

Environnement institutionnel et trajectoire des entreprises : une analyse northienne de l'industrie électrique¹.

Didier CHABAUD², Claude PARTHENAY³, Yannick PEREZ⁴

Abstract: In this article, we underline the possible contribution of the theories developed by North and enriched by the New Institutional Economy to study the trajectories of the electricity firms in the great process of reform engaging as well the developed countries as the developing countries. We propose thus to distinguish the possible options and strategies that the institutional environments of the various countries offer to the electricity companies. By doing this, we underline the contribution permitted by the institutional theories to account for the strategic behaviour of the firms *vis-à-vis* the opportunity of the competition opening in a sector a long time dominated by national forms of organization.

Résumé : Dans cet article, nous soulignons l'apport possible des théories développées par North et enrichies par la Nouvelle Economie Institutionnelle pour étudier les trajectoires des firmes électriques dans le grand processus de réforme engageant aussi bien les pays développés que les pays en développement. Nous proposons ainsi de distinguer les options et les stratégies possibles que les environnements institutionnels des différents pays offrent aux entreprises électriques. Ce faisant nous soulignons l'apport permis par les théories institutionnelles pour rendre compte du comportement stratégique des firmes face à l'opportunité de l'ouverture à la concurrence dans un secteur longtemps dominé par des formes nationales d'organisation.

Mots clefs : *Stratégies des firmes ; Electricité ; Internationalisation ; Environnement institutionnel*

JEL Classification: L1 ; L9 ; F1 ; N7 ;

¹ Nous remercions Dominique Finon, Olivier Germain, Jean-Michel Glachant, Pierre-Yves Gomez, Helder Pinto Jr, et les rapporteurs anonymes pour leurs judicieux commentaires et suggestions. Nous restons, bien évidemment, responsables des erreurs et omissions.

² THEMA-Gestion (Université de Cergy-Pontoise) & METIS (Ecole de Management de Normandie), Didier.Chabaud@eco.u-cergy.fr

³ CEPN (Paris XIII) & Université de Cergy-Pontoise, Claude.Parthenay@iutc.u-cergy.fr

⁴ ADIS-GRJM (Université de Paris XI), yannick.perez@jm.u-psud.fr

Introduction

Les travaux de North sont centrés sur la compréhension de l'évolution à long terme des performances des économies. Dans ce cadre, il a montré le rôle central des institutions (North 1990, 2005). Cependant, à ses yeux, les organisations, parmi lesquelles on trouve les firmes, sont les acteurs principaux du changement économique. En effet, si les caractéristiques des institutions orientent les activités des organisations et leurs performances, les organisations vont être les acteurs des changements institutionnels.

Cette analyse northienne du jeu entre institutions et organisations pour la transformation des règles institutionnelles s'applique particulièrement bien au secteur de l'industrie électrique. Pendant longtemps, l'industrie électrique, analysée comme l'archétype du monopole naturel, a été fréquemment verticalement intégrée (Joskow, 2003; Newbery, 1999). Ainsi, le secteur électrique a pu être considéré comme un service public où les organisations publiques nationales et locales ont joué un rôle prééminent (World Bank, 2004; Glachant, 2002a&b; Stoffaes, 1994). Puis, suivant le mouvement de déréglementation entamé à la fin des années 70, le secteur électrique a connu une vague de réformes qui a concerné pas moins de 70 pays (Bacon & Besant-Jones, 2001). Ce processus de déréglementation pose, avec acuité, la question de l'internationalisation de firmes qui restreignaient souvent leurs actions à leurs frontières nationales originelles. Codognot *et alii* (2003) indiquent, par exemple, un fort accroissement du nombre de fusions et acquisitions au sein de l'industrie européenne, impliquant des acteurs de pays différents, tandis que Henisz (2003) souligne la globalisation de l'industrie électrique sur les dix dernières années.

Pour comprendre ce secteur et son évolution, - secteur dans lequel on constate (1) une prégnance de l'environnement institutionnel, (2) une modification des règles du jeu institutionnelles, (3) une évolution des acteurs et des stratégies – nous utiliserons l'analyse northienne qui nous permettra de penser :

- la diversité des comportements stratégiques dans un environnement donné (ou saisir la diversité des configurations nationales)
- la dynamique de l'évolution des institutions et des stratégies des organisations ou, plus spécifiquement, des entreprises.

A cette fin, nous nous proposons, après avoir précisé les propositions issues du cadre de North (section 1), d'appliquer son analyse pour saisir la position et la dynamique des comportements des entreprises électriques des économies dont l'architecture institutionnelle est faiblement performante (section 2). Enfin, nous verrons comment l'analyse de l'évolution de l'industrie électrique européenne peut être approfondie grâce au cadre northien (section 3), avant de conclure sur son intérêt pour cerner l'évolution des trajectoires des entreprises et des environnements institutionnels.

La relation organisations – institutions au cœur de l'analyse northienne

Dans le cadre d'analyse de la Nouvelle Economie Institutionnelle, traditionnellement, les organisations sont analysées à partir de leurs capacités à diminuer les coûts de transaction. Comme le souligne North : « *Il y a plus d'un demi-siècle Coase (1937) démontrait que les*

coûts de transaction étaient le fondement de l'existence de la firme. Ainsi, si l'information et l'exécution des contrats sont peu coûteuses, il est difficile de donner aux organisations un rôle significatif. Qu'est-ce qui dans les coûts de transaction conduit à l'organisation ? Les réponses peuvent être classées depuis la firme vue comme étant une forme d'exploitation (Marglin 1974), jusqu'à la firme comme réponse à la question des actifs spécifiques (Williamson 1975, 1985), ou comme réponse à la question de la mesure des coûts (Barzel 1982) » (North, 1993, p. 254).

Cependant, de façon plus générique, les organisations peuvent être comprises comme une manière, pour des agents disposant d'une rationalité limitée, de s'adapter aux contraintes institutionnelles : *« les organisations sont une réponse à la structure institutionnelle des sociétés »* (North, 1993, p. 254). Cette vision très générique du rôle des organisations permet de mettre en évidence un premier aspect du lien entre institution et organisation. Les organisations et leurs caractéristiques ne peuvent se comprendre indépendamment du cadre institutionnel dans lequel elles sont ancrées.

Mais, par un effet en retour, les organisations vont être les acteurs du changement des règles du jeu. Elles sont *« la cause principale de la transformation de la structure institutionnelle »* (North, 1993, p. 254). Les organisations – en dépit de l'existence d'un chemin de dépendance institutionnelle – disposent d'une marge de liberté d'action qui explique à la fois leur évolution et leur capacité à modifier les règles du jeu. Il y a donc évolution conjointe des organisations, de leurs stratégies et des institutions.

Ainsi, la distinction organisation/institution permet de saisir le jeu des organisations dans un cadre institutionnel donné et, dès lors, la dynamique de l'évolution des organisations et du cadre institutionnel.

La distinction organisation - institution.

Pour distinguer de façon simple ce que recouvrent les deux notions d'organisation et d'institution, North propose une analogie sportive. Les institutions sont les règles du jeu et les organisations sont les joueurs. Les institutions fournissent donc un arrière plan qui influence la forme prise par les actions économiques. North (1990, 2005) définit trois grandes catégories d'institutions : les institutions politiques, économiques et sociales. Ainsi, les règles du jeu économique *« se composent d'une structure politique qui désigne la façon dont nous développons et agrégeons les choix politiques, d'une structure des droits de propriété qui définit les incitations économiques formelles, d'une structure sociale – les normes et les conventions – qui définit les incitations informelles dans l'économie »* (North, 2005, p. 49).

Cependant, cette distinction analytique entre institutions et organisations ne doit pas faire oublier que les organisations sont elles-mêmes créatrices de règles et ont donc une dimension institutionnelle : *« la manière dont j'ai défini les institutions permet d'inclure les organisations puisque les organisations fournissent aussi une structure à l'interaction entre les hommes »* (North, 1993, p. 245).

En outre, North (1990) souligne la diversité des organisations, lesquelles englobent l'ensemble des agents collectifs quels que soient leurs objets. Ainsi, l'analyse doit prendre en compte non seulement les organisations productives (les firmes) mais aussi les syndicats, les corps politiques, etc. : *« les organisations se définissent comme des groupes d'individus regroupés ensemble par des objectifs communs. Les firmes, les syndicats, les coopératives sont des exemples d'organisations économiques ; Les organisations politiques peuvent être illustrées par les partis politiques, le Sénat, les agences de régulation ; Les corps religieux, les clubs sont des exemples d'organisations sociales »* (North, 2005, pp. 59-60).

Ainsi, la métaphore sportive utilisée par North pour distinguer les institutions des organisations pourrait apparaître superficielle. Cette simplification a un intérêt analytique et

ne doit pas masquer le jeu complexe – du fait de la multiplicité des formes d’institutions et d’organisations – qu’il faudra prendre compte, à partir du moment où l’on voudra appliquer cette grille à une réalité économique.

Le jeu des organisations dans un cadre institutionnel donné.

Etant insérées dans un environnement institutionnel, les organisations ont plusieurs possibilités de comportement face aux institutions. Elles peuvent, en fonction des buts et des valeurs qu’elles sont chargées de défendre, s’accommoder des institutions ou essayer de les modifier : « *le comportement de maximisation des firmes peut prendre la forme de choix réalisés dans l’ensemble des contraintes existant ou d’une tentative de changer les contraintes* » North (1990, p. 79).

L’accommodation aux institutions peut prendre deux formes : l’organisation peut se conformer aux règles du jeu existantes ou essayer de les contourner. La possibilité de contourner est liée, en partie, à la possibilité d’interpréter les règles formelles et informelles en raison de leur incomplétude. Cette incomplétude provient non seulement d’une situation d’information imparfaite mais aussi de la limitation de la capacité cognitive des agents⁵.

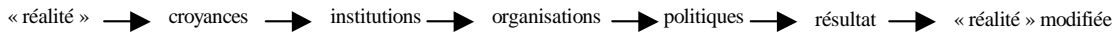
Par ailleurs, les institutions sont soumises à des pressions contradictoires entre les acteurs gagnants au changement, qui poussent vers des modifications institutionnelles (North, 2005, p. 117), et les acteurs perdants, qui résistent au changement. La recherche d’une modification des règles du jeu, peut, par exemple, être le fait de firmes, mais aussi d’organisations intermédiaires (syndicats, groupement professionnel, associations) qui exercent des activités de *lobbying* sur les décideurs politiques ou encore d’organisations politiques.

L’effet de ces types d’action des organisations va varier selon les règles du jeu économique, *i.e.* le régime des droits de propriété. Le régime des droits de propriété oriente, en effet, la manière dont les firmes vont choisir leurs stratégies de façon à garantir leurs intérêts. Ainsi, si le régime des droits de propriété favorise l’efficacité productive, le fait que les organisations se conforment aux règles du jeu peut entraîner un cercle vertueux (économies développées), dans lequel la distribution des droits de propriété récompense les firmes les plus efficaces, et les conduit à créer des richesses. Inversement, si le régime des droits de propriété favorise l’inefficacité ou la redistribution, la conformité des organisations aux institutions peut entraîner la mise en place d’un cercle vicieux bloquant la croissance économique globale (« *les économies faiblement performantes* » pour reprendre l’expression de North (2005)). Au-delà de ces deux formes polaires qui correspondent de façon grossière aux économies occidentales pour les cercles vertueux et aux économies des pays du tiers-monde les moins avancés pour les cercles vicieux, quel que soit le caractère incitatif du régime des droits de propriété, les stratégies de contournement ou de modification ont des effets *a priori* indéterminables. En effet, les actions des organisations peuvent conduire à renforcer le caractère d’efficacité ou d’inefficacité des régimes de droits de propriété ou, plus largement, chercher à en changer le caractère. Cependant, le rapport entre institution et organisation ne se limite pas à l’action des organisations dans un univers de règles de jeu donné mais doit être aussi analysé dans une perspective dynamique.

La dynamique de l’évolution des organisations et du cadre institutionnel

⁵ « *L’incertitude provient de l’information imparfaite en ce qui concerne le comportement des autres agents dans le processus d’interaction des individus. Les limitations computationnelles d’un individu sont déterminées par la capacité de la pensée à traiter, organiser et utiliser l’information* » (North, 1990, p. 25).

Les institutions ne sont pas seulement un cadre contraignant l'action des organisations. Elles sont aussi un espace d'actions pour les différentes organisations, actions qui peuvent aller jusqu'à la modification des règles du jeu. Cette dynamique d'évolution peut être décomposée à l'aide de la séquence suivante :



D'après North (2005, p. 155) et Mantzavinos, North & Shariq (2004).

Dans cette séquence, les agents, du fait de leur rationalité limitée, se créent des représentations du monde qui se cristallisent dans des croyances partagées, lesquelles deviennent des institutions. Les institutions sont ainsi des croyances partagées et des règles du jeu (Chabaud, Parthenay & Perez, 2005). Les organisations, en réponse à un ensemble de règles institutionnelles, vont agir de façon à remplir leurs objectifs et à défendre leurs valeurs. Ces actions (les politiques de notre séquence), si elles sont menées dans le cadre des institutions existantes, conduisent directement à un résultat. Il peut s'agir aussi d'actions politiques qui visent à changer des règles. Les résultats, dans ce cas, peuvent être le maintien ou la modification des règles existantes.

Les modalités d'action des organisations peuvent être extrêmement variées. Ainsi, lorsqu'elles cherchent à modifier les règles du jeu existantes, les organisations économiques productives (*e.g.* les firmes) peuvent agir directement auprès des décideurs politiques pour modifier les règles. Elles peuvent également, investir des ressources dans des organisations intermédiaires (par exemple des associations professionnelles), pour défendre leurs intérêts via des activités de *lobbying* ou des activités visant à influencer l'opinion publique (Chabaud, 2004). Dans cette quête de la modification des institutions, des organisations autres que les organisations économiques peuvent également intervenir (organisations politiques, organisations sociales). Dès lors, l'action des organisations pour transformer les règles institutionnelles est un processus complexe et difficilement anticipable du fait du rôle des idéologies dans ce processus.

Remarquons, enfin, qu'il est difficile de rendre compte de la manière dont les agents peuvent percevoir les effets de leurs actions (la « réalité » modifiée) parce que la perception de cette « réalité » est tributaire des schémas mentaux que les agents se sont créés pour saisir la réalité (Denzau et North, 1994). Les schémas mentaux des agents, du fait de la limitation de leur capacité cognitive, sont une représentation imparfaite du monde, construite à l'aide de croyances dans lesquelles les idéologies des agents jouent un rôle important. Autrement dit, la réalité modifiée sera jugée à l'aune des croyances des agents.

Ainsi l'évolution conjointe des organisations et des institutions ne constitue pas un processus simplement linéaire. L'opérationnalisation de la séquence qui rend compte de la dynamique, nécessite des observations empiriques précises, qui prennent en compte non seulement les règles économiques formelles et informelles, mais aussi les croyances des agents et la manière dont ces croyances peuvent se transformer par l'évolution des idéologies. Enfin, il faut ajouter que les agents peuvent avoir des intérêts divergents voire opposés.

L'utilisation du cadre northien conduit à distinguer deux types de questionnements. D'une part, North souligne la façon dont les organisations sont affectées par les institutions, à partir de deux cas polaires : a) les « *économies faiblement performantes* » (North, 2005) dans lesquelles les organisations sont engluées dans des environnements institutionnels limitant les possibilités de croissance, et b) les économies occidentales dans lesquelles les organisations

sont incitées à s'engager de façon efficace dans des activités productives, du fait de structures institutionnelles fortement incitatives. D'autre part, au-delà de la recherche par les organisations de l'adéquation de leurs comportements à l'environnement institutionnel, North insiste sur la dynamique qui se noue entre institutions et organisations. La compréhension de ce sentier de développement permettra là aussi de contraster les situations et influences réciproques entre institutions et organisations. A cette fin, nous rendrons compte de la dynamique d'internationalisation du secteur électrique en distinguant deux cas polaires : les structures institutionnelles « *faiblement performantes* » et les structures institutionnelles « *fortement incitatives* ».

Les stratégies des firmes lorsque l'architecture institutionnelle est « faiblement performante ».

Dans une situation où l'architecture institutionnelle est « *faiblement performante* », les entreprises électriques sont engluées dans des comportements ne permettant pas un développement efficace (*i.e.* ne permettant pas la plus grande création de richesses). Cette faiblesse de l'industrie locale apparaîtra particulièrement cruciale lors de l'ouverture des marchés, les entreprises locales ne parvenant pas à faire face à l'entrée de concurrents dotés de ressources plus importantes.

Nous montrerons ainsi la manière dont ont pu se créer les cercles vicieux conduisant au blocage de la croissance dans le secteur d'activité, et comment ils contraignent les entreprises qui les subissent. Il sera alors possible d'étudier l'impact de l'ouverture de l'industrie à la concurrence internationale pour les entreprises électriques, qu'elles soient locales ou étrangères.

Le cercle vicieux de l'environnement institutionnel faiblement performant

Le cercle vicieux en lequel peut s'enfermer une industrie de réseau avec monopole naturel a été décrit par Savedoff et Spiller (1999) dans le secteur de l'eau en Amérique Latine. Leur analyse paraît pouvoir s'appliquer pour toute industrie de réseau.

Dans un contexte institutionnel où les autorités publiques peuvent fixer le tarif d'un bien, Savedoff et Spiller montrent que la tarification sera utilisée à des fins électoralistes et/ou populistes par les pouvoirs publics. En conséquence, l'industrie concernée sera soumise à une tarification de la fourniture qui ne lui permettra pas d'assurer sa rentabilité économique. Dans le domaine de l'électricité, une étude, portant sur 360 entreprises électriques de 57 pays en développement ou en transition, montre que le manque à gagner lié à la sous-tarification de ce secteur pouvait être estimé à 90 milliards de dollars américains (Besant-Jones, 1993; World Bank, 1994).

Une telle situation pose la question de la manière dont les entreprises pourront assurer les investissements sur le long terme. En effet, les industries de réseaux étant caractérisées par des investissements initiaux massifs - ayant des durées de vie très longues -, la perte de qualité de services n'est pas immédiatement corrélée à l'absence de rentabilité économique de court terme. Cependant, à long terme, les entreprises sont dans l'incapacité d'assurer la maintenance et, *a fortiori*, le renouvellement des investissements et l'extension des réseaux.

Les entreprises du secteur deviennent donc dépendantes des finances de l'Etat pour assurer le bon fonctionnement du réseau. Ainsi, l'étude précédemment citée montre que les entreprises

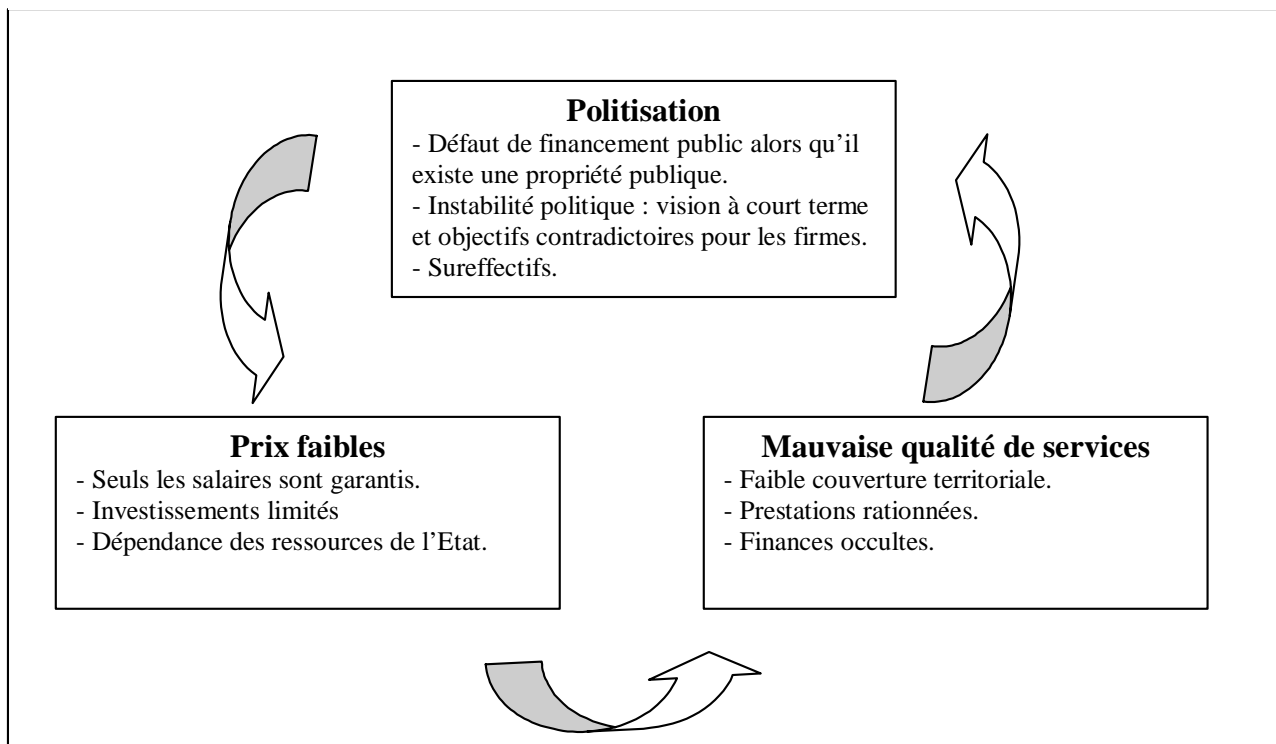
ne finançait, approximativement, que 12% des 80 milliards de dollars d'investissements nécessaires aux infrastructures (repris dans World Bank, 2004, p. 142).

Cette dépendance par rapport au financement de l'Etat peut également avoir des conséquences négatives sur l'industrie à plusieurs niveaux complémentaires : une mauvaise qualité de services, un choix à des fins exclusivement politiques en ce qui concerne l'extension géographique du réseau, une faible couverture de la population⁶, voire des situations de rationnement de la fourniture (Shirley (ed.), 2002; Savedoff et Spiller, 1999).

Ces interférences d'objectifs politiques qui ne sont pas directement reliés au secteur d'activité vont, plus largement, altérer l'ensemble du fonctionnement des entreprises et contraindre leurs stratégies. Ainsi, une entreprise peut perdre le contrôle de sa politique d'embauche et être confrontée à des situations de sureffectifs liés à des objectifs de politique économique de soutien de la demande. Il peut même arriver que l'entreprise soit conduite à accepter des modes de relation où la corruption peut être présente (Rose-Ackerman, 1999).

Au total, le cercle vicieux de ce type de configuration peut être synthétisé de la manière suivante (cf. figure 1) : l'industrie est soumise aux contraintes des décideurs politiques et non directement à celles liées à sa propre situation. Cette « *politisation* » se traduit par des prix faibles, une mauvaise qualité de services et des phénomènes de corruption. Le cercle vicieux se mettra en place lorsque les autorités politiques ne pourront plus ou ne voudront pas, assurer le financement des investissements que ne peuvent faire les entreprises en raison de la sous-tarifification.

Figure 1 – Le cercle vicieux des environnements institutionnels faiblement performants



Dans ce contexte, les entreprises apparaissent comme fortement contraintes. Elles ne peuvent guère obtenir un changement des règles, et vont essentiellement chercher à favoriser leur

⁶ Par exemple l'électrification du Brésil n'est pas achevée malgré des années de politiques économiques visant à atteindre cet objectif.

maintien en place. Ainsi, pour l'observateur, des comportements de sous-investissement systématique liés à l'absence d'incitations et de garanties institutionnelles efficaces seront observables, qui paraissent peu favorables au développement économique du secteur industriel, et à la compétitivité des acteurs locaux.

Dynamique des organisations et des institutions dans les « économies faiblement performantes » : le choc de la concurrence internationale

C'est dans ce contexte que les « économies faiblement performantes » ont, ces dernières années, entamé des réformes institutionnelles visant à libéraliser les secteurs des industries de réseau, dont l'électricité (Bacon & Besant-Jones, 2001; World Bank, 2004). Nous sommes dans une situation où les réformes vont avoir pour origine, non pas une évolution incrémentale, mais une modification radicale des règles économiques (les droits de propriété). Une modification des règles institutionnelles est effectuée en raison de la capacité des défenseurs de la libéralisation des secteurs protégés à faire admettre leur point de vue aux décideurs politiques. Ce choc exogène causé par la combinaison d'une crise macroéconomique, d'une crise sectorielle, d'une crise des finances publiques et d'une crise de légitimité des interventions publiques va avoir un impact sur les stratégies des entreprises locales, mais aussi permettre aux entreprises étrangères d'entrer sur ces marchés en voie de libéralisation. Cependant, les nouveaux entrants pourront, à juste titre, s'interroger sur la crédibilité des engagements pris par les pouvoirs publics, et leur volonté de changer durablement les règles institutionnelles. Les organisations seront alors confrontées à un arbitrage entre accepter des règles institutionnelles ou négocier une modification des règles du jeu qui leur soit avantageuse.

Une asymétrie entre firmes locales et firmes étrangères

Une forte asymétrie est présente entre les firmes locales et les firmes étrangères dans le contexte d'ouverture du marché électrique. En effet, la firme locale a peu d'options stratégiques dans un tel contexte. Caractérisées par une faible efficacité économique et, généralement, de faibles capacités d'investissement, ces entreprises sont dans une position délicate face à l'ouverture du secteur à la concurrence internationale. Dans la plupart des pays concernés, les firmes électriques subissent des mouvements d'acquisition par des capitaux étrangers, des réorganisations drastiques (cessions d'actifs, réorganisation salariale et statutaire, privatisation, séparation en plusieurs entreprises distinctes...) ou restent engluées dans les difficultés soulignées dans la section précédente⁷.

La demande de garanties institutionnelles par les entreprises étrangères

Dans ce contexte, les investissements directs à l'étranger (IDE) réalisés par les entreprises électriques étrangères vers les pays en voie de développement sont triplement risqués : risque en raison du coût des investissements initiaux, risque lié à l'instabilité politique et donc aux modifications possibles des règles institutionnelles et, enfin, risque de non rentabilisation des investissements en raison de l'absence d'assurance sur une croissance à long terme des économies de ces pays.

Face à ces risques, les firmes sollicitent des formes de garanties institutionnelles de leurs investissements⁸. Cette demande de garanties ne va pas sans poser quelques problèmes de cohérence et de complémentarité institutionnelle. Si l'on se situe à un niveau très général de

⁷ Deux cas emblématiques de ces problèmes sont le Brésil (cf. Pinto Jr & Perez, 2005) et l'Inde (cf. Ruet, 2005).

⁸ Et peuvent, notamment, rechercher l'appui des institutions internationales : Banque Mondiale, Fond Monétaire International, Organisation mondiale du commerce, Traités internationaux de libre-échange.

l'analyse, la fonction de ce dispositif de garantie des investissements est de mettre fin au cercle vicieux du sous-investissement et de la faible qualité (cf. figure 1). De plus, cette garantie doit être en mesure d'assurer que les aléas imprévus *ex ante*⁹ n'auront pas de conséquence sur la rentabilité des fonds investis.

Une abondante littérature¹⁰ s'est développée pour essayer de définir ce que doit comprendre une garantie institutionnelle efficace pour sécuriser et inciter aux investissements. Cette littérature converge vers l'idée que la meilleure façon de garantir la stabilité des engagements institutionnels est de faire en sorte que le gouvernement et le Parlement ne puissent plus être en mesure d'exproprier les investissements des firmes étrangères par une manipulation des tarifs ou un changement de lois ou règlements. Il faut donc que ce soit le pouvoir judiciaire qui garantisse l'exécution des engagements pris sans que les deux autres pouvoirs (exécutifs et législatifs) puissent interférer.

C'est ainsi que dans le cas des réformes électriques conduites par les Etats américains, les lois de réforme, une fois produites, apparaissent très difficilement transformables car les procédures administratives qui les organisent sont soutenues par les dispositifs judiciaires qui permettent aux parties prenantes de garantir leurs intérêts. Le recours aux différents juges compétents limite alors les formes de renégociations *ex post*, même celles qui pourraient être efficaces comme le montre le cas du blocage de la réforme californienne (Glachant, 2004)¹¹.

Les deux formes d'engagement dans les pays du tiers-monde.

Compte tenu des risques encourus et de la plus ou moins grande crédibilité des réformes institutionnelles, deux types de comportements stratégiques peuvent être adoptés par les firmes étrangères : l'implantation directe ou, au contraire, la vente de prestations de services.

L'investissement direct malgré les risques encourus. Les investissements directs à l'étranger (IDE) se sont fortement accrus dans les PVD sur la période 1980-2000 : la part des entreprises étrangères a été multipliée par trente sur 20 ans (Henisz 2003, p. 176). Les entreprises étrangères possèdent désormais selon les régions du monde des parts de marché comprises entre 2% (Asie centrale) et 20% (Amérique du Sud) de l'électricité produite dans les pays en développement. Ici, les exemples d'*Electricité de France* (EDF) qui a investi en Argentine et au Brésil et des groupes espagnols *Endesa et Iberdrola* qui font de même à travers l'ensemble de l'Amérique Latine peuvent être notés. Les résultats obtenus varient selon les régions et l'intervalle historique sélectionné pour mesurer les performances et la rentabilité des investissements engagés. Ainsi, EDF a connu des déboires en Amérique latine. La rentabilisation de ses investissements en Argentine a été en partie oblitérée par les crises récurrentes que connaît ce pays. Au Brésil, sa filiale Light est toujours dans une situation difficile avec une perte de près de 1 milliard d'euros entre 1996 et 2002.

Pour limiter les effets des incertitudes, les investissements des opérateurs internationaux se portent massivement vers les activités de rentabilisation des réseaux de distribution. Les investisseurs semblent négliger les activités de production et de transport, jugées trop sensibles aux transformations des cadres législatifs (World Bank, 2004; Pinto Jr & Perez,

⁹ Ces aléas peuvent être des chocs macroéconomiques, des crises monétaires, ou de fortes fluctuations des prix des matières premières énergétiques.

¹⁰ Guasch & Spiller (1999), Holdburn & Spiller (2002), Levy & Spiller (1994 et 1996), Rose-Ackerman (1999), Savedoff & Spiller (1999), Spiller (1996), Spiller, Bergara & Henisz (1998), Spiller & Martorell (1996), Spiller & Vogelsang (1997), World Bank (1994 & 2004).

¹¹ Signalons également que, si les entreprises demandent des garanties institutionnelles, les autorités publiques peuvent elles aussi être confrontées à l'opportunisme des entreprises, et devront chercher à s'assurer que les firmes rempliront leurs obligations (distribution, entretien des réseaux, investissements de remplacement, etc.).

2005; Rufin, 2003). Par exemple, dans le cas du Brésil, la majeure partie des IDE¹² se concentre sur le segment de la distribution d'électricité aux consommateurs tandis que les investissements en terme de transport ou de production d'électricité sont plus faibles (Pinto & Perez, 2005). C'est ce segment de l'industrie qui offre les meilleures garanties économiques et financières par la gestion directe des consommateurs connectés aux réseaux de distribution. Ce contact commercial offre aux entreprises de plus grandes chances de ne pas être victime de l'opportunisme gouvernemental. En effet en tant que fournisseurs d'électricité, ils sont en mesure d'accroître leur prix de vente et symétriquement de choisir le producteur d'énergie qu'ils souhaitent. Enfin, dans ces pays, le réseau de distribution a besoin d'être étendu, le territoire n'étant pas couvert à 100% et ayant besoin de développer de nouvelles infrastructures. L'Etat étant dans l'impossibilité de financer cette extension avec ses propres ressources, seules les entreprises de distribution ont la possibilité d'assurer les investissements requis. Il y a donc ici, pour les entreprises de distribution, une garantie crédible de non expropriation à court terme.

La vente de services, conseils et d'expertise. Deux entreprises semblent emblématiques de cette stratégie : *Hydro-Québec* et la *National Grid Company* (NGC). La première est spécialisée dans la vente de conseils et d'expertise concernant l'exploitation des sources hydrauliques en Amérique du Sud et en Afrique. NGC est, quant à elle, réputée pour avoir réussi à faire baisser les coûts du transport d'électricité anglais de 50% en 10 ans ce qui en fait un leader mondial concernant la rentabilisation et l'exploitation des réseaux électriques. La stratégie de ces groupes est bien évidemment moins risquée pour la pérennité de l'implantation de l'entreprise que la première puisque les capitaux engagés sont peu élevés.

Dans cette deuxième section, nous avons montré en quoi la compréhension de l'évolution de l'industrie dans les pays en voie de développement pouvait être éclairée par une analyse northienne en termes de dynamique entre institution et organisation. Le fait que les entreprises locales soient plongées dans un cercle vicieux, qui les rend dépendantes des pouvoirs publics et les conduits à prendre des décisions inefficaces, marque durablement la trajectoire de l'industrie électrique dans ces « *économies faiblement performantes* ». En effet, l'ouverture du marché électrique à la concurrence étrangère peut conduire les opérateurs locaux à passer sous le contrôle d'entreprises étrangères, tandis que ces dernières chercheront à négocier des garanties institutionnelles à même de sécuriser leurs investissements. Cependant, qu'en est-il dans les pays développés ? Si l'on peut comprendre la pression et la demande de réforme dans des économies faiblement performantes, pourquoi une telle réforme a-t-elle été jugée nécessaire dans des pays qui semblaient avoir *a priori* des institutions efficaces ? Et, comment les trajectoires des entreprises vont-elles dès lors être affectées ?

Changement institutionnel et ouverture du champ des possibles pour les entreprises : le cas européen

La plupart des pays développés ont connu eux aussi une réforme du secteur électrique. Pour mieux cerner les raisons des réformes et la dynamique qui s'en est suivie, nous focaliserons notre étude sur le cas européen, pour trois raisons : 1) alors que les différents Etats américains ont suspendu ou réduit considérablement l'ampleur de leur programme de réforme depuis la faillite de la réforme californienne durant l'été 2001 (Joskow, 2003), les

¹² Plus d'une vingtaine de compagnies de distribution ont été privatisées entre 1995-2000 et le montant des investissements étrangers directs avec ces opérations de vente atteint plus de US\$ 20 milliards.

pays de l'Union européenne ont adopté en 2003 une Directive qui réaffirme la volonté de poursuivre les réformes initiées par celle de 1996, en fixant de nouveaux objectifs à atteindre. 2) Les huit années de réforme concurrentielle européenne, ont considérablement modifié les comportements stratégiques des entreprises. Ainsi, les demandes de protection du marché national par les opérateurs historiques sont désormais limitées et toutes les firmes européennes sont engagées dans un processus d'internationalisation rapide qui renforce la crédibilité, au moins au niveau des entreprises, de la volonté de l'union européenne de continuer dans la voie de la réforme. 3) Les parties prenantes aux réformes sont nombreuses et leurs intérêts peuvent apparaître contradictoires.

Après l'étude du jeu des diverses organisations et groupes d'acteurs dans la genèse de la réforme institutionnelle, nous cernerons comment la réforme institutionnelle a conduit les entreprises à modifier en profondeur leurs orientations stratégiques.

La genèse de la réforme, entre efficacité industrielle et demandes sociales

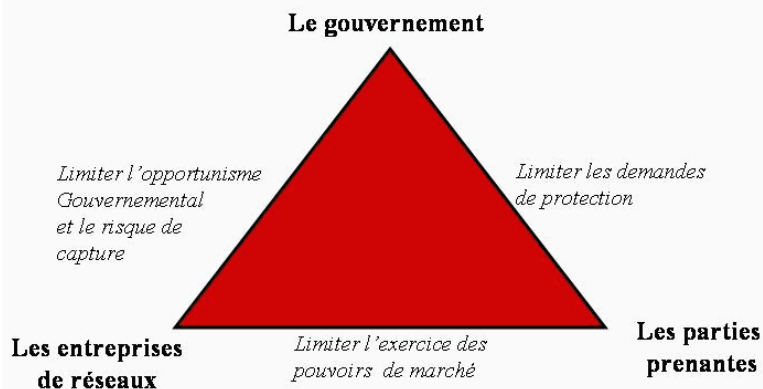
Comme nous l'avons déjà souligné, l'analyse de North peut conduire à une vision dichotomique qui oppose les « *économies faiblement performantes* » des pays du tiers monde aux économies du monde occidental dont les structures institutionnelles ont permis une croissance économique inégalée dans l'Histoire de l'humanité. Une telle vision semble devoir être nuancée, dès lors que l'on prend en compte, non pas la croissance économique globale sur le long terme, mais la situation d'un secteur particulier. Ainsi, le secteur électrique, soumis par le passé à des demandes contradictoires de la part de divers groupes d'intérêts a évolué de façon incrémentale en intégrant ces demandes diverses. Ces évolutions se sont traduites par une situation dans laquelle l'efficacité a connu des défaillances qui ont rendu crédible la demande d'une réforme globale du secteur, conduisant alors à une modification de la situation des diverses parties prenantes.

Une industrie confrontée aux jeux des acteurs

North (2005) souligne combien le changement institutionnel est un processus délicat, rendu complexe par la présence de jeux d'acteurs aux intérêts divergents. Le secteur électrique - qui était pour l'essentiel en situation de monopoles locaux ou nationaux - a été soumis aux demandes contradictoires de trois types d'acteurs : (1) les gouvernements, (2) les entreprises électriques, (3) les divers groupes de pression et parties prenantes de l'industrie : clients, salariés, groupes écologiques, qui essaient chacun de faire prévaloir leurs objectifs (*cf.* figure 2) (Perez, 2002 et 2005). Dès lors, le fonctionnement de l'industrie électrique a été, par le passé, soumis aux demandes et pressions de ces divers acteurs.

Figure 2

**La structure de gouvernance de la régulation
et les formes d'opportunisme à prendre en compte**



Tout d'abord, *le gouvernement* a pu conduire des politiques industrielles dynamiques plus ou moins efficaces selon les pays, au regard des matières premières ou des technologies de production utilisées. De ce point de vue, l'exemple le plus probant qui reste d'actualité *via* le projet d'EPR¹³ ou *via* le thème de la sécurité d'approvisionnement, concerne le programme nucléaire. Ce dernier a connu des fortunes diverses dans les années passées, à la fois efficace en France et en Allemagne, inefficace industriellement en Angleterre (Finon et Staropoli, 2001) et catastrophique en terme financiers en Espagne (5 centrales ont commencé à être construites puis ont été démontées pour un coût de l'ordre de 10 milliards d'Euro). Plus largement, les gouvernements ont souvent utilisé l'industrie et la fourniture d'électricité comme un moyen d'atteindre des objectifs de politique économique : lutte contre l'inflation (blocage de l'augmentation des prix en France), maintien du niveau de l'emploi dans l'industrie du charbon (Allemagne, Espagne) ou promotion des politiques d'indépendance énergétique et technique (Allemagne, Angleterre, France, Espagne) (Morcel, 1992). Si le contexte était ainsi radicalement différent de celui des économies faiblement performantes, les entreprises électriques étaient néanmoins influencées par l'action des gouvernements.

Ensuite, les consommateurs eux-mêmes présentent des attentes différentes, selon leur type de consommation, ce qui permet de différencier les consommateurs domestiques des gros consommateurs industriels. *Les consommateurs domestiques* demandent une électrification complète du territoire avec un tarif identique par niveau de consommation. C'est ce que l'on a appelé le système de péréquation des tarifs au niveau national. La France, l'Espagne, le Royaume-Uni et quelques autres pays ont pratiqué ces règles de tarification inspirées à la fois d'un objectif de justice sociale et d'aménagement du territoire. Inversement, *les consommateurs électro-intensifs* (industries du papier, de l'aluminium, automobile...) demandent des tarifs industriels de la fourniture énergétique qui leurs soient avantageux dans un contexte de concurrence internationale exacerbée. Ces consommateurs avancent la nécessité d'abaisser les coûts de l'énergie pour permettre la compétitivité de l'industrie et la sauvegarde de l'emploi (Surrey, 1996).

La dernière force externe de demande sociale est constituée *des groupes de pressions écologiques* relayés par les constructeurs de ces moyens de production : ceux-ci demandent

¹³ L'EPR (European Pressurized Reactor, réacteur européen à eau sous pression) constitue la dernière génération de réacteur nucléaire. Si le gouvernement français a marqué son engagement sur ce projet, la question de son efficacité future reste un véritable pari que les papetiers finlandais ont décidé de tenter en commandant une centrale nucléaire à 4 réacteurs EPR pour 2010.

l'introduction de moyens de productions « *respectueux de l'environnement* ». Ces groupes de pression avaient, par exemple, demandé qu'à côté des groupes de production thermiques classiques, puissent exister des moyens de production alternatifs axés sur des technologies propres comme le gaz, l'hydraulique, ou l'éolien (Finon et Midttun, 2004)¹⁴.

Enfin, *les salariés des entreprises électriques* ont tiré partie des situations de monopole pour négocier des avantages salariaux ou non salariaux¹⁵ les plaçant souvent dans une situation plus avantageuse que les salariés dépendant d'un droit du travail non dérogoire.

Au total, le constat d'une faible efficacité moyenne des entreprises électriques a pu être dressé avant les réformes (Joskow, 1989; Newbery, 1999; Glachant et Finon, 2003). Cette faible efficacité provient de l'accumulation des demandes de protection des parties prenantes qui, de manière incrémentale, ont tissé un ensemble de règles de redistribution qui limitait la performance économique des firmes. Les années 90, dans cette perspective, ont été une période de remise en question massive et convergente (Stoffaës, 1994). Les critiques ont porté à la fois sur l'efficacité économique des règles encadrant ces industries (Hunt, 2002), l'ampleur et la justification des diverses demandes de protection (Joskow, 1996). Enfin la remise en question, sur le plan théorique, des frontières du monopole naturel a permis que s'ouvre une fenêtre d'opportunité pour les politiques de réforme. Sur ces bases, les réformes institutionnelles des dix dernières années ont entraîné une redistribution des cartes entre les diverses parties prenantes.

Une réforme modifiant l'équilibre entre les parties prenantes

L'ouverture à la concurrence, et l'innovation institutionnelle qu'elle induit, a entraîné une remise en cause plus ou moins intense, selon les pays, de l'ensemble des accords négociés depuis la fin de la seconde guerre mondiale (Glachant et Finon, 2003). Il est à noter que pour produire la transformation des anciens arrangements institutionnels nationaux le recours à la Commission Européenne a été décisif. Ainsi, on peut comprendre que la transformation radicale soit venue de la Commission qui, par un long processus de pourparlers (8 ans), a négocié une Directive européenne d'ouverture à la concurrence en 1996. Le transfert de compétence décisionnelle sous la pression des grands consommateurs électro-intensifs a ainsi permis une dynamique de transformation industrielle, technologique et institutionnelle dont l'équivalent n'a existé qu'au sortir de la seconde guerre mondiale (Scharpf, 2000).

La réforme électrique européenne a bouleversé les modalités de distribution des revenus sur ce marché, et a modifié radicalement les situations des parties prenantes. Dans le cas de l'Angleterre, de l'Allemagne et de l'Espagne, les processus de réformes ont ainsi produit « des gagnants » et « des perdants » dont la distribution est, peu ou prou, la même dans les trois pays (Perez, 2002 et 2005). Les consommateurs ont fait l'objet d'une discrimination en fonction de leur niveau de consommation et de leur connaissance de l'évolution des règles : les gros consommateurs ont obtenu des baisses substantielles de prix, alors que les agents ayant une consommation plus faible d'électricité ont eu, soit des gains moins significatifs (consommateurs professionnels) soit pour certains consommateurs domestiques un accroissement sensible des prix. De la même façon, lorsque des possibilités de choix entre différents distributeurs se sont mises en place, on constate que ce choix est principalement utilisé par/ou réservé aux gros consommateurs.

¹⁴ Remarquons, qu'aux Etats-Unis, le lobby écologique est à l'origine de la première ouverture concurrentielle (Joskow, 2000).

¹⁵ Les avantages non salariaux peuvent concerner le temps de travail, la densité des tâches à effectuer, l'embauche d'effectifs, les tarifs spéciaux sur les services produits, etc.

Pour l'ensemble des salariés de ces opérateurs historiques la situation est complexe : les employés ayant conservé leurs emplois voient se transformer leurs conditions de travail, leurs perspectives de carrières et leurs émoluments. Mais, plus largement, l'ouverture à la concurrence s'est accompagnée en Angleterre, en Espagne, et en Allemagne d'une diminution drastique des effectifs employés par les opérateurs historiques de 45 à 57% dans un délai de 5 à 10 ans après l'ouverture concurrentielle (Perez, 2002 & 2003). Ceux, nombreux, qui ont perdu leur emploi sont donc indéniablement des perdants et l'on constate un affaiblissement du pouvoir syndical dans le domaine de l'énergie en Angleterre et dans une moindre mesure en France.

Ainsi, conçoit-on que l'analyse northienne nous permet d'être attentifs aux jeux des parties prenantes et à la façon dont celles-ci vont influencer le fonctionnement ou la réforme des institutions. Si les partenaires de l'industrie électrique ont contribué et ont été affectés par les réformes institutionnelles, il semble pertinent de cerner plus précisément l'évolution de la trajectoire des entreprises électriques.

Les firmes électriques dans les environnements institutionnels européens ouverts

La réforme ayant consisté à ouvrir les marchés nationaux à la concurrence étrangère, pour déboucher à terme sur un marché européen de l'électricité, les entreprises ont été conduites à changer leurs objectifs stratégiques et leurs comportements pour (1) faire face à la concurrence étrangère potentielle et (2) s'adapter aux exigences d'économies d'échelle liées au changement de taille de leur marché potentiel, qui passe d'un marché national à un marché européen. Dans ce contexte d'ouverture des environnements institutionnels européens, le mouvement d'internationalisation est apparu comme la conséquence logique pour des entreprises qui cherchaient à accroître leur taille pour faire face à leurs concurrents étrangers. Ainsi, alors qu'il y a vingt ans l'industrie était caractérisée par une faible exposition internationale des firmes, la situation est aujourd'hui radicalement différente. La plupart des acteurs majeurs sont désormais présents sur plusieurs marchés (*cf.* figure 3).

Figure 3- La présence internationale des firmes européennes

Company	Austria	Belgium	Germany	Denmark	Finland	France	Greece	Ireland	Italy	Luxembourg	Netherlands	Portugal	Spain	Sweden	UK	Norway	Switzerland
EDF	✓		✓			✓			✓				✓	✓	*		✓
ENEL							✓		✓						✓		
RWE	✓	*	✓							✓		✓	✓				✓
E.ON	x	x	✓	x	x	x			* x		✓ x			✓	x	x	* x
National Power ¹											x	✓	✓		✓		
Endesa												* x	✓		x		
Powergen															✓		
Iberdrola												x	✓				
Electrabel		✓	x			x			x		✓		x	x			x
Vattenfall	x		✓	(✓)	✓									✓	**	x	*

Key: ✓ direct ownership of generation capacity; (✓) not yet in operation; * ownership of generation capacity through ownership of distribution company or stakes in third companies. x no generation activities, but market presence through other activities such as trading, import and export, distribution.

Notes: ¹ National Power was split up in 2001 into Innogy (UK power stations) and International Power.

Source : Oxera (2001).

Si ce schéma fait ressortir le recours à l'internationalisation par la plupart des acteurs, certains paraissent avoir une trajectoire atypique, marquée par un moindre mouvement d'internationalisation. En fait, parmi ces acteurs « atypiques », les acteurs espagnols (Endesa, Iberdrola) ont pour leur part choisi une stratégie d'internationalisation vers les pays hispaniques d'Amérique du Sud et d'Amérique Latine. Deux autres acteurs, anglais, (National Power et Powergen) ont quant à eux été absorbés par des opérateurs allemands (RWE et E.ON), tandis que le dernier – ENEL (Italie) – semble dans l'incapacité de financer une opération de croissance externe.

Cependant, par-delà ce constat d'une présence internationale des entreprises, il faut noter que la dynamique d'internationalisation a été effectuée par tâtonnement successif. Les firmes électriques ont, de manière séquentielle, expérimenté plusieurs stratégies différentes entre 1996 et 2005 : la globalisation, puis la régionalisation, puis la convergence télévision – téléphonie – eau - gaz- électricité pour, finalement se recentrer à partir de 2002 sur deux options qui semblent complémentaires : la première porte sur le regroupement de deux énergies (gaz et électricité) et la deuxième, sur la recherche de synergies fortes sur les principaux marchés européens (Finon et Midttun, 2004, p352). Si l'on se focalise sur les stratégies conduites dans le secteur électrique, les stratégies d'internationalisation des firmes semblent avoir été contraintes par les techniques de transport de l'électricité. Si les exportations ont constitué une première voie de l'ouverture à l'international, l'existence de congestions sur les réseaux (les lignes électriques ont une capacité de transport d'électricité limitée) a limité cette stratégie. Dès lors, les stratégies d'internationalisation ont pris la forme d'investissements directs à l'étranger, avec la recherche d'une taille critique permettant à l'entreprise d'être en état de réaliser des/ou de résister aux acquisitions dans un secteur en train de devenir oligopolistique au niveau européen.

De l'usage commercial des interconnexions internationales

Dès avant les réformes, les entreprises pouvaient exporter une partie de leur production grâce à l'interconnexion des réseaux. Ces interconnexions internationales étaient gérées dans un objectif de sûreté technique et industrielle, chaque pays participant à la sécurité du système électrique de son voisin. La règle commerciale appliquée était celle des « *échanges à bien plaire* »¹⁶ pour alléger les contraintes de réseaux deux pays échangistes. Cette politique est ancienne. Ainsi EDF exportait-elle près de 30 milliards de KWH vers ses voisins européens dès 1986. Dix ans plus tard, ces exportations s'élevaient à plus de 73 milliards, soit environ 15% de sa production (mais est stable depuis cette date). Cette stratégie d'exportation est appuyée par une présence commerciale locale. On peut ainsi comprendre la stratégie d'EDF en Espagne, en Angleterre et en Allemagne. De même, la compagnie Suez-Electrabel exporte depuis la Belgique vers la France en s'appuyant sur le réseau de contacts commerciaux de cette compagnie avec les collectivités locales.

La réforme institutionnelle va modifier le jeu des acteurs. Les interconnexions et la possibilité de faire transiter des flux de manière internationale deviennent un moyen de profiter des écarts de prix de la fourniture entre les pays dans un marché Unique encore en gestation. Pour les firmes européennes connectées au réseau de transport d'électricité européen, la première stratégie est alors l'exportation d'électricité directement entre pays. Cependant, si la firme est connectée internationalement elle peut être régulièrement confrontée à des problèmes de congestion des réseaux de transports (*cf.* figure 4), lesquels ne

¹⁶ Par ce terme, on désigne la pratique qui consistait à échanger internationalement des blocs d'énergie annuels en fonction de tarifs négociés entre pays. Par exemple, les échanges franco-espagnols permettent un décalage fructueux des deux appareils de production : les heures creuses en France (faible consommation et production à bas coûts) sont les heures de pointe en Espagne (consommation et production électrique proches du maximum en quantité et en coûts) et réciproquement.

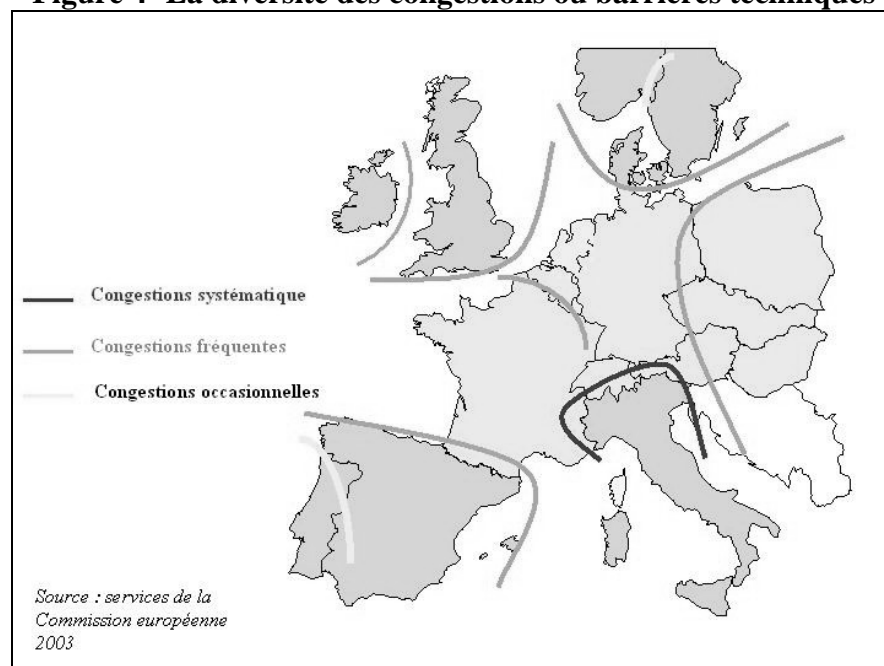
peuvent assurer l'ensemble des flux contractualisés (Chevalier, 2004 ; Glachant & Pignon, 2004).

Les limites des capacités de transport ont plusieurs origines :

- les congestions peuvent être causées par des insuffisances techniques, la capacité des lignes étant objectivement insuffisante pour des raisons techniques (Oxera, 2001, p. 143-148). Une telle situation de congestion du réseau électrique souligne que le marché européen de l'électricité, quoique désormais ouvert juridiquement, « *ne constitue pas un marché intégré* » (Oxera, 2001, p. 149) ;

- Les congestions peuvent être également causées par des défaillances de la réglementation européenne des capacités de transport internationales. En effet, il n'y a pas de lois européennes sur la gestion des congestions internationales, ce qui reporte sur les Etats de l'Union les règles de gestion des congestions, sans qu'une harmonisation globale soit prévue¹⁷. Ainsi, les lignes haute tension entre la France et l'Espagne font l'objet de deux réglementations différentes et incompatibles. D'une part, la réglementation française de gestion des congestions conduit à réduire les flux surnuméraires au *pro rata* de la congestion constatée. Si les flux qui ne peuvent transiter entre les deux pays sont de 15%, chaque acteur verra une réduction de 15% de ces flux contractualisés. D'autre part, la réglementation espagnole est celle du premier arrivé/premier servi. Dans ce cas, face au même « excédent » de 15%, la dernière entreprise arrivée sur le marché subit intégralement l'impossibilité de faire passer ses électrons sur les lignes. On conçoit les difficultés qui en résultent potentiellement pour les entreprises électriques dès lors que les congestions se multiplient.

Figure 4- La diversité des congestions ou barrières techniques



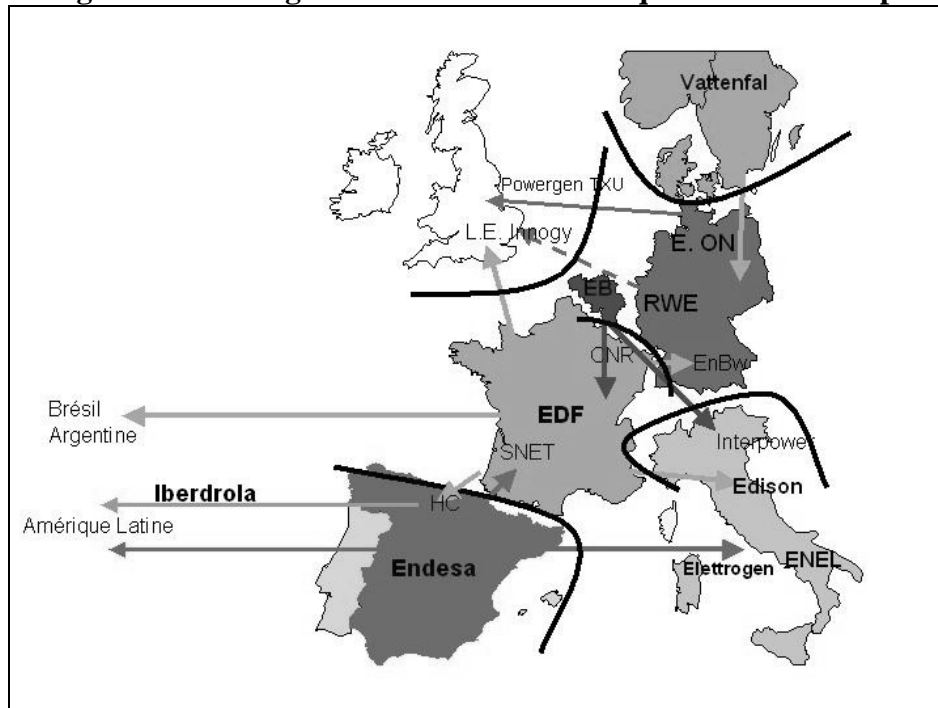
Des fusions acquisitions comme contournement des barrières techniques et institutionnelles

Dans ce contexte, les firmes vont « *enjamber les congestions* » et acheter des capacités de production « *de l'autre côté* » de la congestion. Ceci conduit à l'acquisition de producteurs locaux de moindre ampleur, et souvent en situation financière délicate. A titre d'exemple,

¹⁷ Seule la Commission européenne pourra trancher cette question de l'harmonisation des règles à une date qui reste à définir dans l'agenda européen.

EDF a acheté EMBV, 4ème producteur allemand d'électricité de façon à pénétrer le marché électrique allemand de loin le plus vaste d'Europe¹⁸. Plus largement, 47 opérations de fusions et acquisitions ont eu lieu entre 1998 et 2003 dans l'Union européenne entre firmes de nationalité différente (Codognet *et alii*, 2003) pouvant être comprises comme des stratégies cherchant à contourner les barrières techniques et institutionnelles que sont les congestions sur les réseaux électriques internationaux (*cf.* figure 5), mais aussi plus largement comme le moyen d'atteindre une taille propre à assurer la survie de l'entreprise électrique dans le nouveau contexte (institutionnel et) concurrentiel européen.

Figure 5- Les congestions et les fusions - acquisitions en Europe



Source : Codognet & alii (2002, p121).

Le fait que les principaux groupes électriques européens s'engagent dans cette stratégie de croissance externe pour assurer leur survie dans le nouveau contexte institutionnel semble conduire à la constitution d'un nouvel oligopole international à franges avec un noyau dur de 4 ou 6 acteurs dominants. Notons que ces acteurs cherchent également à prendre des positions dans le secteur gazier, ce qui semble s'expliquer par l'intérêt stratégique qu'il y a à contrôler la ressource gazière, par l'exploitation de la clientèle du domaine électrique pour progresser sur le segment gazier, et par l'intérêt à réaliser des arbitrages entre gaz/électricité. Ainsi les groupes allemands et italiens ont conduit sur les dernières années des stratégies très dynamiques via les fusions de E.ON / Ruhrgas de RWE et Transgaz en 2002. De la même manière, ENEL a fusionné avec Camuzzi cette même année. Dans cette perspective, on comprend également la résurgence des velléités de fusion en France entre EDF et GDF, et ce malgré l'opposition explicite de la Commission européenne. Ici la nouvelle configuration des activités électriques et gazières se voit créée par l'innovation institutionnelle qui a ouvert ces

¹⁸ En contrepartie de cette fusion en 2002, la Commission européenne a obtenu d'EDF une ouverture de son parc nucléaire à hauteur de 6000 MW dans le cadre des *Virtual Power Plant (VPP)*. Les VPP sont une innovation en terme de réforme car comme EDF n'était pas un société par action avant août 2004, seule la production de ces 6000 MW (sur 105 000 MW) est achetable de manière concurrentielle sur la Bourse d'électricité française Powernext.

activités à la concurrence. Cependant, cette mise en place d'un marché oligopolistique va, en retour, se heurter à la contrainte du droit de la Concurrence européenne.

Conclusion

Notre question initiale était de savoir si les analyses initiées par North permettaient une compréhension des trajectoires des firmes face à la question de l'internationalisation. Nous avons montré que celles-ci pouvaient être utiles par l'attention qu'elles font porter aux relations entre les organisations et les institutions.

L'apport de North réside, dans un premier temps, dans la mise en exergue de l'influence de l'environnement institutionnel sur les comportements des organisations. Ainsi, nous avons souligné combien les comportements des firmes pouvaient être contraints dans les « *économies faiblement performantes* », avant ou après la mise en place de réformes institutionnelles visant à ouvrir le marché électrique à la concurrence. Nous avons également souligné combien le contexte institutionnel influençait le contenu des stratégies des entreprises dans le cas européen. Alors que les entreprises étaient essentiellement des entreprises nationales, les réformes nationales et l'introduction des Directives européennes de 1996 et 2003 ont conduit les entreprises électriques européennes à changer de dimension et à faire de l'internationalisation l'un de leurs axes majeurs de développement. Les stratégies d'exportation et les opérations de fusions et acquisitions ont ainsi constitué des moyens d'action pour les entreprises désireuses de s'insérer dans le futur marché unique européen. Dans ce contexte, le mouvement de reconfiguration des acteurs électriciens et plus généralement énergéticiens ne semble pas encore complètement achevé malgré les similitudes que nous avons ici répertoriées, mais une tendance forte à la concentration et à l'internationalisation a pu être observée. Une étape supplémentaire consistera à cerner la façon dont évoluent les rapports entre les firmes électriques et leurs pays d'origine : notamment, pour cerner la façon dont les entreprises vont ensuite arbitrer entre les environnements institutionnels lors de l'élaboration de leurs stratégies.

Dans un second temps, nous avons également souligné combien le changement institutionnel est influencé par les jeux des organisations. Si le cas européen a permis de souligner combien ces jeux sont multiples, renvoyant à des divergences d'intérêts des parties prenantes, il est intéressant de souligner le rôle des organisations, politiques, économiques et sociales, dans l'évolution des dispositifs institutionnels. Là aussi, nous avons tracé les grandes lignes d'influence, mais des analyses approfondies sont nécessaires sur les différents cas.

En cela, l'ouverture d'un programme de recherche focalisé sur l'analyse des interactions entre organisations et institutions paraît pertinente pour saisir la dynamique des industries et des stratégies des entreprises et permettra de compléter les analyses développées par l'économie industrielle et le management stratégique.

Bibliographie

- Bacon, R.; J. Besant-Jones. (2001), « Global Electric Power Reform: Privatization and Liberalization of the Electric Power Industry in Developing Countries », *Annual Reviews of Energy and the Environment*, 26, pp. 331–59.
- Barzel Y. (1982), « Measurement costs and the organisation of markets », *Journal of Law and Economics*, 25, 27-48
- Besant-Jones J. E. (ed.) (1993), *Reforming the Policies for Electric Power in Developing*

Countries, Washington, D.C.: World Bank

Brousseau E.; Glachant J.M. (eds) (2002) *The Economics of Contracts: Theories and Applications*, Cambridge University Press.

Chabaud D. (2004), « Les organisations entre institution et stratégie. Autour des travaux de North sur l'encastrement institutionnel de l'activité économique », in Huault I. (ed.), *Institutions et Gestion*, Editions Vuibert, collection FNEGE, pp. 71-83.

Chabaud D.; Parthenay C.; Perez Y. (2005), « L'évolution de l'analyse northienne des institutions : la prise en compte des idéologies », *Revue Economique*, 56 (3), à paraître.

Chevalier J.M. (2004), *Les grandes batailles de l'Energie*, Folio actuel Inédit.

Coase R. (1937), « The Nature of the Firm », *Economica*, 2 (1), repris dans Williamson O. E. et Winter S.G. (eds.) (1991), *The Nature of the Firm*, Oxford University Press.

Codognot M-K.; Glachant J-M.; Lévêque F.; Plagnet M-A. (2003), *Mergers and Acquisitions in the European electricity sector*, CERNA, Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris & GRJM, www.grjm.net

Denzau A.; North D. (1994), « Shared Mental Models: Ideologies and Institutions », *Kyklos*, 47(1), pp. 3-31.

Finon D.; Midttun A. (eds) (2004) *Reshaping European Gas and Electricity Industries, Regulation, Markets and Business Strategies*, Elsevier Global Energy Policy and Economics Series.

Finon D.; Staropoli C. (2001), « Institutional and Technological Co-Evolution In the French Electronuclear Industry », *Industry and Innovation*, Vol. 8, Number 2, pp 179-199.

Glachant J.M. (2002a), « L'approche néo-institutionnelle de la réforme des industries de réseaux », *Revue Economique*, Vol. 53, N° 3, pp. 425-436.

Glachant J.M. (2002b), « Why Regulate Deregulated Network Industries? » *Journal of Network Industries*, 2002 N°3, pp. 297-311.

Glachant J.M. (2004), « Quatre designs de réforme électrique : Grande-Bretagne, Californie, Scandinavie et Allemagne », *Economies et Sociétés*, EN n°2-3, 2003, pp. 231-255.

Glachant J.-M.; Finon D. (Eds.) (2003), *Competition In European Electricity Markets: A Cross-Country Comparison*, Edward Elgar.

Glachant J.-M.; Pignon V. (2004), « Nordic Congestion's Arrangement as a Model for Europe? Physical constraints and Economic Incentives », à paraître dans *Utilities Policy*.

Guasch J.L.; Spiller P.T. (1999), *Managing the Regulatory Process: Design, concepts, Issues, and the Latin America and Caribbean Story* The International Bank for Reconstruction and Development, the World Bank Washington D.C.

Henisz W. (2003), « The Power of the Buckley and Casson Thesis: The Ability to Manage Institutional Idiosyncrasies », *Journal of International Business Studies*, 34(2), pp. 173-184.

Holdburn G.L.F.; Spiller P.T. (2002), « Institutional or Structural: Lessons from International Electricity Sector Reforms », in Brousseau E. & Glachant J.M. (eds), *The Economics of Contracts: Theories and Applications*, Cambridge University Press.

Hunt S. (2002), *Making Competition Work in Electricity*, New York, Wiley.

Joskow P.L. (1989), « Regulatory Failure, Regulatory Reform, and Structural change in the Electrical Power Industry », *Brookings Papers on Economic Activities, microeconomics*, pp. 125-207.

Joskow P.L. (1996), « Introducing Competition into Regulated Network Industries », *Industrial and Corporate Change*, 2, pp. 341-82.

Joskow P.L. (2003), « Electricity Sector Restructuring and Competition: Lessons Learned », *Cuadernos de Economia*, Año 40 (121), pp. 548-58.

Levy B.; Spiller P.T. (1994), « The institutional Foundations of Regulatory Commitment: A comparative Analysis of Telecommunications Regulation », *Journal Of Law, Economics,*

and Organization, volume 10, Numéro 2.

Levy B.; Spiller P. T. (eds) (1996), *Regulations, Institutions and Commitment. Comparative Studies of Telecommunication*,. Cambridge University Press.

Mantzavinos C.; North D. C.; Shariq S. (2004), « Learning, Change and Economic Performance », *Perspectives on Politics*, 2 (1), 2004.

Marglin S. A. (1974), « What do Bosses do? The Origins and Functions of Hierarchy in Capitalist Production », *The Review of Radical Political Economy*, 6, pp. 33-60.

Morcel H. (1992), *Electricité et électrification dans le monde*, Paris : Presses Universitaires de France.

Newbery D.M. (1999), *Privatisation Restructuring, and Regulation of Network Utilities* The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England.

Newbery, D.M. (2002), « Regulating Unbundled Network Utilities », *Economic and Social Review*, 33(1), Spring, 23-42.

North D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

North D. C. (1993), « Institutions and Economic Performance », in Mäki U., Gustafsson B. & Knused C., *Rationality, institutions and economic methodology*, Routledge, pp. 242-261.

North D. C. (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Princeton University Press.

OXERA; NERF; ESAP; ATOM (2001), *Electricity Liberalisation Indicators in Europe*, DG TREN.

Perez Y. (2002), *L'analyse Néo-institutionnelle des réformes électriques européennes*, Thèse de doctorat Université de Paris I, www.grjm.net

Perez Y. (2003), « L'attractivité des réformes électriques, un problème de mesure? », in Saboly & Cailluet (eds.) (2004), *Mesure (s)*, Presses de l'Université de Toulouse.

Perez Y. (2005), « La gestion de l'incertitude et de l'opportunisme dans les décisions publiques Les enseignements issus des réformes électriques concurrentielles », A paraître dans *Management International*.

Pinto Jr H.; Perez Y. (2005), « Faisabilité et remédiabilité de la réforme brésilienne de l'électricité », *Working paper GRJM*, Université Paris-Sud 11. www.grjm.net

Rose-Ackerman S. (1999), *Corruption and Government, Causes, consequences, and Reform*, Cambridge University Press.

Ruet J. (2005) *Privatising Power Cuts? Oownership and Reform of State Electricity Boards in India*, Academic Foundation & Centre de Sciences Humaine New Delhi.

Rufin C. (2003), *The Political Economy of Institutional Change in the Electricity Supply Industry*, Edward Elgar.

Savedoff W.D.; Spiller P.T. (1999) *Spilled Water: Institutional Commitment in the Provision of Water Services*, Washington, DC: Inter-American Development Bank.

Scharpf F. (2000), *Gouverner l'Europe*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

Shirley M. (Ed.) (2002), *Thirsting for efficiency, The Economics and Politics of Urban Water System Reform*, World Bank and Pergamon.

Spiller P.T. (1996), « Institutions and Commitments », *Industrial and Corporate Change*, Volume 1, pp. 421-452.

Spiller P.T.; Vogelsang I. (1997), « The Institutional Foundations of Regulatory Commitment in the U.K.: The Case of Telecommunications », *Journal of Institutional and theoretical Economics*, vol. 153, n° 4, pp 607-629.

Spiller P.T.; Bergara M.; Henisz W. J. (1998), « Political Institutions and Electric Utility Investment: A cross-nation analysis », *California Management Review*, 40(2), Winter, pp. 18-35.

- Stoffaes C. (1994), *Entre monopole et concurrence. La régulation de l'énergie en perspective historique*, éditions P.A.U.
- Surrey J. (ed.) (1996), *The British Electricity Experiment*, Earthscan.
- Williamson O. E. (1975), *Markets and Hierarchies : Analysis and Antitrust Implications. A Study in the Economics of Internal Organization*, Free Press.
- Williamson O. E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting*, Free Press.
- World Bank (1994), *World Development Report 1994*, Washington DC, World Bank.
- World Bank (2004), *Reforming infrastructure, Privatization, Regulation, and Competition*, Copublication World Bank & Oxford University Press.