

Partenariat public-privé en Algérie: une alliance stratégique et un vecteur de transfert de connaissances managériales

ZEMIRLI Radhia

HAMMACHE Souria

Maitre assistante A

Maitre assistante A

Université de Tizi-Ouzou

Université de Tizi-Ouzou

Résumé

Les partenariats public-privé font partie des leviers permettant de favoriser l'innovation en décloisonnant les mondes de la recherche publique et de l'entreprise, et le transfert de connaissances managériales.

En effet, la coopération est présentée comme un mode particulièrement favorable à l'apprentissage étant donné que les connaissances et les compétences des partenaires sont partiellement similaires. Ce raisonnement est souvent lié à des coopérations de types : alliances stratégiques ou des joint-ventures entre concurrents.

L'objectif de cet article est d'analyser le choix stratégique du recours aux PPP, qui selon le gouvernement est le principal vecteur de transfert de connaissances pour une amélioration des compétences managériales mais également techniques et est une option de transition pour diversifier les sources de financement.

Mots clés :

partenariats public-privé, connaissances managériales, SEAAL, Algérie.

Abstract

Public-private partnerships are one of the levers for fostering innovation by decompartmentalizing the worlds of public research and enterprise, and the transfer of managerial knowledge. Indeed, cooperation is presented as a particularly favorable mode of learning since the knowledge and skills of the partners are partially similar. This reasoning is often linked to types of cooperation: strategic alliances or joint ventures between competitors.

The objective of this article is to analyze the strategic choice of PPPs, which according to the government is the main vector of knowledge transfer for improving managerial and technical skills and is a transition option to diversify funding sources.

Keywords:

public-private partnerships, managerial knowledge, SEAAL, Algeria.

Introduction

L'environnement économique de l'Algérie a toujours été marqué par une forte présence et prédominance des entreprises publiques de grande taille ayant un caractère stratégique et économique permettant à l'Etat de garder la mainmise sur ses entreprises afin de préserver son patrimoine.

Ainsi, pour garder le cœur économique et stratégique du pays, l'Algérie se dirige vers les partenariats public-privé (PPP) pour acquérir du savoir et développer les connaissances managériales, les acteurs au niveau individuel et/ou collectif qui doivent passer par des processus de transfert basés sur l'apprentissage organisationnel. Ce pendant, l'Etat consent avec des entreprises de renommée internationale afin de tirer parti des avantages accompagnant le développement de projets.

Ce choix portant sur le transfert de connaissances managériales qui sont liées aux connaissances techniques dans le même projet ne s'agit donc pas de voir comment l'entreprise étrangère transfère les connaissances managériales à l'entreprise publique algérienne, mais de décrire et comprendre comment s'opère ce transfert pour cette dernière et particulièrement pour le groupe de managers locaux. Il s'agit alors d'apprécier la capacité d'absorption de connaissances dès le début du processus de transfert jusqu'à son intégration et utilisation au sein de l'organisation. De ce fait, ces acteurs récepteurs de la connaissance deviennent à leurs tours émetteurs de connaissances vis-à-vis de leurs collaborateurs et équipes de travail.

Les premiers PPP en Algérie, datant de 2006, concernent le management des services publics d'eau et d'assainissement avec Suez Environnement, mais aussi le management de l'aéroport avec ADPM, la gestion du métro d'Alger avec RATP Dev depuis 2011, ou encore la gestion hôtelière avec le groupe Accor.

Dans ce cadre, nous avons choisi le premier cas, le contrat de management entre l'entreprise SEAAAL et SUEZ Environnement comme un cas d'analyse et à titre d'illustration. Ce choix s'explique par le fait qu'il est le premier cas de type PPP en Algérie d'une part, et d'autre part, il représente par son processus de transfert de connaissances managériales très avancé, une découverte réelle et riche d'informations pour la compréhension de ce phénomène.

Ainsi, notre réflexion trouve son essence dans le fait que les PPP permettent d'améliorer la qualité des services, accélérer la réalisation des

projets, favoriser une meilleure gestion des risques et augmenter la productivité des administrations publiques, mais en outre, ils peuvent constituer un vecteur important de transfert de connaissances managériales au sein des entreprises publiques.

Ces faits nous conduisent à poser une question cruciale autour de laquelle s'articule notre travail : « Les partenariats publics-privés (PPP) peuvent-ils améliorer la gestion des services publics et constituer une source pour le financement de projets d'infrastructures publiques, au moment où l'Algérie est confrontée à la baisse de ses revenus, conséquence de la chute des prix du pétrole ? ».

Pour cela, et afin de répondre à notre problématique, notre travail sera structuré comme suit: Nous ferons d'abord ressortir la grande variété des définitions données des PPP, de même que la diversité des formes concrètes de collaboration qu'elles recouvrent. Puis, nous passerons en revue les avantages et les risques présumés de ces formules pour comprendre comment le partenaire public engagé dans un PPP saisit-il les opportunités de transfert de connaissances managériales et les intègre-t-il au niveau organisationnel. Et enfin, notre démarche nécessite l'examen d'un exemple de PPP conclu entre une entreprise algérienne et un partenaire privé étranger.

I. Aspects théoriques relatifs aux partenariats public-privé

Le partenariat public-privé (PPP) est considéré comme un instrument pour moderniser la gestion des services publics et renforcer les capacités managériales par l'introduction de méthodes des entreprises privées au sein des organisations publiques. Autrement dit, le PPP est un contrat de coopération sous la forme d'un accord formel entre au moins deux partenaires l'un public, l'autre privé, conclu dans le cadre d'un projet (collaboration/engagement) en partenariat.

Le caractère et le cadre conceptuel de ce terme demeurent complexes et vagues selon les interprétations et explications fournies. Dans ce qui suit, nous allons essayer de délimiter le champ du partenariat public-privé en effectuant un essai de définition de ce concept tout en précisant ses principaux objectifs.

1. Définition et objectifs d'un partenariat public-privé (PPP)

Les PPP ne sont pas définis de manière uniforme dans la littérature économique. Nombreuses sont les études se limitant à une définition stricte,

ci-dessous nous donnerons la définition qui nous semble la plus pertinente, suivi par la présentation des objectifs ou avantages potentiels liés aux PPP.

1.1. Définition

Définis comme étant un mode de financement par lequel une autorité publique fait

appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public, les PPP sont apparus en Grande-Bretagne en 1992, avant d'inspirer d'autres pays notamment européens et nord-américains. Une solution adoptée par des pays dont l'importance de leur dette publique les pousse à se tourner de plus en plus vers la formule des partenariats public-privé.

La banque mondiale définit Le PPP comme un arrangement contractuel sur le long

terme par lequel le secteur public transfère au secteur privé tout ou partie des responsabilités de conception, de financement, de construction, d'exploitation et de maintenance d'une infrastructure économique ou sociale.

Le PPP c'est aussi un instrument pour développer la gestion des services publics, les

moderniser, dans les pays développés comme dans les pays émergents ou encore dans les pays en développement. Il est considéré comme un modèle de renforcement des capacités managériales en raison de l'introduction du New Management¹ du secteur public et des méthodes et pratiques de gestion des entreprises privées au sein de ces organisations.

Le PPP constitue alors une particularité pour les pays nécessitant à la fois un besoin public important de financement des services publics et une demande d'expertise privée pour moderniser ces services et y introduire des techniques managériales.

Ainsi, le partenariat représente une alternative qui complète le rôle du secteur public mais qui n'a pas pour but de remplacer son investissement. Pour cela, les projets de collaboration entre ces deux secteurs exigent plusieurs conditions : la transparence, la confiance, la volonté partagée de faire aboutir le projet dans le respect des clauses contractuelles, notamment le respect des délais et la capacité de travailler ensemble en partageant les risques et les gains.

Parmi les objectifs recensés, nous pouvons dire que le PPP est un moyen permettant de :

- contrecarrer les contraintes budgétaires en accédant à l'apport de financement privé pour le secteur public ;
- mobiliser des actifs diversifiés permettant de réduire les coûts d'investissement ou d'exploitation ;
- une gestion des ressources humaines avec une stratégie de transfert réel de compétences ;
- cibler la formation du personnel dans des secteurs économiques stratégiques ;
- bénéficier du savoir faire et des méthodes de fonctionnement du secteur privé et donc améliorer la qualité et l'efficacité du service ;
- donc, élargir l'action gouvernementale dans un esprit de service public ;
- créer une relation de confiance entre les partenaires et une volonté forte pour réformer le secteur en question ;
- réduire les conflits majeurs induisant une sensibilité sociale positive ;
- assurer une compétitivité et un avantage concurrentiel national.

En somme, le PPP est un contrat entre un acteur public et un acteur privé dans le cadre d'un projet déterminé et qui répond à des conditions (notamment de durée), et ayant pour objectif la gestion du projet visant à assurer un service public et pour lequel une part importante de l'investissement initial, du financement et des risques est partagée entre les partenaires public et privé. Ainsi, cet outil représente de nos jours l'une des solutions mise en œuvre afin de répondre à la nécessité d'une infrastructure moderne ou d'une prestation de services publics essentiels et/ou un moyen d'accès aux connaissances et compétences managériales de l'un des partenaires dans le cadre du projet en question.

1.2. Les avantages potentiels des partenariats public-privé²

Nous revenons ici sur les avantages économiques des PPP, et bien évidemment,

l'analyse économique ne se contente pas de les énumérer, elle donne aussi des pistes pour minimiser autant que possible les inconvénients des PPP, tout en profitant des intérêts qu'ils procurent.

1.2.1. La recherche de compétences

La première raison identifiée dans la littérature théorique est le manque de compétences en interne. Les partenariats sont alors une alternative à

l'intégration d'un partenaire ou au développement de compétences, un élément clé de la bonne gestion des services publics.

La recherche des compétences par le public peut être réalisée à moindres coûts par des opérateurs privés, experts et bénéficiant d'économies d'échelle, d'expériences et d'envergure, notamment lorsque les technologies ou les connaissances en jeu sont développées auprès du partenaire privé.

En effet, des entreprises peuvent bénéficier pour certaines activités de l'expérience accumulée de leur personnel et des pratiques organisationnelles qu'elles ont pu mettre en place en faisant face et en trouvant des solutions à des problèmes. Cet effet d'expérience permet l'introduction d'améliorations significatives dans les processus sur lesquels est effectuée l'externalisation et conduit généralement à la réduction des coûts opérationnels.

1.2.2. La réalisation d'économies d'échelle et d'envergure

Le recours aux partenariats est aussi justifié par la recherche d'économie d'échelle, en réduisant le coût moyen pour un service dépendant de la quantité à produire. Il est donc intéressant de signer un contrat avec un partenaire ayant plusieurs clients, et pouvant réaliser des économies d'échelle et d'en profiter ses clients en pratiquant un prix compétitif.

Ces économies s'expliquent généralement par la nécessité, pour assurer le service, d'investir et de supporter des coûts fixes importants, à amortir sur la production à venir.

Par ailleurs, les économies d'envergure peuvent provenir du fait que deux activités différentes utilisent les mêmes ressources divisibles (comme les équipements productifs) et qu'elles peuvent bénéficier d'une activité de recherche et développement commun, ou encore d'une marque commune. Elles sont alors très similaires aux économies d'échelle.

Les économies d'envergure peuvent ainsi être réalisées dès lors qu'une collectivité locale décide, par exemple, d'externaliser la production, la distribution et le traitement de l'eau à un seul et unique opérateur qui pourra mettre en commun un standard pour gérer les réclamations de ses clients pour toutes ses activités. Avec les économies d'échelle, ceci peut également justifier l'intérêt qu'a le partenaire public à se regrouper pour externaliser la gestion de ses services publics.

1.2.3. Le partage des risques

Enfin, le recours au partenariat se justifie par la recherche de division des risques. La coopération dans la production ou la gestion permet d'opérer un transfert du risque de la partie publique vers la partie privée. Selon les outils de la commande publique, ce transfert peut porter sur le risque de production, le risque de demande et le risque lié au coût d'exploitation.

Ainsi, l'intérêt du partenariat réside dans la plus grande capacité des opérateurs à diversifier leurs risques (en raison de leur niveau et de la possible diversité de leurs activités) et leurs compétences dans la gestion des différents types de risques.

2. Tentative typologique succincte des PPP

La distinction principale entre les différentes formes de PPP est basée sur le rôle en matière de participation et de degré de contrôle du partenaire privé dans le projet. En effet, les partenariats peuvent prendre différentes formes, selon la répartition des responsabilités, des risques et des objectifs ainsi que selon la durée des engagements contractuels, cela dans un cadre juridique bien établi.

Une typologie succincte sur les PPP sera présentée ci-dessous pour cerner la distinction existante entre les différents modèles de partenariats en présentant les formes les plus répandues.

2.1. Les joint-ventures

Ce sont des partenariats qui s'opèrent à travers la création d'une entité basée sur un capital mixte public-privé selon les attentes et les préoccupations des partenaires, et c'est également une forme de contrats entre des entreprises de pays différents dans un cadre international et/ou dans un cadre national. Elle peut se conclure soit entre partenaires publics et privés, soit entre des partenaires tous privés, soit encore entre des partenaires tous publics.

La joint-venture est donc considérée comme un mode de rapprochement et de coopération entre les Etats, les entreprises et même entre les secteurs publics et privés, et cela pour une durée souvent longue.

Ce type de PPP ne repose pas uniquement sur une dimension contractuelle ou financière. Le lien est fondamentalement sociétal car il se traduit par la constitution d'une personnalité juridique entre les deux acteurs public et privé en contribuant à la stabilité et la sécurité du partenariat.

Ce type de partenariat est très apprécié et il connaît un développement considérable dans les pays émergents et en développement car il permet de

créer des entreprises conjointes locales en associant des partenaires étrangers. Et répond vraisemblablement à des attentes économiques dans ces pays, car il leur permet de préserver leurs entreprises stratégiques et d'introduire dans leurs structures publiques locales, sans avoir à les privatiser, les méthodes managériales des entreprises privées étrangère

2.2. Le Management contrat ou contrat de gestion d'entreprise

L'appellation de ce contrat est utilisée pour désigner que la gestion d'une entreprise par une autre entreprise spécialisée dans le même domaine durant une période limitée.

Le recours à ce type de partenariat par l'Etat se justifie à la fois, par la recherche de l'amélioration de l'esprit managérial de ses entreprises et l'offre d'une prestation de service de qualité meilleure.

Généralement, dans ce type de contrat, l'autorité publique délègue la gestion d'une entreprise publique à une entreprise privée pour une période de 5 ans au maximum. Donc, c'est plutôt un contrat de service où l'entreprise privée perçoit une rémunération pour l'exploitation. En outre, l'autorité publique transfère toute la responsabilité de l'exploitation et l'entretien du système de gestion à l'entreprise privée. De ce fait, l'entreprise privée dispose d'une large liberté dans les décisions, car elle n'a aucun investissement à réaliser.

Plus pratiquement certains auteurs désignent le contrat de gestion comme un ensemble de structures selon lesquelles l'entreprise privée fournit à une entreprise de service public, par exemple, les services de gestion, d'amélioration des activités de facturation et de recouvrement, des services de réduction de pertes ou de marketing, et où la rémunération est généralement liée aux résultats.

Ce type de contrat de gestion est utilisé dans beaucoup de pays où les autorités publiques souhaitent garder la main mise sur leur patrimoine stratégique (les entreprises étatiques) et de maintenir un contrôle direct sur les services afin de renforcer leur gestion.

En fait, les autorités dans ces pays cherchent, dans le cadre de la vague d'ouverture vers l'économie du marché qui les a touchés, à renforcer leurs sociétés étatiques par l'adoption de nouvelles techniques de gestion dans le cadre d'un PPP et de bénéficier du savoir-faire des entreprises privées spécialisés.

2.3. La concession

La concession consiste généralement pour un partenaire privé à construire lui-même

un actif ou à l'acheter à l'État pour le rénover, puis à l'exploiter, avant de le céder ou de le revendre à l'État. Les autoroutes en est un exemple caractéristique. Ce genre de PPP repose généralement sur un contrat de longue durée, où le partenaire privé est le propriétaire des actifs (jusqu'à la cession à l'État), le responsable devant la population, l'employeur des ressources humaines et il assume les pertes ou encaisse les profits. Il fournit également le capital en tout ou en partie, et il se finance en tarifant l'utilisateur et/ou en recevant des subventions gouvernementales.

Par ailleurs, il existe un grand nombre de PPP d'origine anglo-saxonne qui se sont développés dans la lignée des contrats de type Initiative de Financement Privé (PFI), comportant des spécificités et des composantes propres qu'il conviendra de citer les principaux contrats dans le point suivant.

2.4. Contrat d'exploitation et d'entretien

Dans ce type de partenariat, le secteur privé exploite et assure la gestion pendant un certain temps d'un actif qui est la propriété du public et dont ses obligations peuvent être plus importantes que la simple gestion immobilière. En contrepartie, le public qui garde la propriété du bien, verse une rémunération au partenaire privé qui encaisse les revenus résultant de l'exploitation.

2.5. Convention de construction, financement et exploitation

Le partenaire privé a pour mission de concevoir, financer et construire une nouvelle

infrastructure selon un bail à long terme, et ainsi, il récupère son investissement et réalise le rendement recherché grâce aux sommes reçues de l'exploitation de l'infrastructure pendant la durée du bail.

Dés lors, nous pouvons constater que le privé aura à assumer un risque financier important, tandis que le partenaire public a juste pour tâche d'établir la convention de PPP et de définir les responsabilités du partenaire privé.

3. Rôle des PPP dans l'élargissement de la coopération et le transfert de compétences

La coopération induisant le transfert de compétences ou de connaissances peut être appréhendée au travers de la revue de littérature à deux niveaux.

Tout d'abord, il est possible de distinguer les connaissances en fonction de leur nature et plus précisément de la dimension explicite ou tacite qu'elles revêtent. Ensuite, la définition du lien qui existe entre ces deux dimensions peut se faire à différents niveaux : individuel, collectif et organisationnel, voire même inter-organisationnel.

Justement, le transfert de connaissances s'articule autour de la transmission, du partage, de l'utilisation et de l'intégration des connaissances sur lesquelles il porte mais il implique aussi la création de nouvelles connaissances.

Nous souhaitons, tout d'abord, apporter des explications sur les caractéristiques du transfert de connaissances, pour ensuite, comprendre comment ce transfert s'opère dans le cadre de PPP et plus particulièrement d'un partenaire émetteur à un partenaire récepteur comme première étape au transfert.

3.1. Bref aperçu sur les caractéristiques du transfert de connaissances ou compétences

Le transfert de connaissances revêt plusieurs aspects. Il y a d'abord le transfert de connaissances au niveau « inter-organisationnel », qui s'opère notamment dans le cadre des coopérations et vise à procurer un avantage concurrentiel. Ce transfert se produit entre deux ou plusieurs organisations quand un des partenaires donne un apprentissage issu de son expérience en faveur d'une autre organisation pour lui permettre d'apprendre ou développer de nouvelles connaissances.

Puis, le transfert de connaissances peut concerner une même organisation et s'effectuer entre ses différentes unités, c'est-à-dire, au niveau « intra-organisationnel ». Ce processus de transfert a pour but de transmettre un savoir local à l'ensemble de l'entreprise. D'ailleurs, le transfert de savoir intra-organisationnel coïncide avec le processus inter-organisationnel par lequel une organisation (individu, groupe, département, division, etc.) est affectée par la connaissance d'une autre organisation. Cependant, les facteurs de réussite du transfert interne ne sont pas limités aux seules capacités d'apprentissage du récepteur. En effet, la transmission entre les composants intra-organisationnels implique une adaptation pour l'émetteur et pour le récepteur.

Certains auteurs considèrent cet aspect du transfert comme un phénomène complexe et soulignent que le transfert intra-organisationnel de

connaissances provoque un changement dans la performance de l'unité qui a reçu le savoir transféré.

A cet effet, ce transfert est difficile à mesurer, car la connaissance est attachée à divers réservoirs de connaissances. Parmi les réservoirs de connaissance dans l'organisation, il y a :

- les acteurs : l'individu en tant que tel, les individus employés dans l'organisation ;
- les outils : ce sont les composants techniques utilisés dans l'organisation matérialisés par exemple dans les logiciels et les machines,... etc.
- les tâches réalisées : elles reflètent les objectifs, les buts et les intentions.

Le transfert de compétences est donc un phénomène complexe, généralement coûteux et qui se déroule sur une période souvent longue à la fois dans le cadre intra ou inter-organisationnel. Cette complexité s'explique notamment par les diverses étapes de son processus dont le déroulement dépend largement des conditions organisationnelles comme la transparence, la confiance, et l'aspect culturel. Le processus de transfert est également tributaire de la nature et des caractéristiques de la connaissance transférée, du rôle de l'émetteur, des capacités du récepteur ainsi que des modalités selon lesquelles il est organisé. Ceci se justifie par l'intention de mettre en avant des spécificités liées au contexte d'analyse du transfert dans sa logique générale.

3.2. Rôle des PPP dans le transfert de connaissances

Un Rapport de l'UNESCO sur la science, souligne les vertus de la formation en partenariat avec des multinationales étrangères. Selon ce rapport, les économies en développement peuvent mettre à profit les connaissances et les compétences des grandes entreprises étrangères qui y sont implantées, pour doter les entreprises et fournisseurs locaux d'un niveau de professionnalisme identique.

A titre d'exemple, il faudrait encourager les fabricants étrangers de produits de haute technologie à animer des programmes de formation dans les pays d'accueil, les gouvernements les impliqueront également dans les stratégies nationales de formation, ce qui aura des retombées positives aussi bien pour les producteurs que pour les fournisseurs.

Grâce à des PPP, les gouvernements peuvent faire en sorte que la formation réponde aux nouveaux besoins des entreprises, un souci pour tous les pays,

quel que soit leur niveau de revenu. Aux États-Unis, par exemple, le gouvernement a annoncé le lancement d'un concours pour l'obtention de bourses d'apprentissage (American Apprenticeship Grants) en décembre 2014. Le concours encourage des partenariats public-privé entre employeurs, associations professionnelles, syndicats, établissements universitaires à cycle court, administrations au niveau local et des États, et organisations non gouvernementales, en vue d'élaborer des programmes d'apprentissage de haute qualité dans des domaines stratégiques tels que la fabrication de pointe, les technologies de l'information, les services aux entreprises et les soins de santé.

Le PPP devient alors un vecteur de transfert de compétences ou simplement une opportunité d'apprentissage de connaissances managériales. L'intégration de ces connaissances constitue une problématique centrale à la fois pour le partenaire public qui se lance dans un tel projet et pour le partenaire privé qui est lié au processus du transfert de connaissances et à sa réussite.

Ainsi, nous pouvons dire que le PPP est une étape primordiale pour permettre aux partenaires de créer de la valeur et de se constituer un avantage concurrentiel. De plus, le PPP constitue également une forme de participation au développement économique des pays mais aussi des entreprises. Il permet, d'une part, l'amélioration de la productivité au sein des entreprises, et d'autre part, l'amélioration de la prestation du service public, ainsi qu'un transfert de savoir-faire du partenaire privé au partenaire public.

Par ailleurs, le PPP représente un défi pour les partenaires publics et privés. Il s'agit pour le bon déroulement des activités, de l'utilisation de pratiques techniques et managériales, d'outils ainsi que des démarches communes, notamment ceux possédés par le partenaire privé. Le partenaire privé, choisi dans ce type de projets, est donc souvent doté d'un certain savoir technologique.

En effet, ces connaissances et compétences technologiques s'appuient souvent sur les compétences et connaissances managériales par le biais de la planification des tâches, de l'organisation ainsi que du contrôle, notamment à travers le rôle des individus dans l'entreprise. Le partenaire public souvent local, apprend principalement le savoir-faire technique et managérial. Par contre, le partenaire privé, souvent étranger, développe des processus d'identification, d'apprentissage des connaissances qui font

l'objet du transfert et de leur formalisation basée sur les modalités du transfert de connaissances. Dans ce sens, les deux partenaires développent des stratégies pour mieux combiner leurs connaissances afin de mieux se connaître et construire ensemble les structures et procédures qui facilitent la gouvernance du partenariat. La capacité d'absorption est donc basée sur le rôle joué par le partenaire récepteur pour l'appropriation d'un savoir externe. Elle dépend de sa volonté, de sa façon d'absorber les connaissances nouvelles ou développées, puis de son aptitude à reconnaître la valeur de ces connaissances dans un processus d'intégration et d'utilisation.

L'ampleur de la capacité d'absorption est primordiale pour l'apprentissage des connaissances managériales par le partenaire récepteur qui s'assure d'un apprentissage plus effectif lorsque sa capacité est plus importante. La transparence, la confiance, la volonté d'apprendre et la capacité d'apprentissage influencent positivement le processus du transfert de connaissances, notamment managériales, d'autres éléments peuvent s'avérer également favorables au partenaire qui cherche à internaliser les connaissances nouvelles.

4. La coopération comme outil d'accès aux ressources humaines et matérielles

La coopération est d'abord considérée comme un moyen par lequel l'entreprise renouvelle ses ressources dans un processus d'apprentissage inter-organisationnel. Ainsi, la coopération permet d'avoir un accès à des compétences qui ne peuvent pas être acquises par le marché et que les entreprises mettent beaucoup de temps à construire seules en interne.

Ces dernières s'engagent dans une coopération pour acquérir, combiner ou échanger des actifs immatériels et complémentaires avec un partenaire ou un groupe de partenaires. Cependant, si l'un d'entre eux ne remplit pas ses obligations envers l'autre, s'il n'y a pas une réelle volonté partagée de faire réussir le projet, le contrat pourra ici encore être interrompu. L'alliance ou le partenariat se termine quand l'entreprise réceptrice des connaissances et savoir-faire se les approprie pleinement et les utilise à des fins diverses dans le cadre de ses objectifs stratégiques.

Par ailleurs, la coopération serait essentielle pour les entreprises notamment publiques pour compenser un manque de ressources en interne et/ou partager les coûts et les risques.

Théoriquement, le PPP protège le contractant public contre les dérives de coûts ou de délais dans les phases de construction et d'exploitation. Le contractant privé quant à lui prend ces coûts à sa charge dans la mesure où les flux de paiements liés au contrat sont indépendants de ses coûts, mais conditionnés à la disponibilité du service et à la réalisation des objectifs de qualité et de performance assignés par le contrat.

Le type de financement le plus répandu correspond à un montage « corporate ». ici la prime de risque exigée par les apporteurs de ressources externes ne va pas dépendre du profil de risque du projet lui-même, mais de celui de la société dans son ensemble. Si cette option présente l'avantage de réduire dans certains cas la prime de risque, elle induit quelques difficultés dans le cas des PPP.

Cette catégorie de financement implique que la société consolide l'ensemble des actifs liés à l'exécution du contrat et à la dette correspondante dans son bilan. Ceci a pour effet de renchérir le coût du financement des sociétés intervenant sur le marché des PPP, voire de réduire la capacité des entreprises à candidater sur de futurs contrats.

Une autre option de financement existe, il s'agit d'une alternative particulièrement attrayante pour les contrats à besoin de financement important. C'est une société créée à l'occasion, appelée « société ad hoc » ou « special purpose véhicule (SPV) », qui est un montage présentant de nombreux intérêts dans le cadre d'un PPP. Tout d'abord, le caractère global du contrat fait qu'une entreprise ne dispose pas seule de toutes les compétences requises pour réaliser l'ensemble des prestations. Ainsi se forment des groupements pour répondre aux appels à concurrence. Le contrat obtenu, il est naturel que chacun des membres prenne sa part dans une société commune. L'objet de cette dernière se limite naturellement à la réalisation du contrat. Elle ne s'engagera pas dans d'autres activités et son existence prendra fin avec le contrat de PPP. Ce faisant, elle ne se lancera pas dans des stratégies de croissance interne ou externe qui peuvent toujours induire des investissements peu rémunérateurs et divertir le management de ses responsabilités dans la gestion du projet initial.

Enfin, La coopération représente donc un moyen adopté par de nombreuses entreprises pour accéder aux ressources du partenaire dans le but de renforcer et de développer son propre pôle de compétences. Le choix de la coopération se fait dans cette optique pour renforcer la position des entreprises par rapport à ses concurrents, et également pour acquérir de

nouvelles compétences et connaissances clés afin de construire un avantage concurrentiel.

II. Contexte des partenariats public-privé en Algérie

En Algérie, les entreprises publiques occupent une place économique prépondérante et stratégique. Ceci explique leur engagement dans cette voie du transfert de savoir. En effet, pour acquérir ce savoir et développer leurs connaissances managériales, les acteurs au niveau individuel et/ou collectif doivent passer par des processus de transfert basés sur l'apprentissage organisationnel.

Parmi les objectifs de l'Algérie de recourir aux PPP est, bien évidemment, pour attirer des sources de financement alternatives au budget de l'Etat, mettre le dynamisme du secteur privé au service du secteur public, et encore une meilleure maîtrise de la réalisation des projets en terme de coûts et de délais.

Selon les données du ministère des finances, 11 projets de dessalement sous forme de BOO, 02 centrales électriques menés par Algerian Energy Company(AEC), 03 Concessions de terminaux à conteneur (les ports d'Alger, de Béjaia et de DjenDjen) et 04 Contrats de management pour la gestion de l'eau potable (Alger/Tipaza, Oran, Constantine, Annaba/Tarf) ont été recensés en Algérie ces dernières années³.

Dans ce qui suit, nous focaliserons notre analyse sur la présentation d'un cas des PPP ayant réussi et réalisé des résultats probants et qui demeure le premier partenariat conclu en Algérie.

1. Fait stylisé d'un PPP conclu en Algérie : contrat entre l'ADE et SUEZ Environnement

Le manque de modernisation des outils de gestion de l'eau a été un sujet de préoccupation pour les autorités algériennes. Ces dernières ont décidé de résoudre ce problème de distribution d'eau qui persiste depuis plusieurs années en lançant un important programme de modernisation des outils et installations existants afin de garantir une amélioration rapide. Cette initiative a conduit l'Etat à faire appel à un opérateur doté du savoir-faire nécessaire pour manager le projet: Suez Environnement⁴. Le choix de cet opérateur de renommée internationale est connu en Algérie pour la qualité de son assistance technique dans la gestion de l'eau.

Ce projet de partenariat a vu le jour en octobre 2002, puis a été formalisé en février 2003 par la société l'Algérienne Des Eaux (ADE)et l'Office National de l'Assainissement (ONA) d'une part, et Suez Environnement

d'autre part. Un protocole d'accord a été signé entre ces partenaires à la demande du gouvernement algérien pour résoudre les problèmes de distribution d'eau. Suez Environnement a réalisé un diagnostic opérationnel avec deux objectifs fondamentaux :

- des objectifs opérationnels afin de moderniser le service de l'eau, l'assainissement, la clientèle, à un niveau de standard international, en cinq ans ;
- des objectifs managériaux afin d'autonomiser, à terme, la structure publique grâce à un transfert de connaissance de Suez Environnement au profit des cadres locaux de l'algérienne des eaux.

L'un des volets de la mise en œuvre de cet accord a été la création d'une entreprise publique algérienne de type SPA de droit algérien en 2006 appelée : Société des Eaux et d'Assainissement d'Alger (SEAAL), en charge de la gestion des services de l'eau et de l'assainissement des eaux usées sur l'ensemble de la Wilaya d'Alger. Cette entreprise est chargée de gérer les services de l'eau et de l'assainissement du Grand Alger qui englobe près de 3,2 millions d'habitants et 57 communes. Elle dispose d'un effectif d'environ 7000 salariés dont 95% sont locaux et jeunes.

Ce contrat entre SEAAL et Suez Environnement est entré en vigueur à partir du mois du février 2006, date du début opérationnel du premier contrat de management. Ce contrat met à la charge de Suez Environnement la gestion stratégique et opérationnelle de SEAAL. En revanche, la propriété de l'entreprise demeure à l'Etat. Ce dernier fixe les prix liés au service, accomplit les nouveaux investissements et finance les équipements ainsi que leur réhabilitation. Les autorités délèguent le pilotage de l'entreprise SEAAL à Suez Environnement, en exécutant des procédures de suivi. Pour ce faire, le conseil d'administration de SEAAL analyse de façon systématique la bonne gestion et gouvernance de l'entreprise puis valide les schémas d'actions qui concernent principalement l'introduction de critères internationaux de gestion ainsi que par le transfert de connaissances techniques et managériales de Suez Environnement au profit des cadres locaux.

Un autre contrat SEAAL 2 s'inscrivant dans la continuité et l'amélioration des travaux menés lors du premier contrat a également été signé entre les deux partenaires après les résultats satisfaisants du premier contrat de

management de SEAAL 1 (2006-2011) dans le cadre du respect du business plan.

2. Analyse des performances réalisées dans le partenariat entre ADL et SUEZ

Dès le début du projet, l'amélioration des pratiques managériales a été vue comme un objectif primordial par les deux partenaires. Cet engagement, selon les déclarations des responsables de la société, a permis aux managers d'optimiser leurs talents et de favoriser le transfert de connaissances managériales vers leurs équipes de travail.

En effet, ce partenariat est une démarche stratégique qui s'appuie sur l'accompagnement des progrès individuels et collectifs, permettant de consolider durablement et méthodiquement l'autonomie managériale par la stimulation de la créativité en vue de l'efficacité collective.

Ceci se confirme à travers les chiffres qui sont éloquentes : le taux d'accès à l'eau potable à Alger en 2012 est de 100% contre 6% en 2006⁵. La capacité d'épuration-assainissement est passée à 53% en 2012 contre 6% en 2006, 50.000 m³/ jour de fuites d'eau déjà trouvées et les principaux points noirs d'assainissement de la capitale désormais maîtrisés⁶.

Ainsi, nous pouvons dire que l'objectif de l'eau H24 de SEAAL a été atteint et préciser également que c'est le volet technique par rapport au volet managérial qui a été favorisé. Et c'est dans cette optique, que le partenariat a pu être reconduit dans un second contrat SEAAL 2 et dont le défi a été de maintenir ce H24 dans le temps et de continuer le transfert de connaissances managériales.

Ce contrat SEAAL 2 a été structuré et formalisé à partir de la fin de l'année 2012, dont le programme est de choisir 250 top-managers et basé sur une « Charte du manager »⁷, sorte de guide théorique, exposant 9 grands axes managériaux sur lesquels les cadres sélectionnés doivent travailler durant les 4 années à venir. SEAAL a réalisé des formations collectives en interne et en externe et elle a mis en place de l'accompagnement individuel en interne et en externe pour chaque manager basé sur le contact au quotidien. Ce programme de transfert de connaissances managériales a été suivi, pour chaque manager, par l'élaboration d'un contrat d'évaluation annuelle dit contrat de progrès « sur mesure ». De plus, un suivi régulier par l'entreprise est assuré dans une logique de progression et d'amélioration en encourageant ses cadres top-managers à participer au Programme d'Optimisation des Connaissances et

des talents personnels (OPT). Autrement dit, le principal but est de consolider les connaissances et compétences des managers afin de faire face au pilotage de l'entreprise après l'achèvement de ce contrat en 2016.

Pratiquement, c'est plus par la formation et par le contact au quotidien que se diffuse la connaissance au sein de SEAAL. Par ailleurs, le face à face, le binômat, les formations internes et externes, le frottement quotidien sont autant d'éléments qui permettent d'effectuer des transferts de connaissances pour arriver à un résultat au final.

A cet effet, un centre de formation a été créé par lequel passe tous les acteurs du réseau qui se spécialisent dans la formation des métiers de l'eau et pour garantir le transfert de connaissances et de pratiques managériales, l'entreprise SEAAL assure à ses cadres un plan de formation très intense à l'interne et à l'externe. C'est ainsi que, depuis la signature du premier contrat, environ 19 000 formations ont profité aux cadres de l'entreprise. Ces formations sont réalisées à tous les niveaux hiérarchiques et dans toutes les directions de l'entreprise SEAAL. Outre ce processus de formation au sein de l'entreprise, un quota de 200 jours a été prévu qui permet de délivrer exceptionnellement des formations à l'étranger pour l'acquisition de connaissances non disponibles en interne. Les cadres désignés pour la formation à l'étranger sont accompagnés par des cadres de SUEZ dans le cadre du binômat⁸.

L'importance de cette démarche avec ce grand nombre de formations est de transférer ces connaissances au sein de l'entreprise SEAAL, de permettre d'acquérir de nouvelles connaissances et d'améliorer le capital en ressources selon les besoins afin de garantir une professionnalisation des métiers locaux et des pratiques managériales. Mais, pour que le récepteur puisse effectivement acquérir ces connaissances, d'autres conditions organisationnelles rentrent en jeu comme la confiance, la transparence et la culture organisationnelle.

Selon les déclarations des responsables de SEAAL, une avancée surtout en termes de transfert de connaissances managériales s'apprécie au moment où il y a eu un déclic. La progression en matière de transfert de connaissances est manifeste. Elle satisfait l'entreprise SEAAL, mais également ses clients surtout que la prestation de service, elle a changé et elle devient de qualité meilleure.

Conclusion

Le développement des PPP illustre la logique d'une puissance publique qui se veut de plus en plus pilote et de moins en moins productrice des services publics nécessaires à la population. Si ces partenariats sont sources de gains potentiels, ils sont également susceptibles de poser des problèmes dès lors qu'ils s'inscrivent dans la durée, dans des environnements complexes, avec des éléments invérifiables par les tiers aux contrats.

Cependant, la coopération via les PPP est indispensable pour l'entreprise puisqu'elle permet d'élargir son champ et de combiner des connaissances explicites et tacites ou complémentaires par le biais du transfert et d'apprentissage des connaissances et par la volonté initiale de partage des expériences d'un partenaire vis-à-vis de l'autre.

Ce partage et ce transfert de connaissances à SEAAL illustrent la complémentarité entre pouvoirs publics et opérateur privé pour faire face aux enjeux environnementaux et de protection de ressources et surtout pour mettre fin aux lacunes en termes de compétences managériales.

Les résultats de SEAAL sont prometteurs et l'accord entre les deux partenaires montrent que le programme de transfert de connaissances techniques a devancé celui des connaissances managériales. De ce fait, les connaissances techniques sont considérées comme nécessaires, voire très importantes notamment lors des premières années du projet. Leur acquisition se fait principalement par le biais de livrables (documents codifiés, procédures...), des formations de masse ainsi que des contacts au quotidien opérés de manière collective en interne. Quant au transfert de connaissances managériales, il est basé sur l'aspect individuel car il s'avère plus difficile à appréhender en raison du caractère tacite des connaissances dont il s'agit et de la durée de sa mise en œuvre.

En tout état de cause, un cadre légal spécifique pour les PPP, qui n'existe pas aujourd'hui en Algérie, est nécessaire. Les experts insistent surtout sur l'importance d'un marché financier dynamique pour la réussite d'un partenariat public-privé, d'autant plus que des projets à fort potentiel économique, à l'exemple de l'autoroute des Hauts plateaux, dont les travaux ont été différés en raison de la crise financière dû à la chute des prix du pétrole, pourraient s'en trouver relancés grâce au partenariat public privé (PPP), selon les déclarations du Ministère des travaux publics.

Références bibliographiques

¹ Le Nouveau Management dans les organisations publiques est le fruit d'une nouvelle gestion de la sphère publique qui a, d'une part, favorisé l'émergence des PPP et, d'autre part, poussé à la recherche de performance dans les administrations par l'introduction de l'esprit managérial des entreprises privées. Ces administrations adoptent le NMP comme mode de transfert des mécanismes de gouvernance des entreprises privées au sein des organisations publiques.

² SAUSSIÉ Stéphanie : « Economie des partenariats public-privé : développements théoriques et empiriques », éd. De boeck, Paris, 2015, p. 49.

³ TELIDJI Mohamed Salim : « Encadrement et promotion des PPP en Algérie », Atelier PPP, Ministère des Finances, Mai 2015, p. 7.

⁴ SUEZ Environnement, qui est classée deuxième opérateur au niveau mondial dans le secteur de l'environnement, a été créée en 1880 sous le nom de la Société Lyonnaise des Eaux, l'entreprise a fusionné par la suite avec la compagnie financière de Suez et donné naissance en 1997 à la société Suez Lyonnaise des eaux. En 2002, d'autres activités liées à l'environnement de Suez ont été regroupées dans la même branche comme l'eau, les déchets et l'énergie afin de donner naissance au Groupe Suez Environnement. Puis le groupe s'est introduit en bourse en 2008 dans le cadre d'une fusion avec Gaz de France. Suez opère à l'international dans la valorisation et l'exportation de ses compétences et savoir-faire par ses différentes filiales.

⁵ Tiré du site web : seaaco.blogspot.com/2015/10/suez-environnement-lexperience-seaal.html. date de consultation le : 30/10/2017.

⁶ Idem

⁷ Le but de cette Charte est d'assurer une base cohérente d'application des pratiques managériales. Cette méthode est inspirée des référentiels internationaux standards, comme celui mis en œuvre au sein de Suez Environnement.

⁸ L'objectif du binômat c'est d'avoir un niveau équivalent d'expertise pour le cadre algérien en collaboration avec un expert de SUEZ notamment dans le cadre technique.