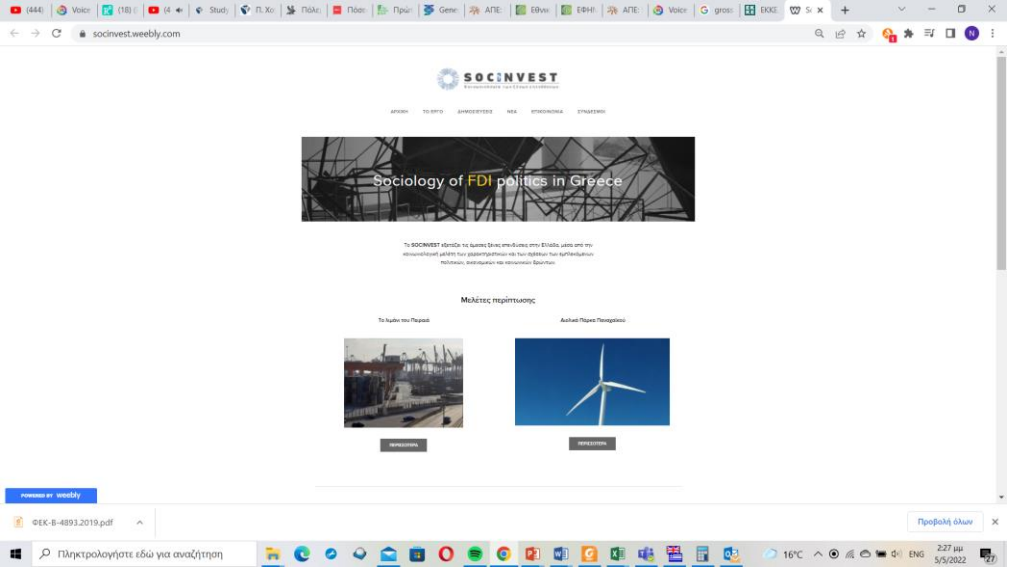
Le rachat du port du Pirée par la compagnie chinoise COSCO: analyse d'une stratégie politico-économique globale

Nicos Souliotis, Gerasimos Karoulas, Margarita Komninou & Alex Afouxenidis

7/10/2022

Département de Science Politique – Université Paris 8

Le projet 1



- “Sociology of FDI politics in Greece” (SOCINVEST)
- Equipe de recherche: Nicos Souliotis (chercheur principal), Gerasimos Karoulas, Margarita Komninou, Alex Afouxenidis
- Institution hôte: National Centre for Social Research (EKKE), Grèce
- Financement: Hellenic Foundation for Research & Innovation (numéro de projet: 3211)
- Durée: 15/1/2020-14/1/2023
- Objets de recherche:
  - Politiques publiques: a. Lois sur les Investissements Stratégiques (2010, 2019, 2021), b. Hellenic Corporation of Assets and Participation (agence de privatisation et de management de la propriété publique fondée en 2015)
  - Projets d’investissement sélectionnés: a. Privatisation du port du Pirée, b. Parc éolien dans la montagne Panachaiko (ville de Patras)
- Site du projet: https://socinvest.weebly.com/

SOCINVEST
Κοινωνιολογία των ξένων επενδύσεων
EKKE

Le projet 2

Questions de recherche initiales:

- Comment politiciens et investisseurs étrangers interagissent en Grèce? Comment cette interaction affecte la réalisation des IDE?
- Comment l'interaction entre politiciens et investisseurs étrangers est conditionnée par le structures de la governance économique grecque et de l'activité économique globalisée?

Méthode:

- Méthodologie éclectique. Combinaison de l'analyse historique et structurelle (Bourdieu, Structures sociales de l'économie), éléments de sociologie processuelle

Données:

- Deux bases de données biographiques sur les trajectoires des politiciens, managers et d'autres personnes-clés relatives aux politiques étudiées (N=287) et une base de données sur les cadres supérieurs des plus grandes compagnies d'énergie éolienne (N=120) (sources: sites d'organisations, LinkedIn)
- 46 interviews demi-structures avec des politiciens, managers, organisations de société civile, mouvements locaux (dont 15 sur la privatisation du port du Pirée)
- d'autres sources secondaires (statistiques nationales, législation, rapports d'entreprises, Presse…)

Structure de l’intervention

- Les approches standards des politiques d’investissements
- Vers une approche sociologique
- Le rachat du port du Pirée par COSCO
  - La négociation
  - La consolidation du monopole privé
  - La lutte sur l’impact développemental du rachat
- Pas encore des conclusions…

Les approches standards des politiques d'investissements (*investment policies*) 1

- Définition standard:
- Politiques d'investissements: des politiques publiques visant à la promotion et la facilitation des investissements privés, en particulier les investissements étrangers directs-IDE
  - IDE = investissements visant à exercer le contrôle sur la gestion d'une entreprise # investissements de portefeuille = acquisitions d`obligations et d'actions (Hymer)
- Les moyens utilisés sont d'habitude *fiscaux* (réduction du taux d'impôt, congé fiscal, réduction des contributions sociales, exemptions douanières etc.) et/ou *financiers* (subventions dirigées, prêt subventionné, garanties de prêt etc.). En plus, promotion de l'image du pays, création d'agences de promotion des investissements, exemptions de réglementations urbaines etc.
- Mots-clés: motifs (*incentives-kinitra/κίνητρα*)/privilèges (*pronomia/προνόμια*)

Les approches standards des politiques d'investissements 2

Approches standard:

- Intérêt sur la capacité des politiques et les institutions politiques d'influencer le volume et la composition des IDE
- Combinaison d'économetrie avec l'économie institutionnelle et la théorie de la concurrence imparfaite
- Est-ce que les facteurs politiques, entre autres déterminants, affectent les IDE?
- Une discussion significative:
  - Démocratie ou autocratie est plus favorable à l'iDE? (Oneal, London & Ross, Jensen etc.)
    - Démocratie: elle garantit les droit de propriété, offre de la stabilité politique
    - Autocratie: elle discipline la force ouvrière

Les approches standards des politiques d'investissements 3

Un modèle établi: le « paradigme éclectique » de John Dunning
Théorie de la négociation entre les multinationales et les pays d'accueil à partir des « avantages » de chaque coté

Multinationales – *Ownership advantages*

- Technologie
- Capacité d'innovation
- Capacité organisationnelles
- Actifs incorporels (brevets, nom de marque, réseaux de commercialisation etc.)

Pays – *Localisation advantages*

- Position géographique
- Qualité de la force ouvrière
- Infrastructures
- Mesures fiscales, financières et autres (privatisations incluses)

Vers une approche sociologique 1

- Peu d'intérêt sociologique sur le sujet: a: les IDE vus comme part du processus général de la globalisation (Sassen), b. analyse de chaînes de valeur globales (Gereffi)
- Une approche sociologique se focaliserait sur ce qui rend *possible* les politiques d'investissement – intérêt « purement » analytique
  - # Les approches économiques se focalisent sur l'*efficacité* des politiques et des institutions politiques – dimension normative
- Comment faire les politiques d'investissement un objet sociologique?
- Construire une approche à partir de la tradition weberienne (Weber, Elias, Bourdieu, Mann) de la sociologie de l'Etat et de la sociologie économique

Vers une approche sociologique 2

- Dans les cas étudiés dans le projet (législations, projets d'investissement), on observe deux invariants:
  - Les politiques d'investissements distribuent de motifs/privilèges
  - Le caractère sélectif de cette distribution est méconnu (il n'est presque jamais discuté dans le discours public) car la distribution de privilège est légitimée au nom de la « croissance » et du « développement » (en grec: *anaptixi-ανάπτυξη*)

- On pourrait, donc, définir les politiques d'investissements en tant que *favoritisme* (économique) *légitime*

Vers une approche sociologique 3

Implications de la définition (i):

- Dans l'économie mixte et l'économie du marché, les politiques d'investissements sont le moyen dont dispose l'Etat pour intervenir *directement* dans la compétition (interventions *indirectes*: monnaie, règlements, infrastructures)
- Les motifs/privilèges offerts par les politiques d'investissements consistent notamment en des *exemptions* – totales ou partielles – *par rapport aux monopoles étatiques* (taxation, réglementations)

  => le pouvoir de monopoles c'est aussi le pouvoir d'exempter
- Les politiques d'investissements résultent avant tout d'une *négociation entre les politiciens et les investisseurs, c'est-à-dire entre les groupes qui contrôlent les monopoles étatiques et les détenteurs du capital économique*. Les ressources, contraintes et stratégies de chacun dépendent de sa position dans l'espace économique et (géo)politique.

  => tandis que l'Etat s'impose au contribuable, il essaye de séduire l'investisseur

  => le détenteur du capital renégocie sa propriété en tant que contribuable et il développe pour cela des tactiques diverses, formelles ou informelles (lobbying, treaty shopping, transfer pricing etc.)

Vers une approche sociologique 4

Implications de la définition (ii):

- *Typiquement, l'Etat octroie des privilèges aux investisseurs en visant à la croissance et au développement* en tant que le résultat agrégé des investissements individuels. *Cela justifie les politiques d'investissements*, car tout investissement privé vise au profit privé.
  - La force légitimatrice de la « croissance » et du « développement » dérive du fait qu'il soient considérés en tant que « bien publics ». « Croissance » et « développement » font partie de la construction de l'économie nationale par l'Etat (Fourcade, Mitchell)
- La négociation entre politiciens et investisseurs se fonde largement sur des *interprétations différentes des notions de la croissance et du développement*.

Vers une approche sociologique 5

Implications de la définition (iii):

Dans le cas des investisseurs étrangers, l'octroi de privilèges obtient une intensité plus dramatique car:

- L'investisseur étranger dispose d'un degré de liberté plus grand que l'investisseur domestique
  - il peut non seulement disposer son capital comme il veut, mais il peut choisir le pays où il va investir
- L'investisseur étranger demande de garanties plus fortes vis-à-vis les monopoles étatiques
  - Garanties contre l'expropriation et la nationalisation
- L'octroi de privilèges demande une plus forte légitimation car l'investisseur vient d'une autre nation

Le rachat du port du Pirée par COSCO

- Cas d'un IDE réalisé comme résultat des politiques d'attirer des capitaux étrangers à travers les privatisations
- Un investissement emblématique:
  - Le plus large port du pays
  - COSCO: 2ème dans le monde en nombre de navires et 8ème en termes de chiffres de ventes, un des 50 « champions nationaux » de la Chine
- Le « privilège » octroyé dans ce cas est le contrôle monopolistique du port (contre la tendance dans l'Europe de ne concéder que des parts de ports – *landlord system*)

Le rachat du port du Pirée par COSCO

SOCINVEST
Κοινωνιολογία των ξένων επενδύσεων

EKKE

Le rachat du port du Pirée par COSCO: quelques jalons

- 1930: Création de l'OLP
- 1999: OLP devient SA
- 2003: OLP dans la bourse d'Athènes
- 2008: Concession des jetées II et III à COSCO
- 2014: Concours du Hellenic Republic Asset Development Fund pour la vente de 67% des actions de l'OLP
- 2016: COSCO acquiert 51% des actions de l'OLP
- 2017: Première version du Master Plan par COSCO
- 2021: COSCO acquiert 67% des actions de l'OLP

La négociation 1: acteurs

Dès l'accord initial (2008), l'interaction a lieu entre:

- Le gouvernement chinois et les cadres supérieurs de COSCO (ces derniers sont désignés par le parti communiste, ont des longes carrières dans la compagnie et ont souvent étudié dans des universités occidentales)
- Depuis Tiananmen une alliance centrale dans le capitalisme étatique chinois: les technocrates du parti communiste et les cadres supérieurs des champions nationaux

- Le gouvernement grec, supporté par un personnel technocratique et « technopolitique » qui a été produit dès les années 90 et qui promeut les privatisations
- Dans la crise des années 2010: alliance des technopoles grecs avec les officiels de l'UE et les économistes des nouvelles agences de privatisation
- Portes tournantes entre gouvernement et collaboration avec COSCO

Cadres de COSCO et technocrates/technopoles grecs sont socialisés, à travers leur trajectoires éducatives et professionnelles, dans le « marché global d'expertise étatique » (Dezalay & Garth)

La négociation 2: stratégies (d'internationalisation)

COSCO et Chine comme challengers dans l'économie globale

- La stratégie étatique de globalisation de la Chine: One belt, one road (nouvelle route de la soie)
- Dans le secteur de transports: compétition Japonais et Européen, intégration transports/logistique, just-in-time business model, entrée des compagnies maritimes dans le management des terminaux

Grèce à la périphérie des flux d'IDE

- Divers plans d'internationalisation de l'économie grecque depuis les années 1990: Athènes comme centre régional, expansion des entreprises grecques dans les Balkans, alliance stratégique avec la Chine dans les transports, avec la Russie et Azerbaijan en énergie etc.

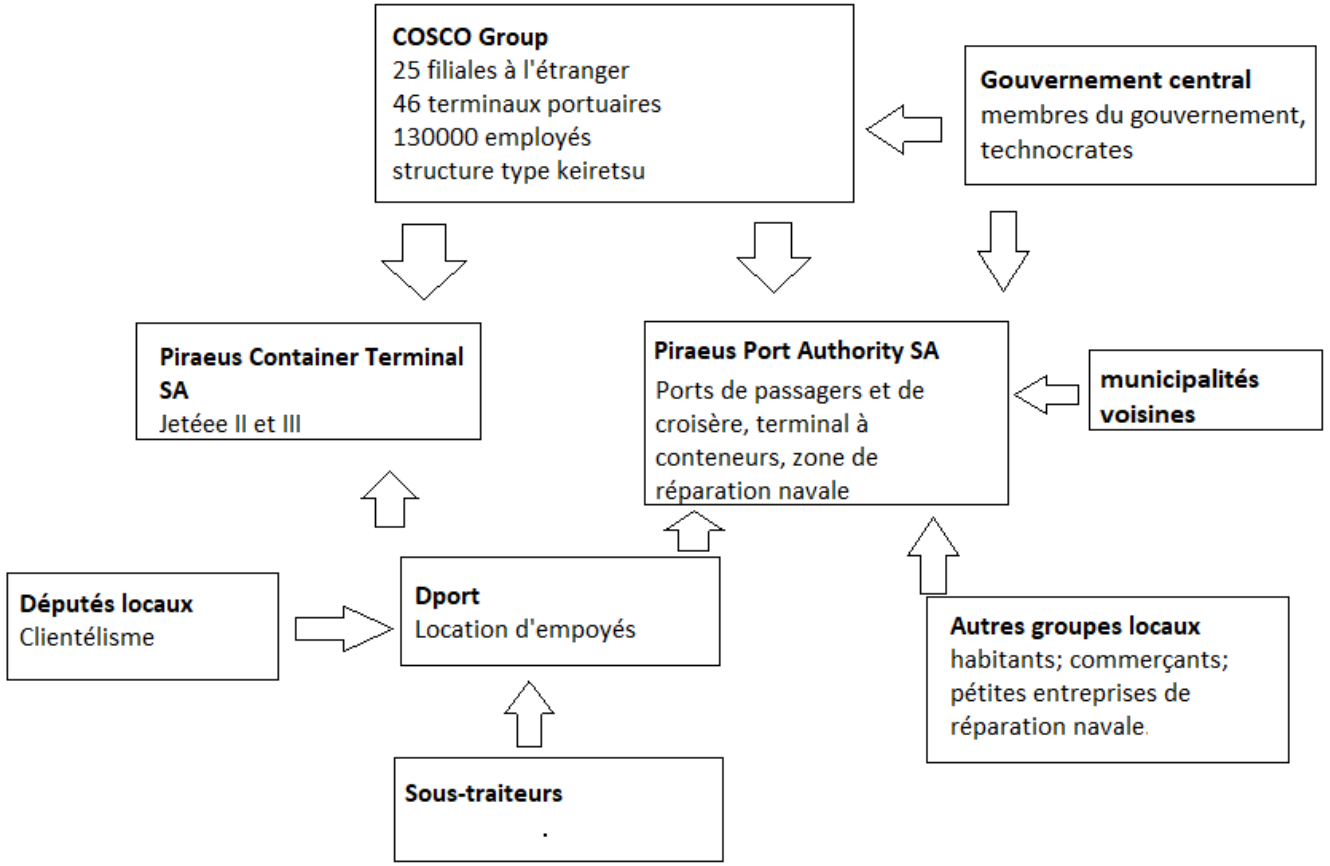
SOCINVEST
Κοινωνιολογία των ξένων επενδύσεων
ΕΚΚΕ

La négociation 3: institutions

- Le *concours* de 2014 comme moment de compétition qui légitime la création d'un monopole privé

- Le *Master Plan* est censé documenter comment l'investissement de COSCO contribuera au développement du Pirée et de la Grèce.
  - *Il s'agit donc à la fois d'un instrument* de légitimation et un espace de négociation (relativement ouvert à d'autres groups sociaux, tels que les habitants et les autres groupes professionnels attachés au port)

La consolidation du monopole privé



La lutte sur l'impact développemental du rachat

Le discours dominant sur l'impact développemental du rachat

La croissance en numéros « objectifs »:

- en 2021 le port a atteint la 26eme position dans le monde avec plus de 7 million TEUs – en 2010: position 93 2010
- investissements de 600 million euros
- 3,000 nouveaux emplois
- 1,4 billion euros en taxes, droits à l'importation et contributions d'assurance sociale
- (Yu Zenggang, directeur général, OLP)

Contre le monopole de COSCO

- Employés: mauvaise qualité de postes de travail (notamment: convention collective)
- Critique contre la construction d'une « zone économique exclusive », allusion au capitalisme chinois (commerçants-centre commercial, entreprises de réparation navale-chantier naval)
- Défendre la ville du Pirée comme espace d'habitation # espace d'investissments (habitants – construction d'une nouvelle jetée devant un quartier résidentiel)

SOCINVEST
Κοινωνιολογία των ξένων επενδύσεων
EKKE