedjari, Ali (dir. publ.). 2005. *Partenariat public privé et gouvernance future*. Rabat (Maroc) : Edition l'Harmattan-GRET, 525 p.

Self, Peter. 1993. «The creation of a new Ideology ». Chapter 3. in *Government by the Market ? : the politics of public choice*. Boulder (CO) : Westview Press, p. 48-69.

\_\_\_\_\_. 1985. «The future Role of Government : Government's bad Name ». Partie 7. In *Political Theories of modern government : its role and reform*. Londres : G. Allen & Unwin, p. 163-188.

Schermerhorn, John R, James G. Hunt, Richard N. Osborn et Claire de Billy. 2006. «Culture et développement organisationnels» Chapitre 19. In *comportement humain et organisation*. 3<sup>e</sup> éd., Saint-Laurent (Qué.) : ERPI, p. 553-584.

Thuderoz, Christian, Vincent Mangematin et Denis Harrison. 1999. *La Confiance, approches économiques et sociologiques*. Boucherville (Qué.) : gaëtan morin éditeur. 322 p.

### ***Textes juridiques***

Québec, Assemblée nationale. 2004. *Projet de loi no 61. Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*. Québec : Éditeur officiel du Québec.

Québec, Assemblée nationale. *Loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport*. L.R.Q., chapitre P-9.001. Québec : Éditeur officiel du Québec, 2007.

Québec, Assemblée nationale. 2006. *Décret concernant les critères déterminant les projets majeurs aux fins de l'application de la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*. Québec : Éditeur officiel du Québec.

### ***Rapports et mémoires***

Agence des partenariats public-privé du Québec. 2006. *Rapport d'activité 2005-2006*. Québec : Agence des partenariats public-privé du Québec, 44 p.

British Columbia, Ministry of municipal affaire. 1999. *Public Private partnership, A Guide for a Local Government*. British Columbia : Ministry of municipal affaire, 105 p.

Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. 1998. *Rapport d'enquête et d'audience publique 122. Prolongement de l'autoroute 30 entre Châteauguay et l'autoroute 20 dans la MRC de Vaudreuil-Soulange*. Québec : Gouvernement du Québec, 143 p.

Québec, Bureau des partenariats d'affaires – Secrétariat du Conseil du trésor. 2002. *Le Dossier d'affaires. Guide d'élaboration*. Québec : Gouvernement du Québec, 95 p.

Canada, Société canadienne d'hypothèques et de logements. *Le rôle des partenariats publics-privés dans la production de logements abordables : Evaluation de l'expérience des É.-U. et leçon à tirer pour le Canada*. Canada : Le point en

recherche, 6 p. [en ligne] [www.cmhc-schl.gc.ca](http://www.cmhc-schl.gc.ca) (Page consultée le 22 juin 2007).

Québec, Commission d'accès à l'information du Québec. 2004. *Mémoire sur le projet de loi 61 : Loi sur l'Agence des partenariats public-privé*. Québec : Gouvernement du Québec, 26 p.

Québec, CPQ (Conseil du patronat du Québec). 2004. *Pour réaliser un meilleur arrimage public-privé*. Montréal : CPQ, 20 p.

Confédération des syndicats nationaux (CSN). 2004. *Mémoire de la CSN sur le projet de la n°61 : Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*. Québec : Commission des finances publiques, 26 p.

Centrale des syndicats du Québec (CSQ). 2004. «Partenariat public-privé ou Promotion du patrimoine public ?», Mémoire, Montréal : CSQ, 30 p.

Danis, Gabriel. 2004. *Les partenariats publics-privé (PPP) : mythes, réalités et enjeux*. Montréal : Notes de recherche pour l'Université de Montréal, 52 p. [en ligne] [http://www.travail.csq.qc.net/sites/1679/documents/conjoncture/parteneriat\\_public\\_privé.pdf](http://www.travail.csq.qc.net/sites/1679/documents/conjoncture/parteneriat_public_privé.pdf) (Page consultée le 18 mai 2007)

Euromoney Institutional Investor PLC. 2005/2006. *Privatisation & Public Private Partnership*. Londres : Euromoney Yearbooks, 204 p.

Ernst & Young. 2006. *Étude sur les PPP canadiens. Les défis du marché canadien des PPP*. Canada : Conseil en financement Ernst & Young Orenda Inc., 32 p.

France, Ministère des Transports. 2005. *Évaluation du recours au partenariat dans le domaine routier*. Direction générale des routes France. Paris : Étude technique et juridique, 84 p. [en ligne] [http://www.routes.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/rapportppp\\_cle7a141b.pdf](http://www.routes.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/rapportppp_cle7a141b.pdf), (Page consulté le 18 mai 2007)

France, Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques. 2003. *Comprendre les pratiques européennes : Le développement de la procédure de PPP/PFI en Grande-Bretagne*. Document de travail le carnet de route. La

Défense : Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques, 79 p.

Léger Marketing, 2007. *Rapport de recherche quantitative. Connaissances et perceptions de la population québécoise au sujet des services publics et des partenariats public-privé*. Québec : Institut des Partenariats public-privé, 22 p.

Québec, Conseil du Trésor. 2004. *Moderniser l'État : pour des services de qualité aux citoyens. Plan de modernisation 2004-2007*, Conseil du Trésor, 181 p. [en ligne] <http://www.tresor.gouv.qc.ca> (Page consultée le 8 septembre 2007).

Québec, Conseil du Trésor. 2004. *Moderniser l'État, pour des services de qualité aux citoyens : Politique-cadre sur les partenariats public-privé*. Gouvernement du Québec : Secrétariat du Conseil du trésor, 14 p. [en ligne] <http://www.tresor.gouv.qc.ca> (Page consultée le 8 septembre 2007).

Québec, Service du partenariat public-privé en collaboration avec les directions générales du Ministère des Transports du Québec. 2004. *Le partenariat public-privé au ministère des transports*. Québec : Ministère des Transports du Québec, 41 p.

Tollet, Florence. 2001. « Analyse du rôle de l'influence de la confiance dans les partenariats publics-privés : Étude de cas ». Mémoire de maîtrise, Montréal, Université du Québec à Montréal, 118 p.

Victoria, Department of Treasury and Finance. 2001. *Partnerships Victoria Guidance Material, Risk Allocation and Contractual Issues, a guide*. Victoria: the Department of Treasury and Finance, 206 p. [en ligne] <http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/WebObj/RiskAllocationandContractualIssues1> (Page consultée le 3 février 2008).

### *Articles et extraits de livre*

Allard, Caroline, et Atim Leon-Germain. 2006. « Privés ou Publics ». *Les cahiers du 27 juin*, vol. 3, no 1 (Dossier), p. 23-44.

- Bailey, Nick. 1994. «Towards a research agenda for public-private partnerships in the 1990s». *Local Economy*, fév. 94, p. 292-306.
- Barberis, Peter. 1998. «The New Public Management and a New Accountability». *Public Administration*, vol. 76 (Autumn), p.451-470.
- Betignies de, Jean-Etienne, et Thomas W. Ross. 2004. «The Economics of Public-Private Partnerships». *Canadian Public Policy - Analyse de politique*, vol XXX, no 2, p. 135-154.
- Bonnafous, Alain. 2002. «Les infrastructures de transport et la logique financière du partenariat public-privé : quelques paradoxes». *Revue française d'économie*, vol. 17, no 1, p. 173-194.
- Boisvert, Yves, Serge Lafontaine et Allison Marchildon. 2004. «Les défis éthiques et juridiques des partenariats public-privé». *Vigie*, vol. 7, no 2, p. 6-7.
- Boucher, Michel. 2004. «Road Infrastructures and Public-Private Partnerships : A Canadian Evaluation». *Transportation Révolution*, vol. 1, p. 127-148.
- Bovaird, Tony, Derick W. Brinkerhoff, Jennifer M. Brinkerhoff et Ali Sedjari. 2004. «Les partenariats public-privé revisités : implications pour la gouvernance future». *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 70, no 2, p. 211-329.
- Chatelin, Céline. 2003. «Privatisation et gouvernance partenariale : Enjeux théoriques et méthodologiques». *La Revue des Sciences de Gestions, Direction et gestion n° 204 – Organisation*, p. 89-108.
- Chevallier, Jacques, et Luc Rouban. 2003. «La réforme de l'État et la nouvelle gestion publique : mythes et réalités». *Revue française d'administration publique*, no 105-106, p. 3-217.
- De Visscher, Christian, et Frédéric Varone. 2004. «La Nouvelle Gestion Publique». *Revue internationale de politique comparée*, vol. 11, no 2, p. 177-309.
- Duclos, Denis. 1987. «La construction sociale du risque : le cas des ouvriers de la chimie face aux dangers industriels». *Revue française de sociologie*, vol 28, p. 25.

- Dumez, Hervé, et Alain Jeunemaitre. 2003. «Combinaison harmonieuse des vertus du public et du privé, ou mélange des genres ? Les partenariats public/privé nouveaux venus du management public». *Politiques et Management public*, vol. 21, no 4, p. 1-14.
- Forest, Pierre-Gerlier. 1991. «L'Idée fixe...Réflexions sur l'usage public de l'évaluation». In Légaré, Judith, et Andrée Demers (dir. publ.). *L'Évaluation sociale : savoir, éthique, méthodes. Actes du 59<sup>e</sup> Congrès de l'ACSALF*, p. 47-59. France : Edition du Méridien.
- Gratias, F. X. Alan. 1995. «Beyond government : can the public sector meet the challenges of public-private partnership ?». *Optimum*, vol. 26, no 1, p. 3-14.
- Hahm, Sung Deuk. 1996. «The public-private partnership in the American state economic development policies». *Korean Review of Public Administration*, vol. 1, no 1, p. 315-351.
- Hamel, Pierre. 1995. «La question du partenariat : de la crise institutionnelle à la redéfinition des rapports entre sphère publique et sphère privée». *Cahier de recherche sociologique*, no 24, p. 87-106.
- Harvey, Pierre-Antoine et Dorval Brunelle. 2005. «Le gouvernement fédéral et les partenariats public-privé». In *Main basse sur l'État. Les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du nord*, p. 103-121. Québec : FIDES.
- Henry, Guy. 1994. «Conséquences du PPP pour la protection des projets d'urbanisme ». *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?*, p. 67-77. Lausanne (Suisse) : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Hutchinson, Jo. 1994. «The practice of partnership in local economic development». *Local Government Studies*, automne 94, p. 335-344.
- Jimenez, Amparo. 2004. «La gouvernance d'un partenariat public-privé dans un milieu sociopolitique turbulent : analyse d'un cas latino-américain». *Management international*, vol. 8, no 4, p. 59-76.

- Kaul, Inge, et Pedro Conceição. 2006. «The New International Public Finance Relying on Public-Private Partnering». Partie II. In *The New Public Finance*, p. 47-70. New York: Oxford University Press.
- Kernaghan, Kenneth (red. en chef). 2004. «Les partenariats public-privé revisités : implications pour la gouvernance future », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 70, no 2 (numéro spécial), p. 210-329.
- Leclerc, Marc. 2008. «Les aspects juridiques des partenariats public-privé». In *Les défis du partenariat dans les administrations publiques. Un regard systémique-Théorique et pratique*, Sous la dir. de Michel Boisclair et Louis Dallaire, p. 119-168. Québec : Presses de l'université du Québec,
- L'Observatoire de l'Administration publique. 2005. «Les partenariats public- privé». *Télescope, Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 12, no 1, p. 1-93.
- Martin, Lawrence L. 2004. «Utilisation des données de l'Etat sur la gestion du rendement pour identifier de nouvelles possibilités d'affaires : exemples tirés de l'externalisation des services publics aux Etats-Unis». *Revue internationale des sciences administratives*, vol.70, no 1, p. 69-81.
- Mayer, Robert, 2001. «Le constructivisme et les problèmes sociaux». In *Problèmes sociaux*, vol. 1, p. 111-133. Montréal : Presses de l'Université du Québec.
- Mercier, Céline, et Michel Perreault. 2001. «L'évaluation de programme. Notion de base». In *Problèmes sociaux*, vol. 1, p. 413-430. Montréal : Presses de l'Université du Québec.
- Merini, Corrine, 2006. «Enjeux et limites d'une formation au partenariat». [en ligne] <http://www.versailles.iufm.fr/colloques/sante/pdf/merini.pdf>. p. 1-15. (Pages consultées le 7 juillet 2007).
- Moon, Jeremy. 2002. «The social responsibility of business and new governance». *Government and Opposition*, vol. 37, no 3, p. 385-408.
- Paquet, Gilles. 2004. «Le partenariat dans deux de ses états». Chap. 2 in *Pathologies de gouvernance : essai de technologie sociale*, p. 27-33. Montréal : Liber.

- Pinson, Gilles et Valérie Sala Pala. 2007. «Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique». *Revue française de science politique*, vol 57, p. 555-597.
- Pongsiri, Nutavoot, 2002. «Régulation and public private partnerships». *The International Journal of Public Sector Management*, vol. 15, no 6, p. 487-495.
- Préfontaine, Lise, Valéry Ramonjavelo, Line Ricard et Dorra Skander. 2006. «Une assise au développement des PPP : la confiance institutionnelle, interorganisationnelle et interpersonnelle». *Canada public administration/ administration publique du Canada*, vol. 49, no 3, p. 350-374.
- Rosenbaum, Allan. 2006. «La prestation de service concerté : La dynamique de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé et la société civile». *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 72, no 1, p. 45-59.
- Rosenau, Pauline Marie. 1999. «Public-private policy partnership». *American Behavioral Scientist*, vol. 43, no 1, p. 5-208.
- Rouillard, Christian. 2006. «Les partenariats public-privé et la reconfiguration de la gouvernance : Réflexion sur la construction d'un État entropique». *Les Cahiers du 27 juin*, vol. 3, no 1, Hiver/ printemps 2006, p. 33-37.
- Sadran, Pierre. 2004. «Le partenariat public-privé en France, catégorie polymorphe et inavouée de l'action publique». *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 70, no 2, p. 253-270.
- Savoie, Donald J. 1995. «What is Wrong with the New Public Management?». In *Administration Publique du Canada*, p.112-121.
- Urry, John. 2005. «The 'System' of Automobility ». *Theory, Culture & Society*, vol. 21, p. 25-39.
- Cahier BEI. 2005. «Innovative financing of infrastructure : the role of public-private partnerships : infrastructure, economic growth, and the economics of PPPs : lessons from the early movers». *Cahier BEI*, vol. 10, no 1, p. 9-145.

### *Articles de presse*

Baribeau, Louis. 2005. «Les nouveaux PPP. Les fameux partenariats public-privé s'adressent aussi aux PME. Mais comment fonctionnent-ils ?». *PME*, vol. 21, no 5, juin, p. 24-26.

Blair, Tony. 2003. «Comment nous réformons notre service public». *Nouvel Observateur*, no 2014, 12-18 juin, p. 14-15.

Canadian centre for policy alternative-BC office. 2003. «Assessing the record of public-private partnerships». *Canadian centre for policy alternative-BC office*. avril 2003, p. 1-26.

Cavallier, Georges. 1998. «Urban services the French way - for more sustainable development». *ISTED*. No 9. Avril 1998, p. 1-5.

Cloutier, Raymond. 2004. «Partenariats publics privés. Un petit néon rose avec ça ?». *Spirale*, Mars-avril, p. 4.

Damon, Dominique. 2003. «Public-privé : concilier performance et croissance». *L'expansion Management Review*, Septembre, p. 96-102.

Dansereau, Suzanne. 2004. «Le Québec est parmi les derniers à adopter les PPP. Les partenariats public-privé sont déjà bien implantés un peu partout dans le monde». *Les Affaires*, 2 octobre, p. 5-6.

---

\_\_\_\_\_ 2004. «Monique Jérôme-Forget promet de grands travaux en 2005. La présidente du Conseil du Trésor se dit consciente des écueils entourant les PPP.». *Les Affaires*, 2 octobre, p. 6-7.

---

\_\_\_\_\_ 2004. «Avantages, risques et périls des PPP. Voici 10 éléments clés à connaître avant de se lancer dans un partenariat». *Les Affaires*, 2 octobre, p. 5-6.

- \_\_\_\_\_ 2004. «Le sort des employés est au cœur des enjeux. Les centrales syndicales du secteur public s'opposent farouchement aux PPP». *Les Affaires*, 2 octobre, p. 8-10.
- Dansereau, Suzanne. 2006. «Des avancées significatives dans les PPP au Canada». *Les Affaires*, 2 décembre, p. 11-13.
- Desrochers, Johanne. 2004. «Connaître nos coûts pour mieux investir : les PPP sont-ils la seule solution ?». *Routes et transports*, vol. 33, no 4, automne, p. 12-13.
- Duhamel, Alain. 1999. «Un appui au péage...si le réseau routier est amélioré». *Les Affaires*, 5 juin 1, p. 3-4.
- \_\_\_\_\_. 1999. « Les routes.». *Les Affaires*, Dossier spécial, 5 juin, p. 41-57.
- Fortier, Isabelle, Alain-G Gagnon, Eric Montpetit et Rouillard, Christian. 2003. «Réingénierie, rénovation et redéploiement de l'État québécois. Une démarche sous le joug du pragmatisme ou de l'idéologie ?». *Le Devoir*, 8 novembre, p. A7.
- Fortin, Pierre. 2004. «Un bon partenariat public-privé. Le système d'éducation québécois pourrait servir d'exemple pour améliorer le secteur de la santé». *L'Actualité*, vol. 29, no 18, 15 novembre, p. 63.
- Gagné, Stéphane. 2001. «Débat sur le partenariat public-privé dans le domaine des routes. Le privé devrait-il participer à la gestion des routes du Québec». *Routes et transports*, vol. 30, no 2, 2001. p. 5-7
- Gagné, Stéphane. 1997. «Comment rendre le secteur public plus efficace ? En y introduisant la concurrence du privé». *Les Affaires*, 26 avril, p. 8-10.
- Jolicoeur, Martin. 2001. «Partenariat public-privé: Chevrette recueille des appuis unanimes». *Les Affaires*, 27 janvier, p. 10
- Lewandowski, René. 2004. «Les vices cachés des PPP. Le Royaume-Uni est un modèle pour les partisans des partenariats public-privé. Mais le rêve tourne

parfois au cauchemar ! Comment le Québec peut-il éviter les dérapages ?»,  
*L'actualité*, vol. 29, no 19, 1<sup>er</sup> décembre, p. 50-55.

Quinty, Marie. 2005. «Qui a peur des PPP». *PME*, vol. 21, no 5, juin, p. 6.

### *Sites Internet*

[www.autoroute30.qc.ca](http://www.autoroute30.qc.ca)

[www.infrastructure.gc.ca](http://www.infrastructure.gc.ca)

[www.ippp.org](http://www.ippp.org)

<http://www.ic.gc.ca>

[www.ppp.gouv.qc.ca](http://www.ppp.gouv.qc.ca)

[www.pppcouncil.ca](http://www.pppcouncil.ca)

[www.strategis.ic.gc.ca/epic/site/pupr-bdpr.nsf/fr/Home](http://www.strategis.ic.gc.ca/epic/site/pupr-bdpr.nsf/fr/Home)