

**LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVES :  
LES RAISONS DU RECOURS ET LES OBSTACLES À  
L'IMPLANTATION AU MAROC**

**PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS:  
REASONS FOR USE AND BARRIERS TO IMPLEMENTATION IN  
MOROCCO**

**Par**

**Zineb BELGHITI**

**Chercheur à L'Ecole Nationale de Commerce et de Gestion d'Agadir,  
Université Ibn Zohr.**

**&**

**Khadija ANGADE**

**Professeur à L'Ecole Nationale de Commerce et de Gestion d'Agadir,  
Université Ibn Zohr.**

**Résumé:**

Les Partenariats Public-Privé (PPP) constituent une forme d'innovation organisationnelle, à laquelle les gouvernements recourent pour répondre aux besoins en infrastructures de leurs pays et améliorer l'efficacité et l'efficacités de ceux-ci, en termes de coût et de qualité, et ce, grâce à l'innovation et à l'expertise du secteur privé. Le présent travail vise à explorer les raisons derrière le recours aux PPP et les obstacles entravant leur mise en œuvre au Maroc. Notre objectif consiste à susciter plus d'intérêt aux PPP, vu leur rôle dans le développement des infrastructures et par conséquent dans la croissance économique des pays. Pour répondre à notre problématique, nous avons adopté une approche qualitative via une étude de cas sur le projet d'irrigation d'El Guerdane.

**Mots clés:** Partenariats Public-Privé, Les raisons du recours, Obstacles.

**Abstract:**

Public-Private Partnerships (PPP) are a form of organizational innovation that governments use to meet their countries' infrastructure needs, and improve their efficiency and effectiveness in terms of cost and quality, through innovation and private sector expertise. The purpose of this work is to explore the reasons behind the use of PPP and the barriers to their implementation in Morocco. Our goal is to create more interest in PPP, given their role

in infrastructure development and in countries' economic growth. In order to respond to our research problem, we have adopted a qualitative approach through a case study on the El Guerdane irrigation project.

**Key words:** Public Private Partnerships, reasons for implementation, barriers.

## Introduction

Le Partenariat Public-Privé (PPP) constitue une forme de collaboration entre les secteurs public et privé pour la livraison des infrastructures et la prestation des services publics. Certes, ces missions relèvent de la responsabilité de l'État, cependant, les contraintes budgétaires et les critiques relatives à l'inefficacité de certaines politiques publiques ont conduit les gouvernements à chercher de nouvelles voies pour répondre aux besoins de leurs pays en matières d'infrastructures et services publics (Le Galès, 1995). En effet, les infrastructures de bonne qualité ont un rôle primordial dans le développement économique des pays, ainsi, les PPP constituent une solution pour accroître les investissements en infrastructures (Delmon, 2010), et ce, sans aggraver la situation budgétaire du pays (Li, Akintoye, Edwards, & Hardcastle, 2005b).

La définition du concept de PPP est une tâche assez délicate, en effet, il n'existe aucune définition standard du terme de PPP (Banque mondiale & PPIAF, 2016), vu la multiplicité et la complexité des montages contractuels. En général, le PPP est un engagement contractuel par lequel la partie publique confie à son partenaire privé un ensemble de tâches (financement, conception, construction, exploitation) pour la livraison des infrastructures et services publics, le contrat est généralement de longue durée, et consiste en un partage des risques et des bénéfices entre les deux parties (Iossa et al., 2008).

L'intéressement des gouvernements aux PPP s'est augmenté de plus en plus au cours des années 90, et ceci est dû à plusieurs raisons. Toutefois, la réalisation des projets de PPP se heurte à plusieurs obstacles qui menacent la réussite de ces projets. **Quels sont alors les raisons derrière le recours aux PPP et les obstacles entravant leur mise en œuvre au Maroc?** Ainsi, le présent travail vise à explorer les raisons derrière le recours aux PPP et les obstacles qui entravent la mise en œuvre réussie de ces projets au Maroc.

Par le présent article, notre objectif consiste à susciter plus d'intérêt aux PPP et à promouvoir leur développement au Maroc, vu leur rôle dans le développement des infrastructures et par conséquent dans la croissance économique des pays. Il s'agit en fait, d'explorer les enjeux de cette pratique et de rendre claire la vision des investisseurs quant à l'environnement des PPP au Maroc, permettant ainsi de les encourager à participer à ces projets. En outre, ce travail permet de montrer les avantages que présentent les modèles de PPP par rapport aux contrats traditionnels de la commande publique, et permet également de renseigner les responsables de projets sur les obstacles qui entravent la réussite des PPP, afin d'éliminer ou de minimiser leurs impacts dans les projets futurs.

Dans ce qui suit, nous allons tout d'abord présenter une revue de littérature sur les raisons derrière le recours aux PPP, et sur les obstacles à la mise en œuvre de ces projets. Ensuite, nous allons évoquer la méthodologie de recherche suivie. En dernier lieu, une étude de cas sera présentée afin de vérifier l'ensemble des hypothèses tirées de la littérature, et par conséquent, répondre à notre problématique de recherche.

## 1. Revue de littérature

### 1.1. Les raisons derrière le recours aux PPP

Le recours accru des gouvernements aux PPP pour la livraison des infrastructures et services publics est dû à plusieurs raisons, en effet, selon Nisar (2007), les PPP permettent aux gouvernements de répondre aux besoins en infrastructures sans aggraver la situation

d'endettement de leurs pays, étant donné que le financement de l'investissement est l'une des missions confiées au partenaire privé dans le cadre de ces contrats. En outre, les PPP constituent une alternative pour la mise en œuvre des projets publics, avec un bon rapport qualité/prix et une meilleure « Value For Money » VFM, grâce à l'expertise du secteur privé, ce qui permet aux États de faire des gains de ressources et de temps, leurs permettant de se concentrer sur des problèmes plus urgents (Nisar, 2007).

En revanche, et dans le cadre des contrats traditionnels (les marchés publics), c'est le secteur public qui se charge du financement de l'investissement. Ainsi, et après la crise des années 70, les gouvernements faisaient face à une crise budgétaire, et étaient alors obligés de chercher d'autres alternatives pour financer leurs projets (Mazouz, 2009). De ce fait, et au début de la mise en œuvre des PPP, le financement hors bilan des projets était la principale raison du recours à ce mode contractuel (S. Ismail & Azzahra Haris, 2014b), puisqu'il permettait d'étaler le remboursement de la dette sur une longue durée. Toutefois, et après plusieurs expériences en PPP, d'autres avantages ont été observés et ont augmentés le recours à ces contrats.

Ainsi, il a été observé au Royaume-Uni que le secteur privé est capable de mettre en œuvre des projets à moindre coût que le public, et ce grâce à l'expertise et les solutions innovantes mises en place par le secteur privé au cours de toutes les phases du projet, et également grâce au principe de transfert des risques (Coulson, 2008). En effet, les contrats de PPP se basent sur le partage des risques entre les parties, ainsi chaque partie prend en charge le risque qui l'est la mieux capable de le gérer et à moindre coût (Issa, Emsley, & Kirkham, 2012). Par conséquent, le partenaire public est déchargé des risques qui ne relèvent pas de ses capacités, tels que les risques liés à la construction de l'actif et aux dépassements du budget, ce qui permet de réduire le coût total du projet. Ainsi, le transfert des risques au privé constitue, selon Li (2003), le facteur le plus attractif pour le recours aux PPP.

La figure 1 ci-dessous illustre les gains réalisés (VFM) par l'approche PPP par rapport aux marchés publics grâce au transfert des risques. Dans le cadre des PPP, la VFM est définie comme étant les économies de coûts réalisées par l'approche de PPP par rapport à l'approche traditionnelle (Siemiatycki & Farooqi, 2012). Ainsi, le calcul de la VFM regroupe à la fois des critères quantitatifs et qualitatifs liés au projet, par exemple, le coût total du projet, l'innovation et la qualité des services (K. Ismail, Takim, & Nawawi, 2011).

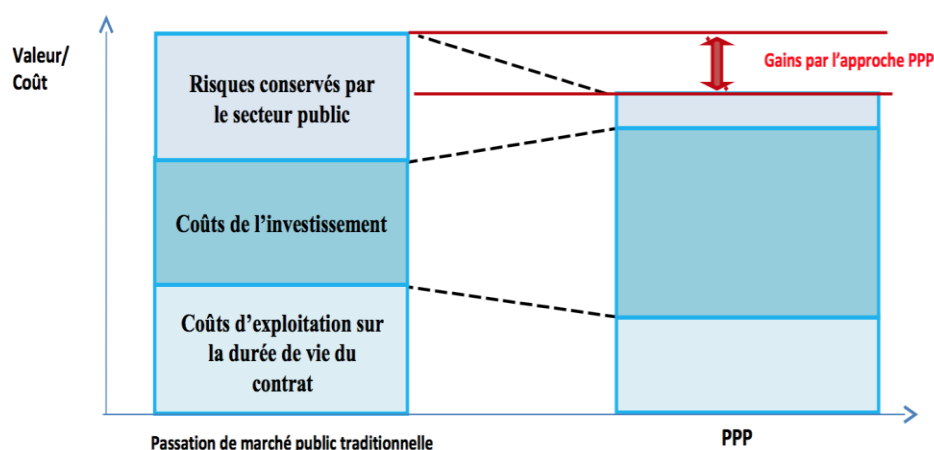


Figure 1: les gains réalisés par l'approche PPP par rapport aux marchés publics (Saher, 2015)

En plus de l'optimisation des coûts, le PPP permet également de réduire le temps nécessaire à la mise en place d'un projet, grâce aux incitations mises en place pour inciter le partenaire

privé à achever le projet à temps (Akintoye, Beck, & Hardcastle, 2003). En effet, dans le cadre d'un contrat de PPP, le paiement du contractant n'a lieu qu'après l'achèvement de la construction du projet et la disponibilité des services (Cossalter & du Marais, 2001). Ainsi, le partenaire privé est incité à terminer les travaux dans le plus tôt possible, afin de recevoir sa rémunération et rentabiliser son investissement. En outre, le partenaire privé est obligé de se conformer aux dispositions du contrat, du fait que sa rémunération est basée sur sa performance, cette dernière est évaluée par des indicateurs définis dans le contrat de partenariat.

En dehors du volet financier, d'autres facteurs expliquent aussi le recours aux PPP. En effet, la pression sociale liée à la qualité médiocre des infrastructures et services publics, ainsi qu'à l'inefficacité du secteur public dans la gestion des projets, a poussé les gouvernements à recourir aux PPP, afin d'améliorer l'efficacité des services publics (Li, 2003). De même, l'étude de Cheung, Chan, & Kajewski (2009) a montré que « la participation du secteur privé dans la livraison des projets publics », « les pressions exigeantes plus d'infrastructures et services de bonne qualité », ainsi que « l'inefficacité du secteur public due au manque de compétitivité », sont les principales raisons du recours aux PPP à Hong Kong et en Australie. En effet, les PPP permettent au concédant de bénéficier de la technologie et du savoir faire du secteur privé, permettant ainsi de répondre efficacement aux spécificités de chaque projet, une opportunité qui n'est pas valable dans le cadre des marchés publics (Delmon, 2010).

Une autre étude a été menée via un questionnaire pour explorer les raisons de la mise en œuvre des projets de PPP en Malaisie. Les résultats ont montré que « renforcer la participation du secteur privé au développement économique » est la raison la plus importante pour la mise en œuvre des PPP en Malaisie, tandis que « réduire le rôle des pouvoirs publics dans la fourniture des services et des installations publics » est la raison la moins importante (S. Ismail & Azzahra Haris, 2014b). Les deux auteurs expliquent ceci par le fait que la participation du secteur privé dans la livraison des projets publics doit être encouragée, vu les compétences de ce secteur et son expérience dans la mise en œuvre des grands projets. Toutefois, le secteur public doit maintenir son rôle de contrôleur et de régulateur, afin de garantir le bien-être des citoyens.

En effet, le PPP est une forme qui se situe entre la privatisation et les marchés publics, il permet de confier au secteur privé une mission globale, qui s'étale de la conception et le financement à l'exploitation du projet, afin de favoriser l'innovation et améliorer l'efficacité des services fournis. Ainsi, « La société du projet est tenue d'entretenir correctement ses actifs pour obtenir des résultats satisfaisants, éviter d'encourir des pénalités de performance et respecter les exigences de transfert à la fin de la période du projet » (Delmon, 2010). Le client public, quant à lui, il contrôle de près les réalisations et les compare avec les dispositions du contrat. En revanche, et dans le cadre de la privatisation, l'État ne peut plus intervenir dans la mise en œuvre et la gestion du projet. En ce qui concerne les marchés publics, l'État confie généralement une mission de conception et/ou de construction au secteur privé (le financement reste à la charge de la partie publique). Ainsi, le partenaire privé n'est responsable que d'une phase du projet, et il ne cherchera pas à optimiser ses décisions, puisque la réalisation de la VFM à long terme ne l'intéresse plus.

De ce qui précède, on peut déduire que la minimisation des coûts et l'amélioration de la qualité des infrastructures et services publics sont les principales raisons qui expliquent le recours aux PPP. Autrement dit, la mise en œuvre d'un projet avec un bon rapport qualité/prix, c'est à dire, la réalisation de la VFM, est la raison principale du recours aux PPP. En effet, Hwang, Zhao, & Gay (2013) ont déduit dans leur étude que la réalisation de la VFM est le facteur le plus attractif pour le recours aux PPP. Ceci peut être expliqué par le fait que

le calcul de la VFM prend en considération l'ensemble des autres facteurs qui expliquent le recours aux PPP, à savoir, à titre d'exemple, le coût total du projet, l'allocation des risques, l'innovation et la qualité des services. Ainsi, pour notre étude nous proposons l'hypothèse suivante :

**Hypothèse 1** : La réalisation de la VFM est la raison principale derrière le recours aux PPP au Maroc.

Cette hypothèse sera testée dans la partie empirique via l'étude de cas.

## **1.2. Les obstacles face à une mise en œuvre réussie des projets de PPP**

Les PPP ont connu, certes, un grand développement à travers le monde, et dans divers secteurs. La mise en œuvre réussie de ces projets a permis d'accroître la disponibilité d'infrastructures et des services de qualité, ainsi que d'optimiser l'utilisation des ressources publiques, et par conséquent participer au développement économique et social des pays. Cependant, les expériences en PPP comptent aussi des échecs, vu la multiplicité des acteurs et la complexité de ces projets, ainsi que les différents obstacles et contraintes qui peuvent entraver leur mise en place. Ces échecs impactent négativement l'attractivité des PPP, et découragent les investissements privés. Par conséquent, l'identification et la connaissance de ces obstacles par les différents acteurs sont primordiales, afin de minimiser leurs impacts dans les projets futurs.

Babatunde, Perera, Udejaja, & Zhou (2014) ont identifié, via une revue de littérature, les obstacles à la mise en œuvre des PPP dans les pays en développement. Les facteurs identifiés ont été regroupés sous six catégories, et sont les suivants:

- Les barrières sociales : l'opposition du public, les obstacles culturels, le mécontentement de la société contre le secteur privé, le ressentiment du public dû aux augmentations tarifaires, le manque de confiance et la méfiance envers les PPP.
- Les barrières légales : des politiques et des cadres réglementaires de qualité médiocre, capacité institutionnelle faible, des stratégies en PPP mal définies, système judiciaire faible pour résoudre les conflits dans le cadre des PPP.
- Les barrières politiques : politisation des concessions, longs retards dus aux débats politiques, manque d'engagement politique.
- Les barrières économiques : les investisseurs étrangers perçoivent les pays en développement comme étant des économies à risque élevé, incapacité des institutions locales à fournir des financements à long terme, risque de change.
- Les barrières technologiques : manque d'expériences chez le secteur public et les investisseurs privés, évaluation et gestion incohérentes des risques, manque de professionnels pour la gestion des projets de PPP, l'incomplétude des informations initiales sur le projet fournies par le client public au partenaire privé.
- Les barrières environnementales : problèmes d'acquisition des terres, manque de coordination entre les organes nationaux et régionaux, manque de transparence et de responsabilité, corruption.

L'étude a montré aussi que les barrières technologiques sont les obstacles qui affectent le plus la mise en œuvre des projets de PPP dans les pays en développement, suivi par les barrières économiques, sociales, légales, politiques et environnementales (Babatunde et al., 2014). Ojelabi, Fagbenle, Afolabi, Tunji-Olayeni, & Amusan (2018) affirment que « La non consultation des parties prenantes concernées », « les conflits d'intérêt », « la résistance du



public due au manque de confiance entre le gouvernement et le public », « des politiques et des cadres réglementaires faibles », « des changements législatifs et réglementaires », « un environnement défavorable », sont tous des obstacles qui font face à la mise en place des PPP dans les pays en développement.

Ces obstacles sont plus observés en Afrique, un continent qui présente un retard en matière de PPP par rapport aux autres continents du globe, malgré son grand besoin en infrastructure. En effet, l'Afrique connaît une grande croissance démographique, et une demande accrue en produits de base, ainsi, les pays du continent africain se voient obligés de développer l'infrastructure nécessaire, afin de répondre aux besoins de la population et de leurs partenaires commerciaux (Dykes & Jones, 2016). Cependant, et à cause de l'ensemble des barrières à l'investissement en Afrique, le développement de la pratique des PPP reste très limité dans le continent. En effet, certains pays de l'Afrique sont classés parmi les pays les plus corrompus du monde, en outre, les cadres réglementaires sont jugés faibles, et un manque en ressources et compétences nécessaires à la mise en place des PPP est trop ressenti (Dykes & Jones, 2016). Ainsi, et malgré l'existence de plusieurs expériences en PPP en Afrique, le continent présente toujours un environnement défavorable qui décourage les investisseurs potentiels.

Une enquête a été menée par Chan, Lam, Chan, Cheung, & Ke (2010) via un questionnaire pour déterminer les obstacles à la réussite des PPP à Pékin et à Hong Kong. Les résultats ont montré que les trois principaux obstacles à Pékin sont : « le long délai des négociations », « le manque d'expérience et de compétences appropriées » et « le retard dû aux débats politiques ». De même, les résultats de Hong Kong sont quasi-similaires aux ceux de Pékin, ainsi les trois principaux obstacles à Hong Kong sont : « le retard dû aux débats politiques », « le long délai des négociations » et « l'interruption de plusieurs projets avant la conclusion du contrat ». Comparativement à une étude similaire au Royaume-Uni, il a été observé que les réponses des répondants britanniques sont cohérentes avec ceux de Pékin et de Hong Kong, cependant, les scores attribués aux obstacles par les répondants britanniques étaient moins élevés que ceux de Pékin et de Hong Kong (Chan et al., 2010). Les auteurs expliquent ceci par le fait que les répondants britanniques étaient moins menacés par ces obstacles, probablement parce qu'ils étaient beaucoup plus expérimentés dans la réalisation des projets de PPP.

L'étude portée au Royaume-Uni par Li, Akintoye, Edwards, & Hardcastle (2005a) a montré que « la longue durée des transaction contractuelles et des délais de négociation », ainsi que « le coût élevé de la participation du secteur privé » sont les principaux facteurs qui impactent négativement l'attractivité des PPP au Royaume-Uni.

Une étude similaire a été portée en Malaisie, et a montré que « l'absence de directives et de procédures gouvernementales sur les PPP », « le retard dans les négociations », « une charge élevée pour les usagers des services », « Les retards dus aux débats politiques » et « les confusions existantes sur les objectifs du gouvernement et les critères d'évaluation » sont les principaux obstacles à l'adoption des PPP en Malaisie (S. Ismail & Azzahra Haris, 2014a). Les auteurs affirment que les directives gouvernementales existantes sur les PPP sont trop brèves et n'apportent pas un aide aux utilisateurs, en outre, bien que le lancement des PPP date depuis 2006, la publication du premier guide officiel sur les PPP n'a eu lieu qu'en 2009.

De ce qui précède, on remarque que la littérature sur les obstacles à l'implantation des PPP distingue entre les obstacles dans les pays en développement et les obstacles dans les pays développés. Ainsi, dans les pays développés tel que le Royaume-Uni, les obstacles à la mise en œuvre des PPP relèvent principalement des caractéristiques de cette approche, à titre d'exemple, la longueur des délais de négociation due à la complexité du projet et à la

multiplicité des acteurs. En revanche, dans les pays en développement tels que les pays de l'Afrique, les obstacles à la mise en place des PPP sont des facteurs qui relèvent de l'état moins mature de ces pays, à savoir, par exemple, des facteurs environnementaux, économiques ou technologiques moins développés, tels que présentés dans l'étude de Babatunde et al. (2014). En effet, Ojelabi et al. (2018) affirment qu'il existe une grande différence dans la mise en œuvre réussie des PPP dans les pays développés et les pays en développement, ces derniers connaissent un retard en matière de PPP, dû à des défis spécifiques à l'environnement de ceux-ci. Ainsi, pour notre étude et vu que le Maroc est classé comme étant un pays en développement, nous proposons l'hypothèse suivante, qui sera testée dans la partie empirique:

**Hypothèse 2 :** Les obstacles à l'implantation des PPP au Maroc relèvent principalement des facteurs sociaux, légaux, environnementaux, économiques, technologiques et/ou politiques qui reflètent l'état sous-développé du pays.

## **2. Méthodologie de recherche**

Pour répondre à notre problématique, nous avons adopté une approche qualitative afin d'explorer les raisons derrière le recours aux PPP et les obstacles entravant leur mise en œuvre au Maroc. Ainsi, nous avons procédé en premier lieu à une recherche documentaire, afin d'identifier et d'analyser les travaux sur les raisons du recours aux PPP, et sur les obstacles entravant la mise en œuvre de ces contrats. Ainsi, nous avons parvenu à la présentation d'une revue de littérature, à partir de laquelle nous avons déduit les hypothèses de la recherche.

En deuxième lieu, et pour vérifier la validité des hypothèses tirées de la littérature, nous avons présenté une étude de cas qui porte sur le projet d'irrigation d'El Guerdane. Ce projet constitue le premier projet d'irrigation sous l'approche de PPP au monde, et a été mis en œuvre dans la région de Souss-Massa, au Maroc. La collecte des données empiriques s'est faite à partir des données secondaires disponibles sur le projet étudié. Il s'agit en fait des différents documents disponibles sur le site internet officiel du ministère, ainsi que les articles, rapports et présentations faites sur le projet d'El Guerdane.

En dernier lieu, nous avons procédé à un rapprochement entre les conclusions tirées de l'analyse de la littérature et les données empiriques, afin d'illustrer ces informations sur le plan pratique, et confirmer ou infirmer les hypothèses établies à partir de la revue de littérature.

## **3. Etude de cas : projet d'irrigation d'El Guerdane**

### **3.1. Présentation du projet**

Le périmètre d'El Guerdane est situé entre la ville de Taroudant et la ville de Ouled Taima, avec une superficie de 10000 ha cultivée en agrumes. L'irrigation des vergers d'El Guerdane provenait essentiellement de la nappe de Souss, ainsi, cette situation a conduit à une surexploitation de la nappe, et par conséquent à une baisse de celle-ci de 1,5 à 2 mètres par an et à un abandon de vergers (Office Régional de Mise en Valeur Agricole du Souss Massa, s.d.). Les vergers d'El Guerdane sont alors menacés, et les pouvoirs publics se trouvent obligés pour chercher d'autres alternatives pour l'irrigation de la zone. De ce fait, le Plan Directeur d'Aménagement Intégré des Ressources en Eau (PDAIRE) a alloué depuis 1995 un volume de 45 millions de mètres cubes d'eau à partir du Complexe Aoulouz-Chakoukane, pour l'irrigation des vergers d'El Guerdane (El Gueddari, 2004). Ainsi, la mise en œuvre



d'infrastructures pour l'adduction d'eau de 90 km et pour la mise en place d'un réseau de distribution de 300 km, afin d'alimenter 10 000 ha de plantations en eau, a été prévue (El Gueddari, 2004).

Le projet a été mis en place sous l'approche de PPP via un contrat de délégation de services publics d'une durée de 30 ans, entre le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts et la société du projet AMENSOUSS, créée par le groupement retenu de l'appel d'offres. Le coût total du projet s'élève à 987 millions de dirhams cofinancé par l'Etat, le partenaire privé et les agriculteurs bénéficiaires. Les travaux du projet ont commencé en 2007 et ont achevé en juillet 2009, son exploitation a démarré en octobre 2009 (Office Régional de Mise en Valeur Agricole du Souss Massa, s.d.). Ainsi, Le projet de partenariat public-privé pour la conception, la construction et l'exploitation des infrastructures d'irrigation dans le périmètre d'El Guerdane est le premier projet d'irrigation au monde mis en œuvre selon l'approche de PPP (Houdret & Bonnet, 2016).

### 3.2. Les raisons du recours à l'approche PPP

Pour la mise en place du projet d'El Guerdane, plusieurs options contractuelles sont avérées possibles. En effet, le ministère d'agriculture marocain a envisagé trois montages pour la mise en place du projet : un montage classique prévu par le code des investissements agricoles (CIA), un partenariat avec l'Association d'Usagers d'Eau Agricole (AUEA) AL MOUSTAQBAL, et une gestion déléguée (PPP) (El Gueddari, 2004). Ainsi, une étude a été menée pour comparer entre les trois montages, en termes de la contribution de l'Etat et des usagers au financement du projet. Le tableau 1 ci-dessous présente les résultats de cette étude :

Montage institutionnel	CIA	AUEA	PPP
Contribution de l'Etat en %	67%	53%	17%
Contribution des Usagers (DH/ha)	34.000	49.000	8.000
Prix de l'Eau DH/m <sup>3</sup>	1.63*	1.85*	1.48*

\* Hors TVA

Tableau 1: Comparaison entre les trois montages prévus pour la mise en œuvre du projet d'El Guerdane (EL Gueddari, 2004)

Ainsi, la mise en œuvre du projet selon l'approche de PPP, permet de réduire la contribution de l'Etat à 17% du coût total du projet, et à 8000 dh/ha pour l'adhésion des agriculteurs. En revanche, les autres montages présentent des conditions inaccessibles à l'Etat et aux agriculteurs. Ainsi, le recours à la gestion déléguée, comme étant une forme de PPP, a permis de répondre au besoin en infrastructures pour la sauvegarde du périmètre d'El Guerdane, sans peser sur les finances publiques et sur les usagers du service (les agriculteurs).

Par ailleurs, le contrat a été conçu de manière à minimiser les risques pour les parties intervenantes grâce au principe de l'allocation des risques entre les parties contractantes. Ainsi, et à titre d'exemple, en cas de panne technique, et à l'encontre du schéma classique à gestion publique où les charges des réparations sont facturées aux agriculteurs, dans le cadre des PPP c'est l'opérateur privé qui se charge de la réparation (Chati, 2015). En effet, le partenaire privé, étant chargé de la conception, la construction et l'exploitation de l'infrastructure, représente la partie la mieux placée pour gérer les risques liés au projet (Li et al., 2005b). Par conséquent, le partenaire public est délégué des risques qui ne relèvent pas de

ses capacités, ce qui permet de réduire le coût total du projet.

Le recours au mode de PPP pour la mise en œuvre du projet d'El Guerdane est dû ainsi aux économies de coûts réalisées, grâce au financement privé et à l'allocation des risques entre les parties. En outre, le contrat de partenariat comprend des « obligations contractuelles de maintenance des équipements et de performances de la gestion » (El Gueddari, 2004) pour assurer la bonne qualité des services rendus. Ainsi, on peut confirmer l'hypothèse 1 et affirmer que la réalisation de la VFM, signe de l'optimisation des coûts et de la qualité du projet, est la principale raison du recours aux PPP au Maroc.

### **3.3. Les obstacles à la mise en œuvre du projet**

La mise en œuvre du projet d'irrigation d'El Guerdane a connu plusieurs années de blocage à cause des négociations et des débats entre les différentes parties intervenantes. En effet, c'est depuis 2001 que l'approche de PPP a été jugée favorable pour la mise en place du projet, en 2004 les appels d'offres ont été lancés, et ce n'est qu'en 2007 que les travaux ont commencé (Bonnet, 2013). Ainsi, le long délai des négociations, qui engendre généralement des coûts importants, constitue un réel obstacle face à une mise en œuvre réussie des projets de PPP.

Le projet d'El Guerdane confronte aussi une opposition des agriculteurs quant aux prix élevés de l'eau, qui dépasse de loin la moyenne des prix dans les systèmes d'irrigation publics au Maroc (Houdret & Bonnet, 2016). Ainsi, en 2015 un grand nombre des agriculteurs ont refusé de payer les factures d'eau, ce qui menace la situation financière du projet, et peut engendrer des problèmes dans le futur (Mahfoud, cité dans Houdret & Bonnet, 2016).

En outre, les agriculteurs de la région dénoncent également des incidents de corruption et un manque de transparence dans le processus de la sélection des bénéficiaires, en effet, « le nombre de bénéficiaires est très restreint (371 agriculteurs, 597 exploitations) et plusieurs centaines d'agriculteurs sont sur la liste d'attente » (Houdret & Bonnet, 2016). Ces inégalités quant à l'accès à l'eau conduisent à un mécontentement et à des conflits entre les usagers et la société du projet, entravant ainsi le bon déroulement du projet.

Ainsi, le mécontentement des agriculteurs a engendré un désengagement de ces derniers dans la réalisation des objectifs du projet, à savoir la sauvegarde du périmètre d'El Guerdane et la préservation de la nappe de Souss. En effet, les agriculteurs continuent toujours à utiliser les eaux souterraines de la nappe pour l'irrigation de leurs terres (Chati, 2015).

Par ailleurs, Houdret & Bonnet (2016) souligne également l'existence d'une gestion incohérente des risques au niveau du projet, et affirment que l'absence d'un cadre réglementaire adéquat, et d'un système judiciaire fiable permettant la résolution des conflits afférents aux PPP, aggrave les dangers auxquels est confronté le projet d'El Guerdane.

Ainsi, le retard dû aux débats politiques (barrières politiques), l'opposition des agriculteurs quant aux augmentations tarifaires (barrières sociales), la corruption et le manque de transparence (barrières environnementales), la gestion incohérente des risques (barrières technologiques) et l'absence d'un cadre réglementaire adéquat, et d'un système judiciaire fiable (barrières légales) sont les principaux obstacles qui entravent la réussite du projet d'El Guerdane. De ce fait, et en concordance avec les conclusions tirées de la revue de littérature, les obstacles à l'implantation des PPP au Maroc, étant un pays en développement, relèvent principalement des facteurs sociaux, légaux, environnementaux, technologiques et politiques qui reflètent l'état sous développée du pays. L'hypothèse 2 est donc jugée vraie.

Le recours accru des gouvernements aux PPP pour la livraison des infrastructures et services publics est dû à l'ensemble des avantages que présente cette approche par rapport aux autres modes. En effet, dans le cadre des PPP, il ne s'agit pas seulement de recourir au financement privé et alléger le fardeau des finances publiques, mais également de bénéficier des compétences et de l'expertise du secteur privé, afin d'améliorer la qualité des infrastructures et services publics. Toutefois, on compte aussi des échecs en matière de PPP, à cause de plusieurs facteurs qui entravent la réussite de ces projets.

Notre article a porté ainsi sur l'exploration des raisons du recours aux PPP et les obstacles entravant leur mise en œuvre au Maroc. Il s'agit en fait, d'éclaircir les enjeux de cette pratique, afin de promouvoir son développement dans les pays où les PPP n'ont pas encore connu un grand succès. Ainsi, et à partir d'une revue de littérature sur les raisons du recours aux PPP, nous avons déduit l'hypothèse qui stipule que, la raison principale du recours aux PPP au Maroc est la réalisation de la VFM. En effet, le calcul de la VFM prend en considération l'ensemble des autres facteurs qui explique le recours aux PPP, à savoir, par exemple, le coût total du projet, l'allocation des risques, l'innovation et la qualité des services.

En ce qui concerne les obstacles à l'implantation des PPP, l'analyse de la littérature nous a permis de distinguer entre les barrières à la réussite des PPP dans les pays développés et ceux dans les pays en développement. Ainsi, on a déduit que les obstacles à la mise en œuvre des PPP dans les pays développés relèvent principalement des caractéristiques de cette approche, à titre d'exemple, la longueur des délais de négociation due à la complexité du projet et à la multiplicité des acteurs. En revanche, et dans les pays en développement, les obstacles à la mise en place des PPP sont des facteurs qui relèvent de l'état moins mature de ces pays, à savoir, par exemple, des facteurs environnementaux, économiques ou technologiques moins développés.

Enfin, l'analyse du cas du projet d'irrigation d'El Guerdane, qui constitue le premier projet d'irrigation sous l'approche de PPP au monde, a permis de confirmer les hypothèses tirées de la revue de littérature. Néanmoins, cette étude présente des limites dans la mesure où elle s'est basée sur une seule étude de cas et sur des données secondaires. Ce travail peut être alors enrichi par l'analyse de plusieurs cas dans divers secteurs, afin d'assurer la fiabilité des résultats obtenus.

- Akintoye, A., Beck, M., & Hardcastle, C. (2003). *Public-Private Partnerships*. (A. Akintoye, M. Beck, & C. Hardcastle, Eds.), *Local Government Studies*. Oxford, UK: Blackwell Science Ltd. <https://doi.org/10.1002/9780470690703>
- Babatunde, S. O., Perera, S. O. B., Udejaja, C., & Zhou, L. (2014). Identification of barriers to Public Private Partnerships implementation in developing countries. In: *International Conference on Construction in Changing World*, (May), 4–7.
- Banque mondiale, & PPIAF. (2016). *Guide de référence des PPP version 2*. Washington, DC.
- Bonnet, S. (2013). *Le « sauvetage » du verger El Guerdane, enjeux géopolitiques d'un projet d'irrigation dans le sud du Maroc*. Mémoire de Master 1, Institut Français de Géopolitique, Université de Paris. Récupéré à [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2314894](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2314894)
- Chan, A. P. C., Lam, P. T. I., Chan, D. W. M., Cheung, E., & Ke, Y. (2010). Potential Obstacles to Successful Implementation of Public-Private Partnerships in Beijing and the Hong Kong Special Administrative Region. *Journal of Management in Engineering*, 26(1), 30–40. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)0742-597X\(2010\)26:1\(30\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)0742-597X(2010)26:1(30))
- Chati, M.T. (2015). *Etude de la contribution du partenariat public-privé dans la gestion durable et la valorisation de l'eau d'irrigation dans le périmètre d'El Guerdane : rapport technique final (janvier 2012- février 2015)*. Récupéré à <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/54811/IDL-54811.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Cheung, E., Chan, A. P. C., & Kajewski, S. (2009). Reasons for implementing public private partnership projects: Perspective from Hongkong, Australian and British practitioners. *Journal of Property Investment and Finance*, 27(1), 81–95. <https://doi.org/10.1108/14635780910926685>
- Cossalter, P., & du Marais, B. (2001). *la private finance initiative*, Paris.
- Coulson, A. (2008). Value for money in pfi proposals: A commentary on the UK treasury guidelines for public sector comparators. *Public Administration*, 86(2), 483–498. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2008.00729.x>
- Delmon, J. (2010). *Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures: Guide pratique a l'intention des decideurs publics*, La Banque Mondiale, p. 169.
- Dykes, B. J., & Jones, C. D. (2016). Public-Private Partnerships in Africa: Challenges and Opportunities for Future Management Research. *Africa Journal of Management*, 2(3), 381–393. <https://doi.org/10.1080/23322373.2016.1206806>
- El Gueddari, A. (2004). *Projet d'El Guerdane : de l'approche classique à la mise en œuvre du Partenariat Public-Privé*. Récupéré à [http://siteresources.worldbank.org/INTMNAREGTOPWATRES/Resources/MADRPM\\_El\\_Guerdane.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTMNAREGTOPWATRES/Resources/MADRPM_El_Guerdane.pdf)
- Houdret, A., & Bonnet, S. (2016). Le premier partenariat public-privé pour l'irrigation au Maroc : durable pour tous? *Cahiers Agricultures*, 25(2), 25001. <https://doi.org/10.1051/cagri/2016009>
- Hwang, B.-G., Zhao, X., & Gay, M. J. S. (2013). Public private partnership projects in

- Singapore: Factors, critical risks and preferred risk allocation from the perspective of contractors. *International Journal of Project Management*, 31(3), 424–433. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.08.003>
- Iossa, E., Martimort, D., Pouyet, J. (2008). Partenariats public-privé: Quelques réflexions. *Revue économique*, 59(3), 437–449.
- Ismail, K., Takim, R., & Nawawi, A. H. (2011). The evaluation criteria of Value for Money (VFM) of Public Private Partnership (PPP) bids. *International Conference on Intelligent Building and Management*, 5, 349–355.
- Ismail, S., & Azzahra Haris, F. (2014a). Constraints in implementing Public Private Partnership (PPP) in Malaysia. *Built Environment Project and Asset Management*, 4(3), 238–250. <https://doi.org/10.1108/BEPAM-10-2013-0049>
- Ismail, S., & Azzahra Haris, F. (2014b). Rationales for public private partnership (PPP) implementation in Malaysia. *Journal of Financial Management of Property and Construction*, 19(3), 188–201. <https://doi.org/10.1108/JFMPC-04-2014-0006>
- Issa, D., Emsley, M. & Kirkham, R. (2012). Reviewing risk allocation for infrastructure PFI: Between theory and practice. In: Smith, S.D. (Ed.) *Proceedings of the 28th Annual ARCOM Conference*, 3-5 September 2012. Edinburgh, UK: Association of Researchers in Construction Management, 1219-1231.
- Le Galès, P. (1995). Aspects idéologiques et politiques du partenariat public-privé. *Revue d'économie Financière*, 5(1), 51–63. <https://doi.org/10.3406/ecofi.1995.2556>
- Li, B. (2003). *Risk management of construction public private partnership projects*. Ph.D Thesis, Glasgow Caledonian University, United Kingdom.
- Li, B., Akintoye, A., Edwards, P. J., & Hardcastle, C. (2005a). Perceptions of positive and negative factors influencing the attractiveness of PPP/PFI procurement for construction projects in the UK. *Engineering, Construction and Architectural Management*, 12(2), 125–148. <https://doi.org/10.1108/09699980510584485>
- Li, B., Akintoye, A., Edwards, P. J., & Hardcastle, C. (2005b). The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK. *International Journal of Project Management*, 23(1), 25–35. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2004.04.006>
- Mazouz, B. (2009). Les aspects pratiques des partenariats public-privé. *Revue Française d'administration Publique*, 130(2), 215. <https://doi.org/10.3917/rfap.130.0215>
- Nisar, T. M. (2007). Value for money drivers in public private partnership schemes. *International Journal of Public Sector Management*, 20(2), 147–156. <https://doi.org/10.1108/09513550710731508>
- Ojelabi, R., Fagbenle, O., Afolabi, A., Tunji-Olayeni, P., & Amusan, L. (2018). Appraising the Barriers to Public-Private Partnership as a Tool for Sustainable Development of Infrastructures in a Developing Economy. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 146(1), 012016. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/146/1/012016>
- Office Régional de Mise en Valeur Agricole du Souss Massa. (s.d). *Le Projet de Partenariat Public-Privé pour la conception la construction et l'exploitations des infrastructures d'irrigation dans le périmètre d'El Guerdane*. Récupéré à <http://ormvasm.ma/index.php/fr/projets/ppp/infrastructures-d-irrigation.html>
- Saher, N. (2015). *Expérience marocaine en matière de Partenariat Public-Privé dans les*

<https://docplayer.fr/storage/67/56853180/1537991595/ifjVwQ6S5dKhl40Y2zFvEA/56853180.pdf>

Siemiatycki, M., & Farooqi, N. (2012). Value for money and risk in public-private partnerships. *Journal of the American Planning Association*, 78(3), 286–299.  
<https://doi.org/10.1080/01944363.2012.715525>