



**HAL**  
open science

# Environnement institutionnel et trajectoire des entreprises : une analyse northienne de l'industrie électrique

didier chabaud, Parthenay Claude, Yannick Perez

► **To cite this version:**

didier chabaud, Parthenay Claude, Yannick Perez. Environnement institutionnel et trajectoire des entreprises : une analyse northienne de l'industrie électrique. Management international = International management = Gestión internacional, 2005. hal-04297605

**HAL Id: hal-04297605**

**<https://hal.science/hal-04297605v1>**

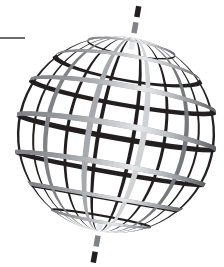
Submitted on 24 Nov 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

---

# Environnement institutionnel et trajectoire des entreprises : une analyse northienne de l'industrie électrique<sup>1</sup>



DIDIER CHABAUD

THEMA-Gestion (Université de Cergy-Pontoise) et METIS (École de Management de Normandie), France

CLAUDE PARTHENAY

CEPN (Paris XIII) et Université de Cergy-Pontoise, France

Yannick PEREZ

ADIS-GRJM (Université de Paris XI), France

---

## RÉSUMÉ

Dans cet article, nous soulignons l'apport possible des théories élaborées par North et enrichies par la nouvelle économie institutionnelle pour étudier les trajectoires des firmes de l'industrie de l'électricité 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 que les environnements institutionnels des différents pays offrent aux entreprises d'électricité. Ce faisant, nous mentionnons l'apport des théories institutionnelles qui permettent de rendre compte du comportement stratégique des firmes face à l'opportunité de l'ouverture sur la concurrence dans un secteur longtemps dominé par des formes nationales d'organisation.

Mots clés : stratégies des firmes, électricité, internationalisation, environnement institutionnel.

JEL Classification : L1 ; L9 ; F1 ; N7

---

## ABSTRACT

In this article, we underline the possible contribution of the theories developed by North and enriched by the new institutional economics 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 in front of the opportunity of the competition opening in a sector a long time dominated by national forms of organization.

## RESUMEN

En este artículo subrayamos el posible aporte de las teorías elaboradas por North y enriquecidas por la nueva economía institucional para estudiar las trayectorias de firmas de la industria eléctrica en el gran proceso de reforma que implica tanto a los países desarrollados como a los que están en desarrollo. Proponemos que se distinguan las opciones y las estrategias que los medios ambientes institucionales de diferentes países ofrecen a las empresas de la industria eléctrica, y, de paso, hacemos mención del aporte de las teorías institucionales que permiten explicar el comportamiento estratégico de las firmas ante la oportunidad de la apertura competitiva en un sector dominado, desde hace mucho tiempo, por formas nacionales de organización.

Les travaux de North sont centrés sur la compréhension de l'évolution à long terme de la performance 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 leur performance, les organisations sont les acteurs des changements institutionnels.

Cette analyse northienne du jeu entre institutions et organisations pour la transformation des règles institutionnelles s'applique particulièrement bien à l'industrie de l'électricité. Pendant longtemps, cette industrie, analysée comme l'archétype du monopole naturel, a été fréquemment intégrée verticalement (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 prédominant (World Bank, 2004; Glachant, 2002a, 2002b; Stoffaes, 1994). Puis, suivant le mouvement de déréglementation entamé à la fin des années 1970, le secteur électrique a connu une vague de réformes qui a concerné pas moins de 70 pays (Bacon et 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 al.* (2003) indiquent, par exemple, un fort accroissement du nombre de fusions et acquisitions au sein de l'industrie européenne, où interviennent des acteurs de pays différents, tandis que Henisz (2003) souligne la mondialisation de l'industrie électrique depuis les 10 dernières années.

---

1. Nous remercions Dominique Finon, Olivier Germain, Jean-Michel Glachant, Pierre-Yves Gomez, Jean-Pierre Leroux, Helder Pinto Jr et les

lecteurs anonymes pour leurs judicieux commentaires et suggestions. Nous restons évidemment responsables des erreurs et omissions possibles.

Pour comprendre ce secteur et son évolution – secteur dans lequel on constate une prégnance de l’environnement institutionnel, une modification des règles du jeu institutionnelles de même qu’une évolution des acteurs et des stratégies –, nous utiliserons l’analyse northienne qui nous permettra d’examiner :

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

À cette fin, nous avons l’intention, après avoir précisé les propositions issues du cadre de North (première partie), d’appliquer son analyse pour saisir la position et la dynamique des comportements des entreprises d’électricité se trouvant dans des économies dont l’architecture institutionnelle est faiblement performante (deuxième partie). Ensuite, nous verrons comment l’analyse de l’évolution de l’industrie électrique européenne peut être approfondie grâce au cadre northien (troisième partie), avant de conclure à l’intérêt de ce cadre pour cerner l’évolution des trajectoires des entreprises et des environnements institutionnels.

### **La relation organisation-institution au cœur de l’analyse northienne**

Dans le cadre de la nouvelle économie institutionnelle, traditionnellement, les organisations sont analysées à partir de leur capacité à diminuer les coûts de transaction. Comme le souligne North (1993, p. 254) :

« 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 sur les contrats et leur exécution 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). »

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 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, en retour, les organisations sont 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 dans le domaine du sport. 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 unissons 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 institution et organisation 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 personnes » (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 réunis 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, p. 59-60).

Ainsi, la métaphore sportive utilisée par North pour distinguer les institutions des organisations pourrait paraître superficielle. Cette simplification, qui a un intérêt analytique, ne doit pas masquer le jeu complexe – du fait de la

multiplicité des formes d'institutions et d'organisations – qu'il faudra considérer à partir du moment où l'on voudra appliquer cette grille à une réalité économique.

#### LE JEU DES ORGANISATIONS DANS UN CADRE INSTITUTIONNEL DONNÉ

Étant insérées dans un environnement institutionnel, les organisations ont plusieurs possibilités de comportements 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 existantes ou d'une tentative pour changer les contraintes » (North, 1990, p. 79).

L'accommodation aux institutions est susceptible de prendre deux formes : l'organisation peut se conformer aux règles du jeu en vigueur ou essayer de les contourner. La possibilité de contourner les règles du jeu 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 agents<sup>2</sup>.

Par ailleurs, les institutions sont soumises à des pressions contradictoires entre les acteurs gagnants face au changement, qui incitent à effectuer 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, groupements professionnels, associations) qui exercent des activités de lobbying sur les décideurs politiques et d'organisations politiques.

L'effet de ces types d'actions des organisations varie selon les règles du jeu économique, c'est-à-dire le régime des droits de propriété. Le régime des droits de propriété oriente, en effet, la manière dont les firmes choisissent 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 (« 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 le cercle vertueux et aux économies des pays du Tiers-Monde les moins avancés pour le cercle 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 amener à renforcer le caractère d'efficacité ou d'inefficacité des régimes des 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 du jeu donné; il doit aussi être analysé dans une perspective dynamique.

#### LA DYNAMIQUE DE L'ÉVOLUTION DES ORGANISATIONS ET DU CADRE INSTITUTIONNEL

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 de l'évolution peut être décomposée à l'aide de la séquence suivante (d'après North, 2005, p. 155, et Mantzavinos, North et Shariq, 2004) :

« RÉALITÉ » → CROYANCES → INSTITUTIONS → ORGANISATIONS  
→ POLITIQUES → RÉSULTAT → « RÉALITÉ » MODIFIÉE

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 et Perez, 2005). Les organisations, en réponse à un ensemble de règles institutionnelles, agissent de façon à remplir leurs objectifs et à défendre leurs valeurs. Ces actions (les politiques de la 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 (comme les firmes) peuvent agir directement auprès des décideurs politiques pour qu'ils modifient les règles. Elles peuvent également investir des ressources dans des organisations intermédiaires (par exemple des associations professionnelles), pour défendre leurs intérêts à travers 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

2. « 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 d'un individu sont déterminées par la

capacité de la pensée à traiter, à organiser et à utiliser l'information » (North, 1990, p. 25).

peuvent également intervenir (organisations politiques, organisations sociales). Dès lors, l'action des organisations pour transformer les règles institutionnelles est un processus complexe et difficilement prévisible en raison 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 au cours de 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 influencées par les institutions, à partir de deux cas polaires : (1) les « économies faiblement performantes » (North, 2005), dans lesquelles les organisations sont engluées dans des environnements institutionnels limitant les possibilités de croissance, et (2) les économies occidentales, dans lesquelles les organisations sont amenées 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 entre leurs comportements et l'environnement institutionnel, North insiste sur la dynamique qui se noue entre institutions et organisations. La compréhension de cette piste de développement permettra là aussi de contraster les situations et influences réciproques entre institutions et organisations. À cette fin, nous rendrons compte de la dynamique de l'internationalisation du secteur électrique en distinguant deux cas polaires : les structures institutionnelles « faiblement performantes » et les structures institutionnelles « fortement incitatives ».

### **Les stratégies des firmes dans une architecture institutionnelle faiblement performante**

Dans une situation où l'architecture institutionnelle est faiblement performante, les entreprises du secteur électrique sont enfermées dans des comportements ne permettant pas un développement efficace (autrement dit, ne permettant

pas une plus grande création de richesses). Cette faiblesse de l'industrie locale apparaîtra comme 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 de quelle manière a pu se créer le cercle vicieux menant au blocage de la croissance dans le secteur d'activité, et comment il contraint les entreprises qui le subissent. Il sera alors possible d'étudier l'impact de l'ouverture de l'industrie sur la concurrence internationale pour les entreprises du secteur électrique, qu'elles soient locales ou étrangères.

#### **LE CERCLE VICIEUX DE L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL FAIBLEMENT PERFORMANT**

Le cercle vicieux dans lequel peut être prise une industrie de réseau ayant un 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 à 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 en cause 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 de l'industrie électrique 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 à long terme. En effet, les industries de réseau étant caractérisées par des investissements initiaux massifs – ayant une durée de vie très longue –, la perte de qualité de services n'est pas immédiatement corrélée avec l'absence de rentabilité économique à court terme. Cependant, à long terme, les entreprises sont dans l'incapacité d'assurer le maintien et, *a fortiori*, le renouvellement des investissements ainsi que l'extension du réseau.

Les entreprises du secteur électrique deviennent donc dépendantes des finances de l'État pour assurer le bon fonctionnement du réseau. Ainsi, l'étude précédemment citée montre que les entreprises ne finançaient approximativement que 12 % des 80 milliards de dollars d'investissements nécessaires aux infrastructures (étude reprise dans World Bank, 2004, p. 142).

Cette dépendance par rapport au financement de l'État peut également avoir des conséquences négatives sur l'industrie sur plusieurs plans complémentaires : une mauvaise qualité des services, un choix à des fins exclusivement

politiques en ce qui concerne l'extension géographique du réseau, une faible couverture de la population<sup>3</sup>, voire des situations de rationnement de la fourniture (Shirley, 2002; Savedoff et Spiller, 1999).

Ces interférences d'objectifs politiques qui ne sont pas directement reliés au secteur d'activité altèrent plus largement l'ensemble du fonctionnement des entreprises et contraignent leurs stratégies. Ainsi, une entreprise peut perdre le contrôle de sa politique d'embauche et être placée devant une situation de sureffectif lié à un objectif de politique économique de soutien de la demande. Il peut même arriver que l'entreprise en arrive à accepter des modes de relation où la corruption peut être présente (Rose-Ackerman, 1999).

En somme, le cercle vicieux de ce type de configuration peut être synthétisé de la manière suivante (figure 1) : l'industrie est soumise aux contraintes des décideurs politiques et non directement aux contraintes liées à sa propre situation. Cette « politisation » se traduit par des prix faibles, une mauvaise qualité des 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 sont pas en mesure de faire les entreprises en raison de la sous-tarification.

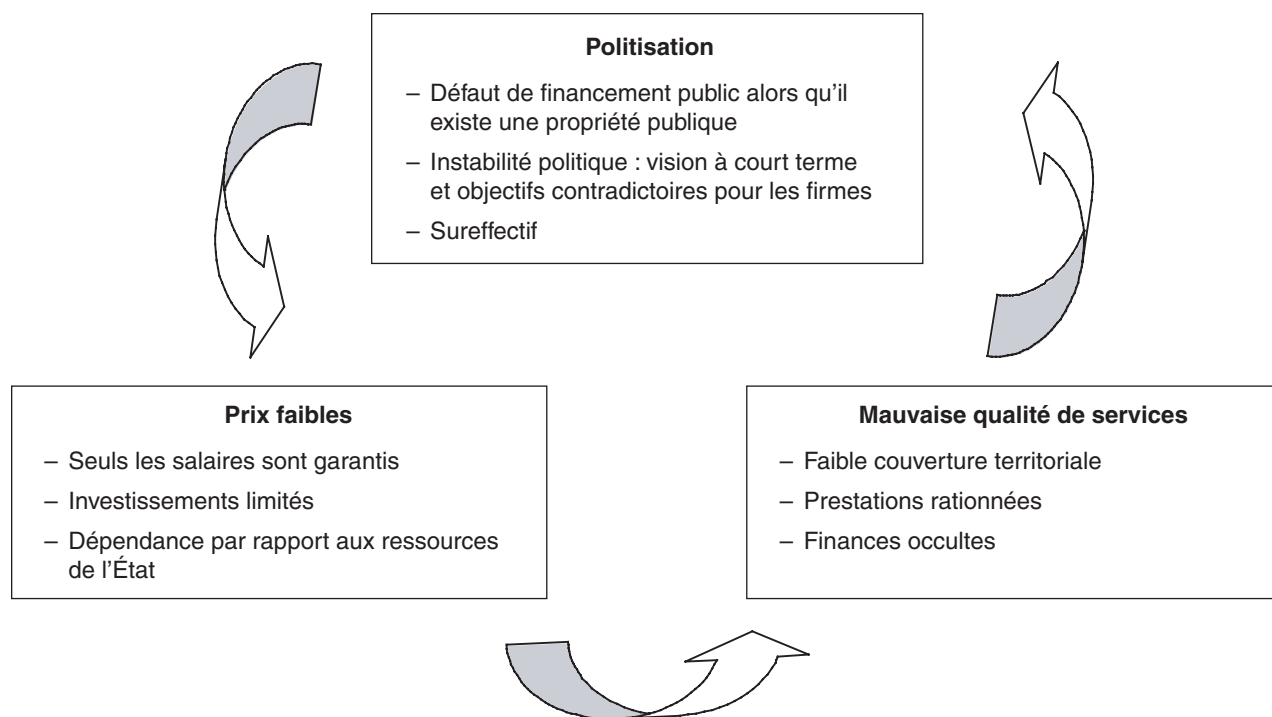
Dans ce contexte, les entreprises apparaissent comme fortement contraintes. Elles ne peuvent guère obtenir un changement des règles et cherchent essentiellement à favoriser leur maintien en place. Ainsi, pour l'observateur, des comportements de sous-investissement systématique liés à l'absence d'incitations et de garanties institutionnelles efficaces seront observables, lesquels paraissent peu favorables au développement économique du secteur industriel et à la compétitivité des acteurs locaux.

#### LA 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 et Besant-Jones, 2001; World Bank, 2004). Nous sommes dans une situation

FIGURE 1

### Cercle vicieux des environnements institutionnels faiblement performants



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

où les réformes auront pour origine non pas une évolution incrémentielle, 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 amener les décideurs politiques à admettre leur point de vue. 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 aura un impact sur les stratégies des entreprises locales, mais il permettra aussi 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 sur leur volonté de changer durablement les règles institutionnelles. Les organisations feront alors face à un arbitrage entre accepter des règles institutionnelles et négocier une modification des règles du jeu qui leur soit avantageuse.

### Une asymétrie entre firmes locales et firmes étrangères

Il existe une forte asymétrie entre les firmes locales et les firmes étrangères dans le contexte de l'ouverture du marché de l'électricité. En effet, les firmes locales ont peu d'options stratégiques dans un tel contexte. Caractérisées par une faible efficacité économique et, généralement, par de faibles capacités d'investissement, ces entreprises sont dans une position délicate face à l'ouverture du secteur sur la concurrence internationale. Dans la plupart des pays en cause, les firmes d'électricité subissent des mouvements d'acquisition par des capitaux étrangers, des réorganisations draconiennes (cession d'actifs, réorganisation salariale et statutaire, privatisation, séparation en plusieurs entreprises distinctes, etc.) ou sont aux prises avec les difficultés qui ont été soulignées précédemment<sup>4</sup>.

### La demande de garanties institutionnelles faite par les entreprises étrangères

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

4. Deux cas illustrant bien ces problèmes sont le Brésil (voir Pinto Jr et Perez, 2005) et l'Inde (voir Ruet, 2005).

5. Les firmes peuvent, notamment, rechercher l'appui des institutions internationales, telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation mondiale du commerce ou les traités internationaux de libre-échange.

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

Face à ces risques, les firmes sollicitent des formes de garanties institutionnelles de leurs investissements<sup>5</sup>. Cette demande de garanties ne va pas sans poser quelques problèmes de cohérence et de complémentarité institutionnelle. Si l'on se situe sur un plan très général de 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 (figure 1). De plus, cette garantie doit être à même d'assurer que les aléas imprévus *ex ante*<sup>6</sup> n'auront pas de conséquence sur la rentabilité des fonds investis.

Une abondante littérature<sup>7</sup> s'est développée pour essayer de définir ce que doit comprendre une garantie institutionnelle efficace pour sécuriser les investissements et les attirer. 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 à travers une manipulation des tarifs ou un changement de lois ou de règlements. Il faut donc que ce soit le pouvoir judiciaire qui garantisse l'exécution des engagements pris sans que les deux autres pouvoirs (exécutif et législatif) puissent interférer.

Ainsi, dans le cas des réformes électriques conduites par les États américains, les lois de réformes, une fois produites, apparaissent comme 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)<sup>8</sup>.

### Les deux formes d'engagement dans les pays du Tiers-Monde

Compte tenu des risques courus et de la plus ou moins grande crédibilité de la réforme institutionnelle, deux types de comportements stratégiques peuvent être adoptés par les firmes étrangères : l'implantation directe ou, au contraire, la vente de services, de conseils et d'expertise.

En ce qui concerne l'**implantation directe**, les investissements directs à l'étranger se sont fortement accrus dans les pays en voie de développement durant la période 1980-2000 : la part des entreprises étrangères a été multipliée par 30 sur 20 ans (Henisz, 2003, p. 176). Les entreprises étrangères possèdent désormais, selon les régions du monde, des

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

8. Signalons également que, si les entreprises demandent des garanties institutionnelles, les autorités publiques peuvent elles aussi faire face 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.).

parts de marché comprises entre 2 % (Asie centrale) et 20 % (Amérique du Sud) de l'électricité produite dans les pays en voie de développement. Ici, les exemples d'Électricité 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 relevés. 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 compromise par les crises récurrentes que connaît ce pays. Au Brésil, sa filiale Light est toujours dans une situation difficile, ayant enregistré 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 et Perez, 2005; Rufin, 2003). Par exemple, dans le cas du Brésil, la majeure partie des IDE<sup>9</sup> se concentre sur le segment de la distribution d'électricité aux consommateurs, tandis que les investissements dans les secteurs du transport ou de la production d'électricité sont plus faibles (Pinto Jr et Perez, 2005). C'est ce segment de l'industrie qui offre les meilleures garanties économiques et financières à travers la gestion directe des consommateurs connectés aux réseaux de distribution. Ce contact commercial offre aux entreprises de plus grandes chances de ne pas être victimes de l'opportunisme gouvernemental. En effet, en tant que fournisseurs d'électricité, ces entreprises sont en mesure d'accroître leur prix de vente et symétriquement de choisir le producteur d'énergie. Enfin, dans ces pays, le réseau de distribution a besoin d'être étendu, le territoire n'étant pas couvert à 100 %, et il faudrait que de nouvelles infrastructures soient développées. L'État étant dans l'impossibilité de financer cette extension avec ses propres ressources, seules les entreprises de distribution sont capables d'assurer les investissements requis. Il y a donc ici, pour les entreprises de distribution, une garantie crédible de non-expropriation à court terme.

Pour ce qui est de la **vente de services, de conseils et d'expertise**, deux entreprises semblent symboliser cette stratégie : Hydro-Québec et la National Grid Company. La première entreprise est spécialisée dans la vente de conseils et d'expertise concernant l'exploitation des sources hydrauliques en Amérique du Sud et en Afrique. Quant à la National Grid Company, elle est 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 en ce qui touche à la rentabilisation et à l'exploitation des réseaux

électriques. La stratégie de ces deux groupes est évidemment moins risquée pour la pérennité de l'implantation de l'entreprise que la stratégie de l'implantation directe, puisque les capitaux engagés sont peu élevés.

Dans cette deuxième partie, nous avons montré en quoi l'évolution de l'industrie dans les pays en voie de développement pouvait être mieux comprise par le biais d'une analyse northienne axée sur la dynamique entre institution et organisation. Le fait que les entreprises locales se trouvent dans un cercle vicieux qui les rend dépendantes des pouvoirs publics et les conduit à prendre des décisions inefficaces marque durablement la trajectoire de l'industrie de l'électricité dans ces économies faiblement performantes. En effet, l'ouverture du marché de l'électricité sur la concurrence étrangère peut amener 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 seront-elles dès lors influencées?

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

La plupart des pays développés ont eux aussi connu une réforme du secteur électrique. Pour mieux cerner les raisons de cette réforme et la dynamique qui s'en est suivie, nous focaliserons notre étude sur le cas européen, et ce, pour trois raisons. Premièrement, alors que les différents États américains ont suspendu ou réduit considérablement l'ampleur de leur programme de réformes depuis la faillite de la réforme californienne durant l'été 2001 (Joskow, 2003), les pays de l'Union européenne ont adopté en 2003 une directive qui réaffirme la volonté de poursuivre la réforme entreprise par la directive de 1996, en fixant de nouveaux objectifs à atteindre. Deuxièmement, les huit années qu'a duré la 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 à l'échelle des entreprises, de la volonté de l'Union européenne de continuer dans la voie de la réforme. Troisièmement, les parties prenantes à la réforme sont nombreuses et leurs intérêts peuvent paraître contradictoires.

9. Plus d'une vingtaine de compagnies de distribution ont été privatisées entre 1995-2000 et le montant des investissements directs à

l'étranger avec ces opérations de vente atteint plus de 20 milliards de dollars américains.



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

#### LA GENÈSE DE LA RÉFORME INSTITUTIONNELLE, ENTRE EFFICACITÉ INDUSTRIELLE ET DEMANDES SOCIALES

Comme nous l'avons déjà souligné, l'analyse de North peut déboucher sur 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 que l'on prend en considération non pas la croissance économique mondiale à 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 incrémentielle en intégrant ces demandes diverses. Cette évolution s'est traduite par une situation dans laquelle l'efficacité a connu des défaillances qui ont rendu crédible la demande d'une réforme de l'ensemble du secteur, conduisant alors à une modification de la situation des diverses parties prenantes.

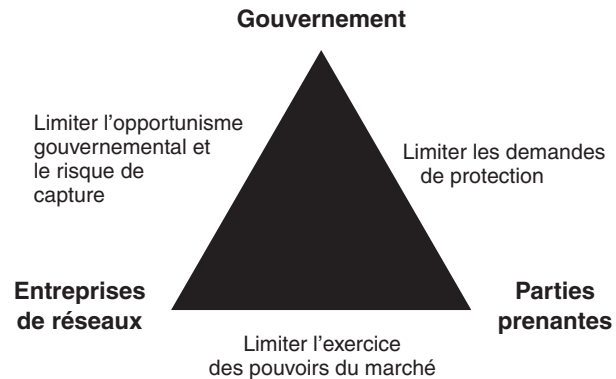
#### Une industrie faisant face aux jeux des acteurs

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 dans une situation de monopoles locaux ou nationaux – a été soumis aux demandes contradictoires de trois types d'acteurs : les gouvernements, les entreprises d'électricité, ainsi que les divers groupes de pression et parties prenantes de l'industrie, soit les clients, les salariés et les groupes écologistes, qui essaient chacun de faire prévaloir leurs objectifs (Perez, 2002, 2005) (figure 2). Dès lors, le fonctionnement de l'industrie électrique a été, par le passé, soumis aux demandes et aux pressions de ces divers acteurs.

Tout d'abord, le gouvernement a été susceptible d'appliquer 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 à travers le projet d'EPR<sup>10</sup> ou à travers le thème de la sécurité de l'approvisionnement, concerne le programme nucléaire. Ce dernier a connu des fortunes diverses dans les années passées, étant efficace en France et en Allemagne, inefficace industriellement en Angleterre (Finon et Staropoli, 2001) et catastrophique au point de vue financier en Espagne

FIGURE 2

#### Structure de gouvernance de la régulation et formes d'opportunisme à prendre en compte



(on a commencé à y construire 5 centrales, puis on les a démontées, le tout pour un coût de 10 milliards d'euros). Plus largement, les gouvernements ont souvent utilisé l'industrie électrique 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 nationaux des gros consommateurs industriels. Les consommateurs nationaux 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 par un objectif de justice sociale et par un objectif d'aménagement du territoire. Inversement, les gros consommateurs industriels (industries du papier, de l'aluminium, automobile, etc.) demandent des tarifs industriels d'électricité qui leur 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 pression écologistes relayés par les constructeurs d'autres types de moyens de production : ceux-ci demandent l'introduction de moyens de production

10. L'EPR (*European Pressurized Reactor*, réacteur européen pressurisé) constitue la dernière génération de réacteur nucléaire. Si le gouvernement français a marqué son engagement dans 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 quatre réacteurs EPR pour 2010.

« 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)<sup>11</sup>.

Enfin, les salariés des entreprises d'électricité ont tiré parti des situations de monopole pour négocier des avantages salariaux ou non salariaux<sup>12</sup> les plaçant souvent dans une situation plus avantageuse que les salariés dépendant d'un droit du travail non dérogoatoire.

En fin de compte, le constat d'une faible efficacité moyenne des entreprises d'électricité 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 incrémentielle, ont tissé un ensemble de règles de redistribution qui limitait la performance économique des firmes. Les années 1990, 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) et sur 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 10 dernières années ont entraîné une redistribution des cartes entre les diverses parties prenantes.

### **Une réforme modifiant l'équilibre entre les parties prenantes**

L'ouverture sur la concurrence, et l'innovation institutionnelle qu'elle amène, a provoqué une remise en cause plus ou moins importante, 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 européenne qui, par un processus de pourparlers qui a duré huit ans, a négocié une directive européenne d'ouverture sur la concurrence en 1996. Le transfert de la compétence décisionnelle sous la pression des gros consommateurs industriels 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

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, 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 importants (consommateurs professionnels), soit, pour certains consommateurs nationaux, un accroissement sensible des prix. De la même façon, lorsque des possibilités de choix entre différents distributeurs se sont mises en place, ce choix a été principalement utilisé par les gros consommateurs ou il leur a été réservé.

Pour l'ensemble des salariés de ces opérateurs historiques, la situation est complexe : les employés ayant conservé leur emploi voient se transformer leurs conditions de travail, leurs perspectives de carrière et leur rémunération. Mais, plus largement, l'ouverture sur la concurrence s'est accompagnée en Angleterre, en Espagne et en Allemagne d'une diminution draconienne 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 l'analyse northienne nous permet-elle d'être attentifs aux jeux des parties prenantes et à la façon dont celles-ci amènent une modification du fonctionnement des institutions ou leur réforme. Si les partenaires de l'industrie électrique ont contribué à la réforme institutionnelle ou ont été influencés par celle-ci, il semble pertinent de cerner plus précisément l'évolution de la trajectoire des entreprises d'électricité.

### **LES FIRMES D'ÉLECTRICITÉ DANS LES ENVIRONNEMENTS INSTITUTIONNELS EUROPÉENS OUVERTS**

La réforme ayant consisté à ouvrir les marchés nationaux à la concurrence étrangère, afin de déboucher à terme sur un marché européen de l'électricité, les entreprises ont été conduites à changer leurs objectifs stratégiques et leurs comportements pour faire face à la concurrence étrangère potentielle et pour s'adapter aux exigences des 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'une ouverture des environnements institutionnels européens, le mouvement d'internationalisation est apparu comme la conséquence logique pour des

11. Remarquons qu'aux États-Unis le lobby écologiste est à l'origine de la première ouverture concurrentielle (Joskow, 2000).

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

entreprises qui cherchaient à accroître leur taille de manière à faire face à leurs concurrents étrangers. Ainsi, alors qu'il y a 20 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 (figure 3).

Si la figure 3 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 ceux-là (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 tâtonnements. Les firmes d'électricité ont, de manière séquentielle, expérimenté plusieurs stratégies différentes entre 1996 et 2005 : la mondialisation, 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 types d'énergie (gaz et électricité) et la deuxième, sur la recherche de synergies fortes sur les principaux marchés européens (Finon et Midttun, 2004, p. 352). Si l'on se focalise sur les stratégies adoptées 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 sur le marché international, l'existence de congestions sur les réseaux (les lignes électriques ont une capacité de transport d'électricité limitée) a constitué un frein à 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 acquisitions ou de résister à celles-ci dans un secteur en train de devenir oligopolistique à l'échelle européenne.

### 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

**FIGURE 3**  
**Présence internationale des firmes européennes**

	Autriche	Belgique	Allemagne	Danemark	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Espagne	Suède	Royaume-Uni	Norvège	Suisse
<b>Entreprise</b>																	
EDF	✓		✓			✓			✓				✓	✓	*		✓
ENEL							✓		✓						✓		
RWE	✓	*	✓							✓		✓	✓				✓
E.ON	x	x	✓	x	x	x			* x		✓ x			✓	x	x	* x
National Power <sup>a</sup>											x	✓	✓		✓		
Endesa												* x	✓		x		
Powergen															✓		
Iberdrola												x	✓				
Electrabel		✓	x			x			x		✓		x	x		x	
Vattenfall	x		✓	(✓)	✓									✓	* x	*	

✓ : détention directe d'une capacité de production; (✓) : pas encore en exploitation; \* : détention d'une capacité de production à travers la possession d'une entreprise de distribution ou d'intérêts dans des entreprises tierces; x : aucune activité de production, mais une présence sur le marché à travers d'autres activités telles que le commerce, l'import-export ou la distribution.

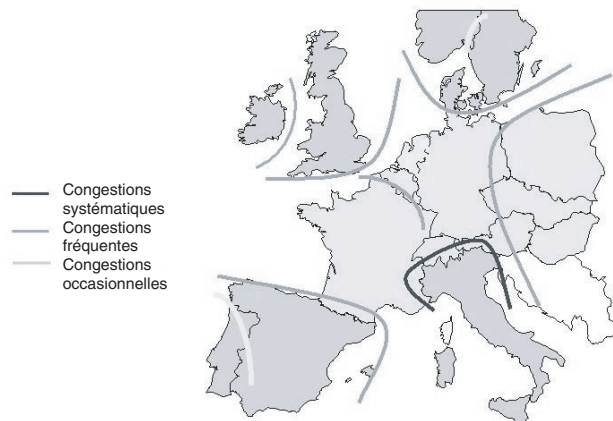
a. National Power a été divisée en 2001 en Innogy (centrales électriques du Royaume-Uni) et International Power.

« échanges à bien plaisir<sup>13</sup> » pour alléger les contraintes de réseaux de deux pays échangistes. Cette politique est ancienne. Ainsi EDF exportait-elle près de 30 milliards de kilowattheures vers ses voisins européens dès 1986. Dix ans plus tard, ces exportations s'élevaient à plus de 73 milliards de kilowattheures, soit environ 15 % de sa production (elle 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 de la Belgique à la France en s'appuyant sur le réseau de relations commerciales de cette compagnie avec les collectivités locales.

La réforme institutionnelle modifiera 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 sur 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 risque de faire face régulièrement à des problèmes de congestion des réseaux de transport (figure 4), lesquels ne peuvent assurer l'ensemble des flux contractualisés (Chevalier, 2004; Glachant et Pignon, 2004).

FIGURE 4

### Diversité des congestions ou barrières techniques



Source : Services de la Commission européenne, 2003.

13. 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.

14. Seule la Commission européenne pourra trancher cette question de l'harmonisation des règles à une date qui reste à définir dans l'ordre du jour européen.

Les limites des capacités de transport ont plusieurs origines :

- Les congestions peuvent être causées par une capacité des lignes objectivement insuffisante pour des raisons techniques (Oxera *et al.*, 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 *et al.*, 2001, p. 149).
- Les congestions peuvent également être 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 États de l'Union européenne les règles de gestion des congestions, sans qu'une harmonisation globale soit prévue<sup>14</sup>. Ainsi, les lignes à 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 prorata 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 ne peut absolument pas faire passer ses électrons sur les lignes. On conçoit les difficultés qui en résultent potentiellement pour les entreprises d'électricité dès lors que les congestions se multiplient.

### Des fusions et 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. Cela mène à l'acquisition de producteurs locaux de moindre ampleur, qui se trouvent souvent dans une situation financière délicate. À titre d'exemple, EDF a acheté EMBV, quatrième producteur allemand d'électricité, de façon à pénétrer le marché d'électricité allemand de loin le plus vaste d'Europe<sup>15</sup>. Plus largement, 47 opérations de fusions et d'acquisitions ont eu lieu entre 1998 et 2003 dans l'Union européenne entre firmes de nationalités différentes (Codognot *et al.*, 2003), ces opérations pouvant être comprises comme des stratégies qui

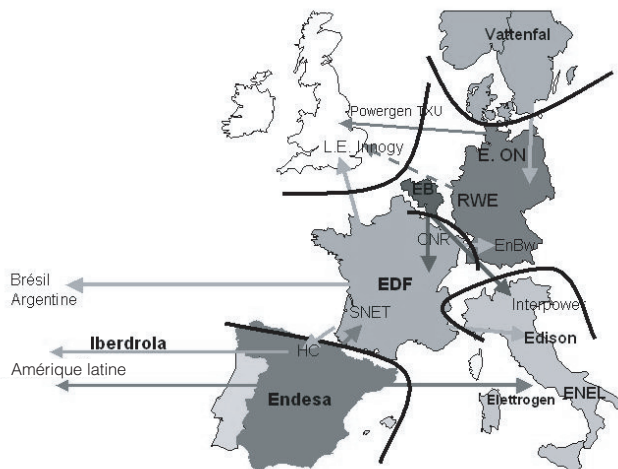
15. En échange de cette fusion en 2002, la Commission européenne a obtenu d'EDF une ouverture de son parc nucléaire à hauteur de 6 000 mégawatts dans le cadre des Virtual Power Plant (VPP). Les VPP sont une innovation en matière de réforme car, comme EDF n'était pas une société par actions avant août 2004, seule la production de ces 6 000 mégawatts (sur 105 000 mégawatts) est achetable de manière concurrentielle sur la Bourse d'électricité française Powernext.

cherchent à contourner les barrières techniques et institutionnelles que sont les congestions sur les réseaux électriques internationaux (figure 5), de même que, plus globalement, comme le moyen d'atteindre une taille propre à assurer la survie de l'entreprise d'électricité dans le nouveau contexte (institutionnel et) concurrentiel européen.

Le fait que les principaux groupes d'électricité 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 quatre à six acteurs dominants. Notons que ces acteurs essaient également de 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 de l'électricité pour progresser sur le segment gazier, et par l'intérêt à réaliser des arbitrages entre gaz et électricité. Ainsi, les groupes allemands et italien ont appliqué durant les dernières années des stratégies très dynamiques à travers la fusion d'E.ON/Rurhgas de RWE et Transgaz en 2002. De la même manière, ENEL a fusionné avec Camuzzi la 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 activités à la concurrence. Cependant, cette mise en place d'un marché oligopolistique se heurtera, en retour, à la contrainte du droit de la concurrence européenne.

FIGURE 5

### Congestions et fusions-acquisitions en Europe



Source : Codognet *et al.* (2002, p. 121)

### Conclusion

Notre question initiale était de savoir si les analyses effectuées 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 du fait qu'elles attirent l'attention sur les relations entre les organisations et les institutions.

Dans un premier temps, nous avons indiqué que l'apport de North réside dans la mise en exergue de l'influence qu'exerce 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 d'une réforme institutionnelle visant à ouvrir le marché de l'électricité à la concurrence. Nous avons également mentionné que le contexte institutionnel agissait sur 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 incité les entreprises d'électricité 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 d'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 du domaine de l'électricité et plus généralement du domaine de l'énergie ne semble pas encore achevé malgré les similitudes que nous avons répertoriées ici, 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 d'électricité et leurs pays d'origine, et notamment la façon dont les entreprises feront ensuite des arbitrages entre les environnements institutionnels lors de l'élaboration de leurs stratégies.

Dans un second temps, nous avons montré que 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 chez les parties prenantes, il est intéressant de faire ressortir 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.

Ainsi, l'ouverture d'un programme de recherche centré sur l'analyse des interactions entre organisations et institutions paraît pertinente si l'on veut saisir la dynamique des industries et des stratégies des entreprises. Cela permettra de compléter les analyses réalisées par l'économie industrielle et le management stratégique ■

## Bibliographie

- BACON, R.; BESANT-JONES, J. (2001). « Global electric power reform : Privatization and liberalization of the electric power industry in developing countries », *Annual Review of Energy and the Environment*, Vol. 26, p. 331-359.
- BARZEL, Y. (1982). « Measurement costs and the organization of markets », *Journal of Law and Economics*, Vol. 25, N° 1, p. 27-48.
- BESANT-JONES, J. E. (sous la direction de) (1993). *Reforming the Policies for Electric Power in Developing Countries*, Washington, D.C. : World Bank
- CHABAUD, D. (2004). « Les organisations entre institution et stratégie. Autour des travaux de North sur l'encastrement institutionnel de l'activité économique », dans I. Huault (sous la direction de), *Institutions et Gestion*, Paris : Vuibert, coll. « FNEGE », p. 71-83.
- CHABAUD, D.; PARTHENAY, C.; PEREZ, Y. (2005). « L'évolution de l'analyse northienne des institutions : la prise en compte des idéologies », *Revue Économique*, vol. 56, n° 3, à paraître.
- CHEVALIER, J.-M. (2004). *Les grandes batailles de l'Énergie*, Paris : coll. « Folio actuel », à paraître.
- COASE, R. (1937). « The nature of the firm », *Economica*, Vol. 2, N° 1, repris dans O. E. Williamson et S. G. Winter (sous la direction de) (1991), *The Nature of the Firm*, Oxford, Angl. : Oxford University Press.
- CODOGNET, M. K.; GLACHANT, J.-M.; LÉVÊQUE, F.; PLAGNET, M.-A. (2003). *Mergers and Acquisitions in the European electricity sector*, Paris : CERNA, École Nationale Supérieure des Mines de Paris et GRJM, www.grjm.net.
- DENZAU, A.; NORTH, D. (1994). « Shared mental models : Ideologies and institutions », *Kyklos*, Vol. 47, N° 1, p. 3-31.
- FINON, D.; MIDTTUN, A. (sous la direction de) (2004). *Reshaping European Gas and Electricity Industries, Regulation, Markets and Business Strategies*, Londres : 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, N° 2, p. 179-199.
- GLACHANT, J.-M. (2002a). « L'approche néo-institutionnelle de la réforme des industries de réseaux », *Revue Économique*, vol. 53, n° 3, p. 425-436.
- GLACHANT, J.-M. (2002b). « Why regulate deregulated network industries? », *Journal of Network Industries*, N° 3, p. 297-311.
- GLACHANT, J.-M. (2004). « Quatre designs de réforme électrique : Grande-Bretagne, Californie, Scandinavie et Allemagne », *Économies et Sociétés*, n° 2-3, 2003, p. 231-255.
- GLACHANT, J.-M.; FINON, D. (sous la direction de) (2003). *Competition In European Electricity Markets : A Cross-Country Comparison*, Londres : 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*, Washington, D. C. : The International Bank for Reconstruction and Development et World Bank
- HENISZ, W. (2003). « The power of the Buckley and Casson thesis : The ability to manage institutional idiosyncrasies », *Journal of International Business Studies*, Vol. 34, N° 2, p. 173-184.
- HOLDBURN, G. L. F.; SPILLER, P. T. (2002). « Institutional or structural : Lessons from international electricity sector reforms », dans E. Brousseau et J.-M. Glachant (sous la direction de), *The Economics of Contracts : Theories and Applications*, Cambridge, Mass. : 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*, p. 125-207.
- JOSKOW, P. L. (1996). « Introducing competition into regulated network industries », *Industrial and Corporate Change*, Vol. 2, p. 341-82.
- JOSKOW, P. L. (2000). « Deregulation and Regulatory Reform in the U.S. Electric Power Sector », dans S. Peltzman et C. Winston (sous la direction de), *Deregulation of Network Industries : The Next Steps*, Washington, D.C. : Brookings Press.
- JOSKOW, P. L. (2003). « Electricity sector restructuring and competition : Lessons learned », *Cuadernos de Economía*, Vol. 40, N° 121, p. 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*, Vol. 10, N° 2.
- LEVY, B.; SPILLER, P. T. (sous la direction de) (1996). *Regulations, Institutions and Commitment. Comparative Studies of Telecommunication*, Cambridge, Mass. : Cambridge University Press.
- MANTZAVINOS, C.; NORTH, D. C.; SHARIQ, S. (2004). « Learning, change and economic performance », *Perspectives on Politics*, Vol. 2, N° 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*, Vol. 6, N° 1, p. 33-60.
- MORCEL, H. (1992). *Électricité et électrification dans le monde*, Paris : Presses Universitaires de France.
- NEWBERY, D. M. (1999). *Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities*, Cambridge, Mass. et Londres : The MIT Press.
- NORTH, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Mass. : Cambridge University Press.
- NORTH, D. C. (1993). « Institutions and economic performance », dans U. Mäki, B. Gustafsson et C. Knused, *Rationality, Institutions and Economic Methodology*, Londres : Routledge, p. 242-261.
- NORTH, D. C. (2005). *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, N. J. : Princeton University Press.
- OXERA; NERF; ESAP; ATOM (2001). *Electricity Liberalization 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? », dans M. Saboly et L. Cailluet (sous la direction de) (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 concurrentielles dans l'industrie électrique », à paraître dans *Management International*.
- PINTO Jr, H.; PEREZ, Y. (2005). « Faisabilité et remédiabilité de la réforme brésilienne de l'électricité », document de travail GRJM, Université Paris-Sud 11, www.grjm.net.
- ROSE-ACKERMAN, S. (1999). *Corruption and Government : Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge, Mass. : Cambridge University Press.
- RUET, J. (2005). *Privatizing Power Cuts? Owership and Reform of State Electricity Boards in India*, New Delhi, Inde : Academic Foundation et Centre de Sciences Humaines.
- RUFIN, C. (2003). *The Political Economy of Institutional Change in the Electricity Supply Industry*, Londres : Edward Elgar.
- SAVEDOFF, W. D.; SPILLER, P. T. (1999). *Spilled Water : Institutional Commitment in the Provision of Water Services*, Washington, D. C. : Inter-American Development Bank.
- SCHARPF, F. (2000). *Gouverner l'Europe*, Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- SHIRLEY, M. (sous la direction de) (2002). *Thirsting for Efficiency : The Economics and Politics of Urban Water System Reform*, Washington, D. C., et New York : World Bank et Pergamon.
- SPILLER, P. T. (1996). « Institutions and commitments », *Industrial and Corporate Change*, Vol. 1, p. 421-452.
- SPILLER P. T.; BERGARA, M.; HENISZ, W. J. (1998). « Political institutions and electric utility investment : A cross-nation analysis », *California Management Review*, Vol. 40, N° 2, hiver, p. 18-35.
- SPILLER, P.T.; MARTORELL, L.V. (1996) « How should it be done? Electricity regulation in Argentina, Brazil, Uruguay, and Chile », dans R.J. Gilbert and E.P. Kahm (sous la direction de), *International Comparison of Electricity Regulation*, Cambridge : Cambridge University Press
- 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, p. 607-629.
- STOFFAES, C. (1994). *Entre monopole et concurrence. La régulation de l'énergie en perspective historique*, Paris : Éditions P.A.U.
- SURREY, J. (sous la direction de) (1996). *The British Electricity Experiment*, Londres : Earthscan.
- WILLIAMSON, O. E. (1975). *Markets and Hierarchies : Analysis and Antitrust Implications. A Study in the Economics of Internal Organization*, New York : Free Press.
- WILLIAMSON, O. E. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting*, New York : Free Press.
- WORLD BANK (1994). *World Development Report 1994*, Washington, D. C. : World Bank.
- WORLD BANK (2004). *Reforming Infrastructure, Privatization, Regulation, and Competition*, Washington, D. C., et Oxford, Angl. : World Bank et Oxford University Press.