

Changements dans la gestion stratégique et éthique  
du contexte socio-politique : un cas colombien

Les cahiers de la Chaire – collection recherche

No 06-2002

Par Amparo Jiménez



**Changements dans la gestion stratégique et éthique  
du contexte socio-politique : un cas colombien**

**Les cahiers de la Chaire – collection recherche**

**No 06-2002**

**Par Amparo Jiménez\***

\* **Amparo Jiménez** est professeure au Département d'organisation et ressources humaines de l'École des sciences de la gestion de l'UQÀM. Elle est également chercheure à la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable..

Cette communication a été présentée au Congrès « L'Amérique latine: entre représentations et réalités » de l'Association canadienne des études latino-américaines et Caraïbes (ACELAC). Université du Québec à Montréal. Octobre 24 – 26, 2002.

## Table des matières

Résumé	1
Introduction	5
Contribution des approches constructives à la compréhension de la gestion des contrats de partenariat	7
Approches des stakeholders et le structurationisme comme cadre théorique	10
Cadre opératoire pour l'analyse des relations de partenariat	14
Méthodologie de la recherche	18
Le partenariat Carbocol- Intercor : une vue d'ensemble	20
Résultats	22
Discussion	28
Forces sociétales qui conditionnent l'intervention des intéressés	29
Les intérêts des intéressés impliqués dans le partenariat	31
Conclusion	38
Bibliographie	44



## Résumé

L'étude de cas porte sur la gestion à long terme (1980-1998) d'un partenariat fondé sur une association entre deux membres fortement différenciés: une multinationale d'un pays développé et une grande entreprise d'État latino-américaine dans le secteur de l'énergie. Une étude longitudinale de la gestion du partenariat fut entreprise à la lumière d'une perspective structurationniste (Giddens, 1984). (1) L'étude des deux modifications apportées au contrat initial, (2) l'analyse des rôles de six mécanismes de gouvernance au cours des vingt ans de gestion, et (3) l'examen de la stratégie de partenariat, nous ont permis d'identifier seize groupes d'*intéressés* et de conceptualiser le processus de gestion d'un partenariat dans un contexte turbulent et instable. L'étude déduit une conclusion majeure. Les représentations d'efficacité économique ne sont pas partagées de la même façon par tous les acteurs impliqués dans les différents moments du projet. L'intérêt du partenariat ne peut pas être limité à celui des actionnaires et des clients. Il est aussi lié à celui des groupes d'*intéressés sociaux impliqués* (État, communautés, autochtones, grand public et média). Les attentes sociétales des *intéressés sociaux impliqués* se sont imposées au-delà des intérêts uniquement économiques.



## Introduction

Les nouvelles formes de coordination de l'activité économique sont la coopération et le partenariat. Elles reflètent un nouveau modèle de développement qui demeure en émergence. L'originalité d'un partenariat réside dans la responsabilité partagée entre les différents participants sociaux, dans une redéfinition du rôle de l'État, et dans l'adoption de nouvelles formes institutionnelles dans le but de: a) générer des opportunités de création de patrimoine; b) rendre plus efficace l'action gouvernementale; et c) tester des formes dynamiques de gouvernance fondées sur l'innovation et l'adaptation plutôt que sur des réponses ou réactions fixes et structurées (Levesque, 2001). Les partenariats public-privé sont donc devenus un nouveau type de relation dont le but est de gérer des problèmes sociaux jugés auparavant intractables (Bower, 1983). Des travaux notables le démontrent (Astley et Fombrum, 1983; Gray et Brown, 1981; Gray et Hay 1986; Gulatti, 1995; McCann, 1983; Waddock, 1986).

Comme toute forme d'alliance, les partenariats qui unissent des acteurs provenant des secteurs publiques et privés représentent un autre moyen de concilier les intérêts des parties dans une coalition servant à gérer des enjeux réciproques. La différence entre un partenariat public-privé par rapport aux autres formes d'alliances réside dans la nature des partenaires. Un partenariat public-privé ne représente pas uniquement des intérêts de profit mais également des intérêts publics imbriqués dans l'environnement sociétal qui à son tour attend une performance adéquate des relations entre les organisations impliquées (Waddock, 1986). Les organisations publiques et privées engagées dans une relation de partenariat ont recours au management des systèmes technocratiques et politiques dans le but de résoudre les enjeux importants d'une société (Bower 1983). La prémissse du partenariat réside dans l'idée que la coopération et la collaboration sont des sources potentielles dans la recherche d'un équilibre entre les contributions et rétributions des participants (Barnard, 1938). Par conséquent, il est nécessaire de comprendre l'environnement et les facteurs qui contraignent le développement du partenariat entre les secteurs public et privé comme activité stratégique compromettant les intérêts des partenaires.

Selon la rationalité d'efficacité qui caractérise la littérature stratégique, la constitution des relations de partenariat est le résultat de tentatives de l'organisation pour augmenter sa rentabilité, affirmer le désir d'exercer son pouvoir en contrôlant les ressources externes, atteindre des bénéfices provenant des relations de réciprocité, et/ou pour améliorer l'efficience à partir de la réduction des coûts de transaction (Williamson, 1994). Or, les approches à caractère stratégique qui sont fondées sur les coûts de transaction et sur les défaillances du marché n'expliquent guère certains aspects essentiels des partenariats où l'État joue un rôle protagoniste. Ces théories presupposent l'existence d'institutions comme le résultat des processus de choix rationnels tout en négligeant le caractère politique des relations de partenariat. En somme, la théorie des coûts de transaction permet de comprendre les options stratégiques des mécanismes du marché par rapport aux options hiérarchiques mais elle n'est pas adéquate pour explorer la structuration des relations de partenariat, notamment celles où l'État intervient (Pasquero 1990; Turcotte 1995). La perspective proposée nous permettra de combler cette limitation inhérente à l'approche stratégique.

Étant donné qu'un partenariat public-privé constitue un processus d'interaction et d'interpénétration entre des intérêts portés par des actionnaires publics, des actionnaires privés et des gestionnaires, les différences dans les idéologies, les agendas, et les attitudes des partenaires constituent des idiosyncrasies de leurs interactions quotidiennes (Gray et Hay 1986). De façon générale, dans le processus de gestion et de résolution d'enjeux sociétaux significatifs, le partenariat public-privé est la *résultante* d'un programme spécifique cherchant l'accomplissement d'un bénéfice mutuellement recherché. Ce programme est imbriqué (en anglais, *embedded*) dans un *processus* permanent de décision, de négociation et de collaboration (Jiménez 2000).

En somme, la bonne compréhension des relations de partenariat entre des organismes publics et privés nécessite: (1) l'identification des éléments qui caractérisent l'organisation publique et l'entreprise privée; (2) la reconnaissance de l'ensemble des *intéressés* impliqués dans leur environnement institutionnel; et (3) l'analyse du contexte dans lequel leurs relations se constituent, se développent et se poursuivent dans le temps. Cette compréhension peut nous aider

à mieux cerner les enjeux et les défis de ces nouvelles modalités de coordination de l'activité économique. Dans cet écrit, nous justifions d'abord la nécessité de fournir des études empiriques fondées sur la façon dont les partenariats survivent et le rôle des gestionnaires dans les résultats de la gestion des *intéressés* (en anglais *stakeholders*). Notre intérêt est de comprendre grâce à quels arrangements et à quels mécanismes particuliers se construit et se maintient la coopération entre *intéressés* empiriques, situés dans un contexte d'action pourvu de caractéristiques spécifiques servant à maximiser la valeur économique des actionnaires.

Cet essai est constitué de trois parties. Premièrement, nous décrivons les contributions des approches dites constructivistes à la compréhension des partenariats ainsi que le cadre d'analyse de la recherche. Deuxièmement, nous présentons les résultats qui portent sur l'identification des *intéressés* à partir des relations que le partenariat établit avec son environnement institutionnel. Nous analysons la dynamique des relations entre le partenariat et les *intéressés* impliqués à partir de trois enjeux jugés fondamentaux pour les répondants. Finalement, nous terminons par une discussion sur la nature du management des *intéressés* et sur la façon dont les gestionnaires du partenariat ont fait face à l'environnement sociétal. Enfin, nous proposerons un modèle qui fournira une synthèse et aussi une intégration des perspectives constructivistes sur les stratégies collaboratrices de partenariat.

## **Contribution des approches constructives à la compréhension de la gestion des contrats de partenariat**

Nous soutenons que les approches déterministes n'expliquent pas le processus par lequel les influences culturelles, le transfert de compétences au partenariat et les relations conflit-coopération se constituent dans le système social appelé "partenariat". Il est difficile de ne voir dans le phénomène de partenariat qu'un moyen ou une contrainte économique et stratégique. Pour pallier, en partie, ces limites, nous estimons qu'il est important d'essayer de conceptualiser les partenariats à partir d'une perspective constructiviste qui permette de concevoir la structuration de cette forme d'organisation comme la résultante, toujours inachevée, du processus dialectique d'interaction entre plusieurs phénomènes. Dans cette section, nous présentons cinq postulats d'un

cadre d'analyse sur les relations de partenariat. Ils synthétisent les contributions issues de la littérature de type constructiviste visant la compréhension de ce phénomène.

Le contrat de partenariat entre deux ou plusieurs organisations est un “système d'action concret” Il n'obéit à aucun déterminisme lorsqu'il s'agit de répondre aux problématiques inhérentes aux liens de collaboration. Le contrat de partenariat est un système d'action concret, car il présente des caractéristiques particulières: (a) une structure, (b) l'existence de buts définis, (c) la formalisation du jeu autour de ces buts, (d) la conscience des participants de l'existence de ces buts et (e) la responsabilité partiellement assumée de certaines règles du jeu. Les partenariats en tant que systèmes sociaux obtiennent des résultats afin de maintenir le système (Crozier et Friedberg, 1977). Wacheux (1995) conclut, premièrement, qu'il est utile de percevoir le groupe impliqué dans la décision du partenariat comme une configuration ou création organisationnelle spécifique et distante des entreprises partenaires. L'ambivalence entre les intérêts des individus du groupe coopératif et des entreprises est régie par une autonomie concertée. Deuxièmement, les processus organisationnels et humains dans les alliances sont présentés comme des situations de conflit-coopération permanentes.

Le partenariat est un “système de négociation permanente” (Baszanger, 1992). Différents types d'acteurs de la société (i.e. personnes, groupes, organisations, nations, etc.) utilisent le processus de négociation comme un moyen pour accomplir certaines activités d'intérêt commun (Strauss, 1992). Les conditions structurelles spécifiques des négociations (qui négocie avec qui, à quel moment, à quel propos, etc.) imposent des contraintes temporelles aux résultats des négociations (contrats, ententes, accords, règles, etc.). Ces dernières doivent être révisées, réévaluées, révoquées et renouvelées, car les actions concertées entre acteurs sociaux nécessitent une reconstitution permanente. Tout changement de ce qui a été établi précédemment dans des contrats formels exige une renégociation ou une réévaluation de l'ordre négocié. La reconstitution de l'ordre social ou organisationnel exige non seulement la réévaluation du quotidien, mais aussi celle des règles et des politiques beaucoup plus formalisées dans les structures et les accords préétablis. Le processus de négociation ayant lieu dans un contexte structurel spécifique, il est

essentiel d'analyser la nature de l'ordre social particulier que les acteurs sociaux ont choisi de négocier.

Selon la littérature classique, les contrats de partenariat posent deux problèmes fondamentaux: (1) le problème lié à la détermination des limites d'influence de chacune des entreprises alliées et (2) celui de la répartition des postes de contrôle de l'alliance (Harrigan, 1988; Lewis, 1990). De telles situations, qui “menacent la vie de l'alliance”, exigent le partage du pouvoir entre les entreprises alliées, étant donné qu'aucune entreprise alliée ne peut imposer ses choix aux autres. Le partage du pouvoir est donc une condition essentielle pour l'existence d'un contrat de partenariat. Selon Friedberg et Crozier (1977), le partenariat, en tant que système d'action concret, constitue un système de pouvoir. En tant que construit humain, le partenariat crée, aménage et régularise le pouvoir pour permettre aux humains de coopérer à un projet collectif. D'après les auteurs cités précédemment, le pouvoir est une relation et non un attribut des acteurs. Il ne peut se manifester que par la mise en œuvre de relations dans des situations particulières, il est donc contingent aux acteurs et à la structure dans laquelle les actions se produisent. Étant donné que toute relation entre deux parties suppose l'échange et l'adaptation de l'une à l'autre et réciproquement, le pouvoir est inséparablement lié à la négociation: “c'est une relation d'échange, donc de négociation dans laquelle au moins deux personnes sont engagées.”

La confiance constitue un ingrédient indispensable pour la survie et la réussite d'une alliance inter-organisationnelle puisqu'elle assure à chaque allié une collaboration loyale de la part des autres alliés (Mitchel et Singh, 1996; Ring et Van de Ven, 1994). Elle garantit aussi à chacune des entreprises impliquées la possibilité de pouvoir toujours construire des ordres négociés nouveaux et ce, à chaque fois que surviennent des situations imprévues dans les contrats formels. Il est essentiel d'entretenir un climat de confiance entre les entreprises qui s'engagent dans une alliance ou un partenariat (Lewis, 1990; Whitley, Henderson, Czaban et Lengyel, 1996). Malgré sa nécessité, la protection fournie par le contrat comporte en effet des limites que la confiance permet de surpasser (Gambetta, 1988).

## Approches des *stakeholders* et le structurationisme comme cadre théorique

Dans le but de saisir et d'analyser les enjeux et les défis des partenariats public-privé à partir de la pensée managériale, nous avons d'abord pris en considération l'approche des *intéressés* (en anglais, *stakeholders*). La démarche des *intéressés* comporte trois aspects importants. Son caractère descriptif permet d'identifier les acteurs organisationnels qui constituent l'environnement d'un partenariat ainsi que leurs intérêts. Son caractère instrumental facilite l'établissement de liens entre la pratique du management et l'accomplissement des objectifs du partenariat. Finalement, son caractère normatif met en exergue le fait que les *intéressés* sont des personnes ou des acteurs organisationnels agissant en vertu d'intérêts légitimes et substantifs (Carroll, 1989). De plus, cette démarche offre une vision pluraliste et multidisciplinaire permettant d'aborder tous les aspects sociétaux de la relation de différents groupes d'*intéressés* impliqués dans un partenariat.

L'approche des *intéressés* est présentée comme le modèle du management sociétal moderne. Elle est le résultat d'une théorisation des relations organisation-environnement qui repose sur une représentation d'acteur organisationnel. Elle accepte trois prémisses fondamentales comme modèle de management: (1) l'organisation est menacée par la tension continue entre des forces de support et de résistance émanant par d'autres acteurs organisationnels qui constituent son environnement, (2) le degré d'influence des *intéressés* dépend de l'accumulation des trois attributs (pouvoir, légitimité et nécessité impérative) qui changent continuellement.<sup>1</sup> Ces attributs sont des phénomènes perceptuels construits socialement par les *intéressés*, les managers ou les firmes, et (3) l'aboutissement de la stratégie organisationnelle est le résultat collectif de l'ensemble des forces exercées par la totalité de groupes *intéressés* qui cherchent la satisfaction de leurs objectifs

---

<sup>1</sup> Le pouvoir est relié aux types de ressources utilisées afin d'influencer l'organisation. Le pouvoir coercitif est basé sur les ressources physiques, comme la force, la violence ou la pression, le pouvoir utilitaire, sur l'utilisation des ressources matérielles ou financières et le pouvoir normatif, sur l'utilisation des ressources symboliques. Comme le pouvoir, la signification de l'attribut "légitimité" dépend de son interaction avec les deux autres attributs: "pouvoir" et "urgence." L'urgence en tant que phénomène perceptuel permet donc l'accès aux mécanismes de décision lorsqu'elle est attachée à la légitimité; d'autre part, l'urgence encourage l'action d'un groupe d'*intéressés* lorsqu'elle est combinée avec le pouvoir.

et intérêts (Carson, 1993). Donc, la validité du plan stratégique organisationnel dépend des suppositions quant aux types d'*intéressés* identifiés et aux actions menées durant la période de la planification et de la mise en œuvre de la stratégie (Frost, 1995).

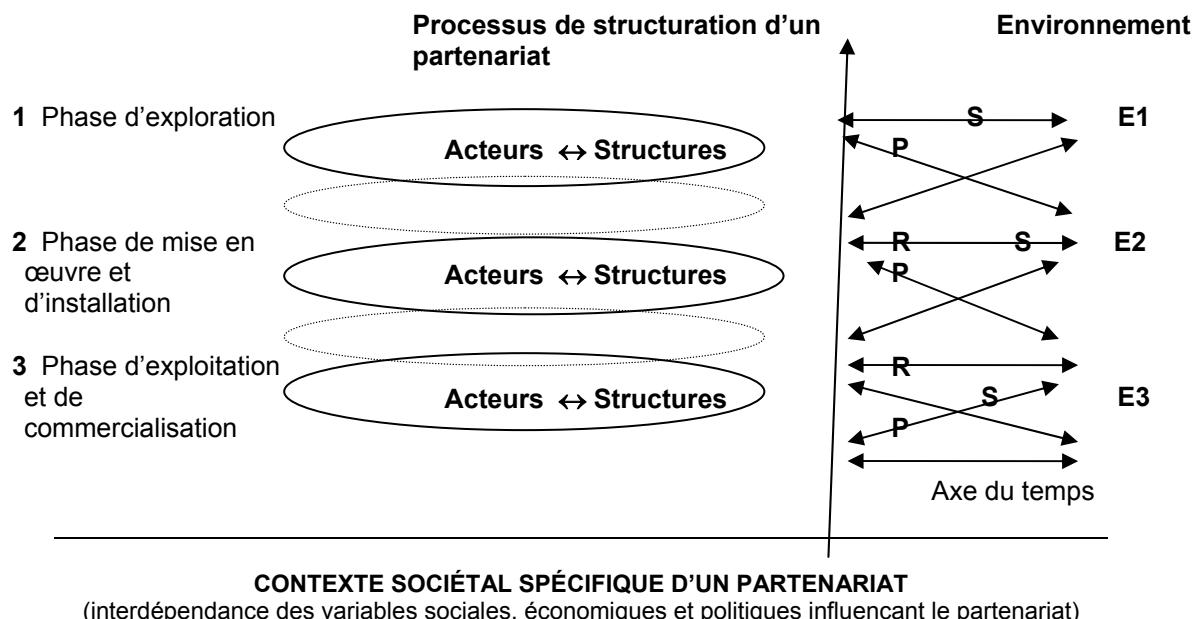
Plus spécifiquement, la théorisation des relations organisation-environnement propre à la perspective des *intéressés* a été très utile pour la compréhension de la gestion d'un partenariat à long terme, car elle considère le partenariat comme un "acteur social" actif, ouvert et "extraverti" par rapport à son environnement sociétal. Dans cette conception, le partenariat en tant qu'acteur sera capable de reconnaître les acteurs institutionnels qui constituent son environnement sociétal (l'État, les groupes de pression et les populations environnantes). Le partenariat agissant s'intéressera donc aux raisonnements des acteurs avec lesquels il doit traiter, aux différences et contradictions qui surgiront et aux conséquences de cette diversité pour le partenariat (Pasquero, 1989).

L'approche proposée s'appuie en partie sur une littérature existante. En particulier, il est nécessaire pour accomplir cette recherche de s'appuyer sur des études empiriques à caractère descriptif sur la manière dont les partenariats se constituent et les rôles des différents acteurs impliqués. Néanmoins, la suffisance théorique est atteinte en combinant l'approche des *intéressés* avec une perspective constructiviste. Plus précisément, le caractère descriptif, instrumental et normatif de l'approche des *intéressés* permet une compréhension plus concrète mais toutefois limitée de ce que constitue la relation partenariat-environnement. La démarche des *intéressés*, une fois augmentée et complétée par une interprétation de type constructiviste, apporte la puissance explicative nécessaire à la réalisation d'une réflexion poussée sur ce qui a trait à la constitution d'un partenariat et aux interactions entre les *intéressés* impliqués dans l'alliance (Jiménez 2001). Il y a plusieurs théories à caractère constructiviste, dont celle de Giddens (1984) qui est adoptée ici.. L'approche résultante offre un potentiel d'intégration accru et permet un discours plus cohérent par rapport à une analyse basée seulement sur une de ces approches constituantes.

**Le structurationnisme : une épistémologie plutôt qu'une théorie.** Selon le structurationnisme, l'action et la structure opèrent en même temps et se constituent mutuellement (Giddens 1984). La

perspective structurationniste repose sur le postulat que les structures sociales (ressources et règles) ne sont pas seulement élaborées par des acteurs compétents dans le cours des interactions: elles sont aussi reconstituées à travers ces interactions. Les acteurs sociaux “ médiatisent ” les structures sociales dans leurs actions. Cette réconciliation s'appuie sur la traduction des macrophénomènes et sur diverses combinaisons de micro-événements (Giddens, 1984). Par rapport aux approches classiques, la perspective de la structuration apporte des explications différentes sur la structure, les interactions et le pouvoir organisationnel d'un partenariat. Elle redéfinit les relations entre action, structure et acteur. L'action et la structure sont définies par leur relation réciproque. L'action n'est plus une suite d'activités reliées par un lien causal. Elle est définie par des modes d'activités historiquement situées. Une telle démarche implique une redéfinition de l'acteur social comme “ sujet ” agissant ou comme agent capable d'intervenir et de changer la réalité. La figure ci-dessous illustre le modèle de développement des liens de partenariat-milieu.

**Figure 1 Modèle de développement des liens de partenariat interentreprises**



La suite **E1**, **E2**, **E3** représente les états de l'environnement perçus et modifiés par les acteurs dans le processus de structuration aux différentes phases du partenariat.

**S:** Stabilité du contexte présent **P:** Perception anticipée **R:** Rappel du passé

Cette perspective de la structuration cherche à intégrer les limitations théoriques des approches traditionnelles inhérentes aux représentations de structure et de pouvoir organisationnels. D'une part, elle intègre la dichotomie entre la structure "macro" de la société et le monde "micro" des interactions symboliques. D'autre part, elle conçoit les structures comme le résultat d'un processus de construction intersubjective qui est aussi une interaction conditionnelle. La structure donne forme aux processus sociaux et se modifie à partir du processus d'interaction entre les acteurs d'un système social. La coordination communicative joue un rôle important dans ce processus de structuration. À travers la communication, les acteurs sociaux donnent vie et signification aux structures sociales (Giddens, 1984). La théorie de la structuration cherche à surmonter le dualisme opposant l'objectivisme et le subjectivisme dans lequel tombent les perspectives traditionnelles d'analyse de l'organisation (structuro-fonctionnaliste, interprétative et institutionnaliste) lorsqu'elles se disputent l'explication de la formation des structures et processus organisationnels (Giddens, 1982).

En réalité, la pensée de Giddens correspond davantage à une épistémologie et à une ontologie de l'action humaine plutôt qu'à une théorie de l'organisation. Giddens (1982:10) précise que la "reproduction sociale", n'étant pas une expression explicative, doit plutôt être expliquée par la compétence limitée et socialement contingentée de l'acteur social. L'analyste de l'organisation qui décide de recourir à la perspective structurationniste doit donc l'opérationnaliser par un cadre théorique *ad-hoc*. Cette opérationnalisation repose sur le principe fondamental que les pratiques de gestion, qui sont des pratiques sociales, sont façonnées par la relation récursive entre l'acteur organisationnel et les autres institutions de la société. La compréhension des choix organisationnels requiert que l'analyse de la structure organisationnelle prenne en considération une analyse de la structure sociale (Wittington, 1992: 708).

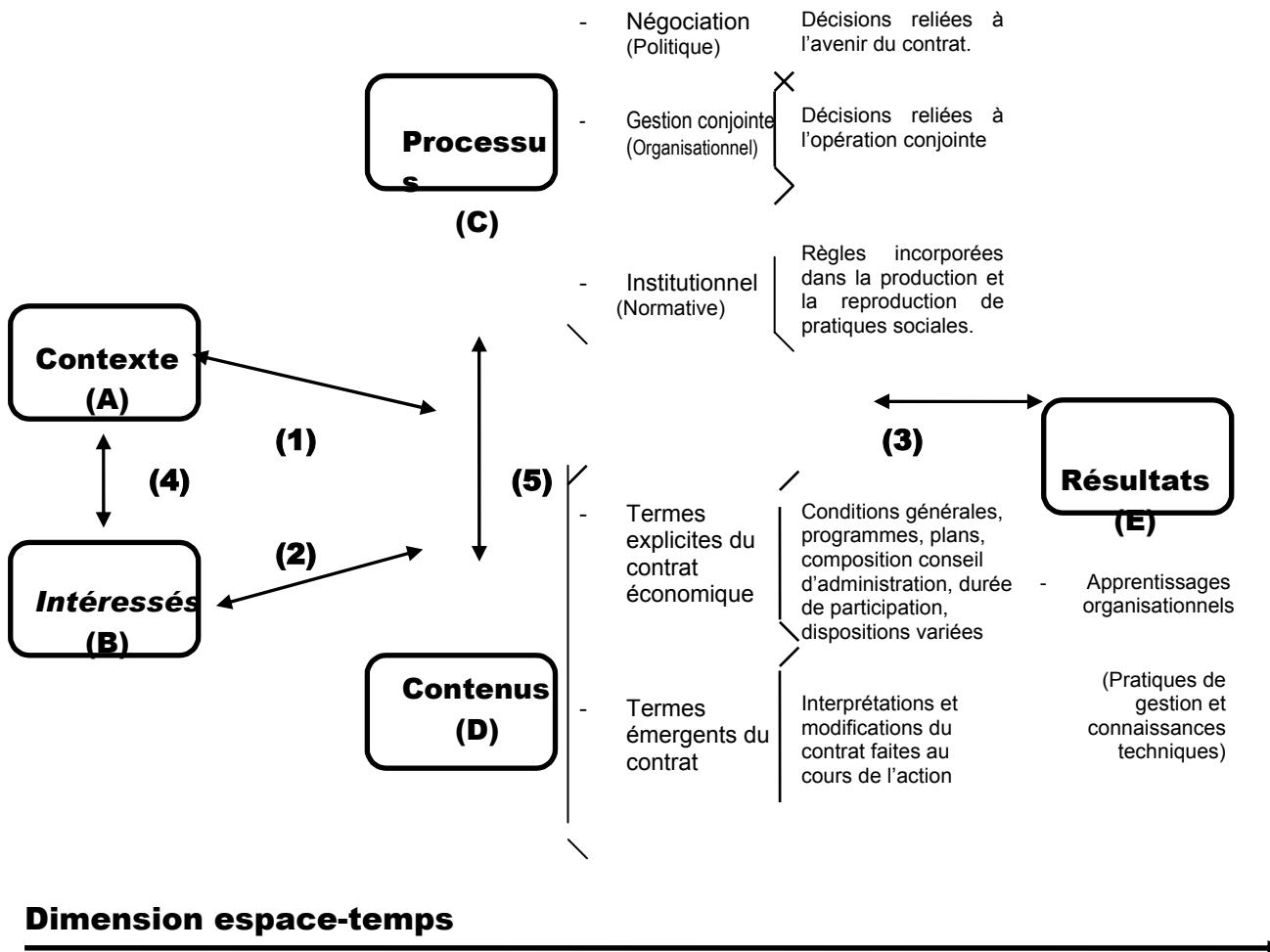
Selon la théorie de la structuration, la partie analyse d'une recherche empirique doit mettre l'accent sur les six dimensions suivantes: (1) *les comportements stratégiques* ou les modes selon lesquels les acteurs font usage des propriétés structurelles dans la constitution des rapports sociaux qui les lient; (2) *les conséquences non intentionnelles* qui démontrent comment, dans un

contexte restreint, les activités des acteurs contribuent simultanément à la reproduction de formes institutionnelles plus larges; (3) *la dualité du structurel* en essayant de comprendre comment les pratiques accomplies dans plusieurs contextes s'ancrent dans des étendues plus vastes de temps et d'espace et ce, tout en essayant d'établir leurs relations avec des pratiques institutionnalisées; (4) *les contraintes structurelles* en prenant en considération les raisons sous-jacentes aux actions des acteurs et en mettant celles-ci en relation avec la motivation qui est à l'origine de leurs préférences; (5) *la contradiction et le conflit* en faisant référence au degré de compréhension que possèdent les acteurs sur les aspects contradictoires des systèmes sociaux dont ils font partie; et (6) *la stabilité et le changement* en s'attardant à la nature de l'État et à l'identification de certains acteurs ou groupes d'acteurs -tels les plus puissants- dans le but d'identifier les traits institutionnels à partir desquels il est possible d'inférer les tendances dynamiques du partenariat.

## **Cadre opératoire pour l'analyse des relations de partenariat**

Le cadre d'analyse proposé, pour l'étude de la dynamique des relations inter-organisationnelles imbriquées dans des accords formels de partenariat, est présenté à la Figure 2. C'est un modèle général dans le sens où il peut être utilisé pour l'étude de tout autre type de relations interentreprises. Il comporte cinq composantes: le contexte institutionnel des entreprises constituant le partenariat et les enjeux sociaux (A), les *intéressés* (B), le processus interrelationnel (gestion conjointe, pratiques de négociation, régulation normative) (C), le contenu des accords (termes des "contrats économiques" et termes des "contrats sociaux" (D) et les impacts attendus du partenariat (E). Les lignes qui lient les composantes indiquent, de façon abrégée, les possibilités de relations entre ces composantes, dans la dynamique sous-jacente aux relations interentreprises au sein du contexte sociétal plus large.

**Figure 2 Modèle conceptuel de la dynamique des relations de partenariat**



### Le contexte

La notion de contexte fait référence aux conditions environnementales dans lesquelles sont développés les processus de gestion d'un contrat de partenariat (Pettigrew, 1990). Nous analysons le contexte à partir de la notion d'enjeu définie comme l'ensemble des problèmes non résolus du partenariat et qui nécessitent, pour leur résolution, que des acteurs (i.e. individus ou groupes) soient engagés dans des rapports d'interactions spécifiques (Piotet et Sainsaulieu, 1994).

Il est possible de classer ces problèmes à résoudre en quatre catégories principales dont l'importance relative varie selon le cas: (1) *les incertitudes à caractère économique* reflètent les problèmes d'investissements, de clients, de parts de marché, de concurrence, ainsi que de commercialisation et de marketing pesant sur la vie courante du partenariat; (2) *les incertitudes à caractère technologique* comportent les problèmes liés à la qualité du produit, aux technologies informatiques, à la qualification et à la formation des fonctionnaires, à la compétence en termes de métier, à la recherche et à l'information scientifique dont la maîtrise est insuffisamment assurée par les règles habituelles du partenariat; (3) *les incertitudes à caractère organisationnel* incluent la qualité même de l'organisation de la production, du transport et de l'embarquement du produit, des services fonctionnels et des directions, pouvant être également sources de problèmes spécifiques; et (4) *les incertitudes en matière socioculturelle* impliquent les incertitudes liées aux motivations, aux capacités de communication, à l'appartenance d'un groupe, à la culture, à l'ancienneté, à la capacité d'apprentissage, aux attitudes face à l'autorité, ainsi qu'aux opinions et idéologies de référence.

### **Les processus stratégiques**

La description des processus relationnels imbriqués dans une expérience de partenariat revient à l'étude des processus de décision qu'implique la volonté de mettre en œuvre les termes explicites du contrat économique et de l'ajuster selon les interprétations faites par ceux qui sont directement impliqués au cours de l'action. Une description des processus relationnels de l'activité stratégique de la gestion conjointe a tenté d'identifier: (1) les *intéressés* qui ont participé ou qui ont été exclus dans ces processus; (2) les intentions et intérêts visant à constituer et/ou à changer les termes du contrat de partenariat; (3) les plans et actions menés à terme, visant la constitution et la transformation du partenariat; (4) le déroulement des différentes phases du partenariat et le degré d'implication et d'influence des participants (procédures régulatrices et administratives); (5) les moyens de communication et les ressources utilisés (stratégies, expertises en ressources physiques, informations et pouvoirs technologiques); (6) le contexte dans lequel se déroulent les différentes phases (forces, circonstances, lieux légitimes et non légitimes et temps diachronique et synchronique); (7) les résultats obtenus (économiques, socio-politiques, culturels,

d'apprentissages technologiques); et (8) l'atmosphère qui a caractérisé les pratiques relationnelles entre les partenaires et les *intéressés* (conflit, confiance, collaboration, autonomie).

### **Contenus d'un partenariat**

Les contenus d'un contrat de partenariat renvoient aux termes explicites et implicites, économiques et sociaux, sous-jacents au contrat de partenariat. Le contenu explicite inclut: (1) les conditions générales du partenariat (définitions, objectifs et applications et zones couvertes par le contrat); (2) les différentes étapes du contrat telles l'exploration, l'installation et l'exploitation (termes et conditions, management technique des opérations, budgets et programmes, production, distribution et participation des revenus, communication et contrôle de l'information, et transfert de technologie); (3) la composition du conseil d'administration (fonctions et décisions en cas de désaccords); (4) les responsabilités individuelles et conjointes; (5) la durée du partenariat (durée maximale, terminaison, causes de caducité et obligations); (6) les dispositions variées (impôts, droit d'attribution, désaccords, représentation légale, responsabilités, personnel, assurance, cas fortuits, application de la loi colombienne, protection de l'environnement, valeur du charbon, système de versement et revenu et notifications). Les termes du contrat implicite incluent dans le contrat économique toutes les modifications et interprétations réalisées au cours de l'évolution des relations entre partenaires (Mcneil, 1981).

### **Résultats de partenariat**

Les résultats d'une expérience de partenariat dépendent de la perception des *intéressés* impliqués dans la gestion même du partenariat ou de leur milieu. Ce sont ceux qui gèrent les opérations courantes du partenariat, participent aux négociations sur l'avenir du partenariat et font partie des réseaux partenariat-milieu qui peuvent affirmer dans quelle mesure leurs actions répondent aux attentes d'un partenariat public-privé. Les expériences de partenariat public-privé sont généralement estimées à partir de la logique organisationnelle qui s'appuie sur : (1) la congruence des objectifs; (2) la distinction entre succès global et succès commercial; (3) les apprentissages (pratiques de gestion, stratégies de négociation et connaissances technologiques acquises au cours des relations entre partenaires et par rapport aux *intéressés*); (4) l'impact de la gestion du partenariat sur la gestion de l'environnement et sur la culture régionale, nationale et

internationale, ainsi que (5) le degré d'autonomie développé par l'organisation d'accueil (Gherzouli, 1997, Beamish, 1995).

## **Méthodologie de la recherche**

Ce projet de recherche a gravité autour de la question: qui sont les parties prenantes impliquées dans le partenariat latino-américain de longue durée? Pour répondre à cette question, nous avons conduit mené un projet d'étude à partir d'une méthode de recherche qualitative visant les quatre objectifs suivants: (1) conceptualiser une expérience de partenariat latino-américain afin d'intégrer dans une analyse la formation, la pratique et la mise en oeuvre des activités collectives issues de ces expériences; et (2) approfondir les outils organisationnels et individuels (pratiques de négociations, processus de décision, apprentissages etc.) qui servent à mettre en oeuvre un partenariat public-privé.

Nous considérons que nos recherches offrent une contribution empirique intéressante pour étudier certaines relations de partenariat établies avec l'environnement dans une perspective descriptive et instrumentale (Freeman, 1999). Nous rendrons compte de la dynamique de l'intervention des *intéressés* impliqués dans cette l'expérience de partenariat, à travers le temps et selon le système de représentations des répondants. Ce système inclut l'identification des groupes d'*intéressés*, leur degré d'implication, la signification de leurs interventions et le contexte dans lequel ils interviennent.

### **Une étude rétrospective comme stratégie de recherche**

Pour rendre compte de la dynamique du partenariat public-privé dans leurs activités stratégiques telles qu'elles se déroulent dans l'action nous avons conduit une étude empirique exploratoire sur un cas unique comportant plusieurs unités d'analyse : (1) les modifications apportées au contrat résultant de l'activité stratégique de partenariat, (2) les systèmes de gouvernance de partenariat (i.e. comités de gestion conjointe), (3) le partenariat lui-même (i.e. stratégie et résultats) et (4) les parties prenantes impliquées dans la gestion du partenariat-environnement selon le système décisionnel des répondants (Tableau 3). Le codage des données d'entrevues a été semi-automatisé

grâce à l'utilisation du logiciel de traitement de données qualitatives ATLAS/ti. La totalité des entretiens (m=27) a été intégralement transcrise.

**Tableau 3 : Les unités d'analyse des cas étudiés**

Unités d'analyse	Opérationnalisation
<b>Intéressés impliqués dans la gestion du partenariat</b>	<i>Selon le système décisionnel des répondants:</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qui sont les <i>intéressés</i>? Quels sont leurs intérêts?</li> <li>• Quel est le degré d'implication?</li> <li>• Quelle est la signification de leur intervention?</li> <li>• Dans quel moment interviennent-ils?</li> <li>• Quelle est la dynamique de son intervention?</li> </ul>
<b>La dynamique des mécanismes de gouvernance</b>	<i>Arènes de décisions:</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les règles générales des arènes de décision</li> <li>• Les mécanismes de fonctionnement des arènes de décision</li> <li>• Les fonctions et les avantages des arènes de décision</li> <li>• La formalisation du jeu du pouvoir autour des buts</li> <li>• La conscience des participants de l'existence de ces buts.</li> </ul>
<b>Les enjeux et défis du partenariat</b>	<i>Au niveaux économique, technologique, organisationnel, et socioculturel:</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investissements, clients, marchés, concurrence, commercialisation et marketing</li> <li>• Qualité du service, technologies informatiques, qualification et formation des partenaires, recherche et information scientifique</li> <li>• Définition des tâches et des fonctions, distribution des compétences, régularité des communications, pertinence des contrôles et des règlements.</li> <li>• Motivations, capacités de communication, appartenance au groupe, culture, capacité d'apprentissage, opinions et idéologies de référence.</li> </ul>
<b>Le partenariat lui-même</b>	<i>Stratégie et résultats:</i>
	Évolution des logiques d'action (objectifs qualitatifs et quantitatifs) du partenariat à l'égard de sa stratégie socio-politique et organisationnelle.

### Échantillon retenu pour l'étude

Carbocol-Intercor a constitué un cadre approprié pour développer une étude empirique de cas comprenant plusieurs unités d'analyse. Le choix du site de recherche s'est fait en regard des conditions suivantes: (1) le partenariat est une expérience unique de partenariat international dans le domaine charbonnière en Colombie; il a suscité les débats publics les plus critiques dans l'histoire des partenariats en Colombie; (2) le partenariat étudié a offert deux conditions

méthodologiques adéquates: (a) expérience de partenariat sur une période de 22 ans qui confère une solidité et une stabilité nécessaire pour explorer théoriquement et empiriquement le développement des relations de partenariat et (b) les acteurs directement impliqués dans la dynamique de l'activité stratégique du partenariat continuent à participer au processus. Les acteurs étaient disponibles pour parler d'une expérience déjà vécue.

### **Période couverte**

La présente étude a englobé les changements générés par les actions des décideurs impliqués dans le contrat de partenariat signé en 1976, depuis la déclaration de commercialisation du projet *El Cerrejón* en 1980. Plusieurs facteurs ont été considérés dans la détermination de la période de temps couverte par une étude longitudinale comme la nôtre. Ils ont inclus les thèmes et les questions de recherche, le site de la recherche et les ressources disponibles (Pettigrew, 1990:272). Il s'agissait d'étudier le processus par lequel l'activité stratégique d'un partenariat entre une entreprise d'État et une multinationale s'est constitué, s'est reproduit et a changé dans le temps une fois que le contrat fut signé. Il était donc pertinent d'envisager que les modifications apportées au contrat de partenariat formel se sont imbriquées dans les mécanismes de gestion conjointe. Dans notre cas, le principal mécanisme de gestion (Comité Exécutif) a débuté suite à la déclaration de commercialisation d'*El Cerrejón* en 1980. L'analyse débute donc à partir de la constitution du premier mécanisme de gestion conjointe.

### **Le partenariat Carbocol- Intercor : une vue d'ensemble**

Carbocol (*Carbones de Colombia S.A.*) fut fondée le 16 novembre 1976. Carboco est une entreprise industrielle et commerciale de l'État colombien qui est rattachée au Ministère des Mines et de l'Énergie. Sa mission demeure l'administration des ressources carbonifères de la Colombie. Depuis 1993, ses activités ont été circonscrites exclusivement à la gestion du secteur carbonifère appelé *Complejo carbonífero del Cerrejón Zona Norte* (Complexe carbonifère de la région d'*El Cerrejón* Zone Nord). Sa mission est la suivante: assurer la gestion rationnelle des ressources carbonifères faisant l'objet du Contrat d'association Cerrejón Zona Norte, pour en optimiser l'exploitation et commercialiser le charbon de manière compétitive, tout en visant la continuité sur le marché et la rentabilité économique.

Intercor (International Colombien Ressources Corporation) est une entreprise privée à but lucratif dont le capital appartient à un nombre d'actionnaires privés. Elle est née comme une filiale de l'Exxon Corporation et son siège social fut établi en Colombie. Exxon a plus de 75 ans d'expérience dans le développement du secteur énergétique colombien et demeure une base importante du développement industriel du pays.

En décembre 1976, le Contrat d'Association entre une entreprise de l'Etat (Carbocol) et une multinationale (Intercor) fut signé. Le Contrat comportait trois étapes: l'exploration, la construction et l'installation, et la production. L'exploration s'est développée entre 1977 et 1980. Le Contrat d'Association s'étend sur une durée de 33 ans qui s'achèvera en 2009. En novembre 1998, la multinationale et le gouvernement colombien ont signé l'Accord Général d'Extension selon lequel le Contrat d'Association est prolongé sur une période de 25 ans. Les multinationales *Amcoal* (Afrique du sud), *Glencor* (Suisse), et *RTZ* (Angleterre) pourront participer à la production et auront accès aux infrastructures du Port Bolivar qui appartiennent aux partenaires.

Au travers du Contrat de partenariat, Carbocol se chargea d'exploiter, de transporter et d'embarquer le charbon d'El Cerrejón Zona Norte. La capacité de production du complexe est de 15 millions de tonnes par an. Ce niveau fut atteint en 1997. La commercialisation du minerai est menée à parts égales par les deux associés. El Cerrejón Zona Norte est situé dans le Nord-Ouest de l'Amérique du sud et plus précisément dans la péninsule de la Guajira, au Nord-Est de la Colombie. L'opération de la zone comprend la mine, le chemin de fer et le port.

Grâce aux économies d'échelle, le complexe d'El Cerrejón se situe actuellement parmi les dix mines d'exportation dont les coûts de production et de transport interne sont les plus bas dans le monde. La croissance du complexe a été rendue possible par la géologie du gisement, une qualité constante, l'excellente situation géographique, la stabilité de l'approvisionnement, une fiabilité et l'infrastructure moderne et efficiente. Les résultats de ce partenariat ont été accomplis sur une période de dix-huit ans. Pour comprendre le développement de la gestion interne de ce partenariat, il est donc nécessaire de remonter aux origines de l'environnement économique et socio-politique où les premières décisions furent prises. Ceci est l'objectif de la section suivante.

## Résultats

À partir d'une analyse des données brutes, nous avons, premièrement, classé les problèmes du partenariat dans cinq catégories principales, dont l'importance relative varie selon les circonstances caractérisant les enjeux des étapes du développement du partenariat. Cette classification des problèmes du partenariat (*stakeholders issues*) se fonde sur l'examen des décisions prises entre 1980 et 1998, consignées dans les procès-verbaux du Comité exécutif; elle est complétée par l'information extraite des entretiens et de l'analyse de documents. Nous avons défini la notion d'enjeu comme l'ensemble des problèmes non résolus du partenariat et qui nécessitent pour leurs solutions que des acteurs (individus ou groupes) s'engagent dans des rapports d'interactions spécifiques (Piotet et Sainsaulieu, 1994). Alors, l'incertitude repérée met effectivement "en jeu" l'intervention d'une série d'acteurs pour trouver les moyens de la résoudre. Le mot "problème" est ici utilisé dans son sens le plus étendu. Il renvoie à la réalisation de projets qui dépend toujours d'événements imprévisibles quant à l'éventualité de leur existence, de leur fonctionnement et de leur surgissement.

Ensuite, nous avons identifié les "enjeux des *intéressés*". Les "enjeux des *intéressés*" relèvent de l'analyse corporative. C'est le gestionnaire qui assume la responsabilité de déterminer les programmes, les plans et les politiques à mettre en œuvre afin de gérer les enjeux du type *stakeholder* (Clarkson, 1995). Dans notre cas, l'ouverture aux investissements étrangers (i.e. loi 45 de 1990), la flexibilité du régime de contractualisation du travail (i.e. lois 50 de 1990 et 100 de 1993), l'élimination des barrières au commerce international (i.e. loi 7 de 1991) ou celle du régime de contrôle des changes (i.e. loi 9 de 1991) ont aussi été des enjeux des *intéressés* en faveur du partenariat.

Le tableau 4.1 montre l'ensemble des enjeux du partenariat, associés aux cinq types d'incertitudes. Ces incertitudes étaient ici liées: (1) au partenariat lui-même (inégalité de l'acquisition d'information stratégique; performance économique; endettement massif de Carbocol; augmentation de la concurrence; conflits d'intérêts; conflits dans les relations entre partenaires et conflits dans les relations avec le gouvernement central et les agences gouvernementales); (2) aux

employés (avantages sociaux, salaires et indemnisations; qualification et formation des fonctionnaires; relations avec le syndicat; et politiques d'emploi); (3) aux clients (mécanismes de communication, services aux clients, problèmes liés à la qualité du produit, à son transport et à son embarquement); (4) aux actionnaires (politiques générales de gestion et droits des actionnaires); (5) aux fournisseurs (critères de sélection et qualité des services et produits fournis) et (6) aux *intéressés* publics (protection et sécurité de la santé publique, conservation des ressources non renouvelables, évaluation de l'environnement, relations avec les communautés, terrorisme et attaques de la guérilla). Le tableau 4.2 présente le profil des groupes des *intéressés* à travers le temps, le tableau 4.3 montre quelques caractéristiques de la dynamique des relations partenariat-environnement, et le tableau 4.4 décrit les stratégies de relation partenariat-*intéressés*.

Enfin, notre démarche d'analyse des incertitudes a consisté à analyser les *intéressés* effectivement concernés par des problèmes spécifiques. Deux critères ont été considérés pour choisir les trois types d'incertitude afin d'analyser de près la dynamique de la relation partenariat-environnement à travers le temps. Premièrement, ce sont les types d'incertitudes qui, de l'avis des répondants, ont été les plus récurrents et ont menacé la stabilité du partenariat quand des solutions n'étaient pas trouvées pour rétablir une fluidité suffisante au bon fonctionnement du partenariat. Deuxièmement, ce sont les incertitudes ayant davantage attiré l'attention des médias, d'après notre recension des trois journaux les plus lus en Colombie (*El Tiempo*, *El Espectador* et *La República*). Il s'agit, bien entendu, d'une estimation approximative sur la base d'une recherche exploratoire.

Les trois types d'enjeux incluent : (1) ceux qui sont liés au partenariat lui-même, à savoir les conflits dans les rapports de force entre partenaires, qui voient le jour dans la création du groupe GACE, (2) les relations de coopération-conflit entre le partenariat et l'État (Ministère des mines, Ecopetrol et instituts décentralisés) révélées dans les négociations qui aboutissent à la prolongation du contrat; (3) les relations de tension et d'équité avec certains *intéressés* publics (la communauté locale, les autochtones Wayúu et la guérilla) révélées dans les protestations des communautés à cause de la contamination de l'environnement. Le tableau 4.4 présente les *intéressés* ayant participé à la gestion du partenariat et leurs intérêts, à partir de l'analyse de la dynamique des trois enjeux identifiés comme les plus récurrents, selon nos témoins.

**Tableau 4.1 Cinq types d'enjeux des intéressés du partenariat**

Type d'enjeux des intéressés	Intéressés impliqués	Exemple(s)
<b>1. Les incertitudes liées au partenariat lui-même</b>		
• Inégalité dans l'acquisition d'information stratégique	– Managers de partenariat – Consultant en gestion	– Création du groupe GACE en 1982
• Conflit d'intérêts dans les relations entre partenaires	– Managers de partenariat – Firmes matricières respectives	– Accord sur la gestion indépendante de la stratégie commerciale (1985)
• Conflit dans les organismes gouvernementaux	– Managers de partenariat. – Agences de l'État (i.e., Dian, Incomex, Seguro Social) – Ministères de l'Environnement et des Communications)	– "Projecto de Desaduanamiento Global para la Industria y el Comercio Organizado" (1991) – Donations à la Police Nationale de ressources d'informatique
• Performance économique	– Managers de partenariat – Consultants externes – Actionnaires (Ecopetrol, Exxon) – Eximbank	– Capitalisation de Carbocol et refinancement de sa dette avec l'Eximbank (US400 milliards) (1993) – Plan "Vallejo" 1989
• Augmentation de la concurrence internationale	– Managers de partenariat – Glencor, Amcoal, RTZ, Drummond – Consultants externes	– Extension du contrat d'association et accès à l'infrastructure par des nouvelles multinationales concurrentes (11/98)
• Conflit dans les relations avec les actionnaires	– Organisations mères (Exxon, Ecopetrol, gouvernement).	– Restructuration du Conseil d'administration et d'Ecopetrol – par le Ministre Oscar Mejia en 1989
<b>2. Les incertitudes associées aux employés</b>		
• Qualification et formation des fonctionnaires	– Vice-président adm. d'Intercor – S.A.S	– Accord Intercor-Ictex pour l'administration de bourses de formation en grande minerie
• Relations avec le syndicat	– Vice-président adm. d'Intercor – Syndicat	– Grève de 20 jours en avril 1990.
• Bénéfices, salaire et compensation	– Employés – Syndicat – S.A.S	– Services d'éducation à la mine (Albania)
• Politiques d'emploi et de non discrimination	– Vice-président adm. d'Intercor – S.A.S	– Définition des politiques d'embauche du personnel étranger et de la Guajira avec Ministère du travail en 1982
<b>3. Les incertitudes liées aux clients</b>		
• Services aux clients	– Sous-comité commercial	– Division du marché en 1987
• Problèmes liés à la qualité de produit et à l'organisation de la production	– Sous-comité exécutif – GACE	– Déploiement du programme de qualité: Système d'interprétation des besoins des clients
• Problèmes liés au transport et embarquement du produit	– Sous-comité commercial	– Idem
<b>4. Les incertitudes associées aux fournisseurs</b>		
• Problèmes de contrôle de la qualité des produits et des services approvisionnés	– Intercor (Operateur) – Fournisseurs nationaux et étrangers	– Appel d'offre pour le contractant principal et choix de Morrison Knudsen International (Décembre 1980)
<b>5. Les incertitudes associées aux intéressés publics</b>		
• Protection et sécurité de la santé publique	– Médias - Ministère de la Santé – Partenariat	– Études environnementales depuis que le projet a démarré
• Conservation de l'environnement	– Médias – Ministère de l'environnement – Communauté locale – Yarama – Partenariat	– Protestations des 150 Wayus contre les conséquences négatives de la contamination environnementale provoquées par les opérations (11/08/92). – Licence environnementale du Ministère autorisant l'exploitation du charbon (1995)
• Développement des relations d'équité avec les communautés locales	– Communauté locale (population locale, propriétaires, autochtones) – Médias – Gouvernement local et central – Partenariat	– Déplacement de la communauté de "media luna norte" en octobre 1987 – Investissement de \$666 dans l'aqueduc 91 – Protestation des communautés contre le péage privé demandé par l'association 03/13/93
• Terrorisme et attaques de la guérilla	– Médias - Guérilla – Grand public – Partenariat	– Protestations des employés et de la communauté opposés aux attentats de la guérilla contre l'infrastructure d'El Cerrejón (05/05/97).

Tableau 4.2 Profil des groupes des intéressés entre 1976 et 1998

GROUPES DES INTERÉSSÉS	TEMPS	7	7	7	8	8	8	8	8	8	8	8	8	9	9	9	9	9	9	9	98
		6	7	8	9	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2	3	4	5
<b>1. Gouvernement central(président)</b>		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Minambiente																					
Minminas																					
Mincomunicaciones																					
Police Nationale																					
La Banque Centrale																					
Superintendencia de Sociedades																					
Minhacienda																					
<b>2. Gouvernement régional</b>		X																			
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>3. Communautés régionales (Guajjira, Wayu)</b>																					
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>4. Consultants (Exemples)</b>		X	X	X	X																
“Kathy” (gestion conjointe)						X	X														
INTEGRAL (étude environnementale)						X	X														
Dunn-Bhere (évaluation de gestion)																					
Chase Manhattan (négociation)																					
Firmes de Consultation en Ingénierie																					
<b>5. Agences de services de l’État</b> Indumil																					
Dian		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Incomex		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Seguro social		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ictetex		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X																			
<b>6. Présidents des entreprises:</b>																					
Carbocol Enrique Danies		X	X	X																	
Intercor Hernan Martinez																					
<b>7. Fournisseurs (nationaux et internationaux)</b>																					
Contrat principal Morrison Knudsen		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>8. Clients (divers pays d’Europe, Proche-Orient et Japon)</b>																					
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>9. Médias</b>																					
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>10. Concurrence</b>																					
RTZ																					
Amcoal																					
Glencor																					
<b>11. Fondations environnementales</b>																					
Prosierra Nevada de Santa Marta																					
Fundación Carbocol-Intercor																					
<b>12. Employés</b>																					
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>13. Guérilla</b>																					
<b>14. Syndicat</b>																					
Intercor, Syndicat de l’industrie																					
<b>15. YANAMA</b> (groupe environnementaliste)																					
<b>15. Actionnaires (Exxon, Ecopetrol)</b>																					
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

**Tableau 4.3 Dynamique des relations partenariat-environnement**

<b>1. Gouvernement central</b> (Ministère Environnement, Ministère Mines, Ministère Communications, Police Nationale, Banque Centrale, Superintendance des Sociétés)	"Nous présentons de façon permanente des rapports d'avancement sur les zones récupérées. Nous sommes le berceau de la législation environnementale en Colombie". "Parce que nous utilisons des communications vocales et radio, et tout cela fait l'objet de réglementation en Colombie. Pour nous, il est très important d'être en <u>contact avec eux</u> ". "C'est notre département de relations industrielles qui gère les <u>relations de coordination</u> avec l'armée et la police; quant aux relations avec le ministère des Mines et celui de l'Environnement, c'est le département technique qui s'en occupe" (I-13)
<b>2. Gouvernement régional</b>	"Ils reçoivent des royalties, ils tirent un bénéfice économique direct" (I-10). "Le département de <u>relations publiques</u> s'occupe des organismes de gouvernement local, préfectures départementales, mairies" (I-13).
<b>3. Communautés régionales (Wayu)</b>	"Ils défendent leurs intérêts pratiquement <u>pour survivre</u> " (I-10). "On ne leur a jamais raconté des mensonges, on leur a toujours dit la vérité" (aux Wayu). "Ça a été un processus extrêmement intéressant de <u>gagner la confiance</u> , non plus du syndicat cette fois-ci, mais de la communauté, <u>en mettant au point une politique d'éthique et de citoyenneté, une politique de gestion de l'environnement</u> " (I-11).
<b>4. Consultants nationaux internationaux</b> (, "Kathy", Dunn-Bhere, Chase Manhattan, Kanak Consulting en Ingenieria, Steven Samsung)	"pour <u>démontrer que nous avons raison</u> " (C-6) "pour <u>négocier des décisions importantes</u> , comme l'extension du contrat" (C-10). "elle nous a aidés à <u>définir des objectifs</u> communs et à <u>penser</u> en termes d'association" (EC-23). "Alvaro Bechara et moi-même <u>avons construit</u> ce qu'est un contrat de vente de charbon" (C-21)
<b>5. Organismes de l'État</b> (Indumil, Dian, Incomex, Seguro social)	"nous avons <u>un lien très étroit</u> et très important avec l'industrie militaire qui est notre fournisseur, ainsi qu'avec toutes les autorités militaires" "avec INCOMEZ aussi <u>nous avons eu des interfaces et des rapports très étroits</u> qui ont évolué avec l'apparition du Plan Vallejo" (I-11). "Dans la mesure où <u>nous avons fait pression sur ces organismes</u> , la législation a changé. Nous avons des gens à nous qui travaillent dans ces organismes pour orienter les processus de modernisation et d'amélioration, ce qui d'une certaine façon a produit de bons résultats pour nous" (I-11).
<b>6. Président Enrique Danies</b>	"Le GACE, c'est Enrique Danies qui est parvenu à le <u>faire admettre</u> , avec les conseils de Kathy" (EC-23.)
<b>7. Fournisseurs nationaux et internationaux</b>	"Michelin nous <u>fournit</u> une grande partie des pneus pour nos camions" (I-13).
<b>8. Clients</b>	"Il y a quelques années, nous faisions des <u>contrats à long terme</u> avec les clients, maintenant c'est plutôt rare" (C-9). "ce sont les clients qui précisent le type de charbon qu'ils veulent" (C-9).
<b>9. Médias</b>	"C'est le département de relations publiques qui se charge d' <u>entretenir de bons rapports</u> avec les médias, en particulier dans notre cas avec la presse spécialisée". (I-11).
<b>10. La concurrence</b> (les multinationales RTZ, Amcoal et Glencor)	"Les tiers ont joué un rôle clé car <u>ils ont fait pression</u> de tous les côtés possibles: sur le gouvernement, sur le ministère, sur CARBOCOL, pour obtenir l'accès aux infrastructures à un coût moindre que celui d'une construction s'ils étaient seuls". (C-7).
<b>11. Fondation Prosierre Nevada de Santa Marta, Fundación Carbocol-Intercor</b>	"A travers la fondation, nous avons créé une conscience environnementale dans une région minière et pétrolière. Toute l'action est menée <u>en concertation</u> avec les instances éducatives du département". (C-8).
<b>12. Employés</b>	"Je crois que El Cerrejón a représenté et représente <u>un moyen d'apprentissage et de formation culturelle</u> pour les travailleurs".(I-11)
<b>13. Actionnaires</b> (Ecopetrol)	"Ils prétendaient négocier les contrats de charbon de CARBOCOL, <u>ils ne voulaient accorder aucune autonomie à CARBOCOL</u> ". (EC-17).

I: Intercor; C: Carbocol; EC: Ex-Carbocol

Tableau 4.4 Stratégies de relation partenariat-intéressés

Stakeholders	Objectifs des intéressés	Objectifs du partenariat	Stratégies de relation du partenariat	Impacts sur les intéressés
<b>Partenaires</b> (fonctionnaires et technocrates)	Équilibre entre les objectifs ambigus du gouvernement, les intérêts de la firme, les pressions des groupes politiques et les intérêts personnels	Croissance à long terme, dividendes du rendement, participation aux bénéfices ROI, ROA. Attirer l'investissement, retour aux <i>shareholders</i> , transfert de technologie, apprentissage	Coopération/ conflit selon les enjeux	Gestion des interdépendances qui ont donné naissance au partenariat .
<b>Subsidiaires d'EXXON</b> (R&E, ECMC)	Répondre pleinement aux besoins et aux attentes d'INTERCOR au niveau de l'innovation des produits et du support en marketing.	Construire et aider à maintenir des relations coopératives et collaboratrices.	Utilise leur support technique	Support
<b>Employés</b> (nationaux et internationaux)	Sécurité, promotion, formation, rétribution.	Structurer la relation individu-organisation à partir du contrat économique et valeurs fondamentales. Attirer, développer, et retenir le personnel stratégique.	Proactive. Cherche leur participation et loyauté	Loyauté relative selon les circonstances.
<b>État</b> (Ministères des Mines, de l'Environnement, de Finances; Armé, Agences de services, Gouvernement central)	Souveraineté nationale, création d'emploi et des services d'infrastructure et développement du secteur industriel	Fiabilité. Se conformer aux dispositions gouvernementales. Obtenir des fonds pour le développement du projet et les investissements de capitaux.	Accommodation pression, coopération selon les enjeux	Actions facilitant le développement du partenariat (réglementation, lois, etc.)
<b>Consultants externes</b> (nationaux et étrangers)	Avoir accès aux connaissances spécialisées afin d'optimiser l'analyse, l'évaluation et la planification du partenariat.	Légitimer ses actions et les décisions déjà prises. Acquérir plus de contrôle sur les opérations qui sont maintenues en réserve par des partenaires.	Formation de coalitions.	Développement du pouvoir sur les partenaires et sur le gouvernement.
<b>Groupes politiques</b>	Contrôler les actions du partenariat en s'assurant une position dominante dans le processus de décision.	Maintenir une certaine distance avec les groupes politiques qui utilisent le partenariat pour obtenir leurs intérêts personnels.	Défensive	Annonces et débats publiques.
<b>Clients</b> (divers pays d'Europe, proche Orient et Japon)	Avoir le produit et l'assistance technique adéquate	S'efforcer de répondre pleinement aux besoins et aux attentes d'une catégorie choisie de clients, en innovant des produits et des services	Accommodation et proactive	Loyauté, signature des contrats de long terme
<b>Fournisseurs</b> (Nationaux et internationaux)	S'efforcer de répondre pleinement aux besoins et aux attentes du partenariat, en innovant des produits et des services.	Construire et aider à maintenir des relations coopératives et collaboratrices.	Accommodation et proactive	Efficience et loyauté
<b>Communauté locale</b> (propriétaires, population locale, autochtones)	S'assurer une participation aux bénéfices, développement de la région, amélioration de la qualité de vie, des services et des emplois	Négocier des compromis avec les différents groupes de pression et intervenants de la communauté.	Proactive	Implication et loyauté, pétitions, protestations, annonces publiques
<b>Médias</b> (presse nationale et étrangère spécialisée)	Contrôler les actions du partenariat à partir de la diffusion de l'information au public.	Maintenir des relations coopératives en fournissant de l'information validée et pertinente	Accommodation et proactive	Facilitateur des processus partenariat-société environnante
<b>Guérilla</b>	Contrôler les actions du partenariat à partir des activités subversives et de financement illégal	Mettre en place des stratégies de prévention, protection et défense des biens et des personnes de l'organisation.	Défensive	Attentats (4), menaces, séquestrations
<b>Fondations</b> (Prosierra Nevada et Carbocol-Intercor)	Construire et aider à harmoniser des relations coopératives entre le partenariat et la communauté.	Maintenir des relations très proches en appuyant les programmes des fondations et obtenir la reconnaissance des communautés	Proactive	Développement régional mené par la communauté.
<b>Syndicat</b> (de l'organisation ou de l'industrie)	Promotion des conditions de travail.	Construire et aider à maintenir des relations coopératives et collaboratrices.	Proactive, Accommodation	Boycott, grèves (2),

## Discussion

L'analyse des relations partenariat-environnement tente de répondre aux trois questions suivantes: (1) qui sont les parties prenantes du partenariat, (2) quels sont les intérêts des groupes d'*intéressés* impliqués dans les enjeux du partenariat, (3) quelle est la dynamique de l'intervention des *intéressés* dans le temps (stratégies de relation, degré d'implication, signification de leur intervention, contexte de l'intervention)? Les questions sont liées entre elles.

### Les parties prenantes d'un partenariat de longue durée

Le premier constat de notre analyse a trait au grand nombre d'acteurs qui constituent l'environnement sociétal du partenariat, certains étant les partenaires ou les clients, tandis que d'autres font partie des réseaux du partenariat (fournisseurs, membres de diverses communautés, représentants de l'État, etc.). Nous avons identifié seize groupes d'*intéressés*. De cette analyse, d'abord descriptive, ressort l'importance du contexte de la décision stratégique du secteur public colombien, la gestion du partenariat étudié étant en effet imbriquée dans le système étatique et le rôle du gouvernement en place. Trois types d'*intéressés* constituent donc le contexte socio-politique du partenariat: l'État, les acteurs du gouvernement colombien (président et ministres) et les instituts décentralisés (Ecopetrol, IFI et plusieurs agences de services).

De cette réflexion sur le contexte de la décision stratégique du secteur public colombien se dégagent deux considérations. Premièrement, lorsqu'il s'agit de comprendre les relations construisant un partenariat entre une entreprise publique et une multinationale par rapport aux acteurs de leur environnement institutionnel, il est fondamental d'analyser le rôle de l'État. Le partenariat étudié a dû opérer dans un environnement sociétal qui possède ses propres spécificités: la dynamique sociale, économique, politique, légale et éthique du pays.

Deuxièmement, les facteurs ayant influé sur l'efficacité du partenariat sont également liés à l'efficience de l'État et de ses institutions. Toute évaluation du management des *intéressés* d'un partenariat public-privé doit tenir compte de la complexité des intérêts des acteurs qui constituent son environnement. Ce doit être une évaluation globale comprenant les critères de la rentabilité

financière et de l'efficacité sociétale. Selon nos témoins, sur le plan socio-économique, le partenariat a démontré qu'il n'a pas créé de coûts sociaux excessifs (pollution, sécurité du produit, santé, discrimination et sécurité au travail) dans l'exercice de ses activités de production et d'exportation. Sur le plan éthique, le partenariat a démontré que ses pratiques de gestion ont été conformes aux normes d'équité sociale admises. En particulier, Carbocol-Intercor a prouvé que les droits individuels et collectifs des personnes avec lesquelles il a entretenu des relations ont été respectés.

## **Forces sociétales qui conditionnent l'intervention des intéressés**

De l'analyse du profil des groupes des *intéressés* impliqués dans le partenariat à travers le temps, il ressort des facteurs qui expliquent la participation des groupes des *intéressés* au partenariat analysé: (1) la dynamique des attentes de la société colombienne à l'endroit du partenariat, (2) la réforme de la Constitution colombienne en 1990 et (3) le leadership de certains décideurs relativement aux enjeux jugés fondamentaux.

### **Facteurs associés aux attentes sociétales**

Le premier facteur montre que l'intervention des divers groupes d'*intéressés* semble suivre une régularité similaire à celle du “désir de la société envers le partenariat”. Les attentes de la société colombienne envers le contrat de partenariat furent très élevées dans les années 80, par rapport à ce qu'elle percevait comme étant la réalité. Ce qui était en jeu, c'était la légitimité du partenariat ou l'acceptabilité du partenariat par le milieu social. À partir du débat national autour du contrat d'association, le partenariat fut soumis à une évaluation permanente de la part des divers acteurs de la société (opinion publique, leaders politiques et médias). Il s'agissait d'une évaluation globale suivant deux critères: la rentabilité financière et l'efficacité sociétale. Sur le plan socio-économique, le partenariat devait alors démontrer qu'il ne créait pas de coûts sociaux excessifs (pollution, sécurité du produit, santé, discrimination et sécurité au travail) dans la poursuite de ses activités de production et d'exportation. Sur le plan éthique, il devait démontrer que ses pratiques de gestion étaient conformes aux normes d'équité sociale acceptées. En particulier, le partenariat devait prouver qu'il respectait les droits individuels et collectifs de

personnes avec lesquelles il entretenait des relations (absence de discrimination du personnel, respect des droits de propriété des autochtones, loyauté des transactions financières et engagement à favoriser le développement régional).

Les critiques faites au contrat et concrétisées dans le débat public de 1980 ont eu une incidence sur le processus décisionnel du partenariat au cours de son histoire, en particulier en ce qui concerne la gestion de l'environnement sociétal. Le débat a révélé à la société colombienne que les négociations ayant abouti à la signature du contrat d'association en 1976 auraient pu être plus ouvertes, transparentes et éthiques. Après le débat, " le pays a compris qu'il s'agissait d'un projet national " et personne ne voulait perdre cette occasion exceptionnelle de participer aux bénéfices d'un projet de société (le développement régional, le transfert de technologie, les occasions de travail et de contrats de sous-traitance, etc.)

#### **Facteurs associés aux *intéressés***

Le deuxième facteur qui explique l'inclusion ou la consolidation des nouveaux groupes d'*intéressés* dans l'environnement sociétal du partenariat est lié à la réforme de la Constitution colombienne en 1991. L'inclusion des nouveaux acteurs dans la gestion de l'environnement du partenariat après 1991, à savoir les autochtones et les groupes environnementalistes, traduit les principes fondamentaux qui orientent la réforme constitutionnelle. Deux exemples illustrent cet aspect. Pour la première fois, l'État reconnaît de façon explicite la diversité ethnique et culturelle de la nation colombienne (article 7) et assume la protection des personnes et des richesses culturelles et naturelles de la nation (article 8).

D'autre part, la nouvelle Constitution se prononce sur les droits écologiques (droits garantissant l'identité de l'espèce contre les actions extrêmes de la science) et édicte des normes concernant la défense et la préservation des écosystèmes. L'État définit donc sa tâche dans la planification et l'utilisation adéquate des ressources naturelles afin de garantir le développement soutenu, la restauration et le contrôle des facteurs de détérioration environnementale. Sur cette base et en réponse à l'engagement des groupes environnementalistes et des médias, l'État crée alors le Ministère de l'environnement.

Il est important de rappeler que le début des actions environnementalistes en Colombie fut antérieur à la Constitution de 1991. Dès le démarrage du projet d'*El Cerrejón* en 1980, le partenariat analysé fut le leader dans la mise en œuvre de programmes environnementaux qui inclurent des mesures de contrôle et de protection des écosystèmes, la mesure de l'efficacité des systèmes de contrôle des employés, la réhabilitation des terres affectées et l'éducation environnementale où l'accent était mis sur la responsabilité individuelle.

### **Facteurs associés au leadership des acteurs publics**

Le troisième facteur expliquant l'exclusion-inclusion des groupes d'*intéressés* dans la gestion du partenariat a trait au rôle de leadership de certains décideurs dans les enjeux jugés fondamentaux. Deux exemples montrent l'influence considérable que peut exercer le ministre des Mines dans la gestion des enjeux délicats. Dans le premier, il s'agit des gestes concrets posés par un ex-ministre des Mines et ancien président de Carbocol, face à Ecopetrol, l'actionnaire le plus influent du partenariat. Il restructure le Conseil d'administration de l'entreprise de l'Etat pour atteindre une plus grande autonomie dans les opérations de l'entreprise d'Etat. Le deuxième exemple met en lumière l'incidence du leadership du ministre des Mines entre 1998-1999, auquel on reconnaît un rôle décisif dans les négociations de l'Accord de prolongation en 1998. L'entreprise de l'Etat lui reproche d'avoir été exclu des négociations avec les multinationales impliquées (*Amcoal, RTZ, Glencor*).

### **Les intérêts des *intéressés* impliqués dans le partenariat**

Dans cette section, nous formulons un deuxième constat concernant le type d'intérêts des parties prenantes identifiés dans l'analyse à partir des trois enjeux du partenariat jugés fondamentaux par nos répondants: les rapports de pouvoir entre partenaires, les relations avec les agences de l'Etat et les relations avec les *intéressés sociaux* (communautés régionales de la Guajira et autochtones.) Le partenariat a donné lieu à deux types de relations mutuellement constituantes avec les acteurs de son environnement: (1) des relations d'équité avec des *intéressés publics et dominants* (groupes de pression, communautés, et grand public) et (2) des relations d'efficacité avec des *intéressés*

*certains*, parmi lesquels il y avait des *intéressés* économiques (le partenaire commercial et la concurrence), des *intéressés* politiques (l'État et les instituts décentralisés) et des *intéressés invités* (les consultants).

Par relations d'équité, nous entendons les relations de tension permanente entre le partenariat et la société environnante où les partenaires reconnaissent que les acteurs sociaux de l'environnement entretiennent des attentes envers le partenariat. Ces attentes sont en partie économiques, mais aussi socio-politiques. Efficacité économique et équité sociale sont deux objectifs poursuivis à la fois par l'entreprise et par les acteurs sociaux environnents dans des proportions différentes. La logique d'efficacité fait référence à la perspective selon laquelle “ *managers ought to pay attention to key stakeholders relationships to maximize shareholder value* ” (Freeman, 1999).

Les incertitudes spécifiques, qui ont pesé sur la résolution satisfaisante des problèmes devant lesquels se sont trouvés les *intéressés*, ont constitué en même temps leur principale ressource dans leurs négociations les uns avec les autres. Les rapports entre les *intéressés* (*certains, dominants, et invités*) et les problèmes qui les ont tous concernés, se sont donc inscrits dans un champ inégalitaire structuré par des relations de pouvoir et de dépendance. En effet, les *intéressés* étaient fondamentalement inégaux devant les incertitudes conditionnant la résolution des problèmes. Ces incertitudes ont dominé chez ceux des acteurs qui, pour des raisons propre à chaque cas, ont été capables à la fois d'imposer une certaine définition des problèmes à résoudre (et donc des incertitudes pertinentes) et d'affirmer leur maîtrise au moins partiel de ces incertitudes.

Les construits de jeux de pouvoir (trois enjeux de partenariat examinés), à travers lesquels les parties prenantes ont structuré leur coopération, ont redéfini leurs problèmes et, donc, restructuré les champs d'action. Les incertitudes inhérentes aux problèmes à résoudre ont constitué des systèmes d'action concrets et, donc, des systèmes de pouvoir. Le pouvoir était la matière première de l'action collective, ainsi que l'objet de la médiation commune et autonome des objectifs et des enjeux différents des *intéressés* concernés. Ces derniers ont gardé une relative autonomie les uns à l'égard des autres. C'est uniquement par référence aux situations où leur autonomie a été minimale que l'on peut parler de relations de pouvoir entre eux. Et cette autonomie se mesure à leur

capacité, non pas théorique mais réelle, de ne pas faire ce qui était attendu d'eux ou de le faire différemment.

### **Relations avec des *intéressés sociaux***

À travers ce type de relations, le partenariat cherchait une légitimité et une stabilité afin de réduire l'incertitude de son environnement socio-politique. La stabilité de l'environnement augmente l'habileté de prédiction des gestionnaires en vue de calculer autres possibilités de décisions et de planifier le futur, tout en réduisant le stress et la vulnérabilité. En étant “en consonance” avec des intérêts, des normes sociales et des attentes des *intéressés sociaux*, le partenariat a maintenu sa légitimité et a assuré son bien-être à long terme. La stabilité et la légitimité sont donc les deux motivations principales qui ont mené le partenariat à entretenir à des relations d'équité avec les acteurs sociaux. Néanmoins, les intérêts de stabilité et de légitimité seul n'ont pas suffi à susciter son implication dans la résolution collective des problèmes sociaux. L'interdépendance perçue, entre le partenariat et les *intéressés*, est le facteur qui a rendu possible des relations d'équité avec des résultats positifs pour les différents acteurs impliqués.

La grande incertitude au milieu de laquelle le projet d'*El Cerrejón* a amorcé ses opérations (“monter un projet au milieu de nulle part”) a exigé un profond engagement entre les partenaires et les acteurs sociaux environnants: le gouvernement régional, la communauté locale de la Guajira, les communautés autochtones Wayúu, les médias et les groupes environnementalistes. Ces groupes d'acteurs se constituèrent en *intéressés dominants* tout au long de l'expérience de partenariat. Bien qu'il s'agisse d'une région sous-développée dans un pays en voie de développement, ces acteurs possédaient des ressources primaires leur permettant de contribuer aux grands travaux d'infrastructure requis par la nouvelle entreprise: potentiel de main-d'œuvre, propriété des terrains que devait traverser la voie ferrée et défense des intérêts du partenariat.

L'analyse d'un conflit entre le partenariat et la société environnante à partir des articles du journal *El Tiempo*<sup>2</sup> révèle la tension permanente des relations de partenariat et fait allusion aux coûts

---

<sup>2</sup> (2 avril, 2 décembre et 26 décembre 1991), intitulés: “*Investigan denuncias de indígenas Wayúu*” (Les plaintes des Indiens Wayúu font l'objet d'une enquête), “*Los Wayúu esperan decisiones*” (Les Wayúu attendent des décisions) et “*Intercor ofrece reubicar indígenas en la Guajira*” (Intercor propose de déplacer les Indiens de la Guajira).

sociaux que les autochtones ont dû payer en raison des opérations d'*El Cerrejón*: déplacement des lieux d'habitation, déplacement des lieux sacrés et des cimetières, contamination, décès de plusieurs Indiens sur la voie ferrée. En échange, les Wayúu ont tiré profit du Programme intégral d'Aide à la Communauté indienne (PAICI). Dans un esprit bien intentionné, mais paternaliste, le partenariat a investi environ 60 millions de dollars dans le PAICI pour encourager la formation en organisation communautaire, les techniques artisanales et agricoles, notamment l'élevage de chèvres, et fournir des crédits pour les activités agricoles et artisanales.

Les relations d'équité établies entre le partenariat et les acteurs dominants de la société environnante nous permettent d'identifier les intérêts des *intéressés sociaux* impliqués dans le projet. L'analyse des relations partenariat-société environnante nous conduit à une première proposition de recherche.

P1: Le partenariat a maintenu sa légitimité et a assuré son bien-être à long terme parce qu'il était en consonance avec les intérêts, les normes sociales et les attentes des *intéressés sociaux*.

#### **Relations entre les partenaires et leurs maisons mères**

À travers les relations avec les maisons mères, les partenaires cherchaient à exploiter leurs ressources, ainsi qu'à trouver une solution satisfaisante aux rapports de pouvoir entre partenaires. D'une part, Intercor a bénéficié (1) de la structure organisationnelle modelée à partir des actions d'une équipe de gestionnaires formés selon la mentalité d'Exxon; (2) des routines, des procédures, des pratiques et des rôles de gestion mis au point par des entreprises d'exploration et d'exploitation pétrolières; (3) des stratégies organisationnelles étroitement liées à la structure de pouvoir qui a gravité notamment autour du président Hernán Martínez, lequel reconnaissait le président d'Exxon comme autorité suprême et (4) de l'information privilégiée et des mécanismes d'échanges établis par Exxon. D'autre part, l'entreprise commerciale de l'État colombien a exploité de façon efficace les avantages inhérents à sa condition: informations privilégiées et mécanismes d'échanges établis entre gouvernements.

Les relations entre partenaires, d'une part, et entre chaque partenaire et sa maison mère particulière, d'autre part, nous permettent d'identifier les intérêts des *parties prenantes* autour des

certains enjeux fondamentaux. L'analyse des relations partenariat-firmes mères nous conduit à une deuxième proposition de recherche.

P2: La séparation du plan stratégique du partenariat a constitué un mécanisme pour répondre à la problématique associée aux conflits d'intérêts entre partenaires, pour exploiter les ressources des entreprises-mères et pour contrôler l'incertitude de l'environnement socio-politique.

### **Relations avec des *intéressés invités***

Les relations avec des *intéressés invités* ont constitué un autre mécanisme de pouvoir par lequel les partenaires ont pu mobiliser et transformer des possibilités d'action en résultats concrets. Dans la perspective utilisée ici, le pouvoir peut être défini comme la capacité des *intéressés* à structurer des processus d'échange plus ou moins durables en leur faveur, tout en exploitant les contraintes et les avantages de la situation pour imposer des termes d'échanges favorables.

Dans cette perspective, les *intéressés invités* (consultants et experts) ont influencé les décisions du partenariat à travers la maîtrise des ressources spécialisées (informations technologiques et expertise en gestion). Les partenaires utilisent le soutien des acteurs externes (les consultants) pour gérer leurs rapports de force. Le recours fréquent aux experts et consultants au cours du processus de prise de décision représente un résultat empirique de l'étude.

Nous avons identifié cinq types de rôles joués par les consultants retracés comme intervenants dans des enjeux jugés fondamentaux par les répondants: (1) en tant que ressources, les consultants ont optimisé les décisions des *intéressés certains* par une diminution de l'incertitude due à l'acquisition d'information et de contrôle sur des opérations peu connues; (2) en tant qu'analystes, les consultants ont remis en cause les décisions actuelles et antérieures sur certains problèmes spécifiques; (3) en tant qu'experts, les consultants ont contribué à légitimer des actions et des décisions, et à les expliquer; (4) en tant que formateurs, les consultants ont développé la capacité de prise de décision sur des problèmes spécifiques; (5) en tant qu'agents de changement, les consultants ont contribué à accroître les compétences organisationnelles, à élargir le cadre d'analyse des acteurs et à faciliter les processus de communication et de négociation sur des sujets controversés. Ils ont aussi offert de nouvelles solutions aux enjeux particuliers du partenariat.

La participation et l'influence des consultants dans le processus de prise de décision du partenariat, constituèrent l'indicateur d'une dimension caractéristique des systèmes d'action collectif. Il s'agissait de la délégation explicite de la responsabilité vers un système exogène intervenant en tant que "régulateur" plus ou moins officiel dans le système de partenariat. Le partenariat analysé a donc disposé d' "intégrateurs" ou d'acteurs qui se sont trouvés en position d'arbitres entre les intérêts conflictuels des partenaires et qui ont assuré une partie de la régulation en ajustant et en équilibrant les relations entre partenaires. Sans ceux-ci, le système partenarial aurait faibli.

À leur tour, ces "intégrateurs" pris dans leur ensemble ont constitué un acteur collectif qui nous a permis de les analyser comme un système d'action. Par exemple, (1) l'accès aux centres de pouvoir, (2) la valeur politique de l'information et (3) la possibilité de constituer des coalitions à l'intérieur ou à l'extérieur du gouvernement ont été trois types de sources de pouvoir que les consultants (*Dunn-Bhere Dolbear Inc., Chase Manhattan*) ont introduit dans le partenariat.

Ainsi, les relations établies entre partenaires et consultants nous permettent d'identifier les intérêts des *intéressés invités* qui étaient impliqués dans la gestion du partenariat. Cette analyse donne lieu à une troisième proposition de recherche.

P3: Le recours aux consultants a bénéficié au développement du partenariat et à la gestion des rapports de pouvoir entre associés. Légitimation, contrôle, formation, communication et changement ont été les rôles joués par les consultants dans le partenariat.

### **Relations entre les partenaires et l'État**

Carbocol fut régulièrement l'interlocuteur direct dans les relations entre le partenariat et le gouvernement. Intercor maintenait des relations de coopération avec les agences administratives de l'État et avec les instituts décentralisés (*Dian, Incomex, Seguro Social*, etc.). Intercor a interagi directement avec le gouvernement colombien sans l'intervention de Carbocol uniquement dans les négociations concernant la prolongation du contrat en 1998. La coopération a caractérisé les relations, d'une part, entre le gouvernement et le partenariat, d'autre part, et entre le gouvernement et Carbocol. Les ministres des Mines successifs et les gestionnaires de Carbocol s'impliquèrent dans le processus de décision et travaillèrent afin de définir et de mettre en œuvre des politiques

tendant à mener à bien le projet. A aucun moment des relations d'affrontement ouvert entre le partenariat et l'État ne se sont produites.

Nous n'avons pas identifié clairement de relations d'autonomie dans notre analyse sur les rapports entre l'État et Carbocol. Les systèmes décisionnels du gouvernement et de Carbocol ont toujours été dépendants et peu différenciés. Les acteurs du système gouvernemental (ministres des Mines, des Finances et de l'Environnement) sont intervenus continuellement dans la vie de l'entreprise de l'État. Cette dernière ne démontre pas un caractère affirmé. À aucun moment, elle n'a établi des relations indépendantes par rapport aux forces politiques et économiques.

Deux implications se dégagent des relations entre le gouvernement et l'entreprise de l'État. En premier lieu, le processus décisionnel du gouvernement a dominé l'entreprise d'État, ses dirigeants et la relation gouvernement-Carbocol. Le processus décisionnel du gouvernement a introduit des spécificités qui exigeaient des relations de conformité de la part de l'entreprise de l'État et l'implantation de stratégies d'adaptation aux plans économique et institutionnel. La deuxième implication a trait au processus de gestion de l'entreprise de l'État. Bien que sa position ait été dépendante face au gouvernement et l'actionnaire le plus influent (Ecopetrol), l'entreprise de l'État a pu ajuster ses mécanismes de gouvernance et de contrôle, sa stratégie et son leadership commercial aux standards de son partenaire. Celle-ci a su tirer profit des relations de coopération avec le gouvernement pendant le ministère d'Oscar Mejía (ancien président de Carbocol) afin d'éviter les coûts du contrôle exercé par Ecopetrol sur le comportement de l'entreprise d'État.

En ce qui concerne la nature même des relations, nous avons constaté, à l'instar d'Anastassopoulos (1989), que les relations État-entreprise de l'État se sont constituées dans un processus dialectique de décision aux plans rationnel, organisationnel et politique. Dans le processus de décision de l'entreprise de l'Etat, nous discernons un système de quatre types d'acteurs impliqués dans la relation partenariat-État: le ministre des Mines, le président d'Ecopetrol, les dirigeants de l'entreprise de l'État et les dirigeants de la multinationale.

La tension entre les intérêts du partenariat et ceux de la nation se manifesta dans trois domaines : (1) le domaine rationnel économique, où les stratégies corporatives étaient en conflit avec les politiques publiques (les conflits d'intérêt liés notamment aux aspects économiques des investissements et aux politiques d'emploi et de développement régional); (2) le domaine organisationnel, où les gestionnaires publics étaient parfois en conflit avec les agences publiques (le long délai pour l'obtention du permis environnemental pour la construction d'un port à Santa Marta) et (3) le domaine politique où les gestionnaires publics et les politiciens établirent des rapports de force à l'échelon individuel et où les ambitions, les valeurs et le pouvoir personnel guidèrent la dynamique du processus de décision (désignation des positions du personnel technique et personnel cadre de l'entreprise de l'État).

En résumé, les relations d'efficacité établies entre les partenaires et l'État permettent d'identifier les intérêts des *intéressés* impliqués dans la gestion du partenariat. Cette analyse nous amène à une quatrième proposition de recherche.

P 4: Le système de gouvernance conjointe a constitué une stratégie préventive dans le but d'atténuer les conséquences de la logique politique qui tend à caractériser les relations État-entreprise publique.

## Conclusion

La présente recherche propose un modèle en quatre dimensions pour étudier dans une perspective contextualiste la gestion des partenariats. À partir d'un projet de recherche qualitatif, l'étude a généré des propositions portant sur différentes variables à considérer dans l'analyse des relations partenariat-environnement. Ces propositions constituent de nouvelles hypothèses de travail à tester dans des recherches futures dans le contexte latino-américain.

Au niveau théorique, l'étude déduit de ces résultats deux conclusions majeures. Le cas étudié constitue un exemple d'une co-évolution des formes institutionnelles régulatrices et normatives<sup>3</sup> et d'un processus de partenariat où l'État s'est trouvé appelé à intervenir en tant qu'associé. Ce

<sup>3</sup> Scott (1989) suggère que trois éléments soutiennent toute forme institutionnalisée : (1) un élément régulateur (capacité d'établir de règles), (2) un élément normatif (systèmes normatifs incluant des valeurs et des normes), et (3) un élément cognitif (cadre d'interprétation collectif). Scott, (1980). *Institutions and Organisations*.

partenariat était influencé de façon significative par son environnement socio-politique. Le processus d'institutionnalisation a permis d'atténuer des forces menaçantes issues de son environnement (instabilité du marché international du charbon, obstacles institutionnels posés par des organismes gouvernementaux, et incertitudes liées aux menaces des *intéressés* dangereux). La construction des relations de coopération caractérisées par l'équité avec des *intéressés sociaux* (communautés régionales, média, et grand public) et par l'efficacité avec des *intéressés économiques* (clients et actionnaires), des *intéressés politiques* (organismes de l'État) et des *intéressés professionnels* (consultants) constitue le mécanisme principal du partenariat utilisé pour tempérer les forces dangereuses d'un environnement très politisé et instable.

La continuité et la stabilité du partenariat ne semblent pas liées à la maximisation de la poursuite des intérêts uniquement économiques. Les représentations de ce que ils entendent par efficacité économique ne sont pas partagées de la même façon par tous les acteurs impliqués dans les différents moments du projet. Ce partenariat constitue un cas où l'explication par intérêts économiques n'est pas suffisante pour rendre compte de toutes les dimensions qui caractérisent la gestion de longue durée.

Grâce à l'approche d'intégration choisie, l'étude a éclairci les termes des problèmes touchant l'intérêt public, c'est-à-dire l'ensemble des intérêts autres que ceux des actionnaires qui sont également mis en jeu dans le fonctionnement courant du partenariat. Trois ingrédients composent la conception du partenariat comme acteur collectif (*corporate actor*) et système de communications: (1) l'intérêt du partenariat ne peut pas être limité à celui des actionnaires. Il est aussi associé à celui des groupes d'*intéressés impliqués* (employés, gouvernement local, communautés, grand public, média, et environnementalistes); (2) cet intérêt n'est ni réductible à la maximisation des profits, ni orienté vers la satisfaction des "clients"; il est plutôt orienté vers la création de structures de gouvernance, qui permettent une médiation entre la principale tâche sociale du partenariat et ses différentes contributions aux divers secteurs de la vie sociale; et (3) la mise en œuvre de la stratégie sociétale du partenariat est également liée à des dimensions d'intérêt public : les attentes sociétales des employés, des communautés influencées, des

environnementalistes et du grand public se sont imposées au-delà des intérêts propres à l'organisation interne d'un partenariat.

Plus spécifiquement, cette analyse confirme qu'un partenariat constitue une forme organisationnelle en réseau. À travers une vaste gamme de relations, se développe une logique particulière qui associe les deux organisations dans un large ensemble d'échanges économiques accompagnés de buts non-économiques (sociabilité, statut, approbation et pouvoir) De plus, il ressort que la participation d'une multinationale privée dans un partenariat atténue l'influence de la logique politique qui tend habituellement à caractériser les relations entre gouvernement et entreprise publique. La forme du réseau public-privé ainsi qu'un cadre réglementaire solide semblent constituer une prévention efficace contre les pratiques illégitimes ou celles de corruption. L'analyse de ce partenariat nous apprend que la dépolitisation des contrats de partenariat dans le contexte colombien passe par la professionnalisation de la gestion des projets complexes. Il existe actuellement dans le pays hôte une expertise importante pour aider au développement de contrats entre le gouvernement et le secteur privé dans l'exploitation des ressources énergétiques. Le pays a développé une capacité substantielle de contrôle des relations avec les multinationales qui essayent de se forger une position de « leader » dans le domaine.

Le système de gouvernance conjoint, l'attente de résultats socio-économiques concrets, et la mise en œuvre d'un cadre réglementaire solide pour encadrer la gestion des ressources naturelles non-renouvelables ont servi d'outils préventifs. Ils ont permis à la fois d'atténuer les conséquences néfastes de l'instabilité des logiques politiques et de faire face aux obstacles institutionnels de l'État propres aux pays latino-américains (Borner, Brunetti et Weder, 1992). Nos résultats suggèrent que les théories développées en Amérique du Nord s'appliquent dans le contexte latino-américain. L'étude fournit donc les bases d'un modèle intégrateur pour étudier la gestion des partenariats de longue durée.

*Les apports et les limites de la démarche.* À travers la confrontation avec le terrain, cette analyse fondée sur l'étude empirique d'un cas réel nous a permis d'aborder la complexité d'un partenariat entre une multinationale et une entreprise d'État latino-américaine de longue durée et de saisir

leurs imbrications et leurs nuances. Nous avons rendu compte de la dynamique de l'intervention des *intéressés* impliqués dans l'expérience du partenariat à travers le temps telle que se la représentent les répondants. Nous avons pu comprendre grâce à quels arrangements et à quels mécanismes particuliers se construit et se maintient la coopération entre des *intéressés* aux intérêts hétérogènes dans un contexte d'action privilégiant la maximisation de la valeur économique des actionnaires. Nous avons pu apporter des éléments empiriques concrets sur la nature du management des *intéressés* et sur la façon dont les gestionnaires du partenariat ont fait face à leur environnement sociétal :

- (1) les attributs statiques qui selon la littérature servent à classer les *intéressés* (pouvoir, légitimité et urgence) sont de type idéal. Dans la pratique, ce sont les enjeux construits par des *intéressés* et des partenaires situés dans un contexte de rapports de pouvoir qui déterminent la dynamique des relations partenariat-environnement;
- (2) le degré d'intervention des divers groupes d'*intéressés* semble suivre l'intensité des attentes de la société envers le partenariat; celles-ci déterminent ce que la société perçoit comme étant la réalité; le partenariat est soumis à une évaluation permanente de la part des divers acteurs de la société suivant les critères de la rentabilité financière et de l'efficacité sociétale; c'est la légitimité du partenariat par le milieu social qui est en jeu;
- (3) les réformes institutionnelles conjuguées au leadership de certains décideurs dans des enjeux jugés par les répondants comme fondamentaux jouent un rôle important dans la dynamique de l'intervention des *intéressés* à travers le temps;
- (4) la participation d'une multinationale privée et d'une entreprise d'État dans une relation de partenariat facilite la *gestion des intéressés*. L'État à la fois partenaire et puissance publique, peut en effet utiliser son autorité sur d'autres organisations pour régler les différends inter-organisationnels (Lindblom, 1977);
- (5) les relations entre le partenariat et les *intéressés invités* (consultants, experts) ont constitué un mécanisme puissant, par lequel les partenaires ont pu mobiliser et transformer des possibilités d'action en résultats concrets, contribuant à dépolitisier la gestion et en la professionnalisant;

- (6) les relations partenariat-*intéressés* s'insèrent dans un série de dimensions continues de coopération/conflict qui change avec le temps, les contextes, les actions des partenaires et les actions des nouveaux ou *anciens groupes d'intéressés*;
- (7) deux facteurs peuvent expliquer le passage d'*intéressés* d'une catégorie à une autre : a) la nature des actions du partenariat en matière de développement du site minier (paternalisme et autonomie) et b) les conséquences inattendues des actions (exclusions et coûts sociaux non-prévus).

*Limitations.* La recherche empirique est fondée sur les données d'un seul cas exploratoire et historique, et sur l'analyse des théories de la structuration et de l'action collective. La généralisation des conclusions de la thèse reste donc limitée. Le cas étudié est une expérience particulière parmi les partenariats internationaux en Colombie. Cependant, pour le futur, il existe des possibilités d'élargir la portée des résultats par des études croisées entre cas de partenariats public-privé internationaux dans d'autres domaines. Le modèle des quatre dimensions ainsi que les propositions de recherche développées à partir de l'analyse de la gestion du partenariat étudié peuvent facilement être transposés à d'autres secteurs du domaine de l'énergie.

Les décideurs du gouvernement colombien ainsi que les directeurs publics ont toutefois beaucoup à apprendre de cette expérience. L'étude montre qu'il existe plusieurs alternatives pour mieux gérer l'environnement socio-politique d'un partenariat public privé. La prise en considération judicieuse des intérêts des *intéressés* impliqués dans des enjeux émergents semble être une stratégie de réussite dans le partenariat examiné. Il n'en reste pas moins que cette recherche nous a permis de valider par une démarche empirique une réflexion théorique qui prolonge la littérature existante.

*Directions pour des recherches futures.* Trois nouvelles questions méritent une attention particulière. La première question est la suivante: Comment les M.G.P ont-ils servi dans le changement, la planification et la mise en œuvre des nouvelles structures au sein des organismes de support de l'État dans les activités administratives et légales du partenariat? En d'autres mots, comment l'interface partenariat-milieu a-t-elle rendu possible le changement des pratiques de

gestion des entités gouvernementales de support (Seguro Social à Barranquilla, Aduana Nacional, et Incomex)? En second lieu, il s'agit de demander: Comment les “rôles frontaliers” des organisations partenaires ont-ils contribué à établir des engagements de réciprocité stables entre le partenariat et la communauté autochtone Wayúu?

Finalement, le recours fréquent aux experts et consultants au cours du processus de décision constitue un résultat empirique qui suggère plusieurs pistes pour des recherches futures. Les classifications des *intéressés* existantes ne relèvent pas le rôle joué par ce groupe d'*intéressés* que nous avons appelé “*intéressés invités*.” Il serait intéressant d’explorer davantage le rôle joué par les consultants et les experts dans la professionnalisation de la gestion conjointe d’un projet d’envergure, étant donné leur participation et leur influence significative dans le processus de décision du partenariat.

## Bibliographie

Astley, W.G. et Fombrun, C.J. (1983). « Collective strategy : Social ecology of organizational environments ». *Academy of Management Review*. Vol 8 : 576-587.

Astrom, D.R., & Lad, L.J. (1986). "Problem solving networks: Towards a synthesis of innovative approaches to social issue management. In *Best paper proceedings of the Academy of Management*. [Annual Meeting: Social Issues in Management Division] pp. 311-315.

Barnard, Ch. (1938). *The Functions of the Executive*. Boston: Harvard University Press.

Bower, J. (1983). *The Two Faces of management*. New York : Mentor.

Carroll, B. (1989). « Management Ethics in the Workplace- An Investigation », *Management Quarterly*. Washington; Vol. 30, Iss. 3, pp. 40-45.

Freeman, R.E. (1999). "Divergent Stakeholder Theory", *Academy of Management Review*. April. Vol. 24, Issue 2, pp. 233-236.

Giddens, A. (1984), *La constitution de la société*, PUF, Paris, traduit de l'anglais par M. Audet.

Gray, B. et Brown, D. (1981). « Conflict, Power, and Organization in Changing Community », *Human relations*, 34 (10) : 877-893.

Gray, B. & Hay, T. (1986). "Political Limits to Interorganizational Consensus and Change", *The Journal of Applied Behavioral Science*. Vol. 22, No 2, pp. 95-112.

Gulatti, R. (1995). "Social structure and alliance formation pattern: A longitudinal Analysis". *Administrative Science Quarterly*, 40, pp. 619-652.

Hage, J. et Alter, C. (1997). « A tipology of interorganizational relationships and networks », in Rogers Hollingsworth et Robert Boyer (Eds), *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 94-126.

Harrigan, K. (1986). *Managing for Joint-Ventures Success*. Lexington Books: Lexington (Mass).

Jiménez, A. (2000) *La gestion d'un partenariat international à long-terme dans le domaine de l'énergie: le cas d'une entreprise d'État latino-américaine*. Thèse de doctorat. Faculté d'Administration, Université du Québec à Montréal (UQAM), 403 pages.

Jiménez, A. (2001). "A Constructivist Framework for Understanding Partnerships" *Actes du Congrès ASAC /IFSAM 2001*, mai 26 – 29, London, Ontario. Division Théorie organisationnelle, pp 1-11.

Levesque, B. (2001). « Le partenariat : une tendance lourde de la nouvelle gouvernance à l'ère de la mondialisation. Enjeux et défis pour les entreprises publiques et d'économie sociale ». *Cahiers du CRISES*. Collection « Working Papers ». avril 2001.

McCann, J.E. (1983). "Design guidelines for social problem-solving interventions", *Journal of Applied Behavioral Sciences*. 19 (2): 177-192.

Pasquero, J. (1990). "Enjeux sociétaux et mutations organisationnelles dans les sociétés industrielles" dans R. Tessier & Y. Tellier, *Changement planifié et développement des organisations* (tome 1), Sillery: P.U.Q. pp. 73-109.

Pettigrew, A.M. (1987). "Theoretical, Methodological and Empirical Issues in Sudying Change- A Response", *Journal of Management Studies*, 24, 4, 420-426.

Powell W.W. (1990). "Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organizations", *Research in Organizational Behavior*, Vol. 12, pp. 295-336.

Roberts, N. & Bradley, R. (1991). "Stakeholder Collaboration and Innovation: A Study of Public Policy Initiation at the State Level", *Journal of Applied Behavioral Science*. June, pp. 209-227.

Turcotte, M-F (1995). « Conflict and Collaboration : The Interfaces between Environmental Organizations and Business Firms ». *Research in Corporate Social Performance and Policy*. JAI Press Inc. Suplement 1, pages 195-229.

Waddock, S. (1986). "Public-private partnership as social product and process", *Research in Corporate Social Performance and Policy*. Vol. 8:273-300. Williamson, O. E. (1994). *Les institutions de l'économie*. InterEditions, Paris.

**CHAIRE de responsabilité  
sociale et de  
développement durable**  
**ESG UQÀM**

---

École des sciences de la gestion | Université du Québec à Montréal  
Case postale 6192 | Succursale Centre-Ville | Montréal (Québec) | H3C 4R2  
Téléphone : 514.987.3000 #6972 | Télécopieur : 514.987.3372

Adresse civique : Pavillon des sciences de la gestion | local R-2885  
315, rue Sainte-Catherine Est | Montréal (Québec) | H2X 3X2

Courriel : [crsdd@uqam.ca](mailto:crsdd@uqam.ca) | Site web : [www.crsdd.uqam.ca](http://www.crsdd.uqam.ca)

---

ISBN 2-923324-05-6  
Dépôt Légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2005