

**LE DÉVELOPPEMENT DE GRANDS PROJETS  
DANS LES NOUVEAUX PAYS INDUSTRIALISÉS,  
D'UNE LOGIQUE DE POSITIONNEMENT À UNE LOGIQUE DE  
REPRÉSENTATION**

**PLUCHART Jean-Jacques**

Maitre de conférences  
Université de Paris XI-Orsay  
Laboratoire « Pilotage économique et social des organisations »  
bat 620  
91405 Orsay cedex France

Professeur associé  
Institut Catholique de Paris  
Institut Supérieur du Commerce de Paris

La multiplication des investissements directs des firmes multinationales dans les Nouveaux Pays Industrialisés ( NPI ) vient relancer la problématique des choix publics et des décisions privées en matière de projets internationaux. La déréglementation des marchés a contribué, à partir des années 1980, à limiter la capacité d'intervention des Etats et à étendre le pouvoir des groupes étrangers sur les économies locales (Wright, 1984). Cette mutation a rendu plus complexes les choix des pouvoirs publics -exposés au « *dilemme de la gouvernabilité et de la compétitivité* » (Faucher, Hafsi, 1994)- et les décisions des firmes -confrontées à des « *arbitrages entre pays-cibles et entre modes d'implantation* » (Rainelli, 1996). C'est pourquoi les approches classiques -fondées sur des analyses croisées des attraits des marchés et des atouts des investisseurs- s'avèrent souvent inopérantes, notamment lorsqu'elles sont appliquées à des économies émergentes.

Les choix publics et privés reposent en effet sur des logiques d'ordres stratégique, organisationnel et comportemental (Doz, 1986). Les décisions des acteurs doivent en effet conduire à optimiser les avantages concurrentiels respectifs des pays d'accueil et des groupes d'investisseurs, mais également à concilier les intérêts parfois contradictoires, des diverses « *coalitions d'acteurs* » impliquées dans les projets. L'harmonisation de leurs logiques est rendue encore plus difficile dans le cadre de systèmes dits de « *socialisme de marché* », recouvrant des « *économies duales* » où coexistent une planification autoritaire et une

concurrence surveillée dans des zones géographiques spéciales. « *Tout se passe en effet comme si le lobby des marchés y faisait peser, par sa nature même, une menace sur la souveraineté nationale ; la difficulté de penser la politique économique dans un espace « marchéisé » conduit ainsi certains Etats à prendre des décisions arbitraires au nom de la responsabilité démocratique* » (Emmerich, 1996). La difficulté de mesurer le risque encouru par un projet international en économie socialiste explique notamment pourquoi près des deux tiers des initiatives de « joint ventures » entre des combinats chinois et des firmes étrangères se traduisent par des échecs (Shi, 1994), et pourquoi les investisseurs tardent à s'engager dans certains secteurs de l'économie vietnamienne ou à pénétrer les marchés nord-coréen et cubain.

La présente recherche vise à analyser les processus décisionnels respectifs des pouvoirs publics des N.P.I. et des firmes multinationales qui y sont engagées. Elle s'efforce de montrer que la pertinence des approches usuelles -adaptées aux interventionnismes libéraux- est remise en question en « *économie duale* ». Elle s'appuie sur l'observation d'un terrain inexploré: celui du plus important investissement vietnamien du début des années 1990. Elle présente successivement le cadre théorique (1ere partie), la méthodologie de la recherche (2eme partie), le descriptif du cas analysé (3eme partie) et les termes de la discussion qu'il soulève (4eme partie).

## **L'approche théorique**

La réalisation de grands projets implique la convergence de deux processus de diagnostic et de décision stratégique: celui de l'Etat du (ou des) pays d'accueil et celui du (ou des) investisseur(s) étranger(s). Bien que ces démarches poursuivent en apparence des finalités contradictoires -respectivement, le service public et des intérêts privés-, elles présentent des analogies, qui ont été progressivement révélées par les dernières théories d'économie industrielle et de management stratégique.

### ***Les rationalités des choix publics***

Le diagnostic des stratégies industrielles des pays-cibles et l'audit des risques politiques encourus par les investisseurs étrangers, sont rendus difficiles par la complexité croissante des logiques d'économie publique, mais surtout, par les écarts perçus entre les

idéologies, les discours, les règlementations... et leurs applications pratiques sur les marchés à pénétrer. Plusieurs typologies des choix publics ont été proposés, notamment en fonction des *objectifs poursuivis, des pratiques observées et des processus décisionnels engagés*.

#### *Une rationalité téléologique*

Une distinction usuelle est établie en fonction des *finalités* de l'action publique (Johnson, 1982): elle oppose la « *rationalité du plan* » (« *effectiveness* ») à la « *rationalité du marché* » (« *efficiency* »). Dans le premier cas, l'Etat assigne des objectifs à long terme et gère directement tout ou partie du système productif. Dans le second cas, il exerce des rôles d'orientation, d'incitation et de contrôle du marché, afin d'en stimuler le développement. Les stratégies industrielles peuvent être ainsi classées (de Bandt, 1983) en « *politiques structurelles* » (ou « planifiées »), « *politiques de transfert* » (ou de redistribution des ressources publiques aux différents agents économiques), « *politiques fonctionnelles* » (ou de substitution partielle d'entreprises privées par l'Etat) et « *politiques règlementaires* » (ou de fixation et de contrôle des règles du jeu concurrentiel par l'Etat). Ces grilles d'analyse s'avèrent en pratique difficilement applicables à des systèmes hybrides et évolutifs, qui s'efforcent de concilier « *effectiveness* » et « *efficiency* ».

#### *Une rationalité praxéologique*

Une autre approche repose sur *les pratiques* d'économie industrielle (Bellon, 1986), classées en fonction de critères multiples:

- les *instances de décision*: supra-nationales, nationales, régionales et/ou locales;
- les *niveaux d'intervention publique*: politiques macro-économiques (prix, crédit, change, emploi...), commerciales (concurrence, normes techniques, échanges extérieurs...), industrielles et de recherche (aides, formation, assistance du service public...), d'aménagement du territoire et d'équipement collectif;
- les *objets ou lieux d'intervention*: sur les ressources et/ou les produits des entreprises, sur leurs organisations et/ou comportements...;
- les *types d'intervention*: actions sur et par la concurrence, les prix, les taux d'intérêt ou de change, l'emploi, la fiscalité ...;
- les *types d'aides publiques*: primes, subventions, prêts bonifiés, exonérations fiscales et sociales, appuis publics divers;

- les *champs d'intervention*: ensemble de l'économie, branches, filières, groupes, entreprises, établissements, produits, opérations;
- les *processus de décision*: automatiques ou sélectifs, autoritaires ou concertés, libres ou contrôlés, transparents ou opaques...

L'application de ces matrices de classification à une économie duale s'avère malaisée en raison des caractères souvent émergent et instable des institutions et des pratiques d'intervention publique.

#### *Une rationalité contingente*

Une autre taxonomie identifie trois dimensions de la décision publique: « *fonctionnelle* », « *organisationnelle* » et « *politique* » (Allison, 1974):

- L'action publique vise à développer les *avantages concurrentiels* du pays à partir de ses ressources matérielles et/ou immatérielles (Porter, 1993) et à promouvoir ses valeurs partagées (idéologie dominante, cultures nationale et locales (Kissinger, 1961; Hofstede et al, 1991).

- Le processus décisionnel dépend de « *la structure et du mode de fonctionnement des pouvoirs publics* » (Wildavsky, 1966): la stabilité des institutions, le libéralisme des dispositifs réglementaires, la cohérence du programme économique national, l'équilibre des rapports entre l'administration centrale et les collectivités territoriales, l'efficacité des groupes d'intérêt... (Hall, 1986; Levi, 1988; March et Olsen, 1989).

- La dimension politique recouvre les *jeux de pouvoir* entre les acteurs-clés de la vie politique, économique et sociale, généralement constitués en « *réseaux d'influence* ». La stabilité des rapports entre ces « coalitions » conditionne la fiabilité du système socio-économique du pays et contribue à y limiter les risques des investisseurs étrangers. L'observation de ces manoeuvres nationales et locales, publiques et privées, apparentes et occultes, constitue un vecteur essentiel de compréhension des processus décisionnels dans les économies en développement.

De multiples variantes de ce modèle ( Jacquemin, 1985; Faucher, Hafsi, 1994; Dupuy, Maris, 1996...) s'attachent à mesurer les degrés et les modalités de « *l'appropriation politique du marché* ». Cette dernière est souvent fonction de « *comportements aléatoires* », puisqu'elle résulte de compromis entre les « *rationalités limitées* » des groupes d'influence: partis politiques, élites nationales et locales, milieux d'affaires internationaux et locaux, associations de défense d'intérêts publics... Sous des régimes autoritaires, ces champs d'influence sont difficilement régulés par des « contre pouvoirs » (associations de consommateurs, médias...) et par des débats publics sur les objectifs et les moyens de la politique industrielle mise en oeuvre. Ce constat renforce donc l'intérêt d'une mise en place par les firmes multinationales de systèmes « *d'intelligence économique et d'influence* » - organisant la collecte et le traitement de l'information nécessaire aux interventions en faveur de leurs projets.

### ***Les logiques décisionnelles des firmes multinationales***

Depuis trente ans, les décisions d'implantation dans les pays en développement ont fait l'objet d'analyses variées, apparentables à trois principaux courants de pensée (selon Rainelli, 1996): les approches par les « *avantages concurrentiels* », les « *coûts de transaction* » et les « *comportements stratégiques* ».

#### *Les logiques concurrentielles*

L'existence sur un marché local de conditions plus favorables à l'investissement direct qu'aux autres formes d'internationalisation (exportation, cession de licence...), constitue un des principaux facteurs d'implantation à l'étranger (ou de délocalisation) des firmes multinationales (Vernon, 1966; Hymer, 1968; Kindleberger, 1969...). Ces avantages compétitifs (ou comparatifs) peuvent être de natures variées: taille et dynamique élevées du marché local, faibles barrières à l'entrée, coûts attractifs des facteurs domestiques de production; réglementations locales favorables, infrastructures efficaces, supériorité compétitive des firmes étrangères sur les entreprises locales... Diverses approches (quantitatives, qualitatives, multicritères) ont été expérimentées: les matrices de positionnement -confrontant le degré d'attractivité des pays-cibles aux niveaux de compétitivité des investisseurs- semblent avoir jusqu'à présent le plus contribué à éclairer les

problématiques d'implantation ou de délocalisation à l'international (Harrel et Kiefer, 1981; Mucchielli, 1991).

Mais ces approches instrumentales trouvent leurs limites lorsqu'elles sont appliquées à des économies émergentes, en raison de l'incertitude, notamment statistique, pesant à la fois sur l'état et les orientations des marchés, la stabilité de leurs règles de fonctionnement, l'organisation et le comportement des firmes et des administrations locales. Les comparaisons entre pays sont rendues difficiles par suite des écarts fréquemment constatés entre les intentions officielles de libéralisation des marchés et les pratiques interventionnistes qui y sont perpétuées.

### *Les logiques transactionnelles*

La théorie des « *coûts de transaction* » de Williamson, transposée aux échanges internationaux, soutient que les firmes multinationales doivent essentiellement arbitrer entre l'exportation (ou « *contractualisation* ») et l'implantation (ou « *internalisation* »). L'investisseur étranger renonce à l'avantage spécifique procuré par une implantation locale, s'il juge excessifs les « *coûts de transaction* », réels ou virtuels, attachés à la réalisation du projet: coûts d'adaptation du personnel, des équipements, des procédures, des produits et de l'image de l'entreprise, mais surtout, risques politiques, technologiques, économiques et sociaux liés à la mise en oeuvre et au fonctionnement du programme (Rugman, 1980). L'appréciation de ces divers coûts est fonction du degré « *d'asymétrie d'information* » entre les acteurs locaux, publics et privés, et les opérateurs étrangers.

Les décisions sont particulièrement sensibles à la mesure du « *risque politique* » (« *risque global* » ou « *risque-pays* ») pesant sur le projet (Robock, 1971; Kobrin, 1979). Cette notion est définie comme « *la probabilité de matérialisation d'un sinistre (perte d'actif, atteinte au fonctionnement normal de l'entreprise) résultant du contexte politique d'un pays étranger* » (Marois, 1990). Dans une économie administrée, le risque associé au projet porte généralement sur l'ensemble du cycle d'activités (investissements, opérations, désinvestissements) qu'il engendre. Il peut s'étendre à tout le portefeuille de projets engagés par la firme dans un secteur d'activités et/ou dans une zone géographique (Debourse, Hoflack, 1992). L'exposition au risque peut en principe être limitée en recourant à la théorie des jeux

(Lecerf et Parker, 1981), en recherchant une rentabilité supérieure dans le cas d'investissements en zones sensibles (Marois, 1993), ou en diversifiant géographiquement le portefeuille de projets internationaux (Rugman, 1977). Une autre manoeuvre préventive consiste à adopter une démarche « séquentielle » par groupes de « marchés similaires », fondée sur l'effet d'expérience de la firme dans la zone (Davidson, 1980; Vernon, 1981). La difficulté de mesurer les « distances » politique, économique et socio-culturelle entre pays en développement, confère toutefois à ces outils une opérationnalité limitée.

### *Les logiques comportementales*

Le concept de « comportement stratégique » recouvre « le processus dynamique suivant lequel le comportement des firmes détermine les structures futures du marché » (Jacquemin, 1985). Un groupe étranger ciblant un marché local, est prêt à y supporter des coûts irréversibles d'entrée, s'il estime pouvoir y exploiter durablement une rente de situation; dans ce but, il s'efforce de contrôler le marché et d'y ériger des barrières à l'entrée afin d'écarter les concurrents potentiels (Smith, 1987). Cette construction - dont la validité est reconnue en économie classique de marché - a fait l'objet d'un nombre limité de vérifications empiriques sur les économies duales asiatiques.

Cette double approche des critères de choix publics et privés relatifs aux grands projets réalisés dans des économies en développement, souligne l'intérêt de la problématique de la recherche:

- les approches des marchés étrangers sont mieux adaptées aux « processus d'interventionnisme libéral » qu'aux mécanismes de « socialisme de marché », marqués par un système à la fois planifié et libéral;
- les modèles successifs d'aide à la prise de décision font apparemment appel à des rationalités de moins en moins « substantives, instrumentales et normatives », et de plus en plus « procédurales, heuristiques et constructivistes », sans toutefois proposer de schémas interprétatifs strictement adaptés à un « environnement dual ».

Ces rappels conceptuels soulignent par ailleurs l'intérêt de la problématique soulevée par la présente recherche et en éclairent les choix méthodologiques.

## **L'approche méthodologique**

Le champ de l'étude porte sur les processus décisionnels publics et privés des projets industriels en économies émergentes. La recherche s'efforce d'analyser les interactions entre les logiques des différents groupes d'acteurs impliqués dans les procédures d'attribution des grands marchés. Le choix du terrain d'observation vietnamien s'est imposé par l'exemplarité de ses « *contingences* » : le marché est à la fois émergent, sous contrôle communiste et fortement concurrentiel. Le cas retenu est celui du projet de construction de la première raffinerie de pétrole du pays, qui est confronté à des besoins énergétiques croissants depuis son ouverture économique en 1986. Ce projet a directement impliqué de 1991 à 1995, le gouvernement et les collectivités locales vietnamiens, d'une part, et les principales compagnies pétrolières présentes en Asie-Pacifique, d'autre part.

La recherche a fait appel à une méthodologie « *mixte* » :

- d'abord *inductive*, à partir d'entretiens avec des acteurs-clés du projet (principalement, des ingénieurs d'affaires et des experts), complétés par l'analyse de documents techniques et d'articles de presse; une attention particulière a été portée aux biais éventuels d'interprétation et de traduction des discours des différents groupes impliqués dans le processus;
- puis *hypothético-déductive*, par la confrontation des hypothèses de la recherche aux données empiriques collectés. L'hypothèse qui a été testée, postule que les processus décisionnels observés en pays émergents sont plus influencés par les « *logiques de représentation* » ou de « *symbolisation* » des acteurs dominants, que par les « *logiques d'instrumentation* » ou de « *positionnement* » des opérateurs du projet.

### **L'approche empirique: présentation du cas**

L'observation du terrain passe par une présentation des *finalités, des processus décisionnels et des jeux d'acteurs* des « coalitions » publiques et privées impliquées dans le projet.

#### ***Les contradictions vietnamiennes***

*Les finalités du système*



Le « *modèle vietnamien* » (ou « *vietnamese way* »), initié huit années après l'ouverture de la « *troisième voie* » chinoise, n'est pas directement assimilable à ceux des autres N.P.I. asiatiques, dans la mesure où le développement économique vietnamien s'inscrit dans un contexte plus concurrentiel d'internationalisation des échanges. L'expérience acquise sur des marchés apparemment similaires (notamment les « *zones économiques* » chinoises), n'est pas directement transposable à l'espace vietnamien. Malgré son ancrage idéologique, l'Etat y a été contraint d'ouvrir plus rapidement et plus largement le pays au commerce international et aux investissements étrangers (Dang Duc Dam, 1995). Les priorités du gouvernement sont - notamment grâce aux apports de technologies et de capitaux étrangers- de substituer des productions nationales aux importations et de développer des industries exportatrices, afin d'éviter un déséquilibre des échanges extérieurs (Ljunggren, 1993). C'est ainsi qu'un ensemble de dispositions ont été prises de 1987 à 1992, en faveur des investissements étrangers directs et indirects (principalement par l'intermédiaire de « joint ventures »), dans des « *zones spéciales d'exportation* » (« *export processing zones* » ou EPZ) et dans certains projets d'infrastructures (« *build operate transfers* » ou BOT). Le nouveau cadre juridique a permis de: libérer les prix et le commerce de la plupart des produits, d'instaurer un droit des sociétés et des faillites, d'adopter un plan comptable et un code des impôts, de stabiliser le cours des changes, et de développer la coopération internationale (qui a permis l'entrée du Vietnam dans l'ASEAN<sup>1</sup> en 1995). A la fin de 1995, près de 300 joint ventures étaient ainsi constituées ou en projet.

« *Le pétrole constitue un des moteurs de l'économie du pays* », déclarait le Secrétaire général du parti communiste en 1990. C'est dans ce cadre rénové qu'au début de 1991, les pouvoirs publics -par l'intermédiaire de la société nationale Petrovietnam- ont donc décidé de lancer un appel d'offres international (A.O.I.) pour la construction de la première raffinerie du pays, d'une capacité annuelle de traitement de 6,5 millions de tonnes et d'un coût total estimé entre 1,2 et 1,4 milliard de dollars. Le projet revêtait un caractère stratégique, puisque le Vietnam détient des réserves significatives d'hydrocarbures (estimées à 500 millions de tonnes). L'exploitation des champs pétrolifères a débuté en 1986 à Bach Hoh et l'extraction a porté sur 10 millions de tonnes en 1995. Les exportations - principalement destinées au Japon- représentent des revenus annuels de près d'un milliard de dollars. Le pays doit par

---

<sup>1</sup> Association économique des pays du Sud-est asiatique

ailleurs importer des produits finis en quantités croissantes pour subvenir à ses besoins énergétiques.

### *Le processus décisionnel*

Le processus décisionnel de l'appareil exécutif a été profondément modifié lors du 6eme congrès du Parti communiste (11 décembre 1989): le « décret 196 », repris dans la nouvelle constitution de 1992, a redéfini les missions respectives des différents ministères, séparant la gestion du service public et l'encadrement de l'économie de marché; la répartition des tâches entre l'Etat central, les collectivités territoriales, les combinats et les coopératives, semble cependant demeurer imprécise (Fforde, Gladstone, 1995). Les circuits décisionnels passent ainsi par quatre principales « coalitions d'acteurs », animées d'intentions stratégiques différentes:

- Le *gouvernement central* (notamment, le Premier Ministre, le président du Comité du Plan, le Ministre de l'industrie lourde et le Ministre du commerce et du tourisme) vise officiellement à valoriser les ressources nationales et à contenir le déficit des échanges extérieurs.
- Les *opérateurs nationaux* (les entreprises publiques Pétrovietnam, Pétrolimex et Pétrochim), cherchent à valoriser rapidement les réserves d'hydrocarbures et à assurer l'approvisionnement énergétique du pays.
- Les *collectivité territoriales* des zones concernées par le projet (Ho Chi Minh Ville au Sud et Dung Kuat au centre du pays) poursuivent des objectifs sociaux de création d'emplois et de relèvement du niveau de vie local; elles sont appuyées dans leurs démarches par les combinats, coopératives et firmes privées régionales, concernés par les retombées économiques du projet.
- Les *organismes internationaux* (notamment l'Organisation Mondiale du Commerce, la Banque mondiale, les autres membres de l'ASEAN...), sont favorables aux projets contribuant à l'ouverture du marché vietnamien aux investissements et aux exportations étrangers.

### *Les jeux d'acteurs*

Les circuits décisionnels sont traversés par des courants antagonistes (Corcuff, 1994):

- Les collectivités locales sont « travaillées » par des forces conservatrices - de nature idéologique - défavorables aux « majors » internationaux considérés comme des « *symboles du capitalisme* »; elles subordonnent l'attribution des marchés à de multiples conditions:

recours à la sous-traitance locale, contribution au développement des infrastructures collectives, participation à des initiatives socio-économiques locales...

- Le gouvernement et les opérateurs nationaux sont dominés par un courant progressiste, de caractère plus pragmatique, encouragé par les organisations internationales; ils sont favorables aux investissements étrangers dans la mesure où ils contribuent au développement économique du pays.

Le débat comporte donc de multiples enjeux: politique (la supériorité d'un système fermé ou ouvert), économique (la défense des intérêts locaux ou nationaux) et social (la lutte contre les inégalités entre le Sud et le Nord du pays). Chaque « coalition » défend sa position par des « *manoeuvres* » variées d'information et d'influence, transitant par divers circuits: filière administrative, parti communiste, milieu d'affaires, réseaux personnels... Le débat est d'autant plus âpre à tous les niveaux décisionnels, que pays reste marqué par plusieurs décennies de lutte contre le capitalisme. Ces contradictions sont exacerbées par la nature même du projet, relevant d'un secteur dominé par les « majors » anglo-américains.

L'incertitude pesant sur l'issue de ces débats est clairement retraduit dans les approches du risque-pays appliquées au marché vietnamien ( Doinel, 1994; Michon, 1994): malgré ses gages en faveur de l'ouverture internationale, le Vietnam n'est classé que 47eme sur 60 pays par la BERI (Business Environment Risk Index); les risques évènementiels (coup d'Etat, guerre, contrôle mafieux, fracture idéologique, catastrophe naturelle) sont jugés faibles, à l'exception des risques de crise économique et de fracture socio-culturelle, qui ne sont pas écartés; les risques sur actifs (capitaux et immobilisations) sont considérés comme possibles, en raison de l'inconstance des règles et décisions administratives locales; les risques commerciaux (non-respect du contrat, conflits et litiges divers, impayés, entorses à l'éthique) sont difficiles à apprécier.

### ***Le dilemme des investisseurs étrangers***

#### *Les finalités des opérateurs*

Le projet présentait à l'origine pour les investisseurs internationaux, des enjeux à la fois:

- *politiques*: le marché vietnamien constitue, avec les zones économiques spéciales chinoises, un « pays-vitrine » en Asie-Pacifique;
- *économiques*: le projet de raffinerie « clé-en-main » présentait, en première analyse, une perspective attractive de rentabilité:., puisque le taux interne de rentabilité (T.I.R.) s'établissait à environ 14%, correspondant à une marge annuelle nette de 200 millions de dollars ( soit 35 francs par tonne traitée ) et à un temps de retour de l'investissement (« pay-out-time ») estimé à 5 ans; la rentabilité était notamment due aux faibles coûts de la main d'oeuvre et de la sous-traitance locales (partiellement adaptés à la technicité des équipements);
- *stratégiques*: la construction d'une raffinerie contribue à intégrer la chaîne pétrolière de l'amont -les champs de Bach Hoh et de Malaisie- vers l'aval: le débouché « captif » du marché intérieur ( dont la progression est prévue de 5% par an jusqu'en l'an 2000, puis de 6 à 7% par an<sup>2</sup>) et les réexportations vers les grands marchés, notamment japonais, d'Asie-Pacifique;
- *opérationnels*: l'offre technique présentait un faible risque, portant sur des équipements standard (distillation atmosphérique, craquage catalytique, bacs de stockage...), adaptés à un site (Vung Tao) à la fois proche d'un terminal côtier et d'une zone urbaine;
- *financières*: l'investissement total était estimé entre 1200 et 1300 millions de dollars (incluant le besoin en fond de roulement et les intérêts intercalaires), financé pour un tiers sur fonds propres (dont un quart par Petrovietnam) et, pour les deux tiers, par des financements internationaux et locaux<sup>3</sup> .

### *Les processus décisionnels*

La décision de soumissionner à l'appel d'offres lancé en 1990 par Pétrovietnam a fait l'objet d'analyses multicritères (« *screenings* »), de la part des compagnies pétrolières implantées en Asie-Pacifique. Ces processus décisionnels ont principalement impliqué les directions générales, les directions de zones, les ingénieurs d'affaires locaux et les réseaux d'influence (agents, sponsors, prescripteurs, lobbies...) des groupes candidats. La procédure a mis en concurrence plusieurs « *alliances stratégiques* », qui ont été retenus sur la « *short list* » d'attribution du marché:

---

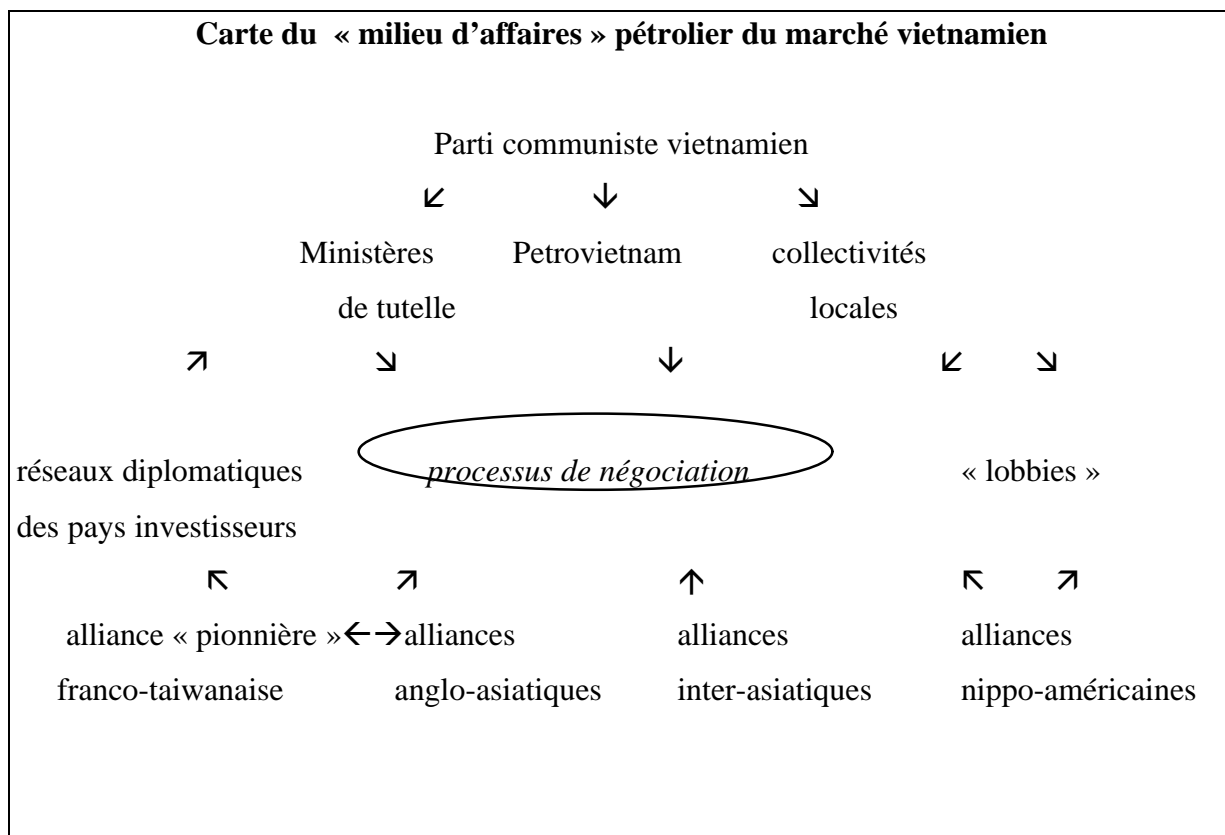
<sup>2</sup> selon l'expert pétrolier Wood-Mackenzie

<sup>3</sup> les financements internationaux ont été limités jusqu'en 1995, en raison de l'embargo américain sur le marché vietnamien.

- celle du groupe français Total - « pionnier » du marché pétrolier vietnamien- et de deux sociétés taiwanaises -contrôlées par la « diaspora chinoise » (Lasserre, Schutte, 1996), C.P.C. (China Petroleum Company) et C.I.D.C. (China Investment and Development company)<sup>4</sup>;
- celle du « major » Shell et du « kereitsu » japonais Mitsubishi;
- celle des opérateurs japonais Nippon Mining et Sumitomo.

Les groupes britanniques British Petroleum et Castrol, l'australien B.H.P., le malais Petronas et le coréen Lucky Goldstar -particulièrement actifs au Vietnam- se sont également intéressés au projet. Les firmes américaines Mobil -partenaires de Japan Petroleum Exploration, d'Indonesia Petroleum et Nissho Iwai -, Caltex (Texaco-Chevron), Exxon, Conocco, Amoco et Occidental, ne sont officiellement intervenues qu'à partir de 1994.

Le « milieu d'affaires » (au sens de Cova et al., 1989) présentait donc une structure relativement complexe:



*Les jeux d'acteurs*

<sup>4</sup> les firmes taiwanaises constituent les premiers investisseurs étrangers au Vietnam.

Les partenaires du consortium franco-taiwanais disposaient d'atouts spécifiques: expérience du marché vietnamien, maîtrise des technologies du raffinage et de l'ingénierie de projet, puissance financière, contrôle de réseaux d'influence locaux. L'ensemble des conditions semblaient donc réunies, de l'avis même des experts locaux et étrangers, pour que l'opération soit rapidement lancée, notamment en raison de l'urgence des besoins domestiques en produits raffinés.

De 1991 à 1995, les « *jeux d'acteurs* » ont progressivement modifié les rapports de force entre les différents acteurs du milieu d'affaires. Plusieurs types d'alliances se sont progressivement constituées:

- « *alliances industrielles* », entre candidats à l'appel d'offres, afin, d'une part, de rechercher des complémentarités entre partenaires (opérateurs, contractants, financeurs, acheteurs des produits raffinés), et, d'autre part, de négocier des « droits d'entrée » dans d'autres alliances en cas d'échec de leur propre offre;
- « *alliances politiques* », entre firmes soucieuses de développer leurs présences en Asie-Pacifique, constituées principalement de partenariats « mixtes » entre des groupes occidentaux (américains et anglo-hollandais) et des firmes locales (notamment, japonaises, chinoises, indonésiennes, malaises et coréennes );
- « *alliances objectives* », entre certains de ces groupes (notamment américains et japonais) et les fractions conservatrices du gouvernement et de certaines collectivités territoriales, afin de retarder ou de modifier les termes du projet.

L'intervention progressive des puissants réseaux d'influence américains, qui a permis la levée de l'embargo en 1995, semble avoir eu une influence déterminante sur le déroulement de la procédure d'attribution du marché, puisque, après plus de trois années d'études et de négociations, la direction de Petrovietnam déclarait, en août 1995, préférer le site de Dung Khat, au centre du pays, à près de mille kilomètres des principales zones d'extraction et de consommation d'hydrocarbures du pays. La décision était motivée par la volonté politique de créer un pôle industriel dans le centre sous-équipé du pays et de promouvoir un développement plus équilibré de l'économie vietnamienne.

Le surcoût des infrastructures nécessaires à l’approvisionnement de la raffinerie étant estimé entre 0,5 et 1 milliard de dollars et le délai de réalisation du projet allongé de plusieurs mois, la rentabilité du projet n’était plus assurée. Les préselectionnés de la « *short list* » se retirèrent du projet. Petrovietnam se mit alors, sans succès, en quête d’autres investisseurs.:

## L'approche conceptuelle: résultats et discussion

L'observation des « *jeux d'acteurs* » dans un environnement de grands projets en économie émergente, se prête difficilement aux approches académiques des marchés. Elle est plutôt éclairée par une grille de lecture en termes de « *logiques de systèmes* », de « *logiques d'alliance* », de « *logiques de représentation* » et de « *logiques discursives* ».

### *Les logiques de systèmes*

L'étude du cas montre en substance que les choix publics et privés s'inscrivent, suivant le modèle d'Allison (1974), dans des logiques de systèmes à la fois « *idéologiques* », « *décisionnelles* » et « *de pouvoir* ».

L'inversion des termes de la transaction n'a résulté qu'en apparence d'un changement du « *cadre technico-économique du marché* » ; elle est dûe en réalité à une évolution des « *conditions socio-politiques du milieu* ». Cette dérive a été favorisée par l'existence de « *zones d'incertitude* » dans le fonctionnement des institutions du pays. La négociation du contrat a ainsi dérivé d'une logique « *transactionnelle* » - sous-tendue par une rationalité « *technico-économique* » - vers une logique « *relationnelle* » - empreinte d'une rationalité « *socio-politique* » - suivant un processus marqué par:

- la levée progressive des « *barrières à l'entrée* » du processus décisionnel, ouvert aux interventions successives des réseaux d'influence des opérateurs japonais, malais, coréens et surtout, américains;
- une « *appropriation politique* » du projet par les différentes « *coalitions* » concernées: le courant conservateur du gouvernement et des administrations locales; le courant progressiste des réseaux diplomatiques des pays investisseurs et des organismes internationaux.

L'instauration progressive d'une « *diplomatie à deux étages* » (Putnam et al, 1993) - respectivement « *technico-économique* » et « *socio-politique* » - a contribué à élargir le « *référentiel du milieu* » et à transformer les approches du projet, qui, de « *substantives* », sont progressivement devenues « *procédurales* ». L'environnement du projet s'est ainsi présenté comme « *le fruit d'une construction politique incarnée dans un dispositif juridique* » et « *la*



*symétrie de droit a progressivement masqué une asymétrie de fait entre les acteurs du marché » (Bienaymé, 1996).*

### *Les logiques d'alliances*

Les types d'alliances entre les acteurs publics et privés du « milieu d'affaires » se sont ainsi démultipliés au cours du cycle du projet:

- Des « *alliances industrielles* » se sont d'abord nouées entre « *opérateurs* » privés, sur la base de logiques de positionnement, d'engagement et d'implantation sur le marché vietnamien.

- Des « *alliances politiques* » se sont ensuite développées entre « *pôles d'influence* » privés ( notamment, les groupes japonais et américains) et publics (les réseaux commerciaux des pays investisseurs), cherchant à contrôler les grands marchés d' Asie-Pacifique.

- Des « *alliances objectives* » ou de « *situation* » ont été contractées entre « *acteurs* » publics et privés, internationaux et locaux, animés d'intentions stratégiques contradictoires , mais poursuivant des buts convergents dans le contexte créé par le projet.

Ce constat met concrètement en lumière les limites d'une approche des alliances stratégiques par les seuls concepts et outils classiques du management stratégique.

### *Les logiques de représentation*

Mais l'analyse des données du cas fait surtout apparaitre que le processus de négociation d'un grand projet en économie duale évolue en fonction de « *systèmes de représentation* » ou de « *schémas interprétatifs* », conformément aux observations de Weick (1979), selon lesquelles « *les constructions sociales se définissent comme des systèmes d'interprétation finissant par être ce qu'ils disent* ».

Les représentants de l'Etat perçoivent en effet les projets au travers de leurs attentes en matière de contribution des investisseurs étrangers au développement socio-économique du pays et à ses grands équilibres extérieurs. Leurs choix reposent sur leurs perceptions des

capacités des investisseurs étrangers à atteindre des objectifs d'intérêt général, c'est-à-dire de « *la faculté de ces derniers à interpréter les logiques d'économie publique* ».

Les acteurs-clés des alliances industrielles subordonnent leurs décisions d'investissement aux perspectives de rentabilité des projets, mais leurs engagements semblent moins sensibles aux « *coûts de transaction réels* » (coûts comparatifs, mobilité et disponibilité instantanés des facteurs locaux de production) qu'aux « *coûts de transaction virtuels* », mesurés par les risques d'instabilité des institutions et des pratiques interventionnistes (notamment en matière de concurrence, de fiscalité et de prix, de liberté d'établissement et de mouvement des capitaux...). Leurs décisions dépendent donc de leurs perceptions des capacités des pouvoirs publics à maintenir l'environnement concurrentiel des projets, c'est-à-dire de « *la faculté de ces derniers à interpréter les logiques économiques de marché international* ».

#### *Les logiques discursives*

Le contrôle par un opérateur de sa position dans une affaire implique une maîtrise de la « *gestion de l'ambiguïté* » (Moscovici, 1976): il doit à la fois « *traduire* », selon la trilogie posée notamment par Watzlavick (1979), Latour (1990) et Taylor (1993):

- le « *texte* » (ou « *communication planifiée* »), qui institutionnalise le projet et structure le processus,
- la « *métaconversation* » (ou « *communication interactive* »), qui permet de construire les plans d'action et d'opérationnaliser le processus décisionnel,
- la « *conversation* » (ou « *communication émergente* »), qui contribue aux « *arrangements situationnels* » entre acteurs.

L'étude du cas souligne l'importance du « *discours* » dans la relation entre acteurs et appelle donc la mobilisation d'outils d'analyse relevant du champ de la communication.

### **Conclusion et ouverture**

La Banque Mondiale (1993) a déclaré que « *l'ouverture du marché vietnamien reste subordonnée à la capacité des pouvoirs publics à surmonter ses contradictions* ». L'Unicef

(1993) a conclu dans le même sens que « *la recherche d'une équité sociale contribue à asseoir le pouvoir en place, mais accroît indirectement les risques encourus par les investisseurs étrangers* ». L'analyse du cas illustre pourquoi la culture collectiviste de la majorité des responsables du système politique et administratif, a pu être jugée comme « *un frein à la diffusion de nouvelles méthodes de management considérées comme occidentales* » (Thayer et Marr, 1993).

Il en résulte qu'une stratégie d'implantation sur un marché contrôlé, répond moins à une « *logique de positionnement, ou de contenu* », qu'à une « *logique de représentation, ou de processus, permettant de construire un système d'interprétation rendant le monde compréhensible* » (Daft, Weick, 1984). Un grand projet - ainsi conçu comme une « *perspective* » - se présente comme « *la construction d'un processus politique et culturel, par lequel certains groupes ou certains individus tentent de créer des symboles susceptibles d'orienter le comportement des participants* » (Mintzberg, 1987). Le marketing de projet (ou d'affaires) en économie émergente, fait moins appel à la notion classique de « marché » qu'à celle de « milieu d'affaires », se présentant comme un « *système d'action* » maîtrisable par des approches constructivistes.

## Références

Allison G. (1974), *The essence of decision*, Little Brown, Boston, Etats Unis

Axelrod R (1992), *Donnant-donnant: théorie du comportement coopératif*, ed O. Jacob, Paris, France

(de) Bandt J. (1983), *La politique industrielle: réponse de l'Etat-nation à la crise*, Revue d'Economie Industrielle, n° 23, 1er trimestre, France

Bellon B. (1986), *L'interventionisme libéral: la politique industrielle de l'Etat fédéral américain*, Economica, France

Bienaymé A. (1996), *La problématique du sujet*, Revue de la concurrence et de la consommation, France

Corcuff S (1994), *Investir au Vietnam*, Asie extrême n°3

Cova B. et al (1995a), *Nouvelles approches du marketing de la grande industrie*, Revue française de gestion, novembre-décembre 1995, France

- Cova B. et al (1995b), *Négociation d'affaires: l'importance décisive de l'élément relationnel*, Problèmes économiques n° 2434, France
- Dang Duc Dam (1995), *Vietnam's economy, 1986-1995*, The Gioi publishers, Hanoï, p.45-54, Vietnam
- Davidson W.H. (1980), *The location of foreign direct investment activity: country characteristics and experience effect*, Journal of International Business Studies, Etats Unis
- Davidson W.H. (1983), *Market similarity and market selection: implications for international marketing strategy*, Journal of Business Research 11, Etats Unis
- Debourse J.P., Hoflack J. (1992), *Stratégie, mise en oeuvre et management de projets*, in Mélanges en l'honneur de J.G. Mérigot, Economica Gestion, pp. 391-411, France
- Declerck R.P., Eymrey P., Crener M.A (1980), *Le management stratégique des projets*, éd. Hommes et Techniques, France
- Doinel C (1994), *Le risque-pays au Vietnam*, Doc HEC France
- Doz Y.L. (1986), *Strategic management in multinational companies*, Sloane Management Review, Etats Unis
- Drucker P.F. (1981), *L'entreprise face à la crise mondiale*, Interéditions, France
- Dunning J.H. (1980), *Towards a collective theory of international production: source empirical tests*, Journal of International Business Studies, Fall, Etats Unis
- Dupuys Y. et Maris B. (1996), *Le pouvoir et le marché*, Sciences de la Société, mai 1996,
- Fforde A. et Goldstone G (1995), *Vietnam to 2000, Advancing on all fronts*. The Economist Intelligence Unit, Royaume-Uni
- Emmerick M. (1996), *Les marchés sans mythes*, Revue de l'OFCE, avril, France
- Faucher P, Hafsi T (1994), *Investissement direct étranger et développement : concilier compétitivité et gouvernabilité*, actes du 3ème Congrès de l'AIMS, Lyon, France
- Hall P. (1986), *Governing the economy*, Oxford University Press, Royaume Uni
- Hafsi T. (1981), *The strategic decision-making process in State-owned enterprises*, Graduate school of Business Administration, Harvard, Boston, Etats Unis
- Hofstede G. et al (1991), *Cultural roots of economic performance*, Strategic Management Journal, vol. 12, Etats Unis
- Harrel G. et Kieffer R. (1981), *Multinational strategic portofolios*, MSU, Business Topics, 29 (1), hiver, Etats Unis

Hymer S (1973), *Multinational big business 1957-1967, a study of comparative growth*, Cambridge university press, Royaume Uni

Hymer S. (1976), *The international operations of national firms, A study of foreign direct investment*, MIT Press, Etats Unis

Huberman A.M., Miles M.B. (1991), *Analyse des données qualitatives*, Bruxelles, éd. du renouveau pédagogique, Belgique

Jacquemin A. (1985), *Sélection et pouvoir dans la nouvelle économie industrielle*, Economica, France

Joffre P. et Koenig G (1985), *Stratégie d'entreprise : antimanuel*, Economica, France

Johnson C. (1982) *The growth of industrial policy, 1925-1975*, Standford U.P, Etats Unis

Kindleberger P. (1969), *International economics*, ed Irwin, Etats Unis

Kissinger (1961), *The necessity of choice*, New York, ed Irwin, Etas Unis

Lasserre P, Schutte H (1996), *Stratégies pour l'Asie Pacifique*, Paris, Dunod, france

Latour B (1990), *The powers of associations*, in *Laws*, p 264-280, Routledge, Etats Unis

Levi M. (1988), *Of rule and revenue*, University of California Press, Etats Unis

Kobrin S. (1979), *Political risk: a review and reconsideration*, Journal of International Business Studies, vol X, n°1, (printemps -automne), Etats Unis

Lecerf Y. et Parker E. (1981), *Une méthode de prévisions à usage industriel*, Revue française de gestion n°31, mai-août 81, France

Ljunggren B. (1993) *The challenge of reform of Indochine*, Harvard Institute for international Development, p. 14-16, Etats Unis

March J.G. et Olsen J.P. (1989), *Rediscovering institutions : the organizational basis of poliics*, Free Press, Etats Unis

Marois B. (1990), *Le risque - pays*, Que-sais-je ? , P.U.F., France

Marois B. (1993), *Mesure du risque politique et internationalisation de l'entreprise*, Revue française de gestion, mars-avril-mai, France

Mucchielli P (1991), *Alliances stratégiques et firmes multinationales : une nouvelle théorie pour des nouvelles formes de multinationalisation*, Revue d'Economie industrielle n°55,

Michalet C.A. (1984), *L'émergence d'une économie mondiale*, Analyse financière, 2° trimestre, France

- Michon C (1995), *Le risque-pays au Vietnam, une évaluation empirique*, Actes du 2eme séminaire international Euro-Asie
- Moscovici S ( 1986 ), *La psychanalyse, son image, son public*, PUF, France
- Parent J. (1978), *Les formes industrielles*, tome 2, PUF, France
- Petroleum Intelligence Weekly, *daily news*, New York, 1995, Etats Unis
- Porter M.L. (1993), *L'avantage concurrentiel des nations*, Interéditions, France
- Putnam R.D., Evans P.B., Jacobson H K ( 1993), *Doubleedged diplomacy, international bargaining and domestic politics*, University of California press, Etats Unis
- Rainelli M. (1996), *La firme internationale dans la nouvelle économie industrielle internationale*, Economie rurale, janvier- février, France
- Robock S. (1971), *Political risk: identification and assessment*, Columbia Journal of World Business, France
- Rugman A. (1977), *International diversification by financial and direct investment*, Journal of Economic and Business, automne 1977, Etats Unis
- Rugman A (1980), *A new theory of the multinational enterprise, internationalisation versus internalization*, Columbia Journal of World Business, printemps, Etats Unis
- Shi Y. (1995), *L'investissement étranger en Chine, et l'intégration économique asiatique*, 2<sup>o</sup> semaine Euro-Asie, Poitiers, France
- Taylor J R ( 1993 ), *Rethinking the theory of organizational communication: how to read an organization*, Norwood NJ Ablex
- Thayer C. et Marr D. (1993), *Vietnam and the rule of law*, research report, Australian National University, Australie
- UNICEF (1993), *Vietnam, opportunities for social investment for the year 2000.*, France
- Vernon R ( 1973), *Les entreprises multinationales, la souveraineté nationale en péril*, ed Callman Levy, France
- Vernon R. (1981) *Le cycle de vie du produit dans le nouvel environnement international* Problèmes économiques n°1714, France
- Weick K. (1979), *The Social Psychology of Organizing*, Reading M.A., Addison Wesley
- Watzlawitck P (1978), *La réalité de la réalité. Confusion, désinformation, communication*, Seuil, col. Point

Wildavsky A. (1966), *The budgetary process*, American Political Science Review, Etats Unis

World bank (1993), *The east asian miracle*, rapport, Etats Unis

Yin R.k. (1984), *Case studies*, in N.K. Denzin et Y.S. Lincoln, Hardbook of qualitative research, Sage, ch. 14, Royaume Uni