

Université Paris Dauphine  
EDOCIF  
UFR Sciences des Organisations  
Centre de géopolitique de l'énergie et des matières premières

Nouveau Doctorat en Sciences Economiques  
(Arrêté du 25 avril 2002)

Margarita PIROVSKA

**LIBERALISATION ET ELARGISSEMENT :  
IMPACTS SUR L'ORGANISATION INDUSTRIELLE  
DES MARCHES DU GAZ NATUREL EN EUROPE DE L'EST**

Thèse pour l'obtention du titre de docteur en Sciences Economiques

Directeur de thèse : Jean-Marie CHEVALIER

1<sup>er</sup> Décembre 2004

**JURY**

Directeur de thèse :	Monsieur Jean-Marie CHEVALIER Professeur, Université Paris Dauphine
Rapporteurs :	Monsieur Jean-Pierre ANGELIER Professeur, Université de Grenoble
	Monsieur Jacques PERCEBOIS Professeur, Université de Montpellier
Suffragants :	Madame Sylvie CORNOT Principal Gas Expert, Agence Internationale de l'Energie
	Monsieur Patrice GEOFFRON Professeur, Université Paris Dauphine
	Monsieur Jacques MAIRE Président, Institut Français de l'Energie

L'Université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

## Remerciements

Mes remerciements s'adressent en premier lieu au Professeur Jean-Marie Chevalier. Ses conseils, son attention de tous les instants, sa disponibilité chaleureuse et sa passion de l'économie industrielle et du monde de l'énergie m'ont permis de mener à bien ce travail.

Je souhaite remercier également Pierre Zaleski et toute l'équipe du CGEMP, où j'ai trouvé une structure d'accueil et un lieu de travail formidables. Je leur dois énormément pour l'expérience précieuse que j'ai acquise tant au niveau professionnel que personnel.

Je remercie Messieurs les Professeurs Jean-Pierre Angelier et Jacques Percebois d'avoir accepté d'être rapporteurs de cette thèse, ainsi que Madame Sylvie Cornot, Monsieur le Professeur Patrice Geoffron et Monsieur Jacques Maire d'être membres du jury et suffragants.

Durant mes années de travail, j'ai eu l'opportunité de rencontrer et de discuter avec plusieurs personnes du secteur de l'énergie en France et en Europe, qui m'ont apporté idées et commentaires très utiles pour ma thèse. Ainsi, je voudrais remercier mes interlocuteurs à Bulgargaz, DAEER (Bulgarie), Transgas (République Tchèque), à l'AIE, ainsi que les personnes rencontrées lors des conférences du CGEMP, de l'IAEE et de l'USAEE.

La finalisation de ce travail a été rendue possible grâce aux relectures attentives, remarques et encouragements de Sophie Amiard, Jacques Bernard, Alexandra Bonnani, Benoît Esnault, Nicolas Farvaque et Sophie Meritet.

Je tiens à remercier également Charles Dannaud pour sa confiance et l'équilibre qu'il a su donner à mon travail, ainsi que pour sa générosité et ses conseils judicieux.

Pour son attention, son esprit critique, et ses encouragements à persévérer et à aller toujours plus loin, et je suis très reconnaissante envers Bertrand Horel qui a accompagné ce travail jusqu'à son achèvement.

Cette thèse n'aurait pas été possible sans le soutien de mes parents Galia et Ivan Pirovski et de toute ma famille, à qui je dédie ce travail.

**LIBERALISATION ET ELARGISSEMENT :  
IMPACTS SUR L'ORGANISATION INDUSTRIELLE  
DES MARCHES DU GAZ NATUREL  
EN EUROPE DE L'EST**

Margarita PIROVSKA

Thèse pour l'obtention du titre de docteur en Sciences Economiques

Directeur de thèse : Jean-Marie CHEVALIER

# Table des matières

REMERCIEMENTS.....	3
INTRODUCTION GENERALE .....	6
<b>PREMIERE PARTIE : LA LIBERALISATION DES MARCHES GAZIERS EN EUROPE .....</b>	<b>15</b>
CHAPITRE I : POURQUOI LIBERALISER LES MARCHES GAZIERS ?.....	18
I. <i>Rappels sur les fondamentaux des marchés du gaz naturel</i> .....	18
II. <i>La zone gazière européenne</i> .....	26
III. <i>Volontés politiques et pressions concurrentielles</i> .....	34
CHAPITRE II : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA LIBERALISATION DES RESEAUX.....	39
I. <i>Europe : monopoles légaux et rente gazière</i> .....	39
II. <i>Réseaux et configuration optimale</i> .....	52
III. <i>Le dilemme de la libéralisation</i> .....	64
CHAPITRE III : GAZ NATUREL ET ELARGISSEMENT : IMPACTS DES REFORMES INSTITUTIONNELLES.....	71
I. <i>La construction du marché intérieur</i> .....	72
II. <i>Les enjeux de la nouvelle organisation</i> .....	81
III. <i>L'ouverture européenne vers l'Est</i> .....	89
<b>DEUXIEME PARTIE : VERS UNE NOUVELLE ORGANISATION INDUSTRIELLE .....</b>	<b>105</b>
CHAPITRE IV : LA PROBLEMATIQUE HISTORIQUE DE L'EUROPE DE L'EST.....	110
I. <i>Une histoire industrielle très différente</i> .....	111
II. <i>Le contexte énergétique du bloc socialiste</i> .....	123
III. <i>Le gaz naturel en héritage</i> .....	136
CHAPITRE V : ENJEUX DES MARCHES GAZIERS DES PAYS DE L'EST A L'HEURE DE L'INTEGRATION EUROPEENNE.....	149
I. <i>L'organisation industrielle</i> .....	150
II. <i>Le rôle de la réforme institutionnelle</i> .....	173
III. <i>Les impacts de l'intégration européenne</i> .....	186
CHAPITRE VI : ARTICULATION ENTRE LIBERALISATION ET REGULATION. QUELLE MARGE DE MANCEUVRE A LA POLITIQUE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ?.....	205
I. <i>Transit Vs. interconnexion</i> .....	205
II. <i>De la concurrence à la coopération</i> .....	232
III. <i>La politique européenne du gaz naturel : un nouveau rapport de force entre marchés et hiérarchies</i> .....	253
CONCLUSION GENERALE.....	272
BIBLIOGRAPHIE .....	278
ANNEXES.....	295
LEXIQUE.....	320
ABREVIATIONS .....	321
Liste des tableaux et cartes.....	322
SOMMAIRE .....	324

## Introduction générale

La création de la Communauté Economique Européenne par le Traité de Rome en 1957 inaugure le début d'un profond changement dans les économies nationales européennes. La construction d'une Europe unie<sup>1</sup> symbolise au départ une forte idée politique : celle de l'équilibre, de la stabilité et de la puissance internationale de l'ensemble des Etats Européens. C'est aussi le souhait de maintenir une paix durable - en moins d'un demi siècle, l'Europe a connu deux conflits mondiaux tragiques. L'union des pays européens constitue alors une réponse aux possibilités de nouvelles menaces, mais aussi à la fragilité d'un continent où prédominent des Etats-Nations souverains mais rivaux. Influencés par le fédéralisme<sup>2</sup> américain, les partisans des Etats Unis d'Europe<sup>3</sup> se heurtent pourtant aux défenseurs fervents de la souveraineté nationale<sup>4</sup>, qui soutiennent une Europe des Nations, dans laquelle les gouvernements ont le rôle politique prédominant. L'existence d'un contrat social européen imprégné de cultures politiques fortes et de traditions institutionnelles différentes conduit naturellement à privilégier l'intégration européenne par les seuls marchés.

Le marché commun - la première institution européenne - a donc été créé à la fois pour des raisons politiques et économiques. En 1951, la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier), pose les fondements économiques du Traité de Rome qui sera l'institution véritable d'une Communauté Economique Européenne. Malgré la menace militaire, ce n'est pas la politique qui va rassembler les pays européens. L'union économique sera en réalité la seule voie que suivra la future Communauté Européenne et ce, pendant plusieurs décennies<sup>5</sup>.

Le Traité de Rome introduit comme premier élément de l'histoire de l'Union en Europe le marché commun, dans le prolongement du Plan Marshall - qui a posé en réalité les fondements d'une Europe Fédérale. La reconstruction d'après guerre a en effet impliqué un important flux d'investissements du gouvernement des Etats Unis, dont l'idée majeure était la remise en état des économies européennes dévastées après le conflit mondial. Ce don illustre aussi la volonté des Américains de voir les Européens coopérer autour d'une reconstruction commune, d'élaborer des projets européens<sup>6</sup>. Cet élément constituait une

---

<sup>1</sup> L'idée de l'Europe Unie est née lors de la seconde Guerre Mondiale. L'origine symbolique en est attribuée à Spinelli, militant antifasciste et coauteur de *Il manifesto di Ventotene*. Cf. Yergin et Stanislaw (2000), *La grande bataille - les marchés à l'assaut du pouvoir*.

<sup>2</sup> Mouvement intellectuel fondateur de la structure politique actuelle des Etats-Unis.

<sup>3</sup> Comité pour les Etats-Unis d'Europe, présidé par Jean Monnet.

<sup>4</sup> Présidence en France de Charles de Gaulle, fervent opposant aux idées fédéralistes européennes.

<sup>5</sup> En 1957, avec le Traité de Rome, est également institué Euratom, ou la Communauté Européenne de l'Energie Atomique. Rejoignant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), l'énergie devient ainsi l'un des fondements de l'Union.

<sup>6</sup> Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*

première réalisation des idées fédéralistes en Europe. Le Traité introduit également la libre circulation des personnes, des marchandises et du capital à l'intérieur du marché commun, et pose les fondements de l'Union Européenne via la politique d'harmonisation que l'ouverture des frontières économiques doit impliquer.

La véritable intégration européenne a, par la suite, fait l'objet d'un long processus historique. Après une période de soutien aux idées gouvernementalistes et à la souveraineté des Etats Nations, les autorités européennes entament, dans les années 1980, des négociations sur l'extension des pouvoirs supranationaux au sein de la Communauté<sup>7</sup>, ainsi que sur la levée des barrières au libre échange dans le marché commun. Ces réflexions sont appuyées par un cadre législatif en 1987, l'Acte Unique Européen, qui dessine clairement la voie que l'Europe prendra les deux décennies suivantes. Dès cette époque, les bienfaits de l'Etat Providence des Trente Glorieuses ne se ressentent plus et les gouvernements se trouvent impuissants face à la montée d'un chômage non maîtrisable désormais par les outils keynésiens. Aux Etats-Unis, au même moment, triomphe un modèle libéral axé sur la supériorité du marché, avec les idées de Milton Friedman<sup>8</sup> et la politique de Ronald Reagan ; la Grande Bretagne connaît une évolution identique avec Margaret Thatcher. En Europe Continentale, l'ancien modèle étatique est ébranlé.

A la fin des années 1980, la zone de libre échange européen se dessine mieux sur la scène politique, notamment avec la chute du rideau de fer. La réunification de l'Allemagne en 1990, l'éveil des pays de l'Est, et un acte européen majeur, le Traité de Maastricht, donnent le signal du début des profonds changements qui vont remodeler le paysage industriel et institutionnel européen. Un pilier fondamental de l'Etat Nation est remis en cause, avec la définition de la monnaie unique et la création de la Banque Centrale Européenne. Pour ce faire, les déficits publics doivent être sensiblement réduits. Au même moment, la question de la survie de l'Etat Providence se fait de plus en plus pressante, les grands monopoles publics s'avérant incapables de supporter la concurrence que le nouveau cadre européen introduit progressivement. Ces deux facteurs conjugués expliquent, pour une part, la vague de déréglementations qui se met en place à partir des années 1980. Rendre au marché des secteurs auparavant considérés comme monopoles naturels et contrôlés par l'Etat représente une réponse nouvelle à la crise structurelle généralisée dans les pays développés. L'essentiel de la politique libérale repose sur l'hypothèse que les forces du marché sont susceptibles d'assurer une gestion industrielle efficace et rationnelle. Le retrait de l'Etat est aussi caractérisé par des privatisations, accompagnant souvent les déréglementations dans les industries. L'ouverture des capitaux des entreprises publiques

---

<sup>7</sup> Jacques Delors à la présidence de la Commission en 1985.

<sup>8</sup> Chef de file de l'école monétariste de Chicago.

représente d'une part un afflux de liquidités dans les budgets (d'où réduction des déficits), d'autre part un allègement de la responsabilité financière de l'Etat. C'est aussi une perspective de plus de recettes fiscales de ces futures entreprises indépendantes de l'Etat, pour nombre d'entre elles de grande envergure<sup>9</sup>. Certes, ce processus est inégalement ressenti dans les différents pays de l'Union. Néanmoins, l'avancement de l'harmonisation législative au niveau du marché commun, ainsi que la perspective de l'introduction de la monnaie unique, elle-même moteur de la concurrence, accélèrent globalement la dérégulation au niveau européen. Ce nouveau cadre institutionnel implique la mise en place d'une approche différente de la gestion des entreprises considérées comme des monopoles naturels, et de nouvelles stratégies des gouvernements face aux structures industrielles inédites bâties en Europe.

Quelle est la logique de cette vague de libéralisation des marchés observée en Europe depuis ? D'abord, on peut noter la déstabilisation, au niveau macroéconomique, du système de l'Etat Providence. L'Etat a plus besoin de financer ses politiques sociales que de subventionner des entreprises désormais exposées à une concurrence dont les prérogatives sont systématiquement mises en avant par les actes de la Commission Européenne. En effet, des secteurs anciennement protégés par l'Etat sont remis en cause en tant que monopoles et non de par leur statut d'entreprises publiques<sup>10</sup>. Au départ, la mise en place des réseaux nationaux impliquait de lourds investissements en infrastructures. De plus, la présence d'externalités de demande ou d'effets de club, et la défaillance du marché à répondre à ces besoins de manière équitable, ont conduit l'Etat à ériger des barrières à l'entrée afin de protéger les entreprises chargées de construire le réseau<sup>11</sup>. Cependant, avec l'amortissement des infrastructures et la mise en place d'un réseau mature, ce contrôle étatique s'est avéré inutile, voire inefficace. La théorie des marchés contestables, et la nouvelle analyse des industries de réseaux, ont mené à l'ouverture à la concurrence de ces secteurs considérés comme monopoles naturels. L'introduction de la concurrence et l'ouverture des marchés et des capitaux des entreprises sont autant de facteurs qui retracent le mouvement de dérégulation dans l'économie européenne. Celle-ci s'avère être une réponse adaptée pour des gouvernements désormais en quête d'un contrôle décentralisé sur des industries en mutation profonde.

La pensée libérale en Europe conduit à repenser le rôle de l'Etat dans le secteur économique. Cette progression se fait en plusieurs étapes : d'abord par l'abandon des contrôles des prix et des changes dans les années 1970, ensuite par l'ouverture des échanges

---

<sup>9</sup> Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*

<sup>10</sup> La Commission Européenne remet en cause les monopoles et non pas le statut des entreprises (Article 86 du Traité).

<sup>11</sup> J. Percebois, Intervention au colloque *Les stratégies d'entreprises dans les nouvelles régulations*, 17-18 mai 2001, Université Paris Dauphine.

dans le cadre d'une désinflation compétitive face à la récession des années 1980, et enfin par la mutation des industries de réseau, lesquelles sont déintégréées, re-régulées et souvent, privatisées. Ainsi l'Etat, comme le souligne J. Percebois, se retrouve nouveau régulateur du marché, meneur de politiques horizontales d'encadrement, par opposition à son ancien rôle actif dans l'industrie, accompagné de politiques sectorielles volontaristes<sup>12</sup>.

Cette évolution retrace les grandes idées du Traité de Rome, et de la philosophie de la législation européenne qui repose essentiellement sur une argumentation libérale appuyant le libre jeu du marché. Celui-ci, dans cette perspective, entraîne des baisses de coûts et de prix, augmente la productivité et les progrès techniques, et favorise le potentiel de croissance des Etats. La plupart des actes législatifs européens ont été en faveur de la libéralisation en vue de l'harmonisation économique entre les pays membres.

La concurrence seule peut s'avérer néfaste si elle est mal contrôlée. La tâche délicate des autorités européennes sur la voie de l'intégration a été de faire converger les législations nationales, non seulement au niveau de l'ouverture des marchés, mais aussi au niveau de leur réglementation. L'équilibre recherché entre les prérogatives du service public et le marché libre a donné naissance au mouvement de re-régulation industrielle que l'on observe depuis la fin des années 1990, notamment pour des industries de réseau stratégiques comme l'énergie ou les télécommunications. L'achèvement du marché intérieur pour ces anciens secteurs protégés s'avère être un des grands défis de l'Union Européenne. L'instauration de la concurrence prime toutefois dans la politique communautaire. Celle-ci se heurte à des oppositions de la part des Etats qui doivent se séparer de leurs fonctions d'acteur et d'actionnaire dans des secteurs stratégiques, tels l'électricité, le gaz... L'Etat doit alors exercer une influence indirecte sur le marché en fixant les règles du jeu et en incitant à agir dans le sens qu'il souhaite<sup>13</sup>. Le rôle de cette re-régulation est en effet essentiel au bon fonctionnement du marché unique, que parfois la concurrence seule ne peut rendre opérationnel et efficace.

On observe un retrait significatif des Etats des économies nationales en Europe ; néanmoins, ceux-ci conservent leurs fonctions régaliennes qui leur permettent d'assurer les missions d'intérêt général (police, justice..). Nombre d'industries de réseaux auparavant monopoles d'Etat sont aussi tributaires de missions de service public. Or, la remise en cause de leur statut de monopoles naturels dans le processus actuel de déréglementation modifie l'approche du service public auparavant protégé. Les Etats doivent donc prendre des dispositions spécifiques afin d'assurer la pérennité et la continuité des missions de service public concernées. La régulation est précisément l'outil permettant aux Etats qui se retirent

---

<sup>12</sup> Percebois (2001), *op.cit.*

<sup>13</sup> Bellon (1994), *L'Etat et le marché.*

des industries de réseau, d'instituer les nouvelles règles de concurrence tout en préservant l'intérêt général.

*Une nouvelle régulation pour les industries énergétiques européennes.*

Dans le cadre de l'ouverture des marchés, la Commission Européenne a adopté, en 1996, une directive sur l'ouverture des marchés de l'électricité en Union Européenne, et en 1998, une directive sur l'ouverture des marchés gaziers dans l'Union, suite à celles portant sur les transports aériens et ferroviaires, ou sur les télécommunications et le secteur postal<sup>14</sup>. Ces directives ont été remplacées par de nouveaux textes en 2003, allant encore plus loin dans le sens de la libéralisation. Les objectifs initialement visés concernaient l'abaissement des barrières existantes aux échanges transfrontaliers entre pays, l'*unbundling* des opérateurs historiques<sup>15</sup>, l'institution de l'accès des tiers au réseau régulé et publié, tout en laissant aux Etats le soin de défendre les prérogatives du service public. Or, une véritable harmonisation en la matière était nécessaire afin d'unir quinze marchés de natures très différentes tant au niveau législatif, qu'à celui de l'approvisionnement, de la structure industrielle ou du profil énergétique. Les directives sur les marchés gaziers et électriques européens de 2003 ont confirmé le choix d'une ouverture complète des marchés dès 2007. Cet amendement s'inscrit dans la volonté de créer un seul marché interne pour le gaz naturel et l'électricité et plutôt que d'arriver à quinze marchés dérégulés mais étanches. Ce qui entre alors en jeu par la mise en concurrence est l'interconnexion – physique et contractuelle – des réseaux, qui permettra de rendre ce marché intérieur opérationnel.

Pour le gaz, un long cheminement législatif explique la problématique de la déréglementation du secteur. Depuis 1990, quatre directives européennes portant sur les réseaux gaziers ont été adoptées, toutes dans l'objectif de créer plus de transparence et d'ouverture des marchés nationaux de gaz naturel, en vue de la création d'un marché unique de l'énergie en Union Européenne. La Commission s'est pourtant heurtée, dès le départ, à des oppositions significatives de la part des gouvernements. Les industries d'infrastructures de réseau ont longtemps été le fleuron industriel des Etats européens, et leur libéralisation était une œuvre délicate. En matière d'harmonisation notamment, les pays membres jouissant de différents niveaux de développement, l'ouverture ne pouvait être complète au risque de créer un déséquilibre au sein de l'Union. Certains pays ont joué sur les dérogations permises par la Commission pour retarder l'ouverture de leurs marchés afin de pouvoir

---

<sup>14</sup> 1990 pour les transports aériens, avec seulement en 2002 le projet pour le Ciel Unique Européen (prévu pour 2004); 1991 pour les transports ferroviaires; 1987-88 pour les premières directives portant sur les télécommunications avec une ouverture des réseaux en 1998; et 1997 pour la poste.

<sup>15</sup> Cf. lexique p.319 ci-après.

bénéficier par la distorsion concurrentielle d'un avantage compétitif dans ces créneaux stratégiques.

La problématique générale du gaz naturel dans l'Union Européenne s'inscrit dans celle concernant sa dépendance en énergie fossile. Pour les trente prochaines années, cette dépendance risque de passer de 50% à 70%<sup>16</sup>. L'efficacité énergétique européenne pourrait cependant être améliorée, ainsi que les sources d'approvisionnement diversifiées. La libéralisation des marchés gaziers, très intégrés au niveau national, peut en effet favoriser la sécurité d'approvisionnement et la diversification contractuelle. L'intégration physique des marchés gaziers des pays membres accompagnée de leur ouverture institutionnelle augmente les choix d'arbitrage et fait jouer la concurrence sur les prix et les coûts entre des firmes complètement isolées par le passé. L'importance croissante du changement climatique et des problèmes d'environnement, et la problématique de la fluctuation amplifiée des prix du pétrole (et ceci dans une fourchette définitivement supérieure à celle connue et utilisée dans les estimations économiques auparavant) renforcent l'idée du partage des risques par la création du marché unique interconnecté en matière de gaz et d'électricité.

Quel est l'avenir de la concurrence en Europe dans le domaine du gaz naturel ? Aujourd'hui la fluidité des marchés est faible, rendant ainsi difficile la mise en œuvre de la concurrence. La problématique propre au gaz consiste en un degré peu élevé de concurrence à la production ; le transport est contraint par les distances et les infrastructures existantes ; enfin, la consommation de gaz naturel dépend en partie de la concurrence inter-énergétique, le gaz n'ayant pas de marché captif comme le pétrole. En ce qui concerne l'interconnexion des réseaux, ceci implique l'émergence d'une problématique régionale en plus de la problématique européenne générale. En effet, l'interconnexion physique est limitée par les investissements en infrastructure, coûteux et longs à réaliser. Si l'Europe est entourée de « lacs de gaz », il manque souvent les moyens nécessaires pour relier ces sources d'énergie ; alors l'Europe apparaît plus comme un ensemble de régions captives chacune à une source gazière « de proximité », et seules quelques-unes sont connectées à plusieurs. La logique de ce réseau incomplet trouve sa justification dans la problématique des coûts du gaz et du contrôle des industries nationales. Or, des inefficiences existent dans les industries protégées, et l'ouverture et la création d'un marché unique par la voie législative apparaît comme le levier de base afin d'instaurer la concurrence au niveau européen – et de réduire les inefficiences. Par ailleurs, le rapprochement avec l'électricité via la promotion de la génération électrique à partir du gaz naturel, réputée écologique et économiquement efficace, pourrait rapprocher les problématiques de libéralisation des deux secteurs. Leur convergence, permise notamment par la levée de l'interdiction de produire de l'électricité à

---

<sup>16</sup> D'après DG TREN (2002).

partir du gaz naturel, est un facteur favorable à la construction du marché unique. Toutefois, les différentes incidences mutuelles possibles pourraient aller dans un sens autre que celui de la libéralisation et de l'émergence d'une concurrence viable. Il est probable que le gaz naturel restera soumis au dilemme qui lui est propre, celui de l'opposition entre l'ouverture à la concurrence et la dépendance énergétique, d'essence fondamentalement géopolitique.

### *La libéralisation des marchés gaziers Est-européens dans le cadre de l'élargissement de l'Union*

La libéralisation des marchés gaziers et électriques de l'Union Européenne est parallèle à un autre processus majeur : l'élargissement vers les anciens pays socialistes de l'Europe de l'Est. Cet événement inédit apporte une dimension supplémentaire à l'évolution des marchés énergétiques de l'Union : depuis mai 2004, le marché unique repose sur les structures industrielles de vingt-cinq pays, dont huit<sup>17</sup> sont des anciennes économies centralement planifiées, gouvernées pendant plusieurs décennies par le socialisme sous la domination de l'URSS. L'adhésion de nouveaux pays membres à l'Union Européenne pourrait-elle amplifier les problèmes énergétiques auxquels la Commission Européenne doit aujourd'hui faire face ?

En matière de gaz naturel, les pays candidats ne disposent pas de ressources significatives qui pourraient faire basculer la problématique des approvisionnements. Leurs marchés gaziers ont certes des structures industrielles comparables à celles des pays occidentaux, à savoir un monopole intégré de transport, voire d'achat ou de distribution, l'ensemble contrôlé directement ou non par l'Etat. Pourtant, ces structures, héritées de l'ancien régime socialiste, comportent des différences fondamentales par rapport aux industries de l'Union Européenne. Dans le cadre de l'ancien régime socialiste, une profonde dépendance du gaz naturel soviétique - et aujourd'hui russe - s'est créée au niveau des réseaux gaziers d'approvisionnement de la zone Est du continent. Par ailleurs, face aux réseaux mûrs et relativement interconnectés en Europe de l'Ouest, à l'opposé, à l'Est, il existe un maillage restreint, partiel et univoque, des réseaux nationaux peu ou pas développés, des industries souvent non préparées à ces profonds changements institutionnels. Au niveau institutionnel, les restructurations accompagnées du retrait massif des Etats de l'Est de leurs entreprises électriques et gazières sont souvent la seule solution dans la stratégie d'intégration européenne des pays de l'Est.

---

<sup>17</sup> Dix anciens pays socialistes étaient, depuis le milieu des années 1990, candidats officiels à l'adhésion européenne : la Bulgarie, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la République Tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie. A l'exception de la Bulgarie et de la Roumanie, ils deviennent pays membres, aux côtés de Malte et Chypre, le 1<sup>er</sup> mai 2004. La vague d'élargissement suivante, incluant probablement la Bulgarie et la Roumanie, est prévue à partir de 2007. Voir carte p.14.

Dans tous les cas, deux problèmes majeurs sont posés : d'une part, quel avenir pour l'Europe élargie en matière de structures industrielles dans le secteur du gaz naturel ? Et d'autre part, dans ce contexte inédit, comment sécuriser l'approvisionnement ? Ce qui implique la nécessité de préparer une nouvelle stratégie gazière européenne. La transparence dans les marchés est un facteur de stabilité. Leur ouverture doit toutefois s'accompagner d'investissements garantis et d'approvisionnements diversifiés.

*Impacts de la libéralisation et de l'élargissement sur l'organisation industrielle des marchés gaziers Est-européens. Quelle gouvernance énergétique pour l'UE élargie ?*

Nous allons commencer notre travail de recherche par l'analyse des réformes des marchés gaziers européens. Dans un premier chapitre, nous tenterons de mettre en évidence la problématique de la libéralisation des marchés du gaz naturel, au vu des fondamentaux du secteur, de la situation actuelle des marchés gaziers européens, et des volontés politiques et des pressions concurrentielles qui influencent leur évolution. Dans un deuxième chapitre, nous nous pencherons sur les fondements théoriques de la libéralisation. Nous y étudierons notamment les questions essentielles des structures industrielles des marchés gaziers européens comme les monopoles naturels, la rente gazière, l'organisation des réseaux, la chaîne de valeur, la contestabilité des marchés. Par rapport à ces fondements théoriques, nous soulignerons le dilemme de la libéralisation, à savoir l'antagonisme entre l'Etat et le marché dans la gouvernance économique du domaine énergétique. Dans un troisième chapitre, nous étudierons les réformes institutionnelles qui modifient les conditions de base et influent sur les structures industrielles des marchés gaziers européens : d'une part, la construction du marché intérieur de l'énergie, d'autre part, l'ouverture européenne vers l'Est.

Les problématiques mises en évidence dans cette première partie dont l'objectif est de dresser le bilan de la libéralisation gazière en UE et de son élargissement vers l'Est, fondent une base de réflexion pour la seconde partie de cette thèse, centrée sur l'analyse de la nouvelle organisation industrielle dans le gaz naturel Est-européen. Dans le quatrième chapitre, nous reviendrons sur la problématique de l'Europe de l'Est. Pourquoi l'élargissement peut-il constituer un défi pour le marché intérieur du gaz naturel de l'UE ? L'histoire industrielle très différente des anciens pays socialistes sera évoquée, ainsi que le contexte énergétique du bloc soviétique, qui implique un héritage particulier dans le domaine du gaz naturel. Les enseignements tirés de la première partie sur la nature des réseaux gaziers nous permettront de mettre en évidence les faiblesses des marchés gaziers Est-européens dans le cadre de l'ouverture à la concurrence. Dans le cinquième chapitre,

nous analyserons ces marchés gaziers à l'heure de l'intégration européenne. Nous tenterons, au vu de cette étude, de réfléchir sur les impacts de l'intégration européenne sur les stratégies des acteurs sur les marchés gaziers Est-européens, ainsi qu'en termes de reconfiguration industrielle du secteur. La concurrence est-elle possible dans ce contexte particulier ? Enfin, dans un sixième et dernier chapitre, nous raisonnerons sur l'articulation entre libéralisation et régulation des marchés gaziers Est-européens. Nous essaierons notamment de dégager la problématique particulière de l'interconnexion des réseaux du gaz naturel du marché unique européen. Suivant les conclusions auxquelles nous aurons abouti, nous pourrions mettre en évidence l'existence d'une éventuelle coopération entre les acteurs, au lieu d'une concurrence, dans la nouvelle organisation industrielle gazière. Enfin, nous nous pencherons sur la question de la politique européenne de l'énergie, et de son rôle, ainsi que celui des hiérarchies - nationales ou européennes - face aux marchés - dans la gouvernance efficace et sécurisée du marché unique du gaz naturel de l'UE élargie.

### L'Union Européenne après le 1<sup>er</sup> mai 2004



Source : [www.eurunion.org](http://www.eurunion.org)

Légende : **Jaune** = Pays membres d'origine ; **Bleu** = Nouveaux pays membres ; **Lilas** = Pays candidats.

# **Première Partie : La libéralisation des marchés gaziers en Europe**

## Introduction à la première partie

Le processus de libéralisation des marchés gaziers en Europe fait partie d'un ensemble plus vaste touchant d'autres industries de réseau comme l'électricité, les télécommunications, les transports aériens... Entre commodité et service public, captif des variations du prix du pétrole mais subordonné à des relations géopolitiques distinctes, le gaz naturel est une ressource qui comptera de plus en plus dans les bilans énergétiques des pays européens.

Dans cette première partie, notre objectif sera d'étudier l'industrie du gaz naturel dans ses aspects physiques, techniques, économiques et politiques. Nous analyserons le processus historique de l'apparition du gaz comme source d'énergie pour les pays européens, et le contexte institutionnel et les structures industrielles qui se mettent progressivement en place. Ces structures seront graduellement contestées par des volontés politiques et des pressions concurrentielles dans une conjoncture internationale favorable à la libéralisation des marchés réglementés<sup>1</sup>.

Par la suite, nous allons évoquer les fondements théoriques de l'analyse des industries de réseau soumises à une réglementation. De nouvelles études, issues des courants libéraux, vont remettre en cause les structures en place. Ces analyses constitueront des arguments de poids dans le mouvement de déréglementation – de libéralisation – et d'ouverture à la concurrence des industries gazières en Europe.

Les autorités européennes, dans leur élan de création d'un marché intérieur, vont concrétiser ce nouveau mode de régulation, faisant appel aux forces du marché, dans un processus institutionnel qui posera de nouvelles conditions de base à l'industrie du gaz naturel. Le marché intérieur se construira également dans la perspective de l'élargissement de l'Union Européenne vers l'Est. En effet, dix anciennes économies socialistes ont été amenées, suite aux bouleversements historiques de la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, à transformer

---

<sup>1</sup> Dans cette première partie, nous allons parler du processus d'ouverture des réseaux de gaz naturel à la concurrence en Europe. Quelques termes doivent être précisés avant d'entamer notre analyse. Dans la littérature sur ce thème, ce processus est qualifié aussi bien de « libéralisation » que de « déréglementation », « dérégulation », « introduction de la concurrence ». Dans ce travail, nous utiliserons les termes de « libéralisation » et d'« ouverture à la concurrence » pour désigner ce même processus guidé par les directives européennes en cours, qui institue l'accès des tiers aux réseaux, l'*unbundling* des monopoles historiques et l'introduction d'un régulateur indépendant. La réglementation désigne en effet l'exercice de pouvoir législatif – la création de règlements qui régissent l'industrie. La régulation est l'exercice du pouvoir du régulateur, qui est de contrôler la bonne application de la réglementation. La déréglementation serait alors la suppression des anciens règlements, et par commodité ceux-ci désigneront dans notre démarche le système de monopole d'Etat intégré et protégé en vigueur jusqu'aux années 1990 dans la plupart des pays. Dérégulation, terme issu de la littérature anglo-saxonne, désignera pour nous le même processus que la déréglementation – le retrait de l'Etat de la gestion directe des industries de réseau intégrées. La libéralisation comprend d'une part la déréglementation dans certains segments de l'industrie, et d'autre part l'introduction d'une nouvelle régulation qui implique que l'Etat ne fixe désormais que les règles du jeu, le marché ajuste les échanges et un régulateur indépendant veille à son bon fonctionnement.

profondément leurs organisations étatiques. Elles ont dû également se préparer, dans le cadre de l'intégration européenne, à adhérer à la construction du marché unique, notamment dans le secteur de l'énergie. Dès lors, la libéralisation du secteur gazier en Europe se révèle indissociable du processus de l'élargissement vers l'Est. Cette double évolution institutionnelle pourrait avoir des impacts considérables sur l'organisation industrielle des marchés gaziers, ainsi que sur la gouvernance en général de l'Union européenne élargie. Nous étudierons la problématique de cette nouvelle configuration stratégique, visant plus de transparence, plus d'efficacité et plus de bénéfices pour les consommateurs et pour l'économie européenne dans son ensemble.

# Chapitre I : Pourquoi libéraliser les marchés gaziers ?

L'industrie gazière en Europe est contemporaine de la création de la Communauté des Etats Européens. En effet, les premiers réseaux de gaz naturel se mettent en place dans les années 1950. Un demi-siècle plus tard, ils sont appelés à faire partie du futur marché unique de l'énergie de l'Union Européenne. Nous allons, dans ce premier chapitre, rappeler les fondamentaux de cette industrie européenne particulière et relativement jeune. Ensuite, nous allons présenter les caractéristiques de la zone gazière européenne au début des années 2000. Enfin, nous étudierons les volontés politiques et les pressions concurrentielles à l'œuvre dans le processus de libéralisation dans le gaz naturel.

## **I. Rappels sur les fondamentaux des marchés du gaz naturel**

### A. LE GAZ NATUREL, SOURCE D'ENERGIE

Le gaz naturel est une source d'énergie de la famille des hydrocarbures, au même titre que le pétrole, le charbon, les schistes bitumineux<sup>1</sup>. Il fait partie de la balance énergétique de nombreux pays dans le monde et en Europe, où il atteint en moyenne, pour l'année 2003, 23%<sup>2</sup> de la consommation totale d'énergie primaire.

Comme nombreuses autres matières premières, le gaz naturel est inégalement distribué sur la planète. Cette inégalité géologique et géographique constitue la problématique originelle du gaz naturel, ainsi que celle du pétrole. Dans certaines régions naturellement riches en hydrocarbures, comme les Etats-Unis, son exploitation pour des besoins d'éclairage ou de chauffage a commencé plus tôt que dans des régions dépourvues de cette ressource<sup>3</sup>. En Europe, la découverte dans les années 1950 d'un gisement géant à Groningen, Pays-Bas, a marqué le début de l'industrie gazière européenne. Progressivement mis en valeur en Mer du Nord, en Algérie, et plus tard en Russie, le gaz naturel a aujourd'hui une place en tant que source d'énergie pour la plupart des pays de la région.

---

<sup>1</sup> Cf. annexe sur les propriétés physiques et géologiques du gaz naturel.

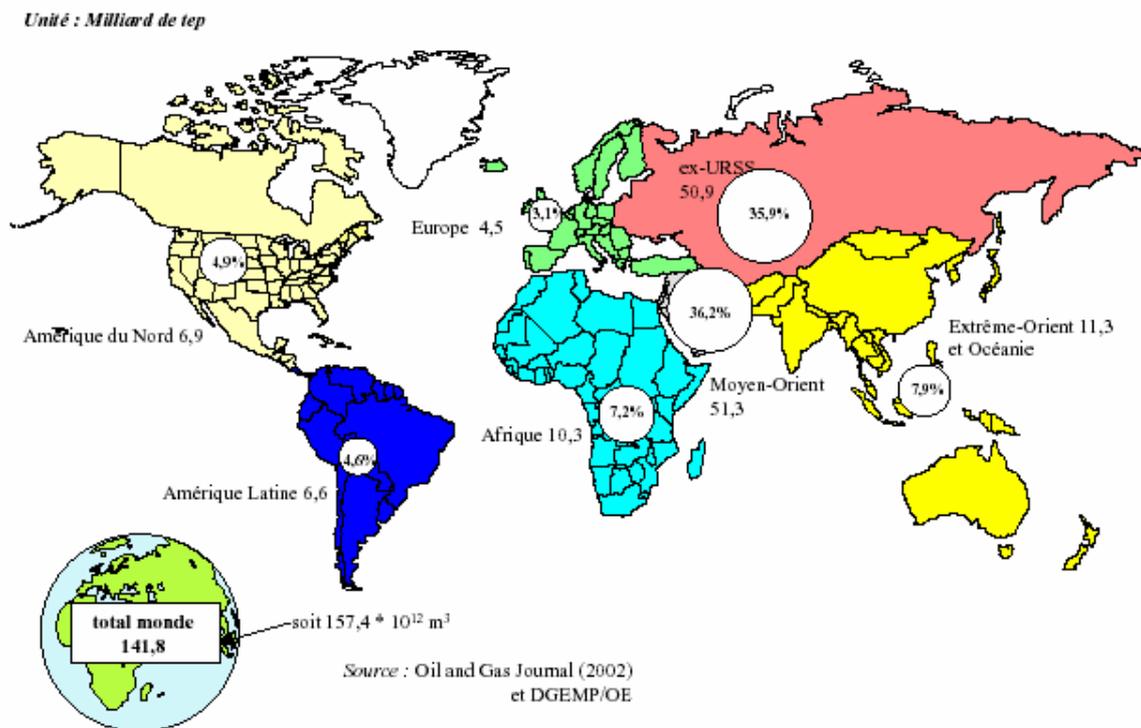
<sup>2</sup> Moyenne pour l'UE-15 plus les dix pays candidats de l'Europe de l'Est. D'après Eurostat (2004).

<sup>3</sup> Dès le début du 20<sup>ème</sup> siècle. Cf. Chevalier (2004), *Les grandes batailles de l'énergie*.

Par rapport à l'Europe, historiquement, trois grandes sources de gaz naturel se profilent : Mer du Nord, Afrique du Nord et bordure Est du continent européen (Russie et Asie Centrale). Les gisements qui s'y trouvent sont d'un accès inégal, puisque propriétés des Etats où ils se situent, et surtout limités en contenu. Les hydrocarbures sont des ressources épuisables, et au rythme actuel de production, à échelle d'un ou deux siècles. Ces éléments qui ont mis des millions d'années à se constituer vont en conséquence être consommés en quelques décennies.

Cette ressource rare, d'accès inégal, est, de plus, coûteuse au transport. En effet, son état gazeux implique des infrastructures de transport et de stockage bien plus complexes que par exemple pour le pétrole<sup>4</sup>. Le transport du gaz naturel coûte en moyenne entre quatre et dix fois plus cher que pour le pétrole brut<sup>5</sup>. Il présente pourtant des avantages qui lui ont valu sa place dans les choix énergétiques mondiaux. Sa combustion ne produit que de la vapeur d'eau, et du dioxyde de carbone en quantités limitées. Le gaz naturel a en outre une des meilleures efficacités énergétiques parmi les énergies fossiles<sup>6</sup>.

Carte 1-1 Réserves mondiales prouvées de gaz naturel (01.01.2002)



<sup>4</sup> Angelier (1994), *Le gaz naturel*.

<sup>5</sup> Ceci implique notamment que le gaz naturel ne peut être transporté sur de très longues distances, d'où l'émergence historique de trois marchés régionaux dans le monde : Amérique du Nord, Europe et Asie-Pacifique. D'après CEPS (1998), *The development of competition in European gas markets*.

<sup>6</sup> AIE (1995), *Transport du Gaz Naturel : Organisation et Règlements*.

A la différence du pétrole qui possède un marché captif, celui des transports, le gaz naturel a des substituts pour tous ses usages. Il sert en général à la production d'électricité, au chauffage, ainsi qu'à de divers usages chimiques et industriels<sup>7</sup>. En ce qui concerne la production d'électricité, il faut noter que les centrales CCGT (*combined cycle gas turbine*) ont parmi les meilleurs rendements<sup>8</sup>. Aujourd'hui le gaz trouve des débouchés nouveaux tels la production d'hydrogène (pile à combustible), des applications résidentielles combinées avec l'énergie solaire, le transport etc.

Le gaz naturel est une ressource énergétique stockable, ce qui constitue un avantage, notamment par rapport à l'électricité qui ne l'est pas. La possibilité physique de stocker du gaz naturel est d'autant plus un atout, qu'il existe une nécessité économique de moduler l'offre de gaz, étant donné les fortes variations saisonnières de la demande<sup>9</sup>.

## B. L'EMERGENCE DU CLUB GAZIER EUROPEEN

### *Historique*

Comment se sont constituées les industries du gaz naturel en Europe ? Les premiers réseaux gaziers se développent à la suite de la découverte, dans les années 1950, de gisements notables en France (Lacq), Italie (vallée de Pô) ; et plus particulièrement aux Pays-Bas, avec le gisement de Groningen. Etant donné la taille exceptionnelle de ce champs gazier (encore en exploitation dans les années 2000), et le développement naissant de la consommation de gaz naturel dans la région, un réseau d'exportation s'organise vers les pays voisins des Pays-Bas. Nous l'avons remarqué, l'exploration en hydrocarbures privilégiait pendant longtemps le pétrole au détriment du gaz. Quand ceux-ci étaient associés dans un même puits, le gaz était brûlé aux torchères, ou réinjecté dans le gisement, car considéré comme inutilisable. Les découvertes de gisements gaziers purs étaient alors des échecs pour les pétroliers. Toutefois, le gaz est également une source d'énergie. Les découvertes de Groningen, de Lacq et de Pô, combinées à des besoins énergétiques croissants dans les pays européens, ainsi que des progrès technologiques permettant de canaliser le gaz dans des tuyaux et de l'acheminer jusqu'aux zones de consommation, ont transformé la ressource gazière en une richesse énergétique pour les pays à réserves gazières

---

<sup>7</sup> Voir Esnault (2000), *La transition du monopole à la concurrence sur les marchés gaziers en Europe : l'importance stratégique du stockage souterrain* ; Angelier (1994), *op.cit.*

<sup>8</sup> CCGT est une technologie très attrayante aujourd'hui car elle a parmi les meilleurs rendements (48-60%), un investissement parmi les moins chers (450-600 euro/MWh) et le moindre impact environnemental. Cf. Alba (2003), « Investment in gas-fired generation ».

<sup>9</sup> D'après Chevalier et Rapin (2004), *Les réformes des industries électriques et gazières en Europe*.

substantielles. Ainsi, en Europe de l'Ouest, les Pays-Bas allaient devenir un exportateur majeur de gaz naturel<sup>10</sup>. La Grande Bretagne et la Norvège, avec les découvertes en Mer du Nord, allaient les rejoindre dans les décennies suivantes.

L'Europe avait par conséquent accès à des réserves gazières non négligeables. Aux débuts de l'industrie gazière européenne, les sources de gaz naturel étaient internes, proches des zones de consommation (Pays-Bas, Italie, Allemagne, France...). Plusieurs facteurs expliquent alors la croissance de la part du gaz naturel dans les bilans énergétiques des pays européens : d'une part, il y a le besoin de combler la demande croissante en énergie ; d'autre part, il y a la mise en valeur progressive des champs gaziers ignorés jusqu'alors par les pétroliers. On assiste également à une montée des tensions géopolitiques autour du pétrole. La constitution de l'OPEP et les deux chocs pétroliers confirment le besoin pour les gouvernements de sécuriser et de diversifier l'approvisionnement énergétique des pays européens. Le gaz naturel trouve ainsi une place dans les bilans énergétiques en Europe.

Les industries gazières européennes ont été de véritables aventures nationales<sup>11</sup>, construites par la volonté politique, offrant aux consommateurs une nouvelle source d'énergie dans cette période d'après-guerre caractérisée par la prospérité remarquable des trente glorieuses. Cependant, avec le développement de la demande, les pays européens ont eu recours à des réserves de plus en plus éloignées. Après l'Algérie, ce sont les réserves soviétiques qui sont mises à contribution pour combler la demande européenne. En effet, malgré le Rideau de Fer, en 1983 le premier gaz soviétique arrive en Europe de l'Ouest. Les industries du gaz naturel seront donc confrontées aux contraintes géopolitiques de la Guerre froide<sup>12</sup>.

### *Le développement des réseaux*

Par conséquent, le besoin de combler la demande énergétique croissante tout en diversifiant l'approvisionnement des pays européens a impliqué la constitution de liens étroits avec les nouvelles régions de production gazière. Avec l'appui des gouvernements,

---

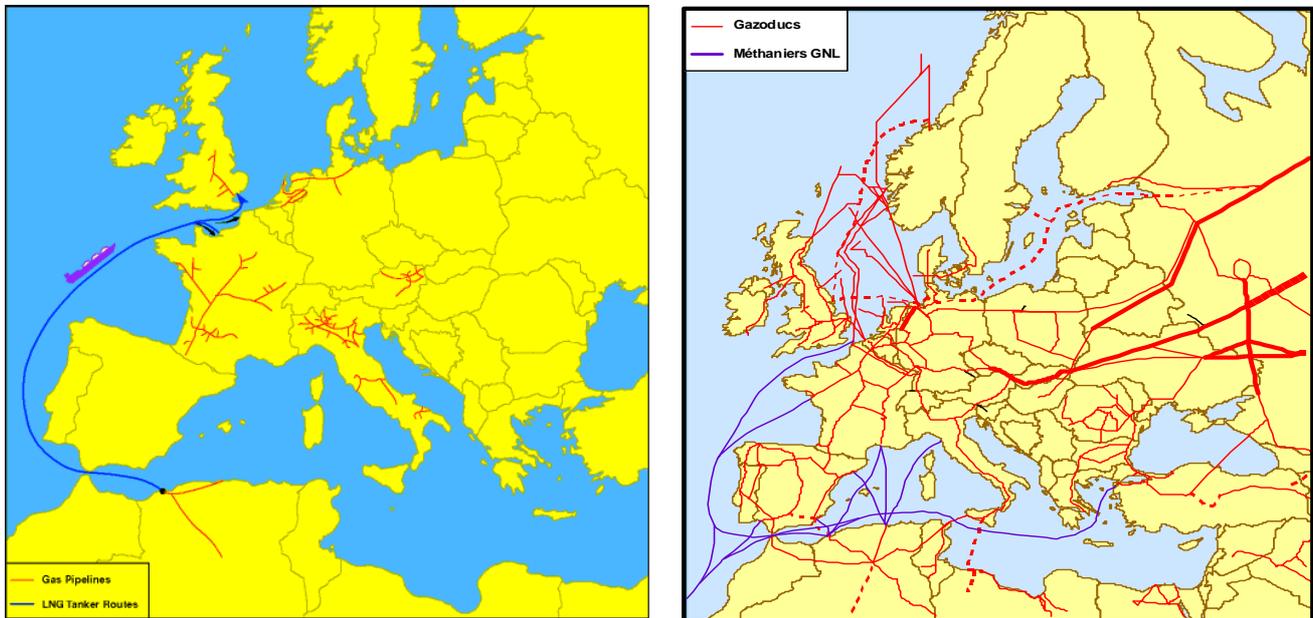
<sup>10</sup> Le rôle du gaz naturel aux Pays-Bas est particulier, puisqu'il a été la cause d'un phénomène économique particulier : le *dutch disease*, ou l'affaiblissement du secteur industriel, à la suite de la découverte d'une ressource naturelle abondante. Cette découverte a provoqué l'augmentation de la valeur de la monnaie nationale, d'où un renchérissement des produits nationaux, une baisse des exportations et une hausse des importations. La notion de *dutch disease* a été présentée pour la première fois par le magazine *The Economist* en 1977. Depuis, de nombreuses autres recherches de *dutch disease* ont été effectuées, et notamment sur les cas du Kazakhstan, de la Norvège etc.

<sup>11</sup> Voir Chevalier (2004), *op.cit.* ; Institut d'histoire du temps présent (1992), *Le noir et le bleu : 40 ans d'histoire de Gaz de France* ; Kostiuk et al. (1995) *Le pétrole et le gaz russes – histoire et perspectives* ; Smits (1985), *The Siberian gas pipeline dispute : US Policy and European interests*.

<sup>12</sup> Smits (1985), *op.cit.*

les entreprises européennes ont entamé la construction de nouvelles conduites de gaz naturel afin d'assurer leur approvisionnement.

Carte 1-2 Les gazoducs européens en 1965 et en 2001



Source : CERA. Carte de gauche - réseaux européens en 1965 ; carte de droite - 2001.

La mise en place des réseaux nécessaires au transport, ainsi que des infrastructures connexes de stockage et de compression impliquent des investissements coûteux et de long terme. Le gaz naturel est acheminé soit par voie terrestre, dans des pipelines spéciaux, soit par voie maritime (GNL), en méthanier, où il se trouve en état liquéfié à pression très élevée. Les gazoducs et les chaînes de gaz naturel liquéfié sont des investissements coûteux et longs à réaliser. La distance des gisements aux zones de consommation atteint souvent des milliers de kilomètres et traverse parfois plusieurs pays, tandis que la mise en place des infrastructures peut prendre plusieurs années. De plus, les investissements en infrastructures gazières constituent des actifs spécifiques<sup>13</sup> : une fois réalisés, ils ne sont pas réutilisables ou redéployables pour une autre transaction. En conséquence, les réseaux physiques ont été possibles grâce à des contrats de long terme, liant producteurs et consommateurs pour plusieurs dizaines d'années. Ces contrats constituent des garanties pour les transactions gazières et permettent d'amortir les frais très élevés de la construction des réseaux de transport. Ils assurent de la sorte la viabilité de la transaction à la fois pour l'acheteur et le

<sup>13</sup> CEPS (1998), *op.cit.*

vendeur qui endossent les différents types de risques associés à la production, au transport et à la vente du gaz naturel.

### *La structure industrielle*

Les infrastructures physiques qui sous-tendent les flux gaziers ont conditionné les structures industrielles émergentes des pays européens. Les industries gazières en Europe ont été bâties sur la base de contrats de long terme avec les fournisseurs extérieurs, et les opérateurs nationaux se sont constitués en monopoles d'Etat dans les secteurs gaziers émergents. Le coût économique de cette initiative : la construction de réseaux de transport gazier coûteux, et les liens de long terme avec les fournisseurs extérieurs, ont justifié la protection des opérateurs gaziers nationaux, considérés comme vecteurs d'économies d'échelle, minimisant les risques et les coûts totaux de l'industrie. Au niveau politique, les garanties nécessaires à ces investissements de long terme ont été données par les Etats à travers l'appui des contrats de long terme. Par ailleurs, la conviction des bénéfices d'une planification du développement industriel stratégique, à l'Est aussi bien qu'à l'Ouest, ajoutée au climat général de tension entre les deux blocs européens, favorisait la constitution de ces structures très intégrées et réglementées. L'ensemble de ces facteurs explique l'établissement du Club des Gaziers en Europe, formé par les grands monopoles nationaux ou régionaux, soutenus par les gouvernements, interdépendants au sein du nouveau réseau de gazoducs européens et impliqués dans des engagements mutuels à long terme<sup>14</sup>.

### *Le « Gentlemen Agreement » du gaz naturel*

Ainsi, différents acteurs sont impliqués dans la création du nouveau réseau européen du gaz naturel. De grandes firmes monopoles émergent, construisant des gazoducs de transit et de transport, des infrastructures de compression et d'interconnexion, des sites de stockage, contrôlant les secteurs gaziers de régions ou de pays entiers. Les contrats demeurent souvent des ententes informelles entre les grands acteurs européens et leurs fournisseurs, et le secteur du gaz naturel reste très fermé par rapport à la sphère marchande en général. Les Etats continuent à fournir un soutien à leurs industries gazières domestiques, comme celles-ci représentent également des liens géopolitiques avec les pays fournisseurs ou de transit. Parmi ceux-ci, certains étaient des antagonistes importants sur une scène diplomatique mouvementée, notamment sous le régime du Rideau de Fer. Cette ingérence politique dans les industries du gaz naturel caractérise fortement la scène énergétique européenne encore

---

<sup>14</sup> Source : CGEMP.

dans les années 1990, au moment où la libéralisation des industries de réseau menace le Club Gazier d'une Europe déjà élargie.

### C. PERSPECTIVES D'EVOLUTION

Le gaz naturel est une énergie vouée à se développer de plus en plus sur le continent européen. Malgré les inconvénients que nous avons évoqués et l'absence de marché captif au niveau des consommateurs, plusieurs facteurs sont susceptibles d'accroître la part du gaz dans les bilans énergétiques européens. D'une part, l'augmentation continue de la demande énergétique est une tendance certaine pour l'avenir<sup>15</sup>. Or, dans le *mix* énergétique européen, plusieurs sources d'énergie sont actuellement contestées. Les investissements dans le nucléaire sont remis en cause dans de nombreux pays<sup>16</sup>. Le charbon est également critiqué car très polluant<sup>17</sup>. Les développements dans la cogénération et dans la production électrique en cycle combiné (CCGT) font du gaz une excellente source d'électricité, à la fois efficiente et écologiquement propre.

#### *Potentiel de réserves*

Les réserves gazières constitueraient en 2003 près de soixante-dix ans de production au rythme actuel<sup>18</sup>. Il faut noter que la notion de réserves concernant les hydrocarbures est assez ambiguë. Les activités d'exploration géologique en matière d'hydrocarbures nous permettent de connaître un certain nombre de gisements dont on estime approximativement la taille. De l'hydrocarbure qui se trouve dans le gisement, seule une partie peut être extraite avec les moyens technologiques actuels. Les réserves – ou la quantité d'hydrocarbure qui reste pour l'avenir – comprennent le volume non produit des gisements connus mais pas la quantité qui pourrait en être extraite grâce aux innovations technologiques, ni les gisements non encore découverts. En 1939, on estimait les réserves pétrolières à 4000 MTep, en 1976, à 94000 MTep, et aujourd'hui, ces chiffres ont été révisés à 165000 MTep. Pour le gaz, en 1976, on croyait posséder 63000 Gm<sup>3</sup>, alors qu'aujourd'hui les réserves sont estimées à 178000 Gm<sup>3</sup>,

---

<sup>15</sup> Voir les prévisions de l'AIE, d'Eurostat, de POLES...

<sup>16</sup> Notamment, dans les années 2000, en Allemagne, Belgique, Italie, Suisse etc.

<sup>17</sup> En moyenne, 2,5 fois plus d'émissions de GES que le gaz naturel, dans une centrale à cycle combiné. Source : OCDE (2002). La technologie du cycle combiné avantage le gaz naturel qui de plus permet la production décentralisée d'électricité. Cf. conférence IEA/NEA *Power generation investment in liberalized electricity markets*, 26/03/2003, Paris.

<sup>18</sup> Cf. BP (2004).

ou 60 ans de production, soit presque un triplement des réserves prouvées<sup>19</sup>. Cependant, avec la présence de régions mal explorées comme l'Asie Centrale, ou bien les potentiels des champs gaziers russes en Sibérie, ainsi que les avancées technologiques en matière d'exploration – production, il existe des possibilités de maintenir, voire d'augmenter ces réserves de sorte à assurer l'approvisionnement à long terme en gaz naturel. Néanmoins, le potentiel de réserves de gaz naturel conventionnel reste limité et les chances d'une hausse notable au niveau mondial sont faibles<sup>20</sup>.

### *Les prérogatives européennes*

Au niveau institutionnel, le développement de l'industrie gazière européenne est stimulé aujourd'hui par un processus de libéralisation. Cette remise en cause des structures anciennes est un défi. Les acteurs gaziers ont à effectuer des choix en matière de repositionnement stratégique s'ils souhaitent conserver leurs avantages acquis sur des marchés longtemps fermés à la concurrence. Par ailleurs, « *l'amont de la chaîne gazière échappe largement à l'emprise du droit européen* », rappelle J.Percebois<sup>21</sup>, et la dépendance croissante de l'approvisionnement gazier européen sera une question majeure dans ce processus de décision. Quel modèle va être adopté en Europe ? Quel type de relations industrielles prédominera et quelles en seront les conséquences pour les échanges gaziers ?

La libéralisation des industries de réseau est issue d'une volonté politique profondément liée à l'histoire et à l'économie de la zone européenne. Or, l'Europe s'est construite et elle s'élargit constamment depuis l'apparition de l'industrie gazière dans la région. Aujourd'hui, au début du 21<sup>ème</sup> siècle, d'anciens pays du bloc soviétique adhèrent à l'Union Européenne. Comment peut-on envisager leur intégration dans le paysage gazier en pleine reconfiguration ? Avant d'apporter une réponse à ces questions, il convient de mettre en évidence le contexte actuel de la zone gazière européenne.

## **II.**

---

<sup>19</sup> Chevalier et al. (1986), *Economie de l'énergie*. Voir également actes du colloque *Les réserves pétrolières : entre géologues et financiers*, CGEMP / IFP, Université Paris Dauphine juin 2004, [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

<sup>20</sup> Source : CGEMP.

<sup>21</sup> Percebois (2003), « Ouverture à la concurrence et régulation des industries de réseaux : le cas du gaz et de l'électricité. Quelques enseignements au vu de l'expérience européenne » p.4.

## La zone gazière européenne<sup>22</sup>

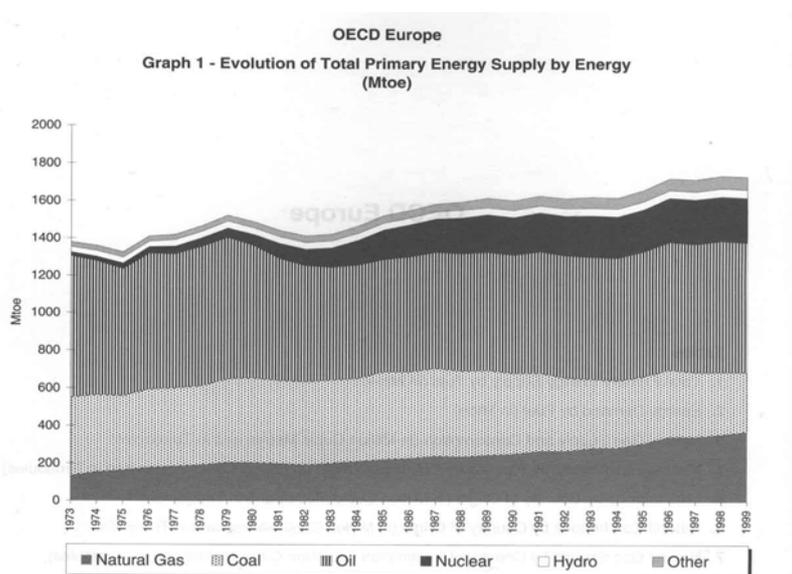
### A. CONTEXTE

#### *Structures industrielles et marchés nationaux*

Les structures du marché gazier européen à la fin des années 1990 reposent globalement sur des monopoles légaux ou de fait, gérant des contrats d’approvisionnement de long terme, dont les prix sont indexés sur ceux des produits pétroliers, de sorte à soutenir la compétitivité du gaz naturel. Cette stabilité structurelle a permis notamment le développement efficace des réseaux de transport et a assuré au gaz naturel une place non négligeable dans les bilans énergétiques des pays européens.

Sur les graphiques suivants, nous pouvons observer l’évolution globale de la consommation d’énergie en Europe pour la période 1973-1999, en particulier le rôle croissant du gaz naturel dans le bilan énergétique de la région.

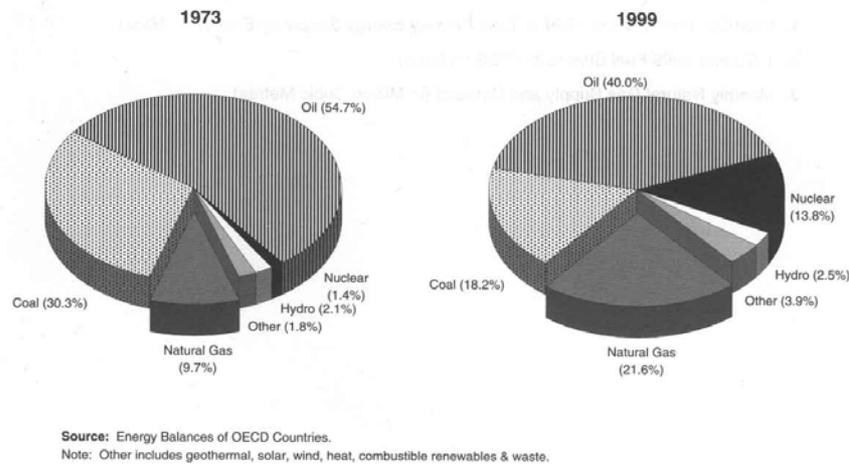
**Fig.1-1 Approvisionnement énergétique en Europe (1973-1999)**



Source : Natural Gas Information, 2000. IEA

<sup>22</sup> Quand nous parlerons de « zone européenne », nous évoquerons la présente Union Européenne : 15 Etats membres d’origine auxquels on ajoute les huit nouveaux pays membres d’Europe de l’Est ; plus les pays candidats de l’Europe de l’Est en lice. En effet, c’est cette zone de marchés gaziers, destinée à former le marché unique, qui retient notre intérêt. Nous ferons toutefois la distinction entre l’UE-15 et les nouveaux pays membres. L’incidence de Malte et Chypre sur le bilan énergétique de la région est très faible, ainsi nous n’en tiendrons pas compte. Des données sur la consommation énergétique de ces deux pays, et celle de la Turquie, pourront être consultées en annexe. La Turquie sera par ailleurs évoquée dans le cadre de notre étude des réseaux gaziers dans le chapitre VI.

**Fig.1-2 Evolution du bilan énergétique et de la part du gaz naturel, Europe (1973-1999)** <sup>23</sup>



Source : Natural Gas Information, 2000, IEA.

Le continent européen considéré dans son ensemble est composé de plusieurs zones où les marchés sont développés inégalement. Au sein de la zone européenne, on peut distinguer l'Europe de l'Ouest, que l'on peut assimiler par extrapolation à l'Union Européenne des Quinze, avant l'élargissement ; l'Europe de l'Est, comprenant les pays de l'ancien bloc soviétique impliqués dans le processus d'intégration européenne<sup>24</sup> ; et les autres pays de l'Est<sup>25</sup>. Au sein de ces trois sous-ensembles, il existe des différences d'approvisionnement énergétique, de structures industrielles et de cadre réglementaire. En ce qui concerne le gaz naturel, on y observe globalement un « patchwork » de systèmes gaziers.

### *La problématique pan-européenne : la sécurité des approvisionnements*

Cependant, malgré ces divergences, les fondamentaux de la zone gazière européenne nous permettent d'esquisser une problématique globale. La concentration et l'éloignement des sources d'approvisionnement, d'où la présence d'un réseau important de transit, favorisent une certaine intégration et une interdépendance des marchés européens. En outre, l'absence, dans la majorité des pays, de réserves notoires de gaz rend la problématique de sécurité d'approvisionnement commune à l'ensemble de la région.

<sup>23</sup> L'historique de l'approvisionnement gazier (production, consommation, importation) de la zone Europe depuis 1980 est présenté en annexe.

<sup>24</sup> Les pays membres de l'UE depuis mai 2004 (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Slovénie); et les pays candidats en lice en vue d'une éventuelle intégration à partir de 2007 (Bulgarie et Roumanie).

<sup>25</sup> Pays de l'ancienne Fédération Yougoslave (Serbie & Monténégro, Macédoine, Croatie, Bosnie-Herzégovine), Albanie, Biélorussie, Moldavie, Ukraine.

En Europe de l'Ouest, certains pays possèdent des industries gazières depuis plusieurs dizaines d'années. On observe, globalement, un ensemble de marchés matures et relativement interconnectés. Néanmoins, certains pays sont encore au stade émergent de leurs industries gazières. Par ailleurs, à l'Est, les réseaux gaziers sont parfois peu ou mal développés. Toutefois, étant donné le profil du réseau européen, orienté vers les importations, de nombreux pays sont parcourus par des gazoducs de transit. En effet, 60% du gaz en Europe traverse au moins une frontière nationale<sup>26</sup>. Ce type d'infrastructure pourrait favoriser le développement et l'intégration des industries gazières dans les pays européens. Le processus de libéralisation est également un facteur potentiel d'intégration des marchés du gaz naturel en Europe. La dépendance des sources d'importation extérieures présente cependant des inconvénients et des risques pour la création du marché unique du gaz naturel en Europe.

## B. BILANS ENERGETIQUES

La consommation totale en énergies primaires pour la zone européenne est représentée par le tableau suivant<sup>27</sup> :

**Fig.1-3 Bilan énergétique de la zone européenne (2000)**

<b>MTep</b>	<b>Pétrole</b>	<b>Gaz Naturel</b>	<b>Charbon</b>	<b>Nucléaire</b>	<b>Renouvelables<sup>28</sup></b>
Total <sup>29</sup> : 1703.5	645.5	389	319.9	243.7	100.7
Part du total	38%	23%	19%	14%	6%

Source : Eurostat, 2004.

Sur ce schéma, nous pouvons constater le poids des hydrocarbures dans la consommation énergétique en Europe : pétrole, charbon et gaz constituent 80% de la demande en énergie primaire.

L'Europe consomme environ 20% du total mondial en énergie primaire. En revanche, au niveau de la production, la zone européenne produit 9% du pétrole mondial alors qu'elle

<sup>26</sup> AIE (2000), *Regulatory Reform : European Gas*.

<sup>27</sup> Pour un bilan détaillé par pays, voir en annexe les statistiques gazières européennes.

<sup>28</sup> Dans les statistiques d'Eurostat que nous utiliserons souvent dans notre travail, les énergies renouvelables incluent l'hydraulique. Globalement, la part des renouvelables dans la consommation européenne reste assez faible. Pour la zone européenne, si on exclut l'hydraulique, cette part ne dépasse pas 4%. Si on exclut de plus la biomasse, cette part revient à 0.3% seulement, ce qui correspond au fond au véritable apport des énergies renouvelables, à savoir éolien et solaire.

<sup>29</sup> La somme des parties diffère du total car pour simplifier nous ne tenons pas compte des déchets industriels dont l'incidence quantitative est mineure. Les statistiques d'origine peuvent être consultées en annexe.

en consomme 21% ; elle produit 12% du gaz naturel mondial mais en consomme 20%. De même, 11% de la production mondiale de charbon est effectuée en Europe, mais 16% y sont consommés<sup>30</sup>. Il y a par conséquent un déséquilibre au niveau des énergies fossiles, la zone européenne consommant globalement plus qu'elle n'en produit.

Si on ne considère que l'Union Européenne à 15, le bilan se présente de la façon suivante :

**Fig.1-4 Bilan énergétique, Europe des 15 (2000)**

<b>MTep</b>	<b>Pétrole</b>	<b>Gaz naturel</b>	<b>Charbon</b>	<b>Nucléaire</b>	<b>Renouvelables<sup>31</sup></b>
Total : 1454.8 <sup>32</sup>	587.7	325.7	215	222.8	87.8
Part du total	40%	23%	15%	15%	6%

Source : Eurostat 2004.

Les tendances de consommation de l'Union des 15 se confirment donc dans la zone européenne dans sa globalité. La prédominance des énergies fossiles est une caractéristique récurrente. Il existe également une dépendance notable des fournisseurs extérieurs en ce qui concerne le pétrole et le gaz naturel. La zone européenne détient 2% des réserves mondiales de pétrole, ou, exprimées par le ratio réserves/production, soit un peu moins de 8 ans de consommation. Pour le gaz naturel, 3% des réserves mondiales se situent dans la zone Europe, ce qui correspond à environ 17 années de consommation<sup>33</sup>.

Suivant les prévisions de l'Union Européenne<sup>34</sup> ou de l'Agence Internationale de l'Énergie, la production d'énergie fossile en Europe serait en déclin à l'horizon 2020. Pour l'AIE<sup>35</sup>, le scénario de référence (prévisions de croissance économique et démographique, évolution des prix et des politiques gouvernementales sans changements inattendus) indique une augmentation de la consommation d'énergies fossiles, de sorte qu'en 2030 leur part dans la consommation totale d'énergies primaires mondiale atteigne 90%<sup>36</sup>. Dans ces prévisions, le gaz naturel tient une place privilégiée, du fait des avancées technologiques, notamment en matière de turbines à gaz en cycle combiné, ainsi que de ses qualités environnementales. En 2010, la part du gaz naturel dépassera celle du charbon dans le bilan énergétique mondial.

<sup>30</sup> D'après *BP Statistical Review of World Energy*, BP, éditions de 2001 et 2002.

<sup>31</sup> Rappel : dans les statistiques énergétiques d'Eurostat, les renouvelables comprennent l'énergie hydraulique. Statistiques d'origine en annexe.

<sup>32</sup> La somme des pourcentages n'équivaut pas 100% suite aux arrondis et à l'absence des "déchets industriels". Cf. annexe.

<sup>33</sup> D'après BP (2001). Ces chiffres ne sont parlants que dans le ratio par rapport au total mondial. Pour la relativité de la notion de réserves, voir ci-dessus, p.21.

<sup>34</sup> DG TREN (1999), *European Union Energy Outlook to 2020*.

<sup>35</sup> AIE (2002), *World Energy Outlook*.

<sup>36</sup> Cf. prévisions en annexe.

Dans les scénarios alternatifs, les incertitudes majeures modifient quelque peu ces prévisions. Ces incertitudes sont constituées principalement par la situation macroéconomique, les conditions d'approvisionnement énergétique et les politiques énergétiques et environnementales des gouvernements. Le rôle du gaz naturel est appelé à croître, malgré les options nucléaire et renouvelables, dont les différentes caractéristiques politiques et économiques limiteront certainement l'impact sur le bilan mondial. Cependant, un enjeu majeur se pose pour le développement du gaz naturel comme source d'énergie majeure : l'interconnexion des zones de consommation avec les zones de production. Le rôle des gazoducs par rapport au GNL dans le transport du gaz naturel restera prédominant, pour la zone eurasiennne. Le commerce international énergétique continuera à croître, et pour la zone européenne, on prévoit une dépendance des fournisseurs extérieurs d'énergie à hauteur de deux tiers pour son approvisionnement<sup>37</sup>.

### C. APPROVISIONNEMENT GAZIER

Le gaz naturel est donc l'énergie qui aura très probablement la croissance la plus importante d'ici 2030. Il est prévu que la demande mondiale augmente sur cette période de 3% par an<sup>38</sup>. De plus, la dépendance des importations gazières est également appelée à croître dans les années à venir.

#### *Fournisseurs principaux*

La zone européenne a actuellement trois sources d'approvisionnement principales : Mer du Nord (principalement la Norvège, et la Grande Bretagne), Afrique du Nord (Algérie) et l'Asie Occidentale (Russie, région de la Caspienne). Sur le continent, les Pays-Bas sont également un producteur majeur ; leurs réserves sont toutefois considérées comme étant en déclin. La même prévision peut être faite pour la Grande Bretagne qui est supposée devenir importateur net à partir de 2005. Début 2000, seuls les Pays-Bas, la Grande Bretagne, la Norvège et le Danemark au sein de la zone européenne ne dépendent pas de fournisseurs extérieurs.

En 2002, l'Union Européenne a importé environ 46% du gaz naturel qu'elle consomme. La part des fournisseurs extérieurs dans les importations européennes est représentée comme suit :

---

<sup>37</sup> DG TREN (1999), *op.cit.*

<sup>38</sup> AIE (2000), *op.cit.*

**Fig.1-5 Part des fournisseurs extérieurs dans les importations de gaz naturel, UE (2001)**

<b>Pays</b>	<b>Russie</b>	<b>Norvège</b>	<b>Algérie</b>	<b>Autres</b>
Part dans les importations	39%	26%	25%	10%

Source : Eurostat, 2004

Nous constatons que trois fournisseurs extérieurs à l'UE – la Russie, l'Algérie et la Norvège – sont responsables de 90% des importations. Cela correspond à près de 40% de la consommation totale de gaz naturel de l'Union.

La Russie et l'Algérie disposent de potentiels de réserves très importants. Or, ces pays possèdent des structures gazières monopolistiques. Par ailleurs, ils présentent certains risques politiques. La dépendance croissante sur ces fournisseurs peut être source de déséquilibres.

### *Infrastructures*

Nous avons évoqué le processus de développement des réseaux gaziers en Europe ci-dessus. Nous pouvons observer sur la carte suivante le réseau de gazoducs de transit et de transport tel qu'il apparaît en 1995, avant les réformes de libéralisation en Union européenne et également avant le processus de l'élargissement vers l'Est.

Carte 1-3 Réseau de transport du gaz naturel en Europe



Source : Gaz de France

Nous remarquons, sur cette carte, les liens existant entre les pays consommateurs sur le continent européen et les grands fournisseurs : au Sud, l'Algérie ; au Nord : la Norvège et la région de la Mer du Nord ; et à l'Est, la Russie, dont seulement la partie occidentale apparaît sur cette carte. Le gaz russe est particulier à la fois par son poids dans

l'approvisionnement européen, et par l'éloignement de ses réserves majeures des zones de consommation sur le continent.

En 2000, la quasi-totalité des approvisionnements gaziers de la zone européenne a été acheminée par gazoducs. Seulement 6% du commerce gazier est effectué par méthaniers, alors qu'au niveau mondial il atteint 20%. En effet, même si le GNL présente des opportunités pour le marché gazier européen<sup>39</sup>, à moyen terme, c'est le transport par gazoducs qui constituera le cœur des transactions gazières sur le continent.

Il faut noter que globalement, d'ici 2010, les capacités de transport disponibles en Europe paraissent suffisantes. Toutefois, à l'horizon 2020, de nouveaux besoins en infrastructures peuvent émerger au niveau global du continent européen<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Actes du colloque *Marché du GNL* de l'AFG, 30/09/2004, Paris.

<sup>40</sup> Cet écart entre capacités existantes et besoins en infrastructures est révélé par de nombreuses études dont on peut citer Chabrelié (2004), « Les futurs équilibres offre – demande dans l'Europe élargie » ; AIE (2003), *World Energy Investment Outlook*.

### III. Volontés politiques et pressions concurrentielles

#### A. LES EXPERIENCES DU PASSE

##### *Les Etats-Unis*

Les Etats-Unis offrent le premier exemple de libéralisation des industries de réseau. En même temps que les télécommunications, le transport aérien, l'électricité, le secteur du gaz naturel a connu une transformation réglementaire structurelle décisive depuis les années 1970<sup>41</sup>. Premier consommateur et deuxième producteur de gaz naturel au monde<sup>42</sup>, les Etats-Unis ont une industrie gazière assez différente de celle que nous avons mise en évidence en Europe. Riches en réserves nationales, les gisements gaziers sont exploités par des milliers de producteurs indépendants. Motivée en apparence par une crise de l'électricité, mais fondée sur des principes libéraux dans son ensemble, la dérégulation du secteur gazier aux Etats-Unis a débuté dans les années 1970, parallèlement à celle des autres industries de réseau, pour aboutir aujourd'hui à une structure concurrentielle en amont et régulée en aval. La libéralisation du secteur gazier aux Etats-Unis a été notamment appuyée par des analyses économiques nouvelles des secteurs de réseaux, que nous détaillerons dans le chapitre suivant.

##### *Le marché britannique*

L'ouverture à la concurrence du marché britannique du gaz naturel a eu une influence directe dans l'évolution des marchés nationaux en Europe Continentale<sup>43</sup>. Véritable bras de fer politique, la réforme de British Gas, monopole historique intégré sur la chaîne de valeur entière du gaz naturel en Grande Bretagne, menée par le gouvernement de Margaret Thatcher<sup>44</sup>, puis par les régulateurs en charge du dossier, a mis plus de dix ans avant d'aboutir à des structures concurrentielles. D'abord privatisé, puis démantelé, aujourd'hui les héritiers de British Gas partagent le marché entièrement ouvert à la concurrence avec plus de trente fournisseurs sur le segment domestique, soixante-dix sur le segment industriel, quatre-vingt *shippers* et treize transporteurs. Cette transformation profonde, accompagnée

---

<sup>41</sup> Pour plus de détails, voir McAvoy (2000), *The natural gas market : sixty years of regulation and deregulation*.

<sup>42</sup> En 2003, les Etats-Unis ont produit 550 Gm<sup>3</sup> et ont consommé 630 Gm<sup>3</sup> de gaz naturel. Source : BP (2004).

<sup>43</sup> Sur l'expérience britannique, voir par exemple Davidovici (1997), *Evolution de la déréglementation dans l'industrie gazière britannique [...]*.

<sup>44</sup> Début des années 1980.

d'une régulation très complexe, a permis une baisse des prix aux consommateurs, ainsi que le développement d'un véritable marché spot du gaz en Grande Bretagne.

Depuis 1998 le marché britannique communique avec les marchés du continent via le gazoduc sous-marin *Interconnector*, reliant Bacton sur la côte britannique à Zeebrugge, en Belgique. Ce gazoduc a transformé Zeebrugge en premier *hub* continental, où arrivent les gaz britannique et norvégien, et où notamment les marchés du continent peuvent interagir avec le marché spot britannique.

L'interconnexion du continent avec le marché concurrentiel de la Grande Bretagne n'a pas véritablement bouleversé les structures des marchés nationaux ni les prix du gaz. En effet, le peu de flexibilité sur le continent, dû à la prédominance des contrats long terme pour les approvisionnements, ne permet pas un ajustement concurrentiel à grande échelle. Au début de l'*Interconnector*, c'est plutôt le marché britannique qui a été influencé par les marchés continentaux. Mais le véritable impact a été surtout au niveau de l'exemple réussi du démantèlement du monopole gazier en Grande Bretagne. Le retrait de l'Etat dans le secteur gazier britannique a été un succès en matière de libéralisation et de régulation concurrentielle de l'industrie gazière.

### *L'influence allemande*

De véritables pressions concurrentielles en Europe continentale dans les années 1990 ont été ressenties en Allemagne. Afin d'approvisionner en gaz une usine chimique de très grande taille, appartenant à BASF, Wintershall, filiale du groupe, construit un réseau parallèle à celui du fournisseur traditionnel, et s'allie à son fournisseur extérieur, Gazprom<sup>45</sup>. Cet exemple de concurrence directe est une remise en cause du modèle traditionnel en vigueur dans la région, et un indice du pouvoir des consommateurs dans l'influence libérale sur les marchés de réseau monopolistiques<sup>46</sup>.

## B. LES ARGUMENTS EUROPEENS

### *Le poids des idées libérales*

Dès les années 1980, une vague de libéralisation en Europe continentale remet en question le modèle de monopoles intégrés sur la chaîne de valeur des industries, à l'image

---

<sup>45</sup> Le cas Wintershall a été étudié notamment par Grandpierre (1994), *Wintershall : les routes du gaz*.

<sup>46</sup> Voir également Chevalier (1995), « Les réseaux de gaz et d'électricité : multiplication des marchés contestables et nouvelle dynamique concurrentielle ».

du mouvement de déréglementation déjà avancé aux Etats-Unis et commencé en Grande Bretagne. Télécommunications, transport aérien, banques, énergie, toutes ces industries sont caractérisées par l'existence de monopoles légaux, donc une présence importante des Etats. Le rôle de l'Etat dans l'économie est à cette période contesté ; l'idée prévaut que les mécanismes de marché, dans un cadre concurrentiel où les règles sont fixées par les pouvoirs publics, sont susceptibles d'apporter plus d'efficacité économique et d'assurer une meilleure gestion des entreprises. La période de paix et de stabilité qui perdure depuis la Seconde Guerre Mondiale, a soutenu le climat de confiance en Europe et a favorisé le développement des échanges marchands au niveau international<sup>47</sup>. Pourtant l'économie européenne accuse à cette époque un sérieux désavantage concurrentiel par rapport à d'autres régions du monde. La faiblesse conjoncturelle et la prédominance des idées libérales en politique économique influencent un retrait progressif de l'Etat de ces secteurs jusque-là protégés.

Le besoin de compétitivité des économies européennes exige en effet une baisse des coûts, d'où notamment le recours au levier énergétique, actionné d'abord en Grande Bretagne, puis progressivement sur d'autres marchés. La convergence du libéralisme économique et de la contrainte extérieure, la remise en cause des monopoles et de la rente dans les industries de réseau favorisent le processus de libéralisation dans les marchés européens. Les volontés politiques et les pressions concurrentielles dans le secteur énergétique trouvent dans les années 1990 une application dans la création du marché commun en Europe.

### *La force motrice du marché commun*

L'ouverture des frontières à la libre circulation des biens et des services, des personnes, des capitaux, est au cœur du processus de libéralisation des industries énergétiques en Union Européenne. Dès le début des années 1990, des tentatives d'ouverture des réseaux se multiplient au niveau de la législation naissante sur les industries du gaz et de l'électricité. Outre les impulsions économiques, des pressions relatives à une mise en commun des risques, notamment ceux liés à la dépendance généralisée parmi la plupart des pays membres envers de fournisseurs extérieurs se manifestent. Le développement du marché intérieur exige également le retrait des Etats des anciens secteurs protégés. L'intégration et l'harmonisation des réseaux européens sont soumises à un « droit sans Etat »<sup>48</sup> - la législation européenne - qui repose sur les seuls fondements communs de l'Union, le marché intérieur.

---

<sup>47</sup> Yergin et Blakey (2002), « Défis et enjeux » et Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*

<sup>48</sup> Chevalier (1995), *op.cit.*, p.18.

### C. LA LOGIQUE DU CHANGEMENT

Quels sont les motifs fondamentaux à ce mouvement libéral dans les industries de réseaux, et plus particulièrement dans celle du gaz naturel ? Avant d'exposer en détail l'analyse économique qui sous-tend ce processus dans le chapitre suivant, nous pouvons déjà évoquer quelques arguments qui ont motivé ce changement.

A la base, il y a une recherche d'efficacité industrielle, dans un contexte économique usé par la croissance stagnante et menacé par la globalisation de la concurrence au niveau international. Or, l'idée prévaut que les Etats ne sont pas en mesure d'assurer cette efficacité, et que les entreprises non soumises aux incitations concurrentielles du marché ne sont pas performantes.

Par ailleurs, certains pays comme la Grande Bretagne ont pris la décision de transformer leur secteur énergétique suite à des contraintes financières. Ainsi, le mouvement de privatisation du secteur gazier britannique a été motivé par « *la très grande difficulté ... de mobiliser, dans un cadre purement public, les ressources financières nécessaires au développement du secteur* »<sup>49</sup>. Dans la suite, l'Interconnector aurait été, à la base, « *une invention du gouvernement britannique avec le double objectif d'exporter la libéralisation vers les marchés du continent et d'améliorer la balance des paiements du Royaume Uni* »<sup>50</sup>.

L'idée que les grandes firmes nationales ou régionales détenant un monopole légal sur les secteurs de réseaux sont très liées aux sphères du pouvoir étatique<sup>51</sup> a constitué également un argument central en faveur du retrait de l'Etat. En effet, les volontés politiques sont souvent déconnectées des objectifs de recherche d'efficacité purement économique que les entreprises devraient poursuivre. L'incapacité de l'Etat à gérer de manière impartiale ces industries stratégiques d'une part, et le contexte de plus en plus concurrentiel au niveau mondial, d'où l'importance de la puissance économique au niveau diplomatique ont d'autre part mené les Etats eux-mêmes à se désengager des industries de réseau au profit du marché.

La zone européenne a vu progressivement augmenter le nombre de ses fournisseurs potentiels de gaz naturel. L'arrivée de la Libye, de l'Egypte, des pays de l'ancienne Union Soviétique, ainsi que la croissance et l'extension de marge de manœuvre des cargaisons de gaz naturel liquéfié, reliant des ports de plus en plus éloignés, ont constitué autant d'opportunités pour le changement dans l'industrie européenne traditionnelle du gaz naturel. Parallèlement, nous l'avons souligné, le réseau européen devient de plus en plus

---

<sup>49</sup> Chevalier (1995), *op.cit.*, p.10.

<sup>50</sup> Stern (1998), *Competition and liberalization in European gas markets: a diversity of models.*

<sup>51</sup> Chevalier (1995), *op.cit.*

mature et intégré. Enfin, l'exemple des autres industries de réseau libéralisées a également influencé l'évolution actuelle du secteur gazier.

Cependant, les cas de déréglementation dans le gaz naturel que nous avons évoqués précédemment, ont été menés dans des pays riches en ressources énergétiques où une concurrence a pu se développer entre les producteurs et non seulement au niveau de la commercialisation. Par ailleurs, ces pays ont tous hérité d'industries gazières développées, et de réseaux d'infrastructures matures. Le cours d'un processus de changement aussi important influe sur les fondamentaux de l'industrie, à savoir la demande, les infrastructures, les approvisionnements, l'abondance des ressources. Les particularités des industries gazières sur le continent européen, le Club des gaziers, la diversité des marchés, en outre, le contraste en Europe de l'Est que nous mettrons en évidence dans la suite, constituent autant de défis à la dérégulation des industries gazières européennes que ce processus de changement institutionnel doit être en mesure d'intégrer.

## Chapitre II : Les fondements théoriques de la libéralisation des réseaux

Nous avons examiné les fondamentaux des industries gazières européennes. Nous avons pu constater des structures de marché très influencées par l'intervention des Etats tout au long du développement des secteurs gaziers en Europe. Comme pour l'électricité, les chemins de fer, les télécommunications, les marchés du gaz naturel étaient sujets soit à la réglementation, soit à la nationalisation<sup>1</sup>. Cependant, à partir des années 1980-1990, leur organisation industrielle historique est remise en cause. Dans ce chapitre, nous allons proposer une interprétation théorique de ces marchés afin de comprendre les justifications économiques principales de leur libéralisation en termes d'organisation industrielle et d'enjeux stratégiques pour les Etats européens.

### **I. Europe : monopoles légaux et rente gazière**

Avant de poursuivre, faisons un rappel sur les fondements théoriques de notre étude. Notre objectif est d'analyser et de comprendre l'évolution des structures de marché dans un secteur de l'économie européenne où les caractéristiques historiques, politiques et diplomatiques ont joué des rôles importants. La démarche de l'économie industrielle est particulièrement appropriée à ce sujet, en ce qu'elle intègre les imperfections des structures, les stratégies des acteurs, privés ou publics, et l'analyse des résultats dans un cadre théorique d'ensemble pertinent. Nous allons tout d'abord tenter de comprendre plus en profondeur l'industrie gazière européenne que nous avons présentée au chapitre précédent, selon le triptyque « structures – comportement – performances », outil de base pour l'analyse de la dynamique d'un secteur économique par les économistes industriels.

---

<sup>1</sup> Chevalier (1995), « Les réseaux de gaz et d'électricité: multiplication des marchés contestables et nouvelle dynamique concurrentielle ».

## A. ORGANISATION INDUSTRIELLE

### *Conditions de base*

Le secteur gazier en Europe<sup>2</sup> est caractérisé par une matière première spécifique, le gaz naturel qui est, nous l'avons remarqué, inégalement distribué au niveau géographique et national.

L'offre est en effet très concentrée : les trois premiers producteurs contrôlent globalement trois quarts des approvisionnements du continent.

La technologie est très contraignante : les infrastructures, ou le réseau physique, orientent le commerce du gaz naturel. Or ces infrastructures, exclusivement dédiées au transport du gaz naturel, représentent des coûts très importants, et constituent des actifs non redéployables<sup>3</sup>, d'où une vision à long terme nécessaire sur ces marchés.

Les réseaux physiques confèrent également une rigidité aux transactions, et soutiennent l'existence de contrats de long terme entre acheteurs et vendeurs. Ces contrats sont conclus pour des durées de l'ordre de 10 à 20 ans ou plus, comportent diverses clauses qui empêchent la revente du gaz entre pays consommateurs<sup>4</sup> et obligent l'acheteur de payer le gaz contracté<sup>5</sup> malgré les possibles variations de la demande.

L'industrie du gaz naturel n'est ainsi pas très flexible à la base ; toutefois, une flexibilité est nécessaire pour ajuster le caractère saisonnier de la demande<sup>6</sup>. Cet ajustement est du ressort des entreprises chargées du transport, du stockage et de la distribution du gaz dans les pays consommateurs.

### *Structures des marchés*

La structure dans le secteur du gaz naturel est assez concentrée. Face à l'oligopole des exportateurs, pratiquement dans chaque pays européen s'est constitué un monopole national ou régional chargé des achats de la matière première, de son transport, voire de la

---

<sup>2</sup> Nous allons nous concentrer ici sur les marchés continentaux, en dehors du cas particulier de la Grande Bretagne, sans prendre en compte les évolutions institutionnelles postérieures à 1998. Ce que nous souhaitons mettre en évidence c'est le contexte théorique par rapport auquel s'est bâti le processus institutionnel d'ouverture à la concurrence.

<sup>3</sup> CEPS (1998), *The development of competition in European gas markets*.

<sup>4</sup> Clause de « destination finale ».

<sup>5</sup> Clause « take or pay ». Sur les contrats gaziers et leurs conditions, voir AIE (1995), *Transport du Gaz Naturel : Organisation et Règlements*.

<sup>6</sup> Le gaz naturel est utilisé, nous l'avons observé, comme combustible dans le chauffage et la production d'électricité – par conséquent, une partie de la demande varie beaucoup suivant les températures. AIE (1995), *op.cit.*

distribution, de la commercialisation et des services annexes. Malgré un possible morcellement de l'aval (plusieurs distributeurs), l'industrie nationale est généralement intégrée, directement ou non, par la réglementation étatique, conférant ainsi un statut de monopole à tout ou partie de la chaîne de valeur du gaz naturel au niveau national.

Le gaz naturel pourrait être une commodité. Il est une matière première, aux propriétés physiques et chimiques connues, non différenciable en aval. Il existe pourtant des écarts réels entre gaz de différentes provenances, concernant notamment la valeur calorifique, la teneur en soufre... Ces détails influencent la compatibilité des réseaux de transport, dont certains sont adaptés uniquement au gaz provenant d'une source déterminée, et ne peuvent en transporter un autre. Cependant, ces contraintes peuvent être palliées par l'harmonisation des standards, la construction de stations sur le réseau permettant d'adapter le gaz en transit dans une conduite donnée. De plus, le gaz est associé à un service de fourniture par l'opérateur gazier aux consommateurs (le gaz acheminé par conduite jusqu'au client final), et en cela l'industrie gazière a un statut particulier par rapport à celle des autres commodités énergétiques.

L'industrie du gaz naturel en Europe est, dès son origine, fortement réglementée. Il existe des barrières à l'entrée d'ordre légal : seule une entreprise mandatée par l'Etat est en droit et en état de transporter, de stocker, de distribuer ou de vendre du gaz naturel. Il s'agit par conséquent d'une situation de monopole légal, ou de fait.

Les firmes gazières nationales en Europe sont plus ou moins intégrées verticalement. En général, les fonctions d'achat - d'importation, et de transport, sont confiées à une seule entreprise qui en a donc le monopole. La distribution est souvent régionalisée, et les entreprises qui en sont chargées bénéficient de monopoles locaux sur le segment de leur activité.

Nous avons évoqué la lourde charge d'investissement qui revient aux opérateurs gaziers. La construction d'un réseau de gazoducs est une activité à rendements croissants et à coûts fixes très importants. Le coût unitaire du transport de gaz est décroissant : en effet, plus la conduite est longue, plus le tarif de couverture des coûts est faible<sup>7</sup>. La présence centrale du réseau de gazoducs détermine par ailleurs la sous-additivité des coûts dans l'industrie gazière : il est plus avantageux de faire construire le réseau par une seule firme. Ces éléments fournissent des arguments en faveur du monopole dans ce secteur<sup>8</sup>.

---

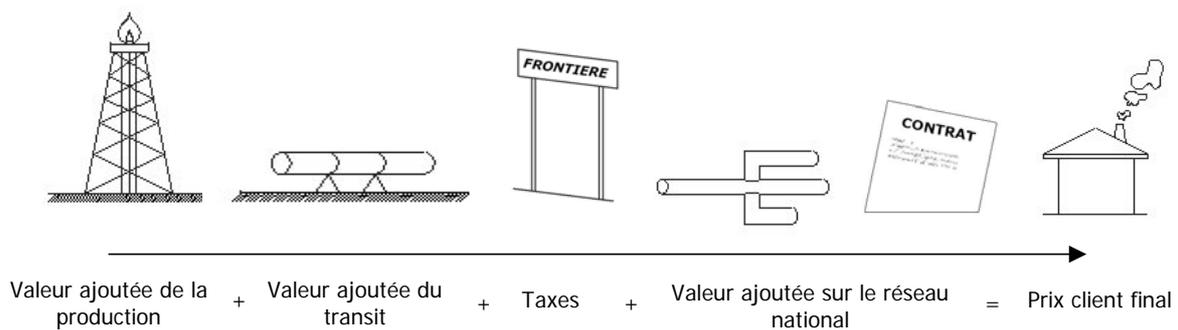
<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> Sur l'économie du transport du gaz naturel, voir Austvik (2000), « Economics of natural gas transportation ».

### Comportements

Dans ce contexte régulé, les comportements des entreprises sont très influencés par la politique gouvernementale et par les relations privilégiées avec les fournisseurs. Les prix sont fixés dans des contrats de long terme, et comprennent notamment le coût de production, de transport, les frais éventuels de transit, ainsi que la marge de l'opérateur national qui vend le gaz au client final. Les éléments qui forment le prix du gaz varient selon les pays et la provenance du gaz naturel. Dans le cadre des contrats de long terme, les prix du gaz sont indexés sur les prix de produits pétroliers concurrents. Toutefois, il existe certains seuils au-delà desquels les prix du gaz ne peuvent fluctuer, afin d'éviter de trop fortes incertitudes pour des contrats en vigueur sur plusieurs décennies<sup>9</sup>. Nous pouvons illustrer les composantes du prix du gaz dans le schéma suivant.

Fig.2-1 Composantes du prix du gaz<sup>10</sup>



La mise en production de nouveaux gisements dépend du niveau de ces prix, mais également de la signature de contrats de long terme avec des consommateurs. En effet, la majorité des gisements développés pour le marché européen ont été réalisées sur la base de contrats entre vendeurs et acheteurs comportant des clauses qui sécurisaient les investissements dans la production et le transport.

Les stratégies des acteurs amont et aval dans les marchés gaziers européens étaient déterminées souvent par des facteurs extérieurs tel le prix du pétrole ou l'investissement dans un nouveau gisement dans le but de suivre des objectifs de politique énergétique. Avec l'introduction de la concurrence dans le secteur gazier, ces stratégies vont acquérir un rôle

<sup>9</sup> En général, le prix du pétrole associé à ce seuil est au minimum autour des 12\$, et au maximum, autour de 35\$. Ces seuils peuvent varier selon le contexte. Source CGEMP.

<sup>10</sup> Ceci est une représentation simplifiée qui correspond à l'organisation industrielle traditionnelle de l'industrie du gaz naturel.

majeur et passer au premier plan des enjeux d'organisation industrielle des marchés européens.

### *Résultats*

Mesurer les performances dans l'industrie gazière européenne avant le processus de libéralisation est un indicateur assez approximatif des potentiels du secteur, étant donné ses rigidités structurelles, sa dépendance de la conjoncture pétrolière et la forte intervention étatique sur les marchés. On peut toutefois affirmer que l'industrie du gaz naturel en Europe a connu une forte croissance durant les quatre dernières décennies du 20<sup>ème</sup> siècle. La part de la demande est passée de pratiquement 0% à 22% dans le bilan énergétique européen. Ces performances sont en effet largement soutenues par les structures industrielles monopolistiques, la forte présence de l'Etat, la programmation des investissements dans le cadre des contrats de long terme. La rente gazière que l'on peut supposer dans la plupart des marchés européens est notamment issue de la rigidité de l'organisation industrielle. A l'avenir, cette rente fera l'objet de stratégies des acteurs désireux de la sauvegarder ou de la capter sur le marché ouvert. Mais avant de poursuivre l'analyse des performances des marchés gaziers européens, nous allons discuter des statuts de monopole conférés à la plupart des acteurs gaziers européens par les Etats.

## B. MONOPOLES NATURELS ET REGLEMENTATION

### *Les réseaux comme facilités essentielles*

Pour quelles raisons les industries du gaz naturel en Europe sont-elles, depuis leur création, réglementées ? Rappelons d'abord leur rôle fondamental. Au même niveau que l'électricité, les télécommunications, les transports aériens et ferroviaires, elles relèvent des secteurs vitaux dans une économie, et le réseau gazier a le caractère de « facilité essentielle », où l'on retrouve des caractéristiques de service public<sup>11</sup>. L'opérateur gazier, comme l'opérateur électrique, fournit un service d'intérêt public sur le territoire national ou régional, et assure notamment la sécurité de l'approvisionnement et la continuité de l'offre malgré le caractère fluctuant de la demande. Pour cela, il maintient par exemple des capacités excédentaires, ou pratique la péréquation tarifaire. De plus, le fournisseur de gaz effectue d'investissements coûteux, fixes, durables et non flexibles - l'industrie est hautement

---

<sup>11</sup> D'après Greer (1992), *Industrial Organization and Public Policy*.

capitalistique<sup>12</sup>. Faut-il une intervention de l'Etat pour que le service puisse être assuré par la firme en charge ? Nous allons pouvoir identifier des défaillances du marché gazier, qui ont légitimé l'intervention étatique.

### *Les fondements de la réglementation*

Les opérateurs d'industries organisées autour des facilités essentielles, appelés *utilities* en anglais, sont liés à leurs clients via le réseau d'infrastructures d'approvisionnement. Historiquement, leur réglementation repose sur la volonté étatique de promouvoir l'industrialisation et le développement de ces infrastructures dans le secteur émergent. Mais la réglementation est légitimée aussi par l'idée qu'une seule firme peut assurer à elle seule le développement des réseaux et la fourniture du gaz tout en minimisant les coûts totaux de l'industrie. En effet, la capacité de transport d'un gazoduc s'accroît plus que proportionnellement avec l'augmentation de la taille de la conduite – par conséquent, il est moins cher de transporter du gaz via une seule conduite suffisamment importante<sup>13</sup>.

Cette structure naturelle dans l'organisation industrielle d'un secteur est un monopole naturel. Globalement, le monopole naturel est issu des conditions technologiques d'une industrie<sup>14</sup>, où existent des économies d'échelle et des rendements croissants dans l'activité économique. La vision traditionnelle de ce concept est exprimée par F. M. Scherer (1980) :

« *The most traditional economic case for regulation assumes the existence of natural monopoly – that is – where economies of scale are so persistent that a single firm can serve the market at a lower unit cost than two or more firms. Reasonably clear examples include electric power and gas distribution, local telephone service, railroading between pairs of small to medium-sized metropolitan areas, and the long-distance transportation of petroleum and gas in pipelines* »<sup>15</sup>

Les économies d'échelle, dans le cas théorique d'une firme qui produit un seul bien, sont expliquées par la forme de la fonction de coût moyen de la firme : quand le niveau de production augmente, le coût moyen unitaire baisse. Il y a ainsi des économies d'échelle réalisées dans le processus de production<sup>16</sup>. Le niveau de production optimal pour la firme est donc déterminé par le niveau maximal de la demande sur le marché.

---

<sup>12</sup> *Idem*, p.630.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> et également des contraintes de la demande, cas que nous n'étudierons pas ici. Voir Croissant et Vornetti (2003), « Les motifs de l'intervention publique ».

<sup>15</sup> Scherer (1980), cité par Braeutigam, « Optimal policies for natural monopolies » in *Handbook of Industrial Organization*, Schmalensee et Willig (1989).

<sup>16</sup> Pour plus de détails sur les fondements la réglementation classique voir Kahn (1971), *Economics of regulation* ; Scherer et Ross (1980), *Industrial Market Structure and Economic Performance*.

Plus généralement, on parlera de sous-additivité des coûts – une seule entreprise minimise les coûts totaux du processus de production. Par ailleurs, une seule firme maximise le surplus social dans le cas de monopole naturel<sup>17</sup>. Ainsi, dans la vision économique traditionnelle, les conditions technologiques dans les industries de réseau déterminent la structure de monopole naturel comme théoriquement la plus efficace et ce en dehors de toute particularité institutionnelle<sup>18</sup>.

### *Réglementation et défaillances du marché*

Toutefois, la structure industrielle que nous venons de présenter constitue une distorsion ou une défaillance du marché par rapport à l'idéal-type de la concurrence comme organisation efficace d'une industrie.

Dans la littérature économique, les défaillances du marché donnent lieu à une intervention nécessaire des pouvoirs publics. Au même titre que pour les externalités et les biens collectifs, l'Etat doit intervenir dans le cas d'un marché caractérisé par la structure de monopole naturel afin d'assurer le niveau Pareto-optimal du bien être public<sup>19</sup>. L'Etat peut influencer les marchés soit en modelant les structures (exemple : instaurer un monopole légal), soit en imposant des contraintes de comportement (sur les prix, les investissements, la gestion interne), soit en nationalisant ou en créant une entreprise publique qui lui permet d'être acteur direct sur le marché en question.

Enfin, on peut observer un potentiel pouvoir de monopole de la firme en place du fait de l'absence « naturelle » de concurrence. Prenons l'exemple des gazoducs : ceux-ci peuvent être source de pouvoir de marché. En contrôlant l'accès aux conduites, l'opérateur gazier contrôle aussi les transactions commerciales, et l'accès au client final. L'existence de contrats d'approvisionnement en amont, et des contrats de service en aval, le tout lié à des infrastructures rigides, implique des élasticités faibles. La firme en place se retrouve par conséquent en situation de monopole de fait, et possède un pouvoir de marché potentiel. De plus, les rigidités induites par le réseau impliquent de faibles élasticités de l'offre et de la demande, d'où une opportunité pour le monopole en place de bénéficier de rentes<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Vogelsang (1990), *Public enterprise in monopolistic and oligopolistic industries*.

<sup>18</sup> Par exemple en termes de propriété.

<sup>19</sup> Hypothèse majeure du courant théorique de l'économie du Bien-Etre. En anglais : *Welfare State*. Outre le monopole naturel, il y a également le cas des externalités ainsi que des biens publics. Pour une synthèse sur l'intervention de l'Etat dans ces cas de défaillances de marché, on peut consulter l'article de Croissant et Vornetti (2003), *op.cit.*

<sup>20</sup> Vogelsang (1990), *op.cit.*

Ces arguments constituent la justification traditionnelle de l'intervention étatique. Puisque le marché ne peut assurer le fonctionnement efficace de l'industrie, il est nécessaire de la réglementer.

### *Particularités européennes dans le gaz naturel*

En Europe, en plus de la nécessité purement économique de réguler une industrie naturellement organisée autour d'une structure de monopole naturel, la concentration extérieure des ressources gazières et les impératifs de politique énergétique ont conditionné une organisation industrielle monopolistique réglementée. Souvent, les monopoles naturels ont été institués en entreprises publiques, pour lesquelles la taille de marché optimale, du fait des interconnexions et des sources d'approvisionnement dans de nombreux cas situées à l'extérieur, est le territoire national. Nous avons évoqué la spécificité de l'investissement en infrastructures gazières dans le continent européen. Ces actifs spécifiques requièrent une gouvernance par une forme hiérarchique – les risques trop élevés qui y étaient associés ne permettaient pas de laisser ce type de transactions au marché, d'où l'intervention généralisée des Etats dans le secteur gazier européen. Etant donné, en outre, le caractère de monopole naturel des infrastructures gazières, la forme d'organisation généralement adoptée est par conséquent l'intégration verticale en aval (achats, importations, transport, éventuellement distribution<sup>21</sup> et services) et production déconnectée (car majoritairement dépendante de fournisseurs extérieurs). L'ensemble de l'industrie gazière est ainsi régulé aux niveaux technique, économique, et social.

Cependant, la réglementation étatique, ou la gestion publique directe via le modèle d'entreprises publiques n'est pas forcément efficace en réalité<sup>22</sup>. Nous allons dans la suite examiner les défaillances de la réglementation même, ce qui remet en cause le modèle historique de l'industrie gazière européenne.

En plus, il faut noter que certains segments de l'industrie ne sont pas des monopoles naturels, quoique régulés<sup>23</sup>. Repenser les structures de monopoles légaux en Europe en considérant cette possibilité d'introduire de la concurrence à certains niveaux de la chaîne de valeur de l'industrie gazière est précisément la voie théorique que les économistes ont empruntée pour démontrer les bénéfices d'une ouverture partielle à la concurrence.

---

<sup>21</sup> La distribution, très liée aux clients finals, requiert une expertise plutôt locale. Dans de nombreux pays européens, elle était déléguée à des monopoles régionaux.

<sup>22</sup> Vogelsang (1990), *op.cit.*, estime qu'en effet si le modèle réglementé d'entreprise publique était efficace par essence, alors le modèle socialiste d'économie centralement planifiée serait forcément supérieur au modèle capitaliste d'économie de marché. Des phénomènes d'inefficacités, de bureaucratie sont susceptibles d'enrayer les bénéfices éventuels d'une intervention de l'Etat. Nous aurons l'occasion de réfléchir sur ce point dans la deuxième partie de cette thèse.

<sup>23</sup> Greer (1992), *op.cit.*

### C. LA RENTE GAZIERE

#### *L'intervention de l'Etat est-elle nécessaire ?*

La théorie économique traditionnelle qui légitime la réglementation d'un monopole naturel est critiquée pour certains défauts inhérents à l'intervention de l'Etat au travers la réglementation des industries de réseau à caractère de service public.

H. Demsetz<sup>24</sup> formule une critique à la justification de la réglementation des monopoles naturels dans les secteurs de réseaux aux Etats-Unis. En effet, il défend l'idée qu'une structure industrielle en monopole naturel n'implique pas nécessairement un abus de pouvoir de marché :

*"The theory of natural monopoly is deficient for it fails to reveal the logical steps that carry it from scale economies in production to monopoly price in the market place."... "To the extent that utility regulation is based on the fear of monopoly price, merely because one firm will serve each market, it is not based on any deducible economic theorem."*<sup>25</sup>

Outre cette critique des fondements de la réglementation des industries de réseau, Demsetz met en avant l'existence d'une menace potentielle de la concurrence sur les infrastructures. Nous avons supposé ci-dessus qu'une seule firme pouvait satisfaire la demande en minimisant les coûts totaux. Or si on suppose également que cette firme a évincé d'autres offreurs, il existe alors une concurrence potentielle – ou « concurrence pour le marché »<sup>26</sup>. La réglementation étatique n'est dans ce cas pas nécessaire.

La réglementation des industries de réseau implique par ailleurs une ingérence politique dans les structures de marché. Outre la question de savoir s'il existe véritablement des défauts du marché et s'il faut les pallier par une intervention de la force publique, une critique importante est adressée à la forme que prennent ces réglementations et à leurs impacts sur la redistribution des pouvoirs dans une industrie.

---

<sup>24</sup> Professeur à l'Université de Chicago.

<sup>25</sup> « Why regulate utilities? », Demsetz (1968), p. 56-59.

<sup>26</sup> Concept emprunté à Chadwick (1859) : *competition for the field versus competition within the field*. Cette notion de « concurrence potentielle » nous servira de point de départ dans l'analyse des marchés contestables, présentés ci-après.

### *La réglementation implique elle-même des distorsions*

G. Stigler<sup>27</sup>, dans un article fondateur sur la théorie de la réglementation économique<sup>28</sup>, invoque la capacité des gouvernements à créer des rentes dans l'industrie au travers du processus de réglementation.

*"A regulation is acquired by the industry and is designed and regulated primarily for its benefit"*<sup>29</sup>

*"The state – the machinery and the power of the state – is a potential resource or threat to every industry in the society. With its power to prohibit or compel, to take or give money, the state can and does selectively help or hurt a vast number of industries."*<sup>30</sup>

La barrière légale et les différents avantages issus de la réglementation créent donc une rente pour les entreprises qui en bénéficient. Stigler met en évidence précisément le processus de création de cette rente, demandée par des groupes de pression et attribuée par la classe politique, qui repose sur des enjeux à la fois électoraux et industriels. D'institution déshumanisée, objective et juste dont le rôle était de corriger le jeu de forces individuelles sur le marché, l'Etat se transforme en un acteur autant subjectif et « égoïste » sur ce même marché. Le gouvernement est guidé par des principes similaires que ceux qui gouvernent les entreprises. Le processus de distorsion induit par la réglementation et, tel que mis en évidence par Stigler, connaît toutefois des limites de par sa propre nature. Ainsi, stipule Stigler, si un parti politique avait un contrôle monopolistique sur la « machine gouvernementale », on devrait s'attendre à ce qu'il s'approprie la plupart des bénéfices de la réglementation pour lui-même. Cependant, indique Stigler, les partis politiques sont sans doute la meilleure illustration des monopoles naturels de la théorie de Demsetz<sup>31</sup>.

D'autres développements de l'Ecole de Chicago<sup>32</sup> ont complété l'analyse de Stigler, comme Becker (1983)<sup>33</sup> qui signale que dans ce contexte théorique, les pouvoirs publics ne

---

<sup>27</sup> Professeur à l'Université de Chicago.

<sup>28</sup> « The Theory of Economic Regulation », Stigler (1971). A l'origine de la "théorie de la capture", au sein du mouvement plus général de la théorie des groupes d'intérêt et le courant du *Public Choice*.

<sup>29</sup> Stigler (1971), *op.cit.*, p.3.

<sup>30</sup> *Idem*.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 13. Cf. Demsetz (1968), *op.cit.*

<sup>32</sup> Dans le cadre du développement de la discipline d'économie industrielle, aux Etats-Unis existent notamment un courant d'orientation libérale, à l'Université de Chicago, dont font partie notamment les auteurs cités ci-dessus, et l'Ecole de Harvard, issue de l'Université du même nom, où l'approche des monopoles naturels est fondée sur une nécessaire intervention de l'Etat pour corriger les défaillances du marché que nous avons évoquées. (Chevalier (2000), *L'économie industrielle des stratégies d'entreprise*). Depuis les années 1970, le libéralisme de l'Ecole de Chicago a influencé la pensée en économie industrielle et, au niveau de la politique économique, les mutations des secteurs industriels auparavant réglementés, comme notamment le gaz naturel.

<sup>33</sup> Becker (1983), « A theory of competition among pressure groups for political influence », cité par Ekelund (1998), *Foundations of regulatory economics*.

peuvent promouvoir le bien-être social puisqu'ils sont « capturés » par les producteurs qui sont avantagés au détriment des consommateurs par la réglementation. McChesnay (1987) complète la théorie par le processus inverse à la création de rentes, la suppression des rentes. Dans le cadre général où l'on démontre comment le pouvoir public peut être détourné à des fins privées, la théorie de la réglementation de Stigler était essentiellement une analyse de la création de rentes. Or, la menace de la suppression de rentes industrielles peut être un instrument de pouvoir aussi efficace pour les mêmes objectifs – ressources et votes<sup>34</sup>.

Ainsi, plusieurs critiques de l'intervention étatique dans les industries de réseau se forment dès les années 1970. Nous allons poursuivre notre analyse des développements dans les théories des industries de réseau. A cette étape, l'enseignement que nous pouvons tirer des questions de réglementation est qu'il existe une idée prépondérante des distorsions dans le système mis en place historiquement en Europe et aux Etats-Unis, notamment dans le secteur de l'énergie. Avant de poursuivre sur les analyses ultérieures des structures industrielles dans les industries de réseau et leur organisation efficace, nous allons réfléchir sur un thème qui reviendra par la suite dans cette thèse : la question de la rente, essentielle dans le cadre de l'analyse de l'industrie gazière européenne.

### *La question de la rente*

Nous avons noté l'opportunité existant pour les opérateurs gaziers, dans le contexte historique mis en évidence, de capter une rente du fait de la réglementation des industries de réseaux. En Europe, l'industrie gazière présente des caractéristiques significatives : monopole naturel dans les infrastructures, externalités liées au réseau<sup>35</sup>, rigidités de l'offre et de la demande... Elle entretient également des rapports étroits avec les pouvoirs publics. La rente potentielle qui résulterait d'une telle situation serait fortement dérivée de cette dernière caractéristique, et par conséquent difficilement démontrable en termes mathématiques. Nous allons toutefois, à ce stade, discuter les questions économiques de base relatives à la rente, avant de continuer notre analyse de la régulation des marchés gaziers en Europe. Nous reprendrons l'analyse de la rente dans la suite de ce travail.

En sciences économiques, la notion de rente a été étudiée très tôt par les économistes classiques comme Smith (1776) et Ricardo (1817). Définie dans le cadre de la production agricole, la rente est le surplus issu de la différence de richesse des terres exploitées. Le prix s'ajustant au niveau du coût de la terre la moins fertile, il y a un différentiel qui se dégage alors pour le propriétaire de la terre qui est plus riche et moins coûteuse à exploiter. Dans ce

---

<sup>34</sup> McChesnay (1987), cite par Ekelund (1998), *op.cit.*

<sup>35</sup> Positives (effet de club) ou négatives (pollution), mais requérant dans tous les cas l'intervention des pouvoirs publics. Angelier (2002), *Economie industrielle : une méthode d'analyse sectorielle*.

cas il s'agit donc d'un avantage en termes de coûts d'un ou plusieurs producteurs sur le marché. Ce concept classique de rente « différentielle » se retrouve par exemple dans la production pétrolière, où on peut estimer que les pays du Moyen Orient, dont les gisements pétroliers sont extrêmement peu coûteux à exploiter, ont longtemps bénéficié d'une rente du fait que le prix international était fixé par rapport à d'autres gisements où les coûts de production étaient beaucoup plus élevés<sup>36</sup>.

La rente peut également provenir d'une situation de monopole. Le prix fixé par une firme qui ne subit pas de pressions concurrentielles sur le marché et qui maximise son profit est au-dessus du coût marginal ; un surplus est capté par cette firme, qui correspond à une rente de monopole. Ce comportement peut exister dans le cas où il y a plusieurs firmes sur le marché, mais qui pratiquent une entente sur le prix, de sorte à pouvoir capter une rente (situation de cartel). Cette rente de monopole est donc issue d'une situation où la ou les firmes en place bénéficient d'un pouvoir de marché, et s'approprient le surplus économique au détriment des consommateurs.

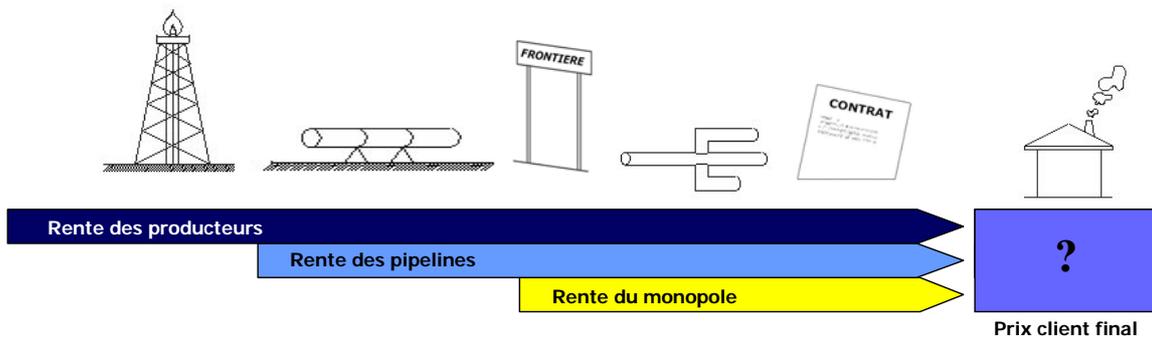
Par ailleurs, la rente peut résulter, en plus des conditions de base et structures de marché, des comportements des acteurs. Ceux-là peuvent reposer sur la mise en place de barrières à l'entrée de différents types (différentiation, avantage de coûts absolu, barrières réglementaires etc.). La recherche de rentes relève en effet des stratégies des entreprises ; dans les marchés gaziers, les monopoles naturels constitués par les réseaux peuvent favoriser la création de rentes. Etant donné que ces réseaux sont durables, la rente gazière peut l'être aussi. Pallier cette tendance justifierait la réglementation de l'industrie. Cette réglementation présente cependant des défauts, dont précisément celui d'être source de création de rentes durables.

Les différents types de rentes qui peuvent exister dans l'industrie gazière européenne pourraient être représentées par le schéma suivant. Nous avons noté d'abord la rente des producteurs qui, comme nous l'avons observé, sont constitués en oligopole dans la région européenne. Les relations bilatérales qu'impliquent les contrats de long terme peuvent laisser supposer la présence de rentes dans l'*upstream*. Au niveau du transit international, le gaz naturel parcourt de très longues distances avant d'atteindre les zones de consommation. Le coût associé aux pipelines constitue une partie du prix final du gaz, ceux-ci peuvent par conséquent être également source de rentes pour ceux qui les contrôlent. Le monopole national bien évidemment peut bénéficier de rentes, ce que nous avons explicité ci-dessus. Nous reviendrons sur la question très importante de la rente des conduites de transport plus loin dans cette thèse.

---

<sup>36</sup> Au-delà de cet exemple simplificateur, on peut consulter l'ouvrage de J.-M. Chevalier sur *Le nouvel enjeu pétrolier* (1973). Sur la rente voir également Angelier et al. (1983), *Rentes et structures des industries de l'énergie*.

Fig.2-2 Prix du gaz et rente gazière



Ceci n'est toutefois qu'une illustration schématique du concept de rente gazière dans la mesure où celui-ci recouvre une réalité dynamique, un rapport de forces entre les différents segments de l'industrie, le pouvoir politique, les consommateurs, à savoir tous les acteurs qui ont été impliqués dans ce secteur particulier depuis sa création.

Nous allons maintenant poursuivre notre argumentation en nous fondant sur d'autres analyses théoriques ayant favorisé le mouvement de libéralisation des industries de réseau aux Etats-Unis et en Europe. Puis, nous clôturerons ce chapitre par des réflexions plus globales sur l'ouverture à la concurrence des industries protégées par les Etats.

## II. Réseaux et configuration optimale

A la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, l'analyse des industries de réseau est alimentée par de nouveaux débats, sur les structures de marché (théorie des marchés contestables), sur la propriété des firmes (enjeux des privatisations) et sur la réglementation des industries de réseau<sup>37</sup>. Nous allons, à présent, tenter de passer en revue les points forts de ces nouvelles analyses, en mettant l'accent sur la nouvelle approche des réseaux, sur les concepts de chaîne de valeur et de marchés contestables, avant de poursuivre par une application au cas du marché gazier européen.

### A. LA THEORIE DES RESEAUX

Les industries du gaz naturel, de l'électricité, des télécommunications ont été bâties, historiquement, sur des relations d'intégration verticale sur plusieurs segments : de l'amont à l'aval, jusqu'au client final. Aujourd'hui, cet ensemble est considéré comme une chaîne de valeur, intégrant plusieurs niveaux de l'industrie, lesquels constituent chacun une partie de la valeur finale du service fourni par le réseau.

#### *Une nouvelle vision des industries de réseaux*

Le réseau est un concept très intéressant en économie industrielle. Au-delà des réalités qu'il désigne, le réseau est une forme économique entre le marché et l'hierarchie, et introduit une nouvelle vision des industries qui sont organisées autour de réseaux techniques et physiques.

Dans son ouvrage *L'économie des réseaux*, N. Curien propose une définition intéressante du concept de réseau dans l'économie :

« [...] le réseau s'oppose au marché parfait de la théorie néoclassique, dans lequel les relations sont par hypothèse anonymes et isotropes : le réseau est par nature associé à la concurrence imparfaite car, générateur ou modérateur de coûts de transaction entre les partenaires économiques, il contribue à façonner les structures de marché. »<sup>38</sup>

Au niveau technique, un réseau est constitué d'un ensemble de liens, que l'on peut analyser dans sa topologie :

---

<sup>37</sup> Chevalier (1995), *op.cit.*

<sup>38</sup> Curien (2000), *Economie des réseaux*, p.4.

1. au niveau de la connectivité (degré d'interconnexion)
2. au niveau de son architecture (forme du réseau)
3. au niveau de la circulation des flux (sens et degré d'utilisation des capacités)

Le choix technique d'architecture du réseau, ainsi que son stade d'interconnexion, reflètent souvent des contraintes non seulement économiques mais aussi politiques et sociales. Par conséquent, le réseau d'électricité s'étend sur un territoire entier pour satisfaire au critère de service public assigné au réseau ; un réseau gazier international, de même, représente les choix de traverser ou non certains territoires. Par ailleurs, identifier le sens de circulation des flux aide à traduire l'orientation et le poids des relations industrielles au sein du réseau. Le degré d'utilisation des capacités permet également d'identifier de potentielles tensions sur le droit d'usage du réseau.

La nouvelle analyse des réseaux introduit ensuite l'étude de sa morphologie. Au niveau technique, un réseau est constitué de :

1. points d'entrée / sortie
2. voies de transmission
3. moyens de commutation

Par exemple, pour un réseau gazier national, les points d'entrée sont les endroits de livraison de gaz à la frontière dans le système national de gazoducs. Ceux-ci composent les voies de transmission ou de transport du gaz dans le pays. Enfin, les moyens de commutation sont constitués de stations de compression et de dispatching, ou encore par des *hubs* gaziers, points physiques<sup>39</sup> de rencontre de plusieurs tuyaux de transport.

Au niveau de sa logique de fonctionnement, le réseau est représenté par un modèle à trois segments distincts :

1. infrastructures (composante physique)
2. infostructure (système d'exploitation et de maintenance)
3. services (l'objet du réseau, le service rendu au client final)

---

<sup>39</sup> Les hubs peuvent être aussi virtuels, comme le *National Balancing Point* en Grande Bretagne. Le rôle de ce type de commutateur est surtout l'équilibrage du réseau national, ainsi que la formation d'un prix du gaz. Source : CGEMP.

Ainsi un réseau gazier est composé de gazoducs, stations de compression et sites de stockage (=infrastructure), est géré par un opérateur de réseau (=infostructure), et véhicule du gaz naturel du puits au *burner tip* (=service).

Cette analyse de la morphologie des réseaux permet de rendre compte des relations industrielles qui les constituent et qui conditionnent l'organisation industrielle sur le marché.

Comment identifier une industrie de réseau ? N.Curien propose cinq caractéristiques de définition. Un réseau engendre :

1. un effet de club / dépendance des consommateurs
2. des synergies de production (pour éviter les duplications, garantir l'interconnexion)
3. des subventions croisées
4. la co-existence de monopole et d'activité concurrentielle
5. une forte régulation

Nous retrouvons globalement dans cette définition les caractéristiques des industries du gaz naturel en Europe. L'effet de club fait référence au service de fourniture effectué par l'opérateur, qui lie par contrat les clients finals avec leur fournisseur et constitue dans ses termes d'approvisionnement énergétique un service d'intérêt public. L'effet de club apparaît également au niveau des contrats de long terme en amont, qui lient les opérateurs nationaux aux fournisseurs de la ressource gazière, et renvoie au « Club » des gaziers européens que nous avons évoqué dans le chapitre I. Nous avons fait état des prérogatives publiques dans le domaine de la régulation des industries de réseau. Celles-ci se rapportent aux forts coûts irrécupérables, à la question de la duplication indésirable économiquement dans le cadre des infrastructures ou encore à la pratique de subventions croisées, liées à la spécificité des réseaux consacrés à une mission d'intérêt général. Enfin, si sur les territoires nationaux l'industrie gazière est soumise à une forte régulation, au niveau international il existe des interactions concurrentielles. Par conséquent, les critères énoncés ci-dessus couvrent le cas du gaz naturel, ce qui implique un nouveau regard sur une industrie longtemps restée à l'écart des forces du marché.

L'intérêt de cette analyse est de mettre en valeur le rôle des infrastructures et de nous permettre d'enrichir l'étude de l'industrie gazière européenne. La problématique de la déréglementation est ainsi complétée par une analyse déterminante des marchés gaziers, accordant une place fondamentale aux infrastructures, élément essentiel des réseaux européens.

*Degré de maturité d'un réseau*

Un autre apport intéressant de l'analyse des réseaux gaziers est celui sur leur stade de développement, ou du « degré de maturité ». La maturité d'un réseau exprime son poids stratégique dans la chaîne de valeur de l'industrie.

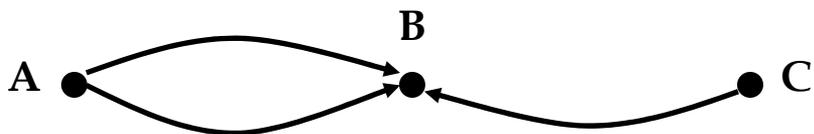
Comment peut-on estimer qu'un marché gazier est « mature » ? Admettons que le degré de maturité est tout d'abord une notion physique, exprimée par l'existence d'interconnexions dans un système gazier. Considérons un modèle de réseau de transport constitué par deux points, A et B, où A approvisionne B en gaz naturel.



Une première condition à la maturité du réseau serait que ces deux points du réseau, A (fournisseur) et B (consommateur), soient reliés par au moins deux chemins distincts.



Nous pourrions rajouter une seconde condition : il faut que B soit approvisionné par au moins deux fournisseurs indépendants (A et C) :



Dans cette configuration, le réseau perd de son caractère « stratégique » et une concurrence gaz - gaz peut se développer entre les fournisseurs de B. Par ailleurs, les approvisionnements gaziers sont garantis par la multiplicité des chemins de transport. Ce modèle logique nous renvoie à un concept très important pour les marchés gaziers : celui de la sécurité d'approvisionnement. Nous allons consacrer une étude plus approfondie du concept important de sécurité d'approvisionnement dans la suite de notre travail.

L'AIE définit le degré de maturité d'un marché gazier dans des termes similaires : celle-ci est appréciée selon le besoin de nouveaux investissements par rapport aux structures existantes<sup>40</sup>. Un degré élevé de maturité est atteint lorsque la croissance de la demande peut être réalisée avec les infrastructures présentes. Par conséquent, le degré de maturité pourrait être observé en comparant le volume maximal que le marché peut absorber, limité par un seuil de substitution par d'autres sources d'énergie concurrentes, avec la capacité du réseau en place. Si le réseau est en mesure de satisfaire ce niveau « maximal » de demande, alors le marché est mature.

En réalité il est bien difficile d'estimer ce niveau de demande dans les marchés nationaux. La diversité des profils énergétiques des pays rend aléatoire une telle définition de la maturité des réseaux gaziers. On considère plus simplement que la maturité est atteinte quand la pénétration du gaz naturel sur les marchés résidentiel et tertiaire dans un pays est avancée et que tout investissement supplémentaire n'apporte qu'une amélioration à la marge. Si l'on considère le marché du gaz naturel en Europe, représenté par son réseau sur la carte 1-3 p.32, nous pouvons estimer que dans la zone Nord-Ouest, les réseaux sont plus matures que par rapport à la zone Sud-Est. Les spécialistes du gaz naturel s'accordent sur ce constat général<sup>41</sup>. Ainsi, plus il existe de liens entre deux points dans un réseau – plus celui-ci est interconnecté – moins les chemins individuels qui les relient ont un caractère stratégique, puisqu'ils sont substituables en cas de rupture.

A ce stade, nous avons tenté de représenter la nouvelle vision des réseaux en économie industrielle. Il existe plusieurs degrés d'analyse d'un réseau, plusieurs angles de vue sur son fonctionnement. Son caractère imparfait du point de vue économique classique paraît en effet avéré. Plusieurs questions émergent à partir de là : comment se répartissent les pouvoirs dans une telle organisation marchande ? Où se situe le monopole, le service public (dans les industries où il existe) ? Y-a-t-il lieu de supprimer le monopole réglementé ? Si oui, comment introduire la concurrence et à quel niveau ? Nous allons continuer d'approfondir notre analyse pour mieux comprendre ces questions essentielles.

---

<sup>40</sup> D'après AIE (1998).

<sup>41</sup> Voir AIE (1995), *op.cit.* ; Esnault (2002), *La restructuration des chaînes de valeur énergétiques en Europe*.

## B. CHAÎNE DE VALEUR ET MARCHES CONTESTABLES

### *La théorie des marchés contestables*

La nouvelle vision des réseaux en économie a conduit à repenser le monopole légal conféré à la plupart des industries de réseaux en Europe. En 1982, W. Baumol, J. Panzar et R. Willig publient un ouvrage de référence en la matière, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*. Destinée à la base à argumenter la déréglementation de l'industrie des transports aériens, cette analyse donne également l'impulsion à un mouvement généralisé de retrait de l'Etat de la gestion directe des entreprises – monopoles naturels – opérateurs de réseau.

A l'origine inspirée de la théorie des barrières à l'entrée<sup>42</sup>, l'objet de la théorie des marchés contestables est globalement de montrer qu'un marché concentré ou de monopole n'est pas forcément contraire à la concurrence. La théorie des marchés contestables émet l'hypothèse selon laquelle il existe des configurations de marché qui réalisent « naturellement » l'efficacité technologique, correspondant à l'équilibre de la théorie néoclassique. Basées sur le rapport entre les fonctions de demande et de coûts, ces configurations indiquent la taille optimale du marché. Ainsi un monopole naturel est un marché, dont l'efficacité technologique est réalisée par une seule firme. De même, un marché caractérisé par la situation de concurrence pure et parfaite, où il y a atomisticité des agents, est aussi contestable.

Issue de cette théorie des structures industrielles naturelles, la définition d'un marché contestable est la suivante<sup>43</sup> : l'entrée et la sortie sur ce marché se font librement et sans coûts irréversibles, la technologie est disponible pour les nouveaux entrants, et la ou les firmes en place se comportent comme dans un cadre concurrentiel, disciplinées par la menace d'une entrée potentielle si jamais elle serait profitable.

Par conséquent, s'il y a sous-additivité des coûts dans l'industrie, une seule firme minimise les coûts totaux. Ceci justifie l'existence du monopole dans le cadre d'analyse même de la théorie néo-classique. L'idée la plus importante pour notre étude est qu'en l'absence de barrières à l'entrée et à la sortie, la présence d'une grande firme n'est pas contraire à l'optimum sur le marché. Disciplinée par la concurrence potentielle<sup>44</sup>, elle minimise ses coûts et réalise la configuration optimale de l'industrie.

---

<sup>42</sup> Cf. l'ouvrage fondateur de Bain (1956), *Barriers to new competition: their character and consequences in manufacturing industries*.

<sup>43</sup> Voir sur les marchés contestables Angelier (2002), *op.cit* ; Chevalier (2000), *op.cit*.

<sup>44</sup> ou l'éventualité qu'une firme entre sur le marché, si la firme en place pratique des prix plus élevés que ceux en situation concurrentielle. Cf. Chadwick (1859), *op.cit.*, Demsetz (1968), *op.cit*. Voir ci-dessus, p.44.

L'analyse des marchés contestables a été un argument central de la déréglementation. L'objectif était la suppression des barrières réglementaires qui protégeaient certaines industries. Appliquée à la théorie des réseaux, la théorie des marchés contestables a été utilisée pour démontrer la possibilité d'enlever certaines barrières réglementaires dans les industries de réseau.

La notion de contestabilité s'appuie sur l'hypothèse que le monopole naturel n'est qu'un élément dans une industrie de réseau. Par conséquent, il existe d'autres segments où la concurrence peut être introduite. En considérant le modèle du réseau à trois couches, on peut situer le monopole au niveau des deux premiers segments, infrastructure et infostructure, d'où une ouverture à la concurrence possible au niveau des services. Dans le cas des industries de réseaux, rendre les marchés contestables revient à enrayer l'inefficacité, les gaspillages, les subventions croisées, les prix et les profits de monopole<sup>45</sup>. Ceci constitue l'argument central des politiques d'ouverture des réseaux.

### *Industrie de réseau et chaîne de valeur*

L'analyse économique des réseaux et la théorie des marchés contestables nous amènent à une nouvelle vision des marchés organisés autour d'un réseau. D'une part, ces industries sont constituées d'un ensemble d'activités que l'on peut considérer de manière distincte : pour le gaz naturel, il existe plusieurs segments qui forment l'industrie dans son ensemble. D'autre part, les raisons d'être du monopole légal, qui étaient notamment la nécessité de construire les infrastructures et mettre en place le réseau, ne sont plus d'éléments pertinents. La maturité des réseaux, les nouvelles technologies, la convergence entre le gaz et l'électricité font partie d'une « révolution technique » qui, selon B. Esnault<sup>46</sup>, contribue à remettre en cause le modèle d'organisation traditionnel des industries de réseau, illustré pour l'Union Européenne par le Club des Gaziers.

Dans un modèle économique plus flexible, les réseaux s'articulent autour d'un ensemble d'activités responsables de la création de valeur sur le marché. Cette chaîne de valeur illustre l'existence de relations industrielles verticales mais aussi horizontales dans le réseau, qui peuvent être considérées séparément dans la nouvelle optique de recherche de l'efficacité et de retrait de l'Etat de la gestion directe des industries de réseau.

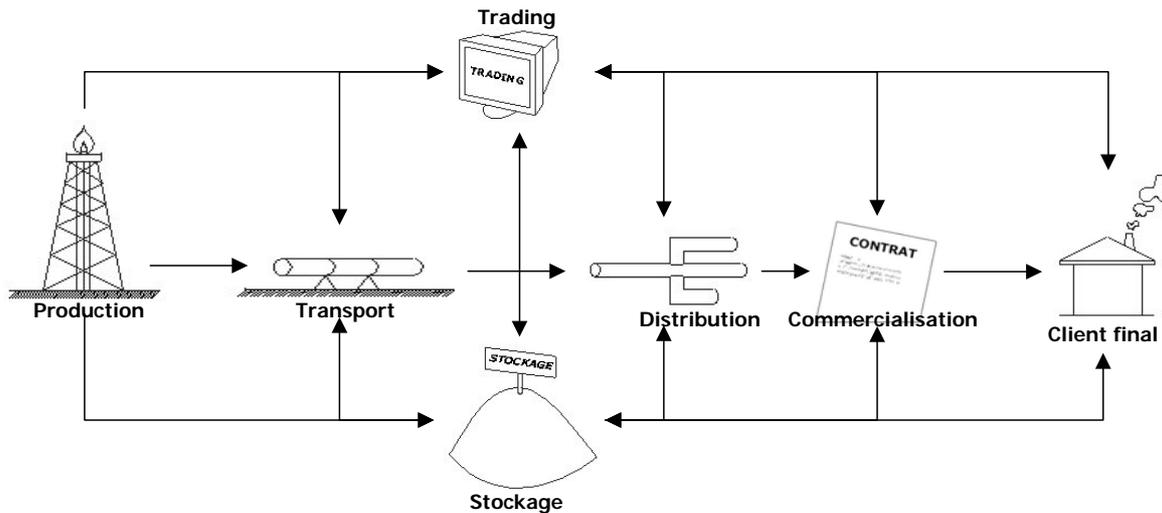
Si nous reprenons le schéma de formation des prix pour le gaz naturel, nous pouvons en déduire une illustration simplifiée de la chaîne de valeur du gaz naturel :

---

<sup>45</sup> Davidovici, in Chevalier (2000), *op.cit.* Ce qui est notamment visé, c'est la rente des monopoles.

<sup>46</sup> Esnault (2002), *op.cit.*

Fig.2-3 Chaîne de valeur de l'industrie du gaz naturel



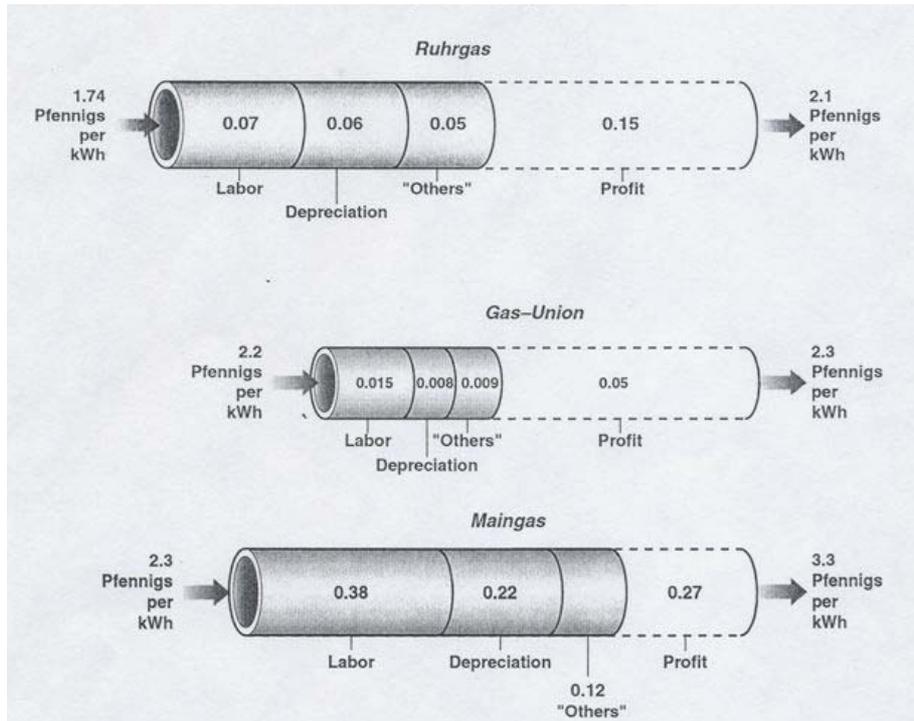
Quels enseignements et quelles questions émergent de cette représentation de l'industrie ? Le mouvement de déréglementation en Europe, basé sur les théories que nous avons exposées ci-dessus, implique l'introduction de la concurrence partout où cela est possible, et l'encadrement transparent de l'élément de monopole naturel. On assiste définitivement à une remise en cause de l'ancien mode de régulation de l'industrie, à ce que J.-M. Chevalier appelle « *le processus de déconstruction – reconstruction des chaînes de valeur* »<sup>47</sup>. Le changement des structures impliquera un changement des comportements des acteurs : ainsi B. Esnault évoque d'une part les stratégies de maximisation de la valeur des différents segments que les entreprises mettront en œuvre dans le contexte concurrentiel, et d'autre part les stratégies de captation de la rente gazière dont la protection légale est contestée par le processus de libéralisation<sup>48</sup>.

Où se trouve l'essentiel de la valeur dans l'industrie du gaz naturel ? Nous allons tâcher d'argumenter tout au long de ce travail, qu, au niveau européen, le chaînon en or que les entreprises tenteront de contrôler réside dans le transport : les infrastructures qui acheminent le gaz depuis les régions de production jusqu'aux distributeurs locaux. Prenons en exemple la valeur ajoutée dans le cadre de l'activité de transport sur le réseau national allemand :

<sup>47</sup> Chevalier (1995), *op.cit.*

<sup>48</sup> Esnault (2002), *op.cit.*

Fig.2-4 « Money in the pipes »



Source : CERA

Nous pouvons le constater sur ce schéma : des profits substantiels peuvent être dégagés sur ce maillon. Les pipelines constituent donc une grande valeur, et cet exemple peut être étendu à d'autres cas. Toutefois, si à l'époque de la construction des grands réseaux de transport, la protection des investissements de la part des Etats via la réglementation était nécessaire, de même que le système contractuel de long terme assurait la viabilité des projets de nouveaux gazoducs, aujourd'hui la rente des monopoles paraît moins justifiée.

### C. LES MARCHES DU GAZ NATUREL EN EUROPE SONT-ILS CONTESTABLES ?

#### *Barrières à l'entrée historiques au secteur gazier en Europe*

Plusieurs barrières à l'entrée expliquent les structures monopolistiques en vigueur au début des années 2000 en Europe.

Tout d'abord, en *upstream*, nous avons montré l'inégale distribution des réserves. Une barrière d'ordre géologique est pour une part à l'origine des grands monopoles nationaux mis en place. De plus, les lourdes charges du transport de gaz et la caractéristique de monopole naturel (impliquant des rendements croissants et des économies d'échelle) sont

une cause de la structure contractuelle accompagnant l'organisation monopolistique du secteur. Par conséquent, les spécificités physiques du gaz naturel (réserves, transport) sont à la base d'un premier type de barrières.

Ensuite, le fait que le gaz consommé en Europe se trouve pour une majeure partie dans des zones géopolitiquement sensibles explique l'implication des Etats européens dans cette industrie depuis ses débuts. La caractéristique géopolitique, fortement présente aussi dans le pétrole, fait du gaz naturel une énergie éminemment politique. Ceci est aux fondements d'un deuxième type de barrières.

Enfin, l'utilisation du gaz naturel comme source d'énergie rentre dans une logique de service public, d'intérêt général, servant à la fois au bien-être des citoyens et à la compétitivité des entreprises nationales. Le gaz, au même titre que l'électricité, ne pourrait en effet être considéré comme une simple marchandise, ceci entraînant l'implication des Etats, cette fois au niveau national, dans l'organisation de l'industrie. Cette caractéristique est à l'origine d'un troisième type de barrières.

Globalement, ces facteurs se traduisent par l'instauration de barrières réglementaires, consistant en l'édification de monopoles légaux et le contrôle du secteur du gaz naturel par les Etats. Le marché gazier est donc une industrie ouverte historiquement à un nombre restreint d'acteurs. L'expérience bâtie par ces acteurs leur a conféré, par la suite, une implantation, un savoir-faire qui constituent des avantages par rapport à des entreprises qui souhaiteraient entrer dans ce secteur à la suite de la libéralisation. En conséquence, outre les barrières politiques, existent des barrières économiques, de type économies d'échelle (intégration verticale et taille des acteurs historiques) et avantages comparatifs (image, expérience, avantage de *first mover*, etc.). C'est par rapport à ces barrières que le processus de libéralisation devrait fixer les nouvelles règles du jeu.

### ***Facteurs de contestabilité actuels***

Quels sont les éléments de contestabilité des marchés gaziers en Europe ? A partir de l'analyse de la déréglementation des réseaux que nous avons menée précédemment, nous pouvons identifier plusieurs types de facteurs qui aiguillonnent le changement organisationnel dans le secteur.

Tout d'abord, la déréglementation des industries de réseaux est à l'ordre du jour dans la politique européenne de libéralisation et de construction du marché intérieur de l'Union Européenne. C'est une modification incontournable du cadre institutionnel – des conditions de base – et des barrières réglementaires – de l'industrie du gaz naturel.

Ensuite, nous avons examiné les structures physiques des marchés gaziers européens. Globalement, nombre de réseaux gaziers sur le continent européen sont matures et bien développés, à l'exception de quelques régions. Les industries gazières se développent depuis déjà plusieurs décennies et le gaz naturel compte pour plus de 20% en moyenne dans le bilan énergétique des pays européens. Par conséquent, ne se trouvant plus dans une phase de croissance initiale, les opérateurs gaziers n'ont plus le même besoin de protection de la part de la puissance publique d'une éventuelle concurrence destructrice.

La libéralisation européenne rend également contestables les marchés où les réseaux n'ont pas encore atteint un degré de maturité important. L'ouverture à la concurrence permet en effet le développement et l'interconnexion des réseaux entre les opérateurs sur le marché. Toutefois, ce facteur se heurte aux rigidités existantes en *upstream*, aux coûts des infrastructures ou encore aux aspects géopolitiques de l'industrie gazière européenne. La concurrence potentielle aurait dans ce cas un impact incertain.

Les réseaux gaziers sont composés de plusieurs segments. L'élément de monopole naturel est limité à la seule partie du réseau physique. A l'amont (production, achat, importation) et à l'aval (distribution et vente aux clients) prime un aspect commercial. Ainsi, les caractéristiques économiques du monopole naturel ne se retrouvent que dans le métier d'opérateur des réseaux physiques. La divergence dans le développement des réseaux gaziers suivant les pays ou les régions peut cependant affaiblir cet argument, si l'opérateur en place est encore impliqué dans un processus de développement des infrastructures.

Par ailleurs, une influence considérable sur l'organisation du secteur est exercée par les acteurs sur les marchés. Nous avons évoqué antérieurement le cas de Wintershall en Allemagne. C'est un parfait exemple de contestabilité introduite par le comportement des firmes impliquées dans l'industrie. Par rapport à cet exemple, J.-M. Chevalier parle de « *concurrence translativo* »<sup>49</sup>, qui peut influencer les stratégies des acteurs sur les marchés européens de l'énergie. Wintershall reste toutefois un exemple unique. Faut-il alors l'ériger en règle de base dans la politique économique ?

L'électricité est également une industrie de réseau, soumise au même type d'analyse économique. En Union Européenne, la libéralisation du secteur électrique est parallèle à celle du gaz naturel, en outre une loi européenne interdisant la production d'électricité à partir du gaz naturel a été abrogée. L'usage désormais possible du gaz dans la génération d'électricité présente de nombreux avantages économiques et environnementaux. On observe une convergence entre ces deux industries<sup>50</sup>, et ce « nouveau » débouché que constitue l'électricité pour le gaz naturel en Europe est certainement un facteur majeur de la

---

<sup>49</sup> Chevalier (1995), *op.cit.*, p. 19.

<sup>50</sup> Méritet (2000), *La reconfiguration de l'industrie électrique aux Etats-Unis : le cas des fusions des entreprises de gaz et d'électricité*.

contestabilité des marchés gaziers de la région, et inversement la libéralisation gazière influence de façon similaire celle de l'électricité<sup>51</sup>.

Le processus de déréglementation à l'œuvre dans les marchés énergétiques européens suscite finalement la question de la redistribution de la rente gazière entre les différents acteurs. On peut en effet s'attendre à ce que la part de bénéfices qui revenait aux opérateurs historiques diminue sous l'effet de l'introduction de contestabilité dans le marché. La part du monopole naturel – le transport – dans la chaîne de valeur de l'industrie du gaz naturel est pourtant assez importante. Nous avons observé le caractère majeur des grands gazoducs reliant l'oligopole des producteurs aux consommateurs européens. Ceux qui détiennent ces conduites jouent un rôle primordial – et ceci pourrait diminuer l'impact attendu de l'introduction de contestabilité dans ces marchés.

---

<sup>51</sup> Newbery (2002), « Factors affecting market power ».

### III. Le dilemme de la libéralisation

L'ouverture des réseaux gaziers en Europe semble être, un demi-siècle après la naissance des industries nationales, un processus irréversible. Comme le souligne J.-M. Chevalier, « *l'émergence de systèmes énergétiques décentralisés et multi-énergie apparaît comme une contestation croissante des systèmes verticalement intégrés et mono-énergétiques* »<sup>52</sup>. Mais ce ne sont pas seulement les arguments économiques de la contestabilité croissante des systèmes énergétiques qui soutiennent le processus de libéralisation des réseaux gaziers européens. La volonté politique, dont nous avons évoqué les principales motivations antérieurement, est essentiellement à la base de ce processus de changement.

#### A. LE RETOUR DU LIBERALISME

Depuis les 1970, on observe, en Europe et aux Etats-Unis, un retour généralisé du libéralisme. Sous l'impulsion des néo-conservateurs de l'Ecole de Chicago, les idées fondamentales du capitalisme, à savoir le libre échange, les vertus du marché ont été réhabilités face à des Etats impuissants à maîtriser le chômage et l'inflation malgré les déficits et les dettes croissantes, et incapables de relancer la croissance des économies nationales<sup>53</sup>. Ainsi, les nouveaux penseurs du capitalisme préconisent une réduction de l'Etat, et défendent les concepts classiques de libre entreprise et de l'économie de marché.

Ce retour au libéralisme fait penser à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, écrivent D. Yergin et J. Stanislaw<sup>54</sup>, à l'ère de l'industrialisation, où, sous l'impulsion des innovations et des nouvelles technologies, il y a eu une croissance du commerce et des échanges, la suppression de barrières, la domination des idées libérales. Au 20<sup>ème</sup> siècle, suite aux deux guerres mondiales et à la grande dépression, les Etats reprennent en main les positions stratégiques de l'économie nationale. Un consensus émerge sur l'intervention de l'Etat<sup>55</sup>. Nationalisations,

---

<sup>52</sup> Chevalier (1995), *op.cit.*, p.25.

<sup>53</sup> Voir chapitre « Crisis of confidence » de l'ouvrage de Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*

<sup>54</sup> Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*

<sup>55</sup> Intervention de R. Posner au colloque international de l'Université Paris Dauphine, *Les stratégies d'entreprises dans les nouvelles régulations*, 17-18 mai 2001, sur l'exemple des Etats-Unis au 20<sup>ème</sup> siècle. Dans les années 1930, le consensus sur l'intervention de l'Etat dans l'économie émerge entre trois éléments fondateurs. En effet, l'élite, l'opinion publique et celle des groupes d'intérêt, semblaient converger au sujet de la régulation d'une industrie de réseaux, celle des chemins de fer. Ainsi pour l'élite, la régulation pouvait traiter avec les problèmes de faillites des firmes ; la population était anxieuse pour le devenir du service ferroviaire ; et les groupes d'intérêt demandaient également de la régulation dans l'industrie suite à de divers problèmes sur le marché. De plus, la concurrence, devenue hors contrôle, est indésirable pour les firmes. La régulation est donc confortée par un consensus général. Mais dans les années 1970, tout cela change. L'expérience de la régulation n'avait pas été un grand succès, et n'avait pas fourni une bonne performance dans les industries qui avaient été régulées. A cette époque sévissaient crise économique, chômage et inflation, et l'Etat se révélait incapable de

contrôle de l'économie et des finances, planification se suivent dans les pays. Le capitalisme est, à cette époque, discrédité à son tour. Le rôle de la politique dans l'économie devient prépondérant. Les relations internationales sont tendues et la Guerre froide fait son apparition, entraînant la division du continent européen en deux blocs hostiles. Les Etats favorisent les champions nationaux dans des industries stratégiques dont ils détiennent le contrôle. Ainsi que le soulignent D. Yergin et J. Stanislaw,

*« State companies had come into existence to meet worthy and important ambitions – to secure national objectives, to assert sovereignty and escape foreign domination, to fuel economic growth, to constrain private monopoly, and to ensure that the nation's resources served the interests of the people »*<sup>56</sup>.

L'économie mixte – l'Etat Providence – fait son apparition, s'appuyant sur la doctrine de J. M. Keynes<sup>57</sup>. A cette époque naît aussi l'Europe unie, dans le cadre des « trente glorieuses » années de prospérité et de croissance.

Des décennies plus tard, le modèle de l'Etat Providence est dans l'incapacité de gérer de nouveaux types de crises, les Etats dépensent sans pouvoir résoudre des problèmes essentiels comme le chômage, l'inflation ou la stagnation. Le contexte mondial change également, avec la globalisation des échanges et l'internationalisation de l'activité économique d'une part, et la construction européenne avec le marché et la monnaie uniques d'autre part. Ces deux facteurs stimulent la concurrence et favorisent le retrait des Etats du contrôle direct de l'économie. En Europe, depuis 1985, de nombreuses barrières légales ont été supprimées dans les industries de réseau, et 100 milliards de dollars d'actifs des Etats ont été cédés au secteur privé. Pour les libéraux, le marché suffit à discipliner les entreprises et à gérer les industries. Dans l'approche néoclassique, à la base du libéralisme, l'on ne tient pas compte des institutions, et les droits de propriété, la liberté des transactions et l'information transparente sont des instruments suffisants pour accompagner l'activité économique<sup>58</sup>. Toutefois, dans les années 2000, la vague libérale se réconcilie avec l'Etat, tout en l'excluant autant : l'Etat devient un arbitre, fixe les règles du jeu mais n'intervient plus dans l'économie.

---

résoudre cette crise, d'où un soutien à la dérégulation. Les hommes politiques croyaient désormais que le marché libre était la règle pour la prospérité considérée comme vitale au succès politique.

<sup>56</sup> Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*, p. 134.

<sup>57</sup> Keynes (1936), *La théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*.

<sup>58</sup> Trebing (2001), « New dimensions of market failure in electricity and natural gas supply ».

## B. L'ANTAGONISME ETAT / MARCHE

Les entreprises de l'énergie en Europe offrent un exemple notoire de l'antagonisme entre les Etats et le marché sur le plan de la politique économique et de l'organisation industrielle des activités. Le rôle de l'Etat est doublement remis en cause par le mouvement de libéralisation : d'une part, en tant que gestionnaire d'une industrie dont les fondamentaux changent, et d'autre part, en tant que propriétaire des entreprises dominantes.

### *L'Etat gestionnaire*

Les Etats - et les entreprises publiques - ont aidé à bâtir les industries de réseau nationales dans une optique volontariste de reconstruction et de développement. Dans un contexte d'Europe divisée, les Etats étaient ceux qui aidaient le gaz naturel à traverser les frontières, souligne P. Heren<sup>59</sup>. Arrivées à un stade de maturité, les opérateurs nationaux se heurtent pourtant à des faiblesses productives, à l'inefficacité technologique, à la pratique de subventions croisées, à la bureaucratie, à l'endettement. Les monopoles publics disposent par ailleurs d'un pouvoir de marché souvent utilisé à des fins non économiques et coûteuses pour le bien-être social. D. Yergin et J. Stanislaw soulignent cette faiblesse :

*« Missing were the forces that could have most potently driven the public enterprises to become more efficient, to innovate, to control their investments and expenditures better – competition and the discipline of the capital markets. »*<sup>60</sup>

Le processus de déréglementation vise précisément à enrayer cette inefficacité, introduire la concurrence dans les segments propices à son développement et à inciter les entreprises à l'efficacité, tout en maintenant la viabilité des missions de service public auprès des consommateurs. Le vrai défi de la déréglementation des industries de réseau est précisément de maintenir les acquis en termes d'intérêt général et d'équité, et réussir le pari de l'efficacité et les prix bas visés par le système concurrentiel.

Malgré les expériences récentes qui pourraient déstabiliser le nouvel ordre (exemple d'Enron<sup>61</sup>), cela ne remettrait pas en cause les politiques de mise en concurrence mais impliquerait une nouvelle réflexion sur leur application dans le secteur de l'énergie, énoncent M. Romieu et J. Bennassayag<sup>62</sup>. Pour les cas du gaz et de l'électricité, il s'agit de

---

<sup>59</sup> Heren (1999), « Removing the government from European gas ».

<sup>60</sup> Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*, p.135.

<sup>61</sup> Voir à ce sujet l'article de Chevalier (2002), « Enron : l'épopée et la faillite ».

<sup>62</sup> Romieu et Benassayag (2002), « L'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité en Europe, mise en place des instances de régulation ».

biens essentiels, à dimension sociale (service public) et à spécificités économiques telles que nous avons étudié précédemment : industries de réseau avec externalités, coûts irrécupérables... Ce sont autant de caractéristiques qu'il faudra intégrer dans la nouvelle gouvernance de ces secteurs. Nous avons évoqué précédemment les pressions politiques à l'œuvre dans le processus d'ouverture des marchés gaziers et électriques. Dans le contexte de la pensée libérale nouvelle, concernant ces marchés spécifiques, comme pour d'autres, une baisse des prix et une meilleure efficacité sont visées.

### *L'Etat propriétaire*

Outre le remplacement de l'Etat gestionnaire dans le secteur gazier par le régulateur indépendant et le marché, la question de la propriété est également à l'ordre du jour. Si les monopoles nationaux qui ont bâti les industries du gaz naturel en Europe étaient majoritairement entre les mains des Etats européens, au tournant du 21<sup>ème</sup> siècle il n'y a plus de raison valable du contrôle de la propriété de ces actifs par les autorités étatiques, souligne P. Heren<sup>63</sup>. Dans le cadre d'une libéralisation à l'échelle européenne, cette configuration n'est plus adaptée :

*« When there is no longer a protected « national market », state ownership can become a definite hindrance. And public monopolies might find themselves excluded from opportunities further afield. »<sup>64</sup>*

Si auparavant les Etats étaient impliqués dans l'industrie du gaz naturel, c'était pour des raisons telles que la reconstruction d'après guerre, la prépondérance de la planification aussi bien en Europe de l'Ouest qu'à l'Est, et notamment la division du continent en deux zones hostiles, ajoutée à la connotation stratégique et militaire très prononcée du secteur énergétique à cette période. Ces raisons ne sont plus valables aujourd'hui, le marché gazier devient européen, les réseaux sont en outre matures, ce qui préfigure d'autant plus le retrait de l'Etat<sup>65</sup>.

La privatisation est, par conséquent, un élément clé dans le processus d'introduction de la concurrence. Pour D. Newbery, il ne peut y avoir de la concurrence dans le cadre du secteur public, la dérégulation va donc de pair avec la privatisation<sup>66</sup>. L'efficacité des entreprises publiques est remise en cause par cette vision, car elles sont trop liées au pouvoir et ont des organisations internes bureaucratiques. Dans un cadre concurrentiel, de nouvelles

---

<sup>63</sup> Heren (1999), *op.cit.*

<sup>64</sup> Yergin et Stanislaw (2000), *op.cit.*, p.324.

<sup>65</sup> Heren (1999), *op.cit.*

<sup>66</sup> Newbery (1997), cité par Esnault (2002), *op.cit.*

contraintes économiques et financières émergent, lesquelles remettent en question la propriété de l'Etat.

La privatisation implique ainsi un certain nombre d'avantages : outre l'accroissement de l'efficacité des opérateurs privés de la protection gouvernementale et l'élimination des distorsions dues à l'interférence du pouvoir politique dans la gestion des entreprises publiques, elle génère des revenus pour les Etats mêmes, par la vente des actifs publics à la sphère privée.

La supériorité de la propriété privée, défendue par les théoriciens des droits de propriété, résiderait dans le système d'incitations à l'efficacité lequel fonctionne moins bien au sein de la propriété collective. Nous évoquerons cette problématique avec le système de l'économie centralement planifiée à l'Est. Par ailleurs, nous avons passé en revue les contraintes de la régulation des firmes publiques dans le cadre des monopoles naturels. Tout ceci confirme la tendance actuelle à privilégier la propriété privée dans les segments libéralisés des industries de réseau.

Toutefois, la privatisation n'est pas une solution universelle aux problèmes d'organisation industrielle des industries de réseau, particulièrement dans le domaine de l'énergie. Nous aurons l'occasion de le constater : la privatisation comporte le risque de reproduire le monopole public en monopole privé par le simple changement de propriété. Les défauts de la régulation se retrouvent aussi bien dans la sphère privée, avec les asymétries d'information vis à vis des entreprises. De plus, l'Etat ne peut plus intervenir directement dans la politique énergétique qui est désormais liée au secteur privé et aux décisions du marché. Dans cette optique du changement, il faut également prendre en compte le fait que la privatisation implique également une perte de profits potentiels pour les acteurs d'un secteur à rentes importantes.

### C. QUELLE REGULATION POUR LE GAZ NATUREL ?

#### *Spécificités du gaz naturel*

Nous avons observé dans ces deux chapitres les caractéristiques particulières du secteur du gaz naturel, à la fois dans son aspect industrie de réseau, et industrie contrôlée par le pouvoir politique. Aujourd'hui, ces deux facteurs d'intégration du secteur sont remis en cause et les responsabilités sont transférées de l'Etat au marché.

Il existe dans le processus de transformation des industries de réseau plusieurs niveaux pertinents, l'infrastructure, l'infostructure et les services. Dans le cas du gaz naturel,

si les services constituent une activité à forte logique commerciale, où la concurrence peut être introduite, accompagnée par une régulation destinée à gérer les externalités, l'infrastructure et l'infostructure présentent des spécificités. Ces deux éléments renvoient au réseau complexe et coûteux de transport. Comme le souligne D. Gerardin,

*« Gas is critically dependent on the availability of transmission grids. Its network-bound character creates special regulatory issues. »<sup>67</sup>*

L'infrastructure gazière affiche de fortes économies d'échelle et de coûts irrécupérables. Constituant des facilités essentielles, elle appelle à être organisée en monopole naturel régulé et compatible avec les services concurrentiels. La même logique est valable pour l'infostructure, niveau de gestion des flux et d'allocation des capacités de transport physique, véritable algorithme de fonctionnement de l'infrastructure, qui ne peut en être différenciée dans le mode d'organisation.

*« The central issue for liberalization in these network-bound energy sectors is of course whether and under which terms third parties will be able to secure access to the grid or the pipeline. »<sup>68</sup>*

En d'autres termes, quelle structuration des droits et des relations industrielles dans une industrie à composantes monopolistique et concurrentielle ? La régulation de cet ensemble inédit constitue un défi majeur aux autorités en charge de cette transformation.

### *Quelle réforme?*

La réforme de l'industrie gazière semble reposer sur les principes suivants. D'une part, le réseau est séparé de ceux qui l'utilisent, et les utilisateurs évoluent dans un cadre désormais concurrentiel. Par conséquent, il y a désignation des utilisateurs qualifiés et définition des termes de l'accès au réseau physique. Pour le monopole historique, il y a segmentation des activités concurrentielle et monopolistique. N. Curien précise que la déréglementation s'effectue suivant ces trois axes : libéralisation, transformation de l'ex-monopole, et régulation sectorielle<sup>69</sup>. Cette dernière sera amenée à faire face à une nouvelle organisation industrielle, où la modification des conditions de base implique un changement des comportements, des performances, et également des structures.

Par ailleurs, nous avons évoqué à plusieurs reprises les défaillances de la régulation des entreprises publiques. Nous avons également avancé que ces défaillances peuvent se

---

<sup>67</sup> Gerardin (2000), *The liberalization of state monopolies in the EU and beyond*, p.51.

<sup>68</sup> *Idem*, p.59.

<sup>69</sup> Curien (2000), *op.cit.*

retrouver dans le cadre d'un monopole privé. Comme le constate D. Newbery, le problème de la régulation dans le domaine des réseaux relève de la spécificité des actifs, de la rationalité limitée du régulateur ainsi que de l'opportunisme des côtés du régulateur et du régulé<sup>70</sup>. L'essentiel alors serait d'agir sur les structures du marché, afin d'éviter que celles-ci ne se transforment en une version privée du monopole public historique. Rendre le marché contestable pour le gaz naturel n'est pourtant pas aisément réalisable. Les barrières réglementaires ne sont *a priori* pas les seules qui pourraient empêcher une concurrence de se développer. Un élément clé de l'évolution de l'organisation industrielle réside dans le comportement des firmes. Ceux-ci peuvent influencer sur la contestabilité, par essence limitée, des marchés gaziers européens. Une dimension anti-trust s'avère alors nécessaire dans la nouvelle régulation des marchés gaziers libéralisés.

Dans le chapitre suivant, nous détaillerons précisément le processus de changement institutionnel mis en œuvre par les autorités européennes, qui a une influence déterminante aussi bien dans les pays candidats que sur l'organisation de l'ensemble de la région gazière européenne. Nous aurons ainsi l'occasion de revenir sur la problématique de la régulation du secteur du gaz naturel.

---

<sup>70</sup> Newbery (1999), *Privatization, restructuring and regulation of network utilities*. Ce genre de problème a été largement discuté dans la littérature, notamment dans le cadre de la théorie de l'agence ou la nouvelle théorie de la régulation, pour laquelle on peut citer l'ouvrage de Laffont et Tirole (1993), *A theory of incentives in procurement and regulation*.

## Chapitre III : Gaz naturel et élargissement : impacts des réformes institutionnelles

Nous avons évoqué précédemment les pressions majeures à l'initiative du processus d'ouverture des marchés gaziers et électriques en Union Européenne. A la fin des années 1990, la libéralisation des réseaux électriques et gaziers est officialisée par des directives européennes d'ouverture à la concurrence. Les modifications institutionnelles proposées par la Commission et en 2003 ayant valeur de lois dans tous les Etats membres constituent un bouleversement des chaînes de valeur des industries gazières européennes. Le mouvement d'ouverture à la concurrence dans le domaine de l'énergie est issu de la vaste réforme des industries de réseau entreprise dans l'Union dès les années 1980, en concordance avec la volonté des autorités européennes de promouvoir le développement d'un marché intérieur libéralisé.

Ce bond en avant dans l'ouverture des industries de réseau en Union Européenne coïncide avec un autre bouleversement : celui de l'élargissement vers l'Est, officialisé également en 2004, la même année que celle de l'ouverture totale des marchés gaziers « professionnels »<sup>1</sup>. Les nouveaux pays membres se voient dans l'obligation d'adopter l'acquis européen, incluant cette réforme des industries gazières ; outre le défi institutionnel, ils seront confrontés à une concurrence réelle dans le cadre des marchés européens intégrés. Néanmoins, leurs spécificités économiques et géopolitiques transforment cet élargissement inédit en un véritable défi pour le succès de l'impulsion libérale sur le marché unique dont ils feront partie.

Nous allons étudier, dans ce chapitre, les nouveaux dispositifs institutionnels introduits par les autorités européennes dans les marchés gaziers de l'UE, et les nouvelles questions que cette mutation du marché intérieur soulève. La libéralisation énergétique fait partie désormais de l'acquis législatif européen, qui crée de nouveaux enjeux pour l'organisation industrielle gazière en Europe. Pour les pays de l'Est impliqués dans l'accession européenne, la réforme énergétique libérale est intégrée dans une transition économique complexe. Celle-ci pourrait avoir une incidence notable sur la transformation du secteur du gaz naturel de l'UE élargie.

---

<sup>1</sup> Non-résidentiels. L'élargissement vers les huit anciens pays socialistes, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie et Slovénie (ainsi que de Chypre et Malte) est rendu officiel le 1<sup>er</sup> mai 2004. L'ouverture des marchés professionnels du gaz naturel à la concurrence est institutionnalisée le 1<sup>er</sup> juillet 2004.

## **I. La construction du marché intérieur**

### **A. UNE NOUVELLE PERSPECTIVE EUROPEENNE**

#### ***Le marché unique***

Le marché commun, devenu marché unique, constitue un élément clé de la construction européenne. Son rôle sera également essentiel lors du grand élargissement à l'Est de 2004. La libéralisation des marchés de l'énergie rentre dans la logique de l'achèvement du marché intérieur.

A. Gauthier, dans *La construction européenne*, note que jusqu'en 1975, plus de 300 directives ont été adoptées visant à libéraliser les échanges au sein de la Communauté Economique Européenne<sup>2</sup>. Après les crises des années 1980-1990, un nouvel élan est donné au marché unique avec la publication du Livre Blanc sur l'achèvement du marché intérieur, par la Commission Européenne. Le Conseil Européen de Luxembourg, sur la base du Livre Blanc, adopte l'Acte Unique Européen, entré en vigueur en 1987. Le Livre Blanc proposait notamment l'élimination des frontières physiques, techniques et fiscales entre les Etats membres. Depuis 1992, « *le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée* »<sup>3</sup>.

Les directives d'ouverture à la concurrence des marchés gaziers et électriques s'inscrivent dans cette logique de construction et d'achèvement du marché intérieur. Exclu auparavant de cet espace unique, le gaz naturel et l'électricité sont désormais – globalement – des marchandises comme les autres. Toutefois, nous pourrions constater par la suite les dérogations à cette règle et les obstacles à la réalisation du marché intérieur de l'énergie.

#### ***Le droit de la concurrence***

Le droit de la concurrence est bien évidemment profondément lié à la construction du marché intérieur. Garant de la bonne application des principes d'ouverture des frontières, « *la concurrence est un mécanisme fondamental de l'économie de marché assurant que les prix reflètent le véritable rapport existant entre l'offre et la demande* »<sup>4</sup>. Plusieurs articles du Traité de Rome explicitent la politique de la concurrence dans l'Union Européenne. L'article 81<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Gauthier (2003), *La construction européenne*, p.132.

<sup>3</sup> *Idem*, p.133.

<sup>4</sup> L'Europe en chiffres, Eurostat, cité par Gauthier (2003) *op.cit.*, p.139.

<sup>5</sup> Ancien article 85.

dénonce les ententes entre firmes, qui pourraient fausser le jeu de la concurrence ; et l'article 82<sup>6</sup> interdit l'abus de position dominante. Par ailleurs, les articles 87 et 88<sup>7</sup> condamnent les aides sectorielles des Etats. Dans le cas d'entreprises assurant un objectif de service public, le droit européen ne se prononce pas sur le régime de propriété, mais stipule qu'elles sont également régies par les règles de la concurrence, sauf si celles-ci les empêchent dans l'accomplissement de leur mission (Article 86<sup>8</sup>).

Par conséquent, les anciens monopoles gaziers en Union Européenne sont soumis au droit de la concurrence en vigueur mais une certaine marge de manœuvre est laissée aux Etats membres quant à l'appréciation de l'étendue des missions de service public.

## B. LE PROCESSUS D'OUVERTURE A LA CONCURRENCE

### *Historique*

L'élan d'ouverture à la concurrence des industries de réseaux dans l'Union Européenne transforme aujourd'hui les domaines stratégiques de l'électricité et du gaz naturel. La suppression des barrières réglementaires sur ces deux secteurs vise à la fois l'amélioration de l'efficacité des entreprises par la baisse des coûts d'où la baisse des prix pour les consommateurs, et la sécurisation de l'approvisionnement par l'accroissement du nombre de fournisseurs potentiels sur un réseau interconnecté, transparent et fiable.

Dès le début des années 1990, des tentatives d'assouplissement des régimes en place ont entamé le processus institutionnel délicat de modification des lois en vigueur, pour aboutir en 1996 et 1998 à l'adoption de deux directives<sup>9</sup> marquant le début de la véritable introduction de la concurrence dans ces secteurs jusque là protégés par les Etats. Une réforme graduelle y était prévue pour l'électricité, visant l'ouverture complète en 2007. Cependant, pour le gaz naturel, la libéralisation avait rencontré plus d'obstacles que pour l'électricité. L'aspect géopolitique et stratégique de ce secteur peut expliquer la lenteur des transformations institutionnelles et les nombreuses oppositions de la part des Etats concernés.

---

<sup>6</sup> Ancien article 86

<sup>7</sup> Anciens articles 92 et 93

<sup>8</sup> Ancien article 90.

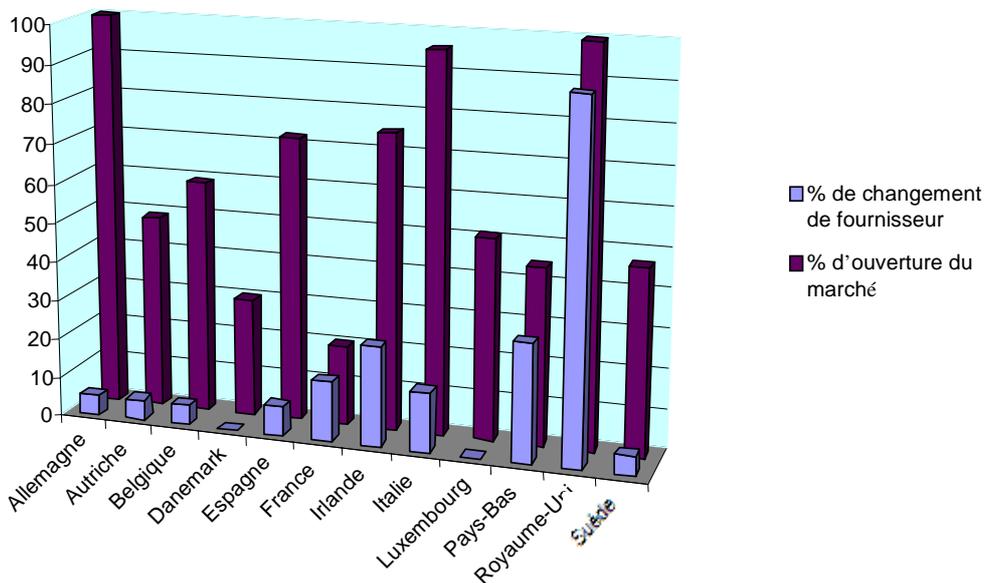
<sup>9</sup> 98/30/CE pour le gaz naturel et 96/92/CE pour l'électricité.

*Vers la nouvelle directive de 2003*

Avec ces nouvelles lois, en 2002, beaucoup de marchés gaziers européens, ouverts au niveau législatif, restent en réalité relativement fermés à la concurrence.

Sur le graphique suivant, nous pouvons observer les divergences notables dans l'ouverture des marchés gaziers à la concurrence, ainsi que l'introduction de concurrence effective, mesurée par la part des consommateurs ayant réellement changé de fournisseur.

**Fig.3-1 Ouverture officielle des marchés et changement effectif de fournisseur, UE (2001)**



D'après les chiffres de la DG TREN. Site web de la Commission Européenne.

Ce constat a amené la Commission à revoir les règles en vigueur à plusieurs reprises et à essayer d'assouplir les marchés par des propositions de nouveaux amendements visant à concrétiser la réalisation du marché intérieur énergétique de l'Union.

En mars 2001, moins d'un an après la transposition officielle de la directive de 1998 en août 2000, la Commission a proposé une nouvelle directive sur les règles communes du marché intérieur du gaz et de l'électricité. Les divergences structurelles des marchés gaziers des Etats membres, ajoutées à la trop grande subsidiarité permise par la première directive, n'offraient pas de perspective d'unification des marchés gaziers des Etats membres, encore cloisonnés et très disparates. Ceci a déterminé la Commission à aller plus loin dans l'harmonisation du futur marché intérieur. En mars 2002, lors du sommet de Barcelone, le Conseil Européen a décidé d'entamer une accélération de l'ouverture des marchés européens

de l'énergie<sup>10</sup>. En juin 2003, à la suite d'un long processus de propositions et de négociations, les Etats membres ont adopté une nouvelle directive<sup>11</sup> sur l'organisation du marché intérieur du gaz naturel en Union Européenne, remplaçant la directive de 1998.

### C. LES NOUVELLES REGLES DU JEU POUR LE GAZ NATUREL

Quels sont les nouveaux enjeux dans l'organisation industrielle des marchés du gaz naturel ? Ce secteur était bâti traditionnellement autour de réseaux physiques et contractuels rigides, par des entreprises intégrées formant des monopoles légaux. L'introduction de la concurrence va impliquer de nouvelles stratégies pour les acteurs, et de nouveaux modes de régulation pour l'industrie.

#### *Dispositif initial*

Dès le début des années 1990, le marché intérieur de l'énergie devient un objectif corollaire à l'idée du grand marché unique en Europe. En juin 1990, une directive sur la transparence des prix est adoptée sur « *une procédure communautaire assurant la transparence des prix au consommateur final de gaz et d'électricité* ». En octobre de la même année, une autre directive visant à faciliter le transit d'électricité est également adoptée. En mai 1991, le même type de texte est voté pour le gaz naturel. L'objectif de la directive de 1991 est en effet « *de faciliter le transit du gaz naturel entre grands réseaux de transport à haute pression afin d'accroître les échanges de gaz naturel entre les grands réseaux, sans méconnaître les nécessités de la sécurité et de la qualité de l'approvisionnement* »<sup>12</sup>. La question de la sécurité de l'approvisionnement en ce qui concerne le gaz naturel est déjà à l'ordre du jour. Ces règles communes ont été suivies seulement en 1996 et en 1998 par les directives visant l'ouverture des marchés des Etats membres en vue de la création du marché intérieur. La négociation de ces textes, ayant une portée réelle sur les structures historiques des marchés du gaz et de l'électricité, a rencontré beaucoup de réticences chez les gouvernements, et a nécessité plusieurs années avant d'aboutir à un succès.

Parallèlement, d'autres propositions n'ont pas abouti ou n'ont pas eu une valeur juridique. En 1992, la Commission avait proposé un texte sur l'octroi d'une déclaration d'intérêt européen à des projets déterminés dans les réseaux de transport de gaz et d'électricité. En 1997, une communication de la Commission a été élaborée sur l'importance

---

<sup>10</sup> Source : [www.gazdefrance.com](http://www.gazdefrance.com)

<sup>11</sup> Référence : 2003/55/EC.

<sup>12</sup> Source d'information : <http://europa.eu.int> .

des réseaux trans-européens de l'énergie, sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir ultérieurement. De même, un Livre vert a été publié en 2000 sur la sécurité d'approvisionnement énergétique en Europe. La Charte de l'énergie, accord visant la coopération dans le commerce énergétique entre les Etats européens, leurs voisins et leurs fournisseurs, a été approuvée par traité en 1998<sup>13</sup>.

### *Vers une ouverture accélérée*

En 1998, une directive sur le marché intérieur de gaz naturel a été adoptée, suite à de longues négociations entre les parties concernées. La directive prévoit un ensemble de règles communes visant l'ouverture progressive des marchés gaziers de l'Union. Ces règles s'articulent autour de trois principes fondamentaux : dé-intégration des monopoles historiques, accès des tiers au réseau<sup>14</sup> et constitution d'un régulateur indépendant<sup>15</sup>.

Tout d'abord, la dé-intégration des opérateurs historiques - ou l'*unbundling* - est la séparation d'abord comptable (1998) puis juridique (2003) des activités de transport et de distribution des autres activités comme la production, l'achat ou la commercialisation. Toutefois, le propriétaire de ces différentes unités de décision peut être la même entreprise - les directives ne se prononcent pas sur une séparation de propriété. Ainsi l'opérateur du réseau peut aussi en être le propriétaire. Ceci est concordant à la neutralité de la loi européenne sur la propriété des entreprises que nous avons évoquée précédemment.

Par conséquent, les éléments de monopole naturel, constitués par les gestionnaires des réseaux physiques de transport et de distribution - qui eux-mêmes sont séparés juridiquement - sont isolés par rapport aux autres activités comme la production, l'importation, l'achat ou la distribution commerciale. Ceux-ci deviendront contestables et ouverts à la concurrence. La loi introduit de nouvelles structures, dé-intégrées et

---

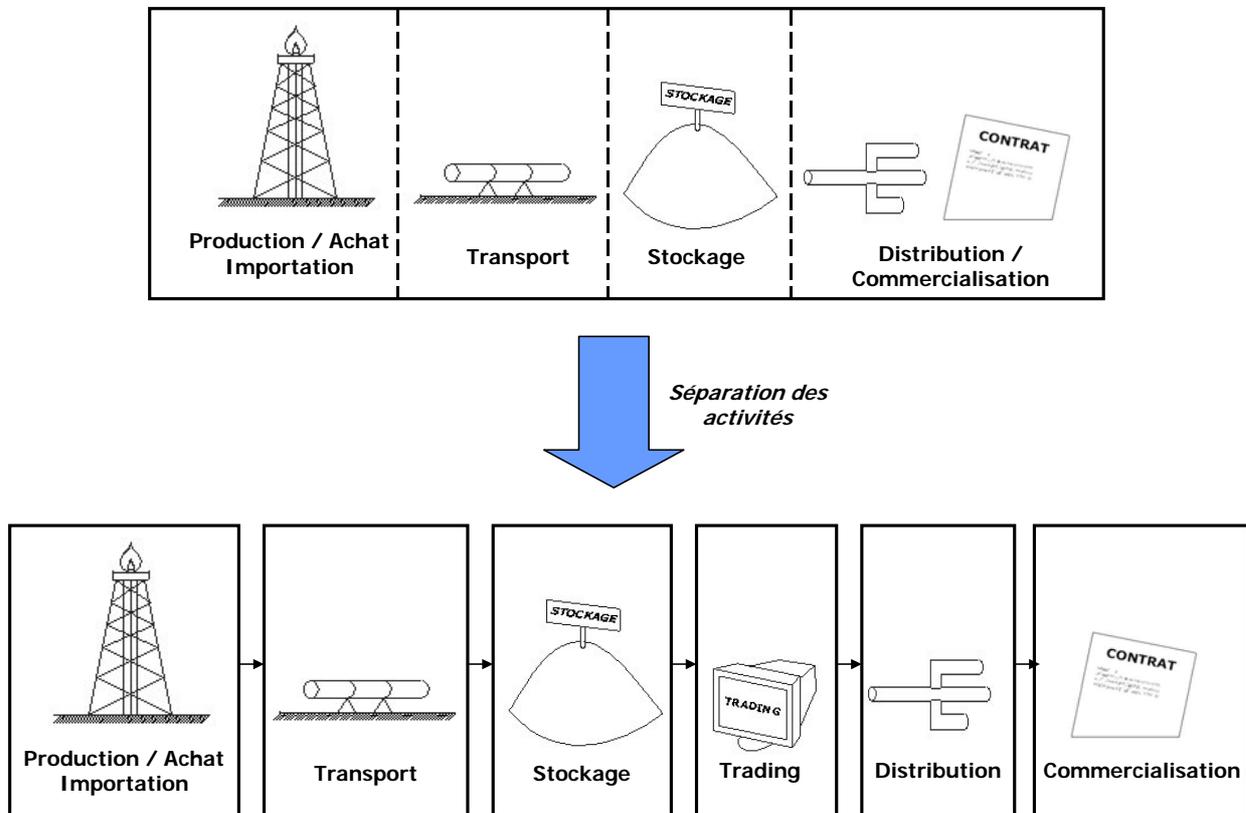
<sup>13</sup> Nous reviendrons sur ce document important pour le transport international du gaz naturel dans la seconde partie de notre travail de recherche.

<sup>14</sup> L'ouverture graduelle des marchés était prévue par l'abaissement progressif du seuil d'éligibilité, correspondant au niveau de consommation en millions de mètres cube de gaz naturel par an au-delà duquel le consommateur est dit « éligible », c.à.d. libre de choisir son fournisseur et de signer de nouveaux contrats de fourniture. En 1998, pour le gaz naturel, les seuils étaient de 25 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup> de consommation par an au début du processus, ensuite de 15 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup> après cinq ans, pour arriver à 5 10<sup>6</sup>m<sup>3</sup> au bout de cinq années supplémentaires. Ces seuils étaient sujets de modification s'ils ne permettaient pas l'ouverture d'au moins 20% du marché la première année, 28% après cinq ans et 33% à la fin du processus, en 2008. Concernant l'électricité, ces seuils étaient fixés dans la directive de 1996 à 40GW/heure/an pour les 3 premières années, ensuite abaissé à 20GW/heure/an pendant les 3 années suivantes, et à 9GW/heure/an au bout de 3 années supplémentaires. L'ouverture complète était alors prévue pour 2007. Au niveau européen, étant donné la diversité des profils de consommation industrielle et résidentielle, les parts d'ouverture variaient de 100% pour le Royaume Uni à 0% pour la Grèce.

<sup>15</sup> Source d'information : Directives 2003/55/EC et 98/30/CE, disponibles sur <http://europa.eu.int> .

concurrentielles. Elles sont censées être plus adaptées pour favoriser la transparence, l'efficacité et les baisses des coûts et des prix souhaitées.

Fig.3-2 Unbundling des opérateurs historiques



La dé-intégration verticale permet donc d'ouvrir à la concurrence les segments qui ne présentent pas les caractéristiques d'un monopole naturel. C'est le principe de l'accès des tiers au réseau (ATR). Sur les segments ouverts à la concurrence, de nouveaux acteurs peuvent entrer et exercer des métiers nouveaux ou réservés auparavant au monopole - comme l'achat, la distribution, la commercialisation de gaz naturel, le *trading*<sup>16</sup>. La directive de 1998 définissait des seuils d'ouverture progressifs aux clients éligibles du réseau ; celle de 2003 accélère clairement le processus d'ouverture en déclarant tous les clients non-résidentiels (industriels, commerciaux etc.) éligibles - donc en droit de choisir librement leur fournisseur dès le 1<sup>er</sup> juillet 2004. En 2007, tous les clients, les résidentiels inclus, pourront choisir librement leur fournisseur. Cette mesure permet d'harmoniser le critère d'éligibilité,

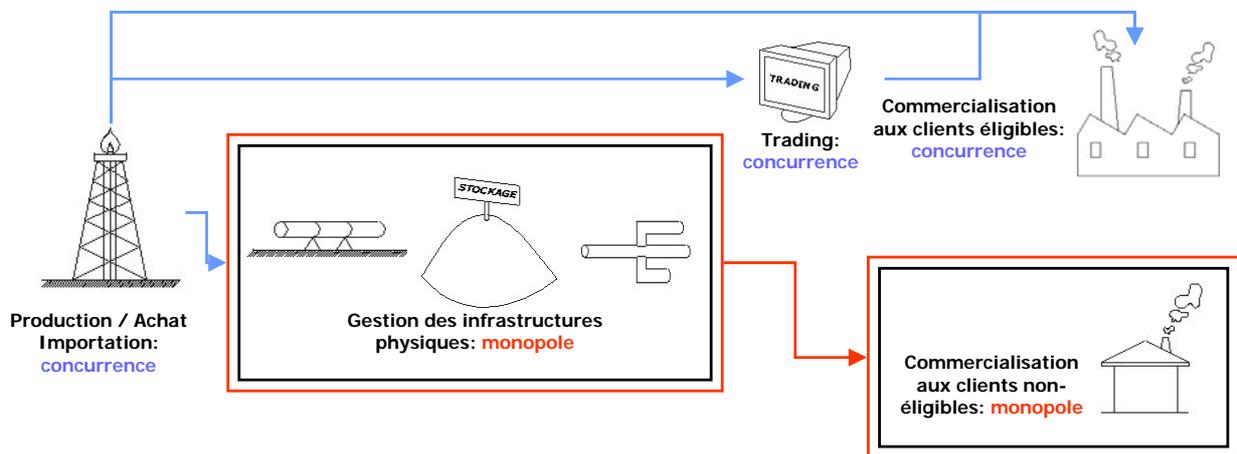
<sup>16</sup> Un impact possible de l'introduction de marchés financiers dans la chaîne de valeur du gaz naturel, illustrée par le trading, est d'augmenter le nombre d'intervenants dans l'industrie, les flux d'information et de diluer ainsi les risques associés au commerce de gaz naturel. Sur le rôle des marchés financiers dans les industries énergétiques, voir Giraud (1989), *Economie mondiale des matières premières*.

très disparate suivant les pays jusqu'alors, et introduit de la sorte une réciprocity entre les marchés européens.

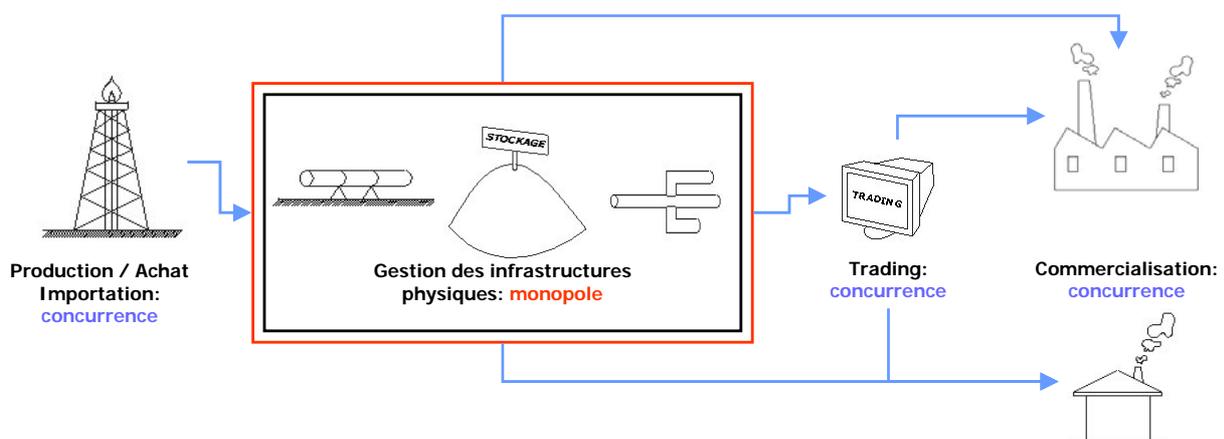
Dans ce contexte nouveau, les gestionnaires de réseaux, héritiers des monopoles historiques, doivent fournir un accès non discriminatoire et transparent aux tiers, de sorte à ce que les nouveaux entrants dans l'approvisionnement puissent fournir leurs clients en louant des capacités dans le réseau, et que les clients puissent librement choisir leur fournisseur.

Sur le schéma suivant, nous avons illustré le principe de l'introduction de la concurrence sur la chaîne de valeur du gaz naturel en vigueur avant le 1/07/2004. Sur le schéma d'après, nous pouvons observer le changement introduit par la directive de 2003.

**Fig.3-3 Introduction de la concurrence : directive de 1998**



**Fig.3-4 Introduction de la concurrence : directive de 2003**



Changer l'organisation industrielle de la chaîne de valeur et modifier les règles du jeu en introduisant de la concurrence implique un nouveau mode de régulation pour les marchés gaziers. L'Etat perd ses moyens de contrôle directs sur l'industrie, dont l'activité relève désormais de la compétence du marché. Il peut néanmoins influencer le secteur libéralisé par la loi, notamment en fixant les modalités de l'*unbundling* ou de l'accès des tiers au réseau dans leurs détails. L'Etat a aussi un autre mode de contrôle indirect – il délègue dorénavant la veille du bon fonctionnement du marché à une autorité indépendante de régulation à qui il revient désormais de discipliner le marché du gaz naturel, de prévenir toute distorsion concurrentielle et d'assurer à la fois les objectifs d'efficacité et de sécurité.

Les prérogatives du régulateur indépendant sont la validation des tarifs d'accès au réseau dont il doit assurer le caractère transparent et non discriminatoire. Ces tarifs font l'objet d'une publication. Le régulateur fixe les règles pour le gestionnaire de réseau (mise en place, gestion et maintenance des infrastructures), et attribue des licences pour les nouveaux entrants. Les régulateurs de tous les Etats membres forment par ailleurs un comité de conseil<sup>17</sup> dont le rôle est d'aider à l'harmonisation des pratiques des pays européens.

### *Dérogations*

Concernant l'*unbundling*, les petites entreprises qui seraient mises en difficultés par cette pratique en sont exemptes. L'ATR peut aussi être refusé, pour des raisons de manque de capacité de transport, dans le cas de nouvelles infrastructures, ou si les opérateurs historiques en seraient mis en difficulté à cause de l'existence de contrats *take or pay*. Mais cette dérogation ne pourrait être que temporaire, et les firmes européennes impliquées dans l'industrie gazière sont sommées de faire les efforts nécessaires pour améliorer leur situation.

Les marchés émergents ou isolés sont également provisoirement dispensés d'appliquer certaines provisions de la directive, notamment celle de l'ouverture des réseaux aux tiers, si leur réseau n'est pas interconnecté à celui d'un autre pays membre, et si le pays a un seul fournisseur majeur (plus de 75% de l'approvisionnement). Au cas où l'une de ces deux conditions n'est plus satisfaite, l'exemption n'est plus valable.

Par ailleurs, la Commission peut accorder une dérogation si un réseau national ou régional est en besoin d'investir dans des infrastructures essentielles, si la taille et la maturité du réseau ne sont pas jugées suffisantes, s'il manque une infrastructure de distribution, et si des facteurs socio-économiques sous-entendent un délai dans l'application de la libéralisation du marché gazier.

---

<sup>17</sup> Il s'agit du Forum de Madrid, créé en 1999 par la Commission Européenne. Site officiel du Forum de Madrid : [http://europa.eu.int/comm/energy/gas/madrid/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/energy/gas/madrid/index_en.html)

Enfin, le processus d'ouverture à la concurrence est, par principe, en accord avec l'existence de missions de service public assignées aux opérateurs nationaux, ainsi qu'avec les prérogatives de protection de l'environnement et de la cohésion sociale. Ces missions doivent pourtant être clairement définies par les Etats.

## **II. Les enjeux de la nouvelle organisation**

La nouvelle organisation institutionnelle de l'industrie du gaz naturel en Europe n'est pas sans soulever un certain nombre de problèmes, sous-jacents aux conditions de base et aux structures industrielles même du secteur. Nous allons essayer de résumer les points faibles du processus institutionnel mis en place par les autorités européennes.

### **A. LES INCONVENIENTS DE LA LIBERALISATION**

#### *Sécurité d'approvisionnement*

L'aboutissement au texte législatif de 2003 sur l'ouverture des marchés gaziers illustre la recherche d'un nouvel équilibre pour l'organisation industrielle gazière en Europe. La première directive de 1998 confirme certaines déficiences de la réforme institutionnelle initiale. En 2002, parallèlement à la volonté d'accélérer du processus d'ouverture des marchés, la Commission souhaite combler certaines lacunes réglementaires issues de cette première directive. Les modifications proposées concernent plus particulièrement la question de la sécurité d'approvisionnement. Une nouvelle directive<sup>18</sup> a été proposée au Parlement sur cette question. Elle évoque notamment le besoin d'une politique européenne d'approvisionnement, de stocks gaziers en cas de crise, à l'image de ceux existants pour le pétrole, ainsi que la nécessité de maintenir des contrats d'approvisionnement de long terme. Etant donné les particularités des marchés européens du gaz naturel, le dilemme de la sécurité ne pourrait en effet relever des seules compétences du marché. Les Etats européens et les autorités de l'Union doivent veiller d'une part à l'entretien d'un niveau de sécurité interne satisfaisant (notamment au niveau des investissements et des interconnexions) aussi bien qu'à une sécurité externe assurée au niveau de l'Union dans son ensemble, étant donné sa dépendance étroite de trois fournisseurs extérieurs majeurs, dont deux supposés à risques, à savoir la Russie et l'Algérie. Nous évoquerons à nouveau le thème crucial de la sécurité d'approvisionnement par la suite, et nous nous intéresserons particulièrement au partenariat énergétique entre l'Europe et la Russie.

---

<sup>18</sup> COM/2002/488.

### *Service public*

Un autre point important dans ce processus est la question du service public. Prérogative des Etats souverains, le service public devrait avoir un avenir européen. Le Président de la Commission Européenne Romano Prodi a lancé en octobre 2002 le débat sur ce thème, suivi par la publication d'un Livre Vert sur le service public en Europe en 2003<sup>19</sup>. Les oppositions les plus virulentes à l'ouverture des marchés électriques et gaziers en Europe sont basées sur le risque de déstabiliser le rôle des anciens monopoles d'Etat à assurer leurs missions de service public, une fois la concurrence devenue la loi sur ces marchés. Toutefois, si la question du service public est primordiale pour le secteur de l'électricité, en ce qui concerne le gaz naturel, cette prérogative est plus floue. Le gaz est en effet une source d'énergie non dominante et substituable dans tous ses usages. Pour cette raison, nous n'allons pas aborder le thème du service public en détails. La question de la sécurité de l'approvisionnement est en revanche beaucoup plus pertinente pour les marchés gaziers.

### *Harmonisation*

Une autre problématique émerge dans la construction du marché intérieur du gaz naturel : celle de l'harmonisation des marchés nationaux en vue de leur intégration. Les pays européens, aussi bien les pays membres que les pays candidats, possèdent des structures et des normes différentes dans leurs réseaux gaziers. Leur harmonisation est un élément essentiel à l'intégration des marchés européens. Plus précisément, on peut identifier des obstacles potentiels au commerce du gaz naturel<sup>20</sup> concernant d'une part les problèmes d'interopérabilité des réseaux, comme les différents modes de tarification<sup>21</sup>, impliquant des divergences dans les échanges transfrontaliers. D'autre part, des problèmes de qualité, d'odorisation, de diverses disparités techniques existent entre les réseaux nationaux<sup>22</sup>. Par ailleurs, des obstacles comme les goulets d'étranglement peuvent surgir, provoqués par l'insuffisance et/ou de l'incompatibilité des capacités d'échanges transfrontaliers. En réalité, ces échanges avaient, dans le passé, le rôle simple du transit de gaz vers un pays client final. Aujourd'hui, les échanges se complexifient et se créent directement entre pays consommateurs. Il peut ainsi y avoir une nécessité de construire de nouvelles capacités afin

---

<sup>19</sup> COM/2003/0270.

<sup>20</sup> Communications sur l'harmonisation des marchés gaziers européens, COM/2001/775, COM/2002/304 ; communications du GTE etc.

<sup>21</sup> Cf. Clastres (2002), « La dérégulation gazière en Europe ».

<sup>22</sup> Voir AIE (1995) *Transport du Gaz Naturel : Organisation et Règlements* ; AIE (2000), *Regulatory Reform : European Gas*.

de résoudre ce problème potentiel. Sur ce point, nous rejoignons la problématique de la sécurité d'approvisionnement qui aboutit aux mêmes objectifs : intégrer et étoffer un réseau - constitué de corridors de transit par le passé - mais qui n'a plus la même vocation aujourd'hui.

L'harmonisation concerne également des sujets comme la fiscalité indirecte, la régulation internationale... Ces questions très importantes font partie des réformes entreprises par l'Union Européenne, et s'ajouteront progressivement à l'ensemble du processus de changement des marchés gaziers européens, dans la perspective de l'ouverture institutionnelle des réseaux du gaz naturel.

Un dernier aspect non négligeable des enjeux de l'harmonisation du marché gazier européen réside dans ses relations avec les pays tiers, notamment ses fournisseurs qui ne font pas partie de l'Espace Economique Européen, la Russie et l'Algérie<sup>23</sup>. La Commission le note bien - il ne faut pas que l'ouverture des marchés gaziers de l'Union constitue un avantage unilatéral pour ces entreprises aux structures monopolistiques et appartenant aux Etats<sup>24</sup>. La Charte de l'énergie, ainsi que les accords de libre échange de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) prennent ici toute leur importance. Toutefois, il n'y a pas d'accord multilatéral sur ces sujets avec les pays tiers. Toutes les évolutions institutionnelles ne sont valables que pour les pays membres de l'UE. Nous allons bien évidemment revenir sur les relations complexes avec la Russie dans la suite de cette thèse. A présent, examinerons de quelles manières ces changements institutionnels influent sur la dynamique industrielle du secteur européen du gaz naturel.

## B. LA PROGRESSION DE LA CONCURRENCE

### ***2003 : état des lieux***

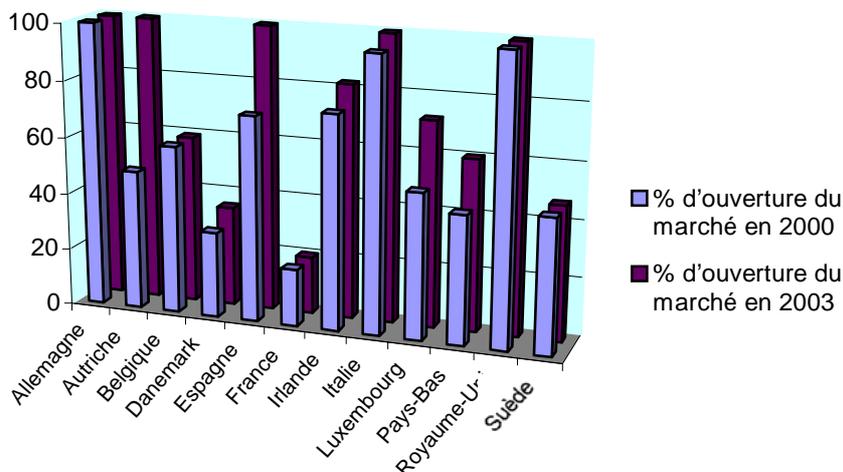
Quelles avancées pour la concurrence entre les deux directives ? Nous avons montré au début de ce chapitre le décalage entre ouverture officielle et ouverture réelle du marché. Sur le graphique suivant, nous pouvons constater qu'en 2003, par rapport à 2001 (voir fig.3-1), l'ouverture officielle atteint 100% dans plusieurs pays.

---

<sup>23</sup> A la différence de la Norvège.

<sup>24</sup> COM/2002/488.

**Fig.3-5 Taux d'ouverture officielle des marchés : progression entre 2001 et 2003**

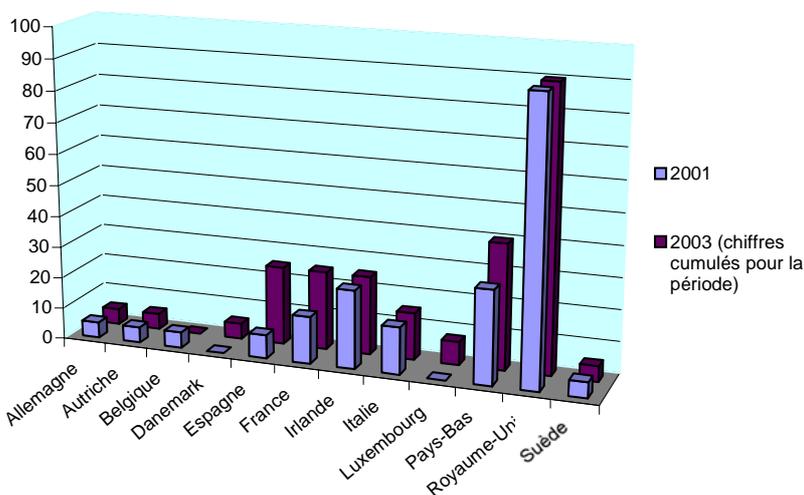


D'après les chiffres de la DG TREN. Site web de la Commission Européenne.

La plupart des pays ont réalisé un progrès en deux ans, en ouvrant d'avantage leurs marchés gaziers. La concurrence ne dépend pourtant pas que de ce seuil d'ouverture nominale, mais de la possibilité réelle pour de nouveaux acteurs à entrer sur le marché, et pour les clients éligibles de pouvoir changer de fournisseur. L'exemple fréquemment cité était l'Allemagne, où l'ouverture officielle est depuis quelques années de 100%. Toutefois, on peut le constater sur le graphique suivant, très peu de clients ont changé de fournisseur. Il existe par conséquent des barrières à l'entrée autres que celles que nous avons évoquées.

Sur le graphique suivant, nous pouvons constater qu'en effet la concurrence réelle est très faible dans la majorité des pays européens.

**Fig.3-6 Taux de changement de fournisseur en 2001 et 2003**



D'après DG TREN. Site web de la Commission Européenne.

La libéralisation serait-elle une promesse virtuelle, ainsi que le prétendent certains analystes ? L'explication de cette faiblesse concurrentielle serait que tant qu'il y a un contrôle monopolistique des gazoducs, l'accès des tiers au réseau ne peut se faire de façon transparente et profitable.

### *Les entraves*

Quels sont les facteurs qui influent sur le développement de la concurrence dans le secteur du gaz naturel ? Plusieurs entraves émergent dans les marchés gaziers européens, que la directive ne modifie pas véritablement.

Selon Eurogas<sup>25</sup>, les facteurs principaux déterminant le niveau de libéralisation effective dans un pays sont :

- La structure de l'industrie gazière
- Le type d'ATR
- La concurrence entre gazoducs
- Le seuil d'éligibilité
- Le niveau et la structure des tarifs de transport
- Les limites géographiques de la concurrence
- La libéralisation du secteur électrique

La directive joue positivement sur des éléments comme la structure de l'industrie gazière (unbundling), le type d'ATR (réglementé), le niveau et la structure des tarifs de transport (vers plus d'équité et de transparence), ainsi que sur la libéralisation du secteur électrique (menée parallèlement à celle du gaz). Par contre, la concurrence entre gazoducs et sa limite géographique ne dépendent que des acteurs industriels du marché, les entreprises européennes et leurs fournisseurs. Par ailleurs, l'aval dé-intégré fait toujours face à un amont concentré, puisque les dispositions de la directive ne s'appliquent qu'en Union Européenne.

Nous pouvons ajouter d'autres entraves qui relèvent du système contractuel. En effet, il faut des programmes de *release gas*, obligeant l'opérateur historique, bénéficiaire des contrats *take or pay*, d'en revendre une partie sur le marché afin que des transactions puissent se développer. Toutefois, les clauses de destination des contrats *take or pay* ne facilitent pas la concurrence au sein de l'Union, puisqu'ils empêchent les acheteurs de revendre le gaz à

---

<sup>25</sup> [www.eurogas.com](http://www.eurogas.com)

d'autres pays<sup>26</sup>. Le monopole des importations, finalement imposé par les fournisseurs, bride la flexibilité du marché pourtant essentielle à la concurrence.

Nous avons noté que l'on pourrait juger de l'ouverture effective du marché par la réduction présumée de la part de marché de l'opérateur historique, et par les nouvelles entrées sur le marché. Ce qui compte véritablement au niveau du marché intérieur, c'est le fonctionnement des échanges trans-frontaliers, d'où l'importance de leur régulation au niveau européen.

### C. LES DEFIS AU REGULATEUR

#### *Missions*

Dans un contexte de retrait des Etats et d'introduction de la concurrence, le rôle du régulateur national indépendant passe au premier plan. Ses objectifs sont de déterminer les règles du nouveau cadre concurrentiel pour les nouveaux entrants d'une part, et de surveiller le monopole naturel en charge des infrastructures de transport d'autre part.

L'ouverture des réseaux gaziers à la concurrence doit surtout rester compatible avec le service public qui aurait pu être assigné comme mission à l'ancien monopole d'Etat. Antérieurement prérogative de l'action politique des Etats, aujourd'hui le service public doit s'insérer dans un cadre nouveau. La protection du consommateur doit rester compatible avec l'encouragement de l'investissement, et ceci constitue un aspect important du rôle du régulateur.

C. Clastres définit plusieurs objectifs pour une ouverture complète. Il s'agit de permettre l'accès<sup>27</sup> :

- aux consommateurs, aux gazoducs (ce qui est déjà à l'ordre du jour dans la nouvelle directive)
- au gaz (demander à l'opérateur historique de relâcher du gaz contracté sur le marché est laissé à l'appréciation de chaque Etat)
- à la flexibilité (développement du spot, court terme, hubs, ce qui relève de l'action du marché)

Le régulateur a affaire donc à un segment de monopole (l'héritier de l'opérateur historique) auquel il est demandé d'ouvrir ses réseaux à la concurrence moyennant un tarif

---

<sup>26</sup> Dès 2003, certaines renégociations des contrats d'approvisionnement en Italie, Autriche, Allemagne, ont permis l'assouplissement des clauses de destination, notamment dans les contrats russes. Toutefois, les fournisseurs veillent à ce que le nouveau partage de la rente ne bénéficie pas uniquement aux acheteurs au sein du marché unique. Source : CGEMP.

<sup>27</sup> D'après Clastres (2002), *op.cit.*

juste et non discriminant, et à une volatilité croissante que les forces de marché pourraient introduire dans le secteur.

De quels moyens dispose le régulateur afin de remplir sa mission ? Face à l'opérateur du réseau, mais aussi face à des nouveaux entrants, il peut être victime de l'asymétrie d'information, que ce soit de la sélection adverse (ne pas connaître les caractéristiques fondamentales telles les coûts réels de l'entreprise pour pouvoir fixer une tarification adéquate), ou de l'aléa moral (ne pas être en mesure de juger correctement des efforts faits par l'entreprise en termes d'amélioration de son efficacité etc)<sup>28</sup>. Des solutions empruntées à d'autres secteurs existent, comme inciter l'entreprise à révéler ses coûts, observer son chiffre d'affaires, procéder à une *yardstick competition* (comparer à d'autres pays) etc.

Par ailleurs, si le régulateur remplit correctement sa mission, l'établissement d'une tarification transparente et non discriminatoire permettra d'influer sur la répartition de la rente dans la chaîne de valeur du gaz naturel<sup>29</sup>.

Au moment de l'élargissement et de l'application de la seconde directive gaz, la perspective de la création d'un régulateur européen permettrait d'élargir le champ d'action du Forum de Madrid, seule institution existante pour réfléchir sur la problématique de l'ouverture des réseaux gaziers européens dans une optique transnationale. La création de ce régulateur européen pourrait faciliter l'harmonisation, le développement de flux transfrontaliers, et contribuer ainsi à la création d'un marché intérieur opérationnel.

### *Dilemmes*

Toutefois, les régulateurs - nationaux ou européen - doivent faire face à des évolutions qui peuvent se révéler contraires à celles attendues de la libéralisation.

D'une part, l'*unbundling* paraît insuffisant : beaucoup de monopoles historiques gardent des positions dominantes. C'est une explication du schéma illustrant le très faible taux de changement de fournisseur par un client éligible (fig.3-5). Ceci soulève la question de la propriété, ce qui selon les autorités européennes n'est pourtant pas pertinent comme obstacle à la libéralisation.

Les monopoles historiques pratiquent des tarifs d'accès élevés et l'allocation des capacités aux tiers n'est pas suffisante pour le développement du marché intérieur<sup>30</sup>. Par ailleurs, des pratiques anti-concurrentielles pourraient aussi être révélées. Un exemple : en Allemagne, il y aurait selon certains analystes entente des opérateurs pour éviter un

---

<sup>28</sup> *Idem.*

<sup>29</sup> Voir Romieu et Benassayag (2002), « L'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité en Europe, mise en place des instances de régulation ».

<sup>30</sup> Source CGEMP.

régulateur gazier. En effet, l'absence de régulateur de l'énergie explique le très faible degré d'ouverture du marché<sup>31</sup>.

Il peut y avoir aussi des barrières politiques, comme c'était le cas en France, où l'opposition à la libéralisation a retardé de deux ans l'adoption de la Directive de 1998 dans le droit national.

La persistance des anciennes structures industrielles dans un cadre libéralisé pourrait donner lieu à une consolidation anti-concurrentielle sur le marché européen. Le poids des stratégies des opérateurs gaziers et pétrogaziers dominants paraît en effet fondamental. Si les structures naturelles de l'industrie favorisent réellement un mouvement de concentration, il est alors possible que les régulateurs devront imposer une concurrence qui ne saurait s'instaurer naturellement sur les marchés européens du gaz naturel<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Voir à ce sujet l'article de Meran et Von Hirschhausen (2003), « Corporate Self-Regulation vs. Ex-Ante Regulation of Network Access - A Model of the German Gas Sector ».

<sup>32</sup> Romieu et Benassayag (2002), *op.cit.*

### **III. L'ouverture européenne vers l'Est**

Parallèlement au processus de libéralisation des industries de réseau et des marchés du gaz naturel, une autre révolution heurte de front le système politico-industriel de l'Europe de l'Ouest : l'élargissement vers les anciennes économies centralement planifiées de l'Europe de l'Est. L'expansion du marché commun est concordante à cette double logique : ouvrir à la concurrence, accroître la taille du marché, réduire le rôle des Etats au sein du nouvel ensemble européen. En effet, l'intégration de la première vague de pays candidats<sup>33</sup> coïncide avec l'ouverture à la concurrence du secteur gazier non-résidentiel. Nous ne pouvons pas juger si cette concomitance est un hasard ou non du calendrier politique européen. Néanmoins, notre hypothèse est que l'association de ces pays au processus de création du marché commun pour le gaz naturel aura des incidences fortes sur le futur paysage gazier de l'Europe élargie.

L'intégration de l'Europe de l'Est constitue de loin un défi crucial pour l'avenir de l'Union et remet en ligne de mire la question inévitable de son approfondissement interne. Par conséquent, et nous pourrions le constater tout au long de cette partie, l'aspect institutionnel et législatif de l'accession de nouveaux membres est un facteur fondamental pour la réussite de la construction effective du marché unique européen.

---

<sup>33</sup> Rappel : Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Slovénie (+Chypre et Malte).

Carte 3-1 L'Europe politique après 1989



802831A1 (R01083) 10-01

Source: Perry Castañeda Library, University of Texas

## A. CHOIX POLITIQUES, ECONOMIQUES ET SOCIAUX

### *Historique du processus*

Constituée initialement par six membres fondateurs<sup>34</sup>, l'Union Européenne devait unir des pays européens démocratiques dans une zone de stabilité politique et économique, au sein de laquelle allait être construit un marché intérieur unique, assurant la croissance et la prospérité de ses membres.

Le contexte d'après-guerre – le besoin de reconstruire les économies nationales et de réinstaurer la confiance entre les sociétés européennes – a été aux fondements mêmes de l'Union. L'intégration par le marché européen allait être un garant pour la paix internationale et un instrument pour retrouver la puissance économique de la région face au reste du monde.

Depuis sa création, à quatre reprises, l'Union a vu ses frontières s'agrandir : de 1973 à 1995, neuf nouveaux membres<sup>35</sup> ont rejoint les six fondateurs. En 2004, un nouvel élargissement est accompli. Toutefois il est sans précédent historique. Si l'Union a été créée dans le cadre de la Guerre froide, et par conséquent a longtemps été opposée aux principes politiques et économiques du bloc socialiste en Europe de l'Est, il s'agit à présent d'intégrer ces mêmes pays, en accompagnant leur transformation profonde vers un modèle étatique occidental, démocratique et à économie de marché.

Ce projet d'élargissement est aussi le plus important : c'est l'éventuelle intégration de treize nouveaux membres, dont dix anciens pays socialistes<sup>36</sup>, ce qui correspond à une augmentation d'un tiers de la taille de l'Union et un tiers de sa population<sup>37</sup>, ainsi qu'à une diversification encore plus notoire des cultures, de l'histoire et de l'héritage des futurs citoyens européens.

La chute du bloc communiste en 1989 a marqué le début d'une nouvelle page dans l'histoire des communautés européennes, celle de la réunification des deux Europe – de l'Est et de l'Ouest – et le triomphe de la démocratie et de la loi du marché dans l'organisation étatique de la future nouvelle Union. La véritable intégration n'a commencé à se mettre en place que bien plus tardivement.

---

<sup>34</sup> Belgique, Allemagne, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas, signataires du Traité de Rome en 1957.

<sup>35</sup> 1973 : Danemark, Irlande, Grande-Bretagne ; 1981 : Grèce ; 1985 : Espagne, Portugal ; 1995 : Autriche, Finlande, Suède.

<sup>36</sup> A la fin des années 1990, quand l'élargissement vers l'Est a été décidé, les pays candidats étaient les dix anciens pays socialistes (huit qui intègrent l'UE en mai 2004 plus la Bulgarie et la Roumanie reportés pour une intégration ultérieure), ainsi que Malte, Chypre et Turquie (l'intégration européenne de cette dernière a été également repoussée).

<sup>37</sup> En ne prenant en compte que les dix pays de l'Est.

Aux débuts de la transformation politique et économique des anciens pays socialistes, ce sont les institutions internationales comme la Banque Mondiale et le FMI qui se sont associées à ce processus inédit, l'Union Européenne restant en marge des réformes décisives et mettant en œuvre seulement un dispositif financier d'aide au redressement des pays de l'Est. En effet, celle-ci était essentiellement impliquée dans les réformes de la Communauté, pour donner naissance au Traité de Maastricht instituant l'Union Européenne en 1993.

Les réformes de l'Union et la transformation étatique des pays de l'Est ont finalement suivi des sentiers parallèles. Les idées libérales ont dominé à la fois dans la construction européenne et dans la voie des réformes que la plupart des pays de l'Est ont entamée. Le libéralisme et le triomphe du marché dans les politiques économiques ont été le vecteur qui a rapproché progressivement les deux Europe dans ce début des années 1990. Jusqu'en 1994-95, plusieurs Accords d'Associations ont été signés en vue d'instaurer des règles de libre échange avec les nouvelles économies de marché de l'Est.

En 1993, face au conflit en ex-Yougoslavie, l'Union Européenne admet la nécessaire convergence entre les deux parties de l'Europe et formule des critères d'intégration des anciens pays socialistes. Au niveau politique, le pays candidat doit être un Etat de démocratie et de loi, qui respecte les droits de l'homme, les minorités etc. Concernant le domaine économique, il faut un système d'économie de marché opérationnel, avec une capacité à faire face aux pressions concurrentielles du marché unique européen. Enfin, aux niveaux institutionnel et législatif, le pays candidat doit avoir intégré et pouvoir appliquer de manière efficace les politiques de l'Union.

Ces critères majeurs d'accession à l'Union Européenne, formulés lors du Conseil Européen de Copenhague en 1993, sont restés les fondements du processus d'élargissement. Dès 1994, sous l'impulsion libérale des institutions internationales, les pays de l'Est se déclarent progressivement candidats à devenir membres de l'Union Européenne<sup>38</sup>.

Le véritable processus d'élargissement de l'Union Européenne à l'Est commence en 1998 pour une première vague de pays candidats (admis au conseil de Luxembourg : Estonie, Hongrie, République Tchèque, Pologne, Slovénie), et a été complété en 1999 par une seconde vague (à Helsinki : Bulgarie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie). Au sein de la Commission Européenne est alors créée une Direction Générale « Elargissement », pour mener des négociations de pré-adhésion avec ces pays candidats. Au sommet de Nice, en 2000, les modalités et le calendrier du futur élargissement se précisent. L'année suivante, au conseil de Laeken, la date de 2004 est retenue pour l'adhésion de huit des dix pays candidats de l'ancien bloc communiste. Enfin, en octobre 2002, le processus d'élargissement est officialisé avec l'annonce de l'entrée de dix nouveaux pays membres, dont huit pays de

---

<sup>38</sup> Cf. annexe.

l'Est<sup>39</sup> dans l'Union Européenne en mai 2004. Un peu plus de dix ans après la chute du bloc socialiste, les pays de l'Est s'allient avec leur ancien adversaire, l'Europe occidentale.

### *Enjeux de l'élargissement*

Pourquoi les pays de l'Est ont-ils demandé, quasi simultanément, leur intégration dans l'Union Européenne ? La rupture officielle du CAEM se produit en 1991, et le dernier élargissement de l'Union est achevé en 1995. Durant cette période, les anciens pays du bloc socialiste se retrouvent en rupture économique et en crise d'identité politique et sociale profonde. Nous retrouvons ici le *credo* de l'Union, qui, dès sa création, formulait son rôle de rassembler tous les pays démocratiques en Europe<sup>40</sup>.

En profonde crise, ces pays misent sur leur stabilisation, politique et économique, par leur intégration dans l'Union Européenne, qui leur assurerait à la fois une identité politique plus forte<sup>41</sup> et une croissance économique soutenue. Et ce qui distingue essentiellement ce nouveau groupe de candidats, c'est la transformation considérable qu'ils doivent mettre en œuvre dans leurs systèmes politiques et économiques, à la fois pour sortir de la crise, et pour être aptes à faire partie de l'Union.

Nous avons souligné le manque d'initiative de l'Union au début de la transition des pays de l'Est. Pourquoi, finalement, a-t-elle décidé de cet élargissement ? Deux objectifs stratégiques favorisent simultanément ce choix. D'une part, la stabilité politique peut être réalisée par l'intégration. L'émergence de démocraties stables dans la région à la fin des années 1990 est d'ailleurs une résultante de la perspective de l'élargissement, à la différence d'autres pays de l'ancien bloc socialiste qui ne se sont pas portés candidats ou n'ont pas été invités en tant que tels par l'Union<sup>42</sup>. D'autre part, la construction du marché unique dans l'Union incite les pays candidats à édifier des économies de marché opérationnelles et efficaces. Cette convergence est pour l'Union une perspective de croissance économique dans le cadre de l'ouverture des marchés et de la globalisation des échanges. La non-intégration aurait dans ce sens un coût, par le maintien d'obstacles économiques et institutionnels, donc de coûts de transaction, par les barrières à la mobilité que représenterait la non-extension du

---

<sup>39</sup> Rappel : Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Slovénie + Malte et Chypre.

<sup>40</sup> Van Brabant (1998), *The political economy of transition*, p.16. D'ailleurs, des pays comme la Serbie, la Moldavie, et d'autres, ne peuvent se porter candidats officiels à l'accession à l'Union car considérés comme non démocratiques.

<sup>41</sup> La majorité des pays, étant de taille petite ou moyenne, ont été fréquemment dans l'histoire sous la domination des grandes puissances européennes.

<sup>42</sup> L'ex-Yougoslavie (mis à part la Slovénie), ainsi que les anciennes républiques soviétiques de la partie européenne de l'ex-URSS : Moldavie, Biélorussie...

marché unique. On pourrait ajouter également le risque de dérives politiques si les pays de l'Est n'étaient pas intégrés et donc démocratiquement orientés au sein de l'Union.

Les bénéfices déjà visibles de ce nouvel élargissement sont d'une part un indéniable renforcement de la paix, de la stabilité et de la prospérité dans la région, face aux conséquences de l'effondrement du bloc socialiste et aux divers conflits actuels qui en sont liés... Au niveau économique, quelques études scientifiques ont démontré le « jeu à somme positive »<sup>43</sup>, de par les perspectives de gains en termes de croissance industrielle et d'échanges commerciaux. Enfin, politiquement, l'Union Européenne pourrait acquérir par cette accession de nouveaux pays membres un poids encore plus important sur l'échiquier diplomatique international, à la fois par rapport aux Etats-Unis et à la Russie.

Le processus d'élargissement implique que les pays candidats doivent remplir un certain nombre de conditions à l'entrée de l'Union (politiques, sociales et économiques)<sup>44</sup>. Intégrer les conditions de la nouvelle organisation industrielle dans le domaine de l'énergie fait notamment partie de cet ensemble institutionnel, appelé acquis européen<sup>45</sup>. Cet acquis représente le droit européen qui régit le marché unique. Toutefois, il a été élaboré pour les pays d'Europe occidentale, dotés d'industries énergétiques développées dans le cadre du système d'économie de marché. Néanmoins, il est demandé aux pays de l'Est, comme condition à l'élargissement européen, d'adopter ce même acquis dans leurs droits nationaux. Il est pourtant possible que les spécificités des pays candidats affectent le processus d'ouverture à la concurrence des marchés du gaz naturel.

### *Certaines remises en cause*

Le Conseil Européen de Laeken a décidé, en 2001, que les négociations de pré-adhésion s'acheminaient vers leur conclusion en 2002. L'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Slovaquie, la République Tchèque et la Slovénie ont été déclarées prêtes au Sommet européen en octobre 2002 pour l'accession à l'Union Européenne en 2004. Cette accélération du processus soulève cependant quelques questions de fond sur l'élargissement européen.

Dans les pays candidats, malgré les réflexions sur la souveraineté, les identités nationale et culturelle, les déséquilibres financiers, la majorité de la population se prononce pour l'intégration de leur pays en Union Européenne<sup>46</sup>. Parmi les pays membres, les avis

---

<sup>43</sup> Etudes de la Commission sur l'impact positif de l'élargissement sur le PIB des pays membres : Keuschnigg et al. (2001).

<sup>44</sup> Voir détails des conditions de l'intégration européenne en annexe.

<sup>45</sup> Présentation de l'acquis européen en annexe.

<sup>46</sup> Sondage de la Commission – étude Eurobarometer, avril 2002. Dans les pays candidats, en moyenne 66% sont pour l'intégration, 18% contre, 17% ne se prononcent pas ou ne vont pas voter. Dans les pays membres, seuls

divergent plus, malgré les bénéfices globaux de ce processus. Outre les problèmes économiques et financiers transitoires qui peuvent résulter de l'intégration, se pose le problème fondamental de la viabilité d'une Union à 25 pays membres, étant donné le débat déjà vif dans l'Europe des 15 sur la gouvernance et la gestion avec les institutions actuelles et leur pouvoir limité. C'est le cœur du débat entre l'élargissement et l'approfondissement, ou de celui de l'Europe fédérale et l'Europe des Nations, évoqué en introduction générale. Si lors de sa création, la Communauté des Etats Européens aurait pu être destinée à devenir une Confédération des Etats Unis d'Europe, à l'image forte des Etats Unis d'Amérique, son histoire s'est de plus en plus éloignée de ce rêve des « pères fondateurs ». Les élargissements consécutifs ont diminué les chances de l'Europe politique, et aujourd'hui face aux dilemmes de la gouvernance de l'Union, la victoire des marchés et de l'intégration économique est la trame dominante dans la construction européenne<sup>47</sup>.

### *Les spécificités des pays candidats*

Ainsi que le soulignent C.Von Hirschhausen et C.Waelde<sup>48</sup>, le profil de la transition à l'Est dépend de l'état économique à l'issue de la période communiste. Chaque pays est alors dominé par des institutions formelles et informelles qui constituent le « profil institutionnel », dont va dépendre le sentier d'évolution et les stratégies dominantes mises en œuvre.

Tous les pays du bloc socialiste ne sont pas partis des mêmes bases en 1945, certains ayant un développement industriel plus important que d'autres. Par ailleurs, le modèle d'économie centralement planifiée, en vigueur officiellement dans la région à cette période, n'a pas été appliqué uniformément ni strictement dans l'organisation industrielle des membres du CAEM. Des variations sensibles semblent avoir réparti différemment les rapports de force, voire les pouvoirs de marchés existants aujourd'hui.

La progression de la réforme dépendra parfois de phénomènes tels la capture de l'élite politique par des groupes d'influence, dont particulièrement ceux détenteurs des capitaux de l'ancienne élite communiste<sup>49</sup>. En effet, certains pays sont restés plus solidement attachés à leur passé récent. Les phénomènes de réattribution des pouvoirs et des capitaux, gérés différemment selon les Etats, ont parfois permis à cette ancienne élite politique de se

---

51% de la population en moyenne est pour cet élargissement, 30% contre et 19% ne se prononcent pas. La France, selon cette étude, est majoritairement contre l'élargissement à l'Est.

<sup>47</sup> Voir l'interview de J. Delors, « Jacques Delors critique la stratégie d'élargissement de l'Union », *Le Monde*, 19/01/2000.

<sup>48</sup> Von Hirschhausen et Waelde (2001), « The End of Transition : An Institutionnal Interpretation of Energy Sector Reform in Eastern Europe and the CIS ».

<sup>49</sup> *Idem*.

perpétuer sous la forme démocratique et capitaliste affichée aujourd’hui par l’ensemble des pays candidats. Peut-on admettre que le cours des réformes stratégiques dans le domaine du gaz naturel pourrait être influencé par ces facteurs ? La transition économique, ses fondements théoriques, ainsi que les différentes applications des théories en termes de politiques économiques dans les pays de l’Est, ont accompagné le processus d’intégration européenne, et sont susceptibles, sans aucun doute, d’influencer la réforme libérale dans le secteur de l’énergie.

## B. 1989 – 2002 : THEORIES ET REALITES DU PROCESSUS DE TRANSITION<sup>50</sup>

### *Contexte analytique*

La transition à l’œuvre dans les pays de l’Est est définie par le passage de l’économie socialiste administrée par l’Etat vers une économie régulée par le marché<sup>51</sup>. Ce phénomène, inédit dans l’histoire économique contemporaine, a dévoilé la difficulté de la théorie économique standard à modéliser et à expliquer l’évolution actuelle et future des systèmes planifiés en transformation. Le passage initial, de l’économie marchande aux structures socialistes planifiées, n’est pas non plus explicité par la théorie économique. En effet, dans les années 40-50, ce sont des chocs politiques, des ruptures exogènes au fonctionnement des économies qui ont été à l’origine de la création de cet ensemble économique, le bloc de l’Est. La phase actuelle de « retour » vers le marché est d’autant plus difficile à expliciter en termes de théorie économique, qu’un nouveau bouleversement sociopolitique est à l’origine du processus<sup>52</sup>. A premier abord, ce genre de phénomènes n’a pas de justification économique, et est caractérisé par des comportements irrationnels au sens de la théorie standard<sup>53</sup>. Toutefois, certains économistes ont tenté d’ériger une analyse de l’évolution économique des anciens pays socialistes, qui a fourni une base aux politiques économiques mises en œuvre par les gouvernements et appuyées par les acteurs internationaux majeurs (Banque Mondiale, FMI etc.). Dans la réalité, deux grands courants se sont profilés dans les analyses récentes, d’un côté, le *main stream* de l’école néo-libérale, ou « thérapie de choc » - le « Washington Consensus »<sup>54</sup>, de l’autre, une approche plus gradualiste, évolutionniste, mettant en valeur le caractère de transformation systémique et progressive du processus.

<sup>50</sup> Voir l’article de synthèse de M. Lavigne (2000) « Ten years of transition : a review article ».

<sup>51</sup> Définition dans *Terminologie Economique*, Schuldners (1997).

<sup>52</sup> Evènements de 1989 à l’Est.

<sup>53</sup> D’après Schuldners (1997), *op.cit.*

<sup>54</sup> Terme faisant référence aux politiques libérales des institutions internationales basées à Washington, comme la Banque Mondiale et le FMI.

### *Approches théoriques : Gradualisme vs. Washington consensus*

Le Washington consensus se positionne sur les acquis de la théorie des prix néoclassique combinée à une approche standard macroéconomique de stabilisation<sup>55</sup>. Ce courant fait référence à une méthode presque « révolutionnaire », en réplique à la formule bolchevique de la refonte totale du système ancien, à la technique de la « tabula rasa », du « Big Bang », en faisant l'hypothèse que le marché se développera spontanément. Ce consensus théorique a été adopté par la majorité des pays de l'Est au début de la transition, mais a subi de nombreuses critiques et modifications au cours des années suivantes.

La seconde approche - « gradualiste » - repose sur la microéconomie moderne, notamment sur les analyses de la théorie des jeux non-coopératifs, avec une approche évolutionniste de l'économie et une certaine dose de scepticisme philosophique sur la capacité des économistes à guider et prédire un tel processus<sup>56</sup>.

Pour détailler les différents arguments des deux courants, on peut dire que la théorie du « Big Bang » repose sur le trio « libéralisation - stabilisation - privatisation ». Une condition nécessaire est la création d'un cadre légal et institutionnel<sup>57</sup> adapté au modèle occidental, et la refonte des institutions héritées de l'ancien système. Les firmes inefficaces doivent être privatisées, et des marchés de capitaux créés à cet effet. La taille de l'Etat dans l'économie doit bien évidemment être réduite.

De son côté, l'approche évolutionniste met en garde contre de telles politiques, stipulant que des institutions efficaces sont nécessaires avant toute réforme de telle envergure, afin d'assurer une concurrence effective, et de nouvelles entrées sur des anciens marchés socialistes de monopole. En effet, des lois sur la propriété privée ou sur les marchés financiers ne seront utiles que si elles sont correctement et efficacement appliquées. Par conséquent, une destruction des anciennes institutions n'est peut-être pas une solution adaptée, étant donné que rien ne garantit leur remplacement cohérent par de nouvelles institutions souveraines et compétentes. Il faut ainsi se servir des anciennes formes administratives et politiques pour mener des réformes partielles, complémentaires et progressives vers l'économie de marché.

---

<sup>55</sup> Roland (2000), *Transition and Economics: Politics, Markets and Firms*.

<sup>56</sup> *Idem*.

<sup>57</sup> En anglais « *legal framework* ».

### *Le dilemme de la transition*

Ces deux approches, quoique divergentes, ont le même objectif : la création d'une économie de marché basée sur la propriété privée et le libre échange. En Europe de l'Est, la première a été majoritairement suivie, favorisée par le contexte pro-libéralisation des pays industrialisés, mais a entraîné une instabilité politique, des conflits sociaux, et parfois un retour d'anciens dirigeants au pouvoir et des révisions de la politique économique. En Russie, ce même sentier du « Big Bang » a accusé un échec notoire, avec le développement de la mafia et de la corruption parallèlement à la destruction de l'ancien ordre<sup>58</sup>. Les groupes d'intérêts qui ont gagné le plus de la privatisation de masse, sont devenus si puissants qu'ils ont maintenant la possibilité de bloquer certaines réformes allant à l'encontre de leurs intérêts économiques<sup>59</sup>.

Globalement, la transition apparaît comme un dilemme. D'un côté, si les anciennes institutions sont démantelées, si le marché est libéralisé et qu'une privatisation massive a lieu, le risque majeur de la capture des pouvoirs de marché par des groupes d'intérêt et l'incapacité d'émergence d'un système concurrentiel est assez important. D'un autre côté, le maintien des anciennes institutions peut mener paradoxalement au même résultat, empêchant l'introduction d'une réelle concurrence dans un cadre marchand opérationnel, ainsi que l'entrée d'*outsiders* dans le capital des entreprises privatisées, qui seule assurera un contrôle efficace de la gestion des nouvelles unités.

### *Les résultats*

Les politiques économiques mises en œuvre tout au long de la décennie de la transition des pays de l'Est n'ont pas pleinement apporté les résultats à la hauteur attendue.

En réalité, il y a eu plusieurs transitions économiques à l'Est, issues des courants théoriques que nous avons exposés ci-dessus. Après la chute du mur, certains pays ont choisi la voie de la thérapie de choc, d'autres ont été plus lents et plus précautionneux à entamer une véritable transformation de leurs économies. Les premiers ont rapidement accepté la gouvernance accompagnant l'aide des acteurs internationaux tels le FMI, la Banque Mondiale... Leur adhésion au *Washington consensus* a favorisé l'émergence de politiques assez libérales voire radicales. Le choix de cette transition « anglo-saxonne », comme le définissent C. von Hirschhausen et T. Waelde, repose sur le consensus social très prononcé

---

<sup>58</sup> C'est le modèle du « capitalisme sauvage », ou l'accumulation primitive par le biais d'une concurrence sans règle, voire criminelle, découlant d'une économie parallèle illégale (G.Schulders, *op.cit.*).

<sup>59</sup> Par exemple, des réformes d'impôts, de contrôle de la propriété privée, des réformes gouvernementales. Roland (2000), *op.cit.*

quant au rejet de l'ancien système socialiste et à l'adhésion idéologique au modèle démocratique d'économie de marché<sup>60</sup>. Dix ans plus tard, les avis sont nuancés sur les véritables atouts de cette approche de la transition<sup>61</sup>.

J. E. Stiglitz<sup>62</sup> apporte une critique fondamentale aux trois piliers du *Washington consensus* – libéralisation, stabilisation et privatisation. L'application de cette théorie<sup>63</sup> – devenue, selon Stiglitz, une fin en soi – dans le cadre des économies plutôt imparfaites que sont les pays de l'Est, n'a pas vraiment atteint les résultats escomptés. Le « fanatisme de marché », imposé dans le cadre des anciennes structures économiques, a plus soutenu la corruption que la croissance, et a engendré au final une déception parmi les sociétés en transition.

Toute la difficulté dans le processus de transition a été, dès le départ, dans la refonte des institutions qui sous-tendent le bon fonctionnement d'une véritable économie de marché. Le retrait de l'Etat du contrôle de l'économie nationale avant de mettre en place des « filets de sécurité », ou un cadre réglementaire solide, suivant l'analyse de Stiglitz, a été une erreur, et a pu déboucher sur une fuite des capitaux et sur des problèmes avec les privatisations. La « main invisible » d'Adam Smith ne pouvant fonctionner correctement, l'intervention de l'Etat pourrait-elle être une solution ? C'est ici que l'on rencontre le même débat entre l'Etat et le marché, et c'est aussi ici que l'on perçoit le côté politique primordial dans cette transition, et son interaction complexe avec la sphère économique. Le besoin de l'approche de la *tabula rasa* par rapport à une époque que l'on voulait aussitôt oublier, à l'Est aussi bien qu'à l'Ouest de l'ancien rideau de fer, a été souvent néfaste à la croissance dans certains pays qui ont à peine retrouvé leur niveau de PIB de 1989. Pourtant, l'approche gradualiste, moins radicale, moins « propre » car plus conciliante avec les anciennes institutions, donc avec l'ancien régime, a paradoxalement donné des résultats économiquement satisfaisants<sup>64</sup>, mais qui restent relativement peu acceptables au niveau politique.

En résumé, le processus global de transition du communisme au système capitaliste de démocratie à l'économie de marché dans les dix pays candidats a pratiquement touché à sa fin. Aujourd'hui, malgré les retards encore visibles dans les résultats économiques, ces Etats ont des fonctionnements similaires à ceux de leurs partenaires occidentaux. Toutefois,

<sup>60</sup> Von Hirschhausen et Waelde (2001), *op.cit.*

<sup>61</sup> On peut consulter, en annexe, l'évolution du PIB durant la décennie de transition, où l'on peut constater les impacts négatifs sur l'économie des politiques d'austérité préconisées par le *Washington consensus*.

<sup>62</sup> Stiglitz (2002), *La grande désillusion*.

<sup>63</sup> Cette théorie est d'essence libérale, et préconise le retrait de l'Etat en faveur du marché. Pourtant, les forces du marché – et le concept de « la main invisible » d'Adam Smith qui y est associé – fonctionnent correctement seulement dans un cadre de concurrence et d'information parfaites. Greenwald et Stiglitz (1986), « Externalities in economies with imperfect information and incomplete markets ».

<sup>64</sup> Pour une comparaison Chine – Russie, exemples respectifs de l'approche gradualiste et du *Washington consensus*, voir Stiglitz (2002), *op.cit.*

la transformation profonde des institutions politiques, économiques et sociales peut être envisagé à beaucoup plus long terme, au-delà de l'adhésion de ces pays à l'Union Européenne ou à l'OCDE, comme le remarque G. Kolodko<sup>65</sup>, « *because there is no end to challenges* »... Les traditions démocratiques, libérales et civiques en Europe occidentale se sont constituées tout au long du 20<sup>ème</sup> siècle ; elles mettront peut-être plusieurs dizaines d'années avant de s'installer véritablement aux racines des sociétés et des économies à l'Est.

### C. TRANSITION ET LIBERALISATION : UNE PROBLEMATIQUE EUROPEENNE COMMUNE ?

Nous avons explicité précédemment la problématique du mouvement de libéralisation dans le marché unique de l'Union Européenne, notamment en ce qui concerne le secteur du gaz naturel. L'idée même du marché commun qui prévaut aujourd'hui est fortement inspirée par les théories libérales. Nous venons de le montrer, la transition est également influencée de façon majeure par le libéralisme politique et économique. Pourrions-nous esquisser une problématique commune à ces deux processus ?

#### *Le rôle des institutions et des lois*

Nous l'avons déjà évoqué à plusieurs reprises, et cela reste la problématique fondamentale de la transition et de l'ouverture à la concurrence européenne des pays de l'ancien bloc socialiste - la construction du cadre légal et institutionnel sous-jacent à cette transformation est essentiel pour l'adoption, la mise en œuvre et le contrôle de l'application de l'acquis européen. Dans les pays de l'Est, les réformes légales ont été réalisées. Cependant, concernant la réelle mise en vigueur de la plupart des chapitres de l'acquis, il manque encore des structures administratives horizontales efficaces pour le contrôle du nouveau cadre réglementaire, des autorités anti-trust, des structures de régulation opérationnelles et compétentes dans la surveillance de la transition. Dans les pays occidentaux, ces institutions sont en effet le fruit d'un long processus historique, et ont été souvent créées pour répondre à des situations de crise (institutions financières et de régulation). Il est alors difficile d'espérer leur apparition naturelle dans les pays de l'ancien bloc, étant donné les différences marquantes dans leurs institutions, coutumes et traditions économiques, par rapport au modèle occidental. Par conséquent, dans la transition vers une économie de marché en Europe de l'Est et dans le cadre de la libéralisation des marchés gaziers européens, nous rencontrons le même type de question : quelle garantie existe-t-il que les lois en vigueur

---

<sup>65</sup> *From Shock to Therapy*. Cité par Lavigne (2000), *op.cit.*

(directive gaz – acquis européen) vont entraîner l'apparition de structures industrielles adéquates avec le marché concurrentiel souhaité par les autorités européennes ?

### *La question des droits de propriété*

Cette problématique aide à comprendre par exemple les difficultés du mouvement des privatisations à l'Est, qui a constitué un des piliers de la stratégie de transition préconisée par le FMI et la Banque Mondiale, mais qui a été inégalement réussi dans les dix pays candidats. Pour revenir à la critique faite par Stiglitz, la privatisation a été souvent, paradoxalement, non pas un transfert de propriété au marché aboutissant à une gestion plus efficace des anciennes entreprises d'Etat, mais le moyen le plus récurrent pour le blanchiment d'argent, les fuites de capitaux... Selon Stiglitz, la privatisation aurait dû s'inscrire dans une stratégie globale de transformation de la société, incluant des structures juridiques et des autorités de régulation. Par ailleurs, la privatisation a souvent été effectuée parallèlement à des politiques d'austérité budgétaire, donc dans un contexte d'épargne nationale insuffisante. En plus, la libéralisation des marchés des capitaux et l'absence de nouvelles structures institutionnelles ont permis l'irréversible pillage des actifs<sup>66</sup>, ainsi que la perte des valeurs des entreprises. Souvent, ce processus a discrédité les gouvernements et a accru l'instabilité politique et le retour d'anciens dirigeants au pouvoir<sup>67</sup>. C'est le problème implicite de la confiance : une privatisation réussie suppose des institutions judiciaires efficaces, afin que les transactions économiques puissent avoir lieu dans un contexte où l'incertitude n'est qu'économique. Les droits de propriété ne sont valables que si des institutions les garantissent réellement<sup>68</sup>, or tout le système d'économie de marché y repose. Quelques cas de privatisations dans le secteur énergétique en Europe de l'Est seront examinés par la suite, afin de mettre en lumière cette problématique.

### *Etat vs. Marché : un dénouement incertain*

Globalement, le mouvement de libéralisation, aussi bien dans le cadre des marchés de l'énergie en UE que par rapport à la transition économique à l'Est, correspond à une fuite en avant, un pari ambitieux mais aussi périlleux des autorités européennes. Nous avons montré

---

<sup>66</sup> En exemple, l'ouvrage de Freeland (2000), *The Sale of the Century*, cité par Stiglitz (2002), *op.cit.* Ce processus est bien résumé par la réflexion suivante : « La libéralisation des marchés financiers et la privatisation ont facilité la fuite des capitaux, la privatisation avant la mise en place d'une infrastructure juridique a accru les possibilités de pillage et les raisons de piller au lieu de réinvestir dans l'avenir du pays. » Stiglitz, *op.cit.*, p.206.

<sup>67</sup> En 2001, c'était notamment le cas pour la Bulgarie et la Pologne.

<sup>68</sup> D'après R. Coase, cité par Stiglitz (2002), *op.cit.*

que le processus de transition est, aussi bien que la dérégulation énergétique, le champ de confrontation entre l'Etat et le marché. Peut-on supposer que la suppression du contrôle de l'Etat dans de nombreux domaines, auparavant intégrés entièrement dans son champ décisionnel, induira l'apparition de mécanismes de marché qui prendront efficacement le relais et contribueront à faire émerger une configuration concurrentielle dans le domaine du gaz naturel ? En Europe continentale, le modèle « anglo-saxon » de la libéralisation énergétique très poussée est redouté quelque peu, étant donné l'importance stratégique que les Etats européens accordent à leurs industries énergétiques<sup>69</sup>. Nous avons noté une tendance particulière en Europe de l'Est, avec un élan beaucoup plus affirmé vers ce modèle anglo-saxon dans le cadre de la transition économique. Dans le domaine de l'énergie, un paradoxe émerge en Europe de l'Est. Par rapport au contexte général de transition très libérale, le domaine de l'énergie est resté plus longtemps l'apanage des anciens Etats socialistes souhaitant garder un contrôle sur ce segment stratégique. Nous aurons l'occasion de revenir sur la transition énergétique dans la suite de notre travail. L'hypothèse que nous pouvons avancer à ce stade est que le marché est lui-même une institution qui doit être créée, et il en nécessite d'autres, sous-jacentes, qui garantissent son bon fonctionnement. Le rôle de l'Etat est de fournir ce cadre institutionnel, toutefois, celui-ci acquiert son aspect final sous l'influence du libre jeu des acteurs. Dans le domaine du gaz naturel, la mise en place de la nouvelle configuration industrielle en Europe de l'Est pourrait en effet être fortement influencée par les intérêts des protagonistes historiques. Nous allons étudier ces questions dans la seconde partie de cette thèse, consacrée aux marchés gaziers Est-européens et à leur intégration dans ce que devra être le marché intérieur de l'UE élargie.

---

<sup>69</sup> Ellis, Bowitz et Roland (2000), « Structural change in Europe's gas markets: three scenarios for the development of the European gas market to 2020 ».

## Conclusion partielle

Nous avons montré dans cette première partie les enjeux essentiels de la libéralisation des marchés du gaz naturel en Europe. L'Union Européenne est en effet un acteur majeur sur la scène énergétique mondiale : elle représente le plus grand importateur d'énergie, et le deuxième plus grand consommateur, après les Etats Unis<sup>1</sup>. Elle dépend pour plus de la moitié de ses approvisionnements de fournisseurs extérieurs, et selon les prévisions, cette orientation va s'accroître dans les prochaines décennies. L'énergie apparaît dès lors comme un facteur économique et géopolitique primordial dans la politique de l'Union Européenne.

Or, nous avons mis en évidence plusieurs dilemmes liés à l'évolution du secteur gazier européen qui pourraient affecter le développement d'une concurrence viable et bénéfique pour les consommateurs.

Tout d'abord, la libéralisation des marchés du gaz naturel ne paraît pas être un projet simple. La très forte politisation du secteur du gaz naturel en Europe continentale, les lourdes charges des investissements, le rôle prépondérant des grands opérateurs dans leurs relations de long terme avec des fournisseurs extérieurs, mettent en danger la gestion de l'industrie par les seules forces du marché. Malgré la constitution d'autorités de régulation indépendantes, celles-ci ne semblent pas avoir véritablement de poids dans le processus de décision fondamental, celui concernant les infrastructures transnationales, et les contrats gaziers, éléments clé du futur réseau gazier européen intégré.

Cependant, la théorie économique et ses développements récents nous indiquent des possibilités d'améliorer une telle situation *a priori* rigide, et d'introduire un nouveau mode de régulation reposant certes sur la concurrence et le retrait des Etats, mais conçu finalement d'une manière à promouvoir l'interconnexion et le fonctionnement plus efficace d'un marché unique, dressé devant les aléas de la dépendance et de l'incertitude.

D'un autre côté, l'entrée de nouveaux pays membres, à l'héritage industriel et énergétique lourd, pourrait modifier les règles du jeu. Est-ce un atout ou un désavantage pour les pays du « Gentlemen Agreement » du gaz naturel ? Un dilemme repose dans la profonde transformation que les candidats à l'UE ont eu à effectuer. La concurrence pourrait avoir pour eux de conséquences différentes, voire négatives, malgré les similarités de leur cadre institutionnel formel, calqué sur l'acquis européen.

Enfin, le dilemme fondamental concerne la construction de l'Europe, dont les difficultés peuvent être révélées dans l'exemple du gaz naturel. L'intégration par les marchés suffit-elle à attribuer une identité forte et constitue-t-elle un projet commun réel de pays si différents et distants ? Nous allons, dans la suite de notre travail, nous concentrer sur

---

<sup>1</sup> D'après les statistiques de BP (2004).

l'analyse des marchés gaziers Est-européens, de point de vue institutionnel, industriel, ou encore de la confrontation entre Etats et marchés dans la gouvernance du futur ensemble géoéconomique européen. Notre objectif sera, par conséquent, d'identifier les rigidités structurelles et comportementales qui pourraient bloquer le processus concurrentiel dans le domaine du gaz naturel en Europe de l'Est, mais au-delà, d'analyser les impacts de la double logique intégration / libéralisation sur l'organisation industrielle des marchés du gaz naturel de l'Union européenne élargie.

## **Deuxième Partie : Vers une nouvelle organisation industrielle**

## Introduction à la deuxième partie

Après un demi siècle de séparation idéologique, le continent européen s'est engagé sur la voie de la réunification. Les nouveaux membres de l'Union Européenne ont eu un passé récent très différent de celui des autres pays membres. Soumis depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale à des régimes politiques et économiques proches de l'URSS et hostiles aux économies de marché de l'Europe occidentale, ces pays ont dû effectuer après la chute du régime en 1989 une transformation profonde de leurs systèmes de gouvernance. Ce processus de transition, nous l'avons montré, est très lié à l'histoire, à la géographie, aux contextes politique, social et institutionnel de l'ensemble géoéconomique européen. Nous allons, dans cette seconde partie, tenter de discerner dans cet ensemble les éléments essentiels à la compréhension des enjeux stratégiques de l'ouverture des marchés gaziers à l'Est.

La libéralisation énergétique et l'élargissement européen sont deux processus parallèles historiquement, et autant problématiques par le poids qu'ils confèrent au marché et aux acteurs privés. Les nouveaux pays membres et les pays candidats d'Europe de l'Est semblent constituer un exemple des rigidités dynamiques qui caractérisent le processus de changement initié par les autorités européennes dans le domaine du marché unique de l'énergie. Afin de mieux comprendre les enjeux de cette organisation industrielle inédite, dans un premier temps, nous allons aborder la problématique historique de l'Europe de l'Est (chapitre IV). Il nous semble important de mettre l'accent sur les différences fondamentales qui existent entre les parties Est et Ouest du continent européen. Issues d'un passé socialiste, ces caractéristiques persistent au moment de l'élargissement et peuvent avoir des impacts considérables sur l'organisation industrielle des marchés gaziers Est-européens. L'étude de ces marchés au moment de leur intégration au sein de l'Union Européenne fera l'objet du chapitre V. Nous y analyserons les structures industrielles, les acteurs majeurs et la nouvelle dynamique stratégique de la libéralisation. Les résultats de notre travail de recherche seront présentés dans le sixième et dernier chapitre. Nous nous interrogerons notamment sur le lien entre les structures industrielles et l'architecture des réseaux gaziers en Europe de l'Est, et le mouvement de concentration qui y émerge. La concurrence serait-elle viable dans ce contexte inédit ? Un nouveau modèle d'organisation industrielle semble se développer, et nous essaierons d'en dégager les caractéristiques fondamentales, et son impact sur l'évolution du marché gazier de l'Union Européenne élargie.

## Encadré II-1 Présentation des nouveaux pays membres et des pays candidats d'Europe de l'Est

La Bulgarie, la Roumanie, la Hongrie, la Pologne, l'ex-Tchécoslovaquie – aujourd'hui République Tchèque et République Slovaque – étaient des pays du bloc communiste, membres du Comecon et du Pacte de Varsovie et alliés, à des degrés divers, à l'URSS. Les républiques baltes de Lituanie, Lettonie et Estonie faisaient partie de l'URSS même, et la Slovénie était intégrée à la fédération de Yougoslavie. A partir de 1989, ces pays ont progressivement abandonné leurs régimes communistes, les pays baltes ont déclaré leur indépendance vis-à-vis de l'Union Soviétique, et la Slovénie a été la première république yougoslave à se détacher de la fédération, et à éviter le conflit de guerre avec la Serbie. Au 1<sup>er</sup> mai 2004, huit anciens pays socialistes, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie et Slovénie, ont accédé, avec Malte et Chypre, au rang de pays membres de l'Union Européenne<sup>1</sup>.

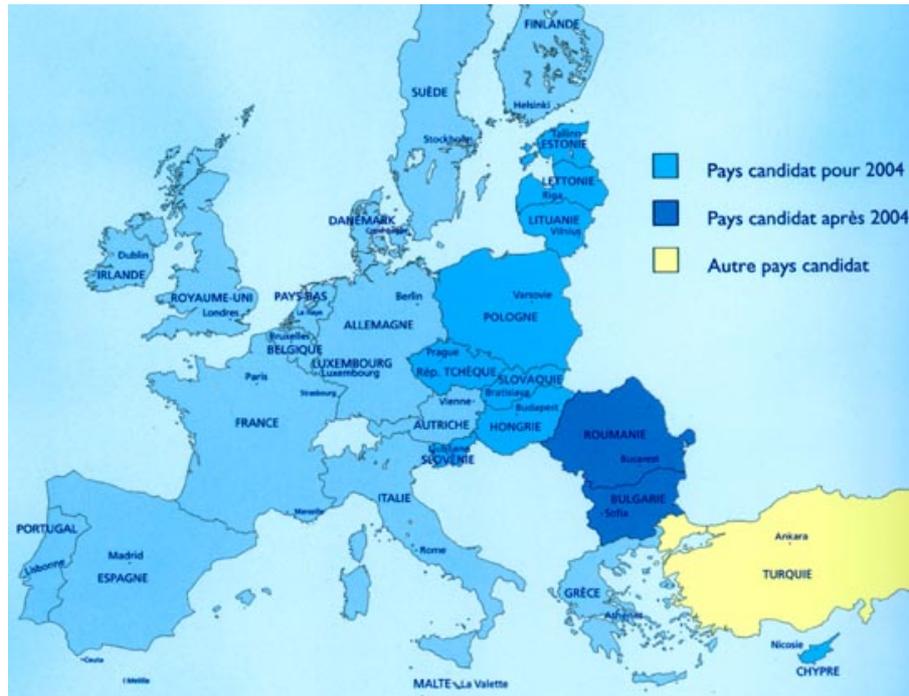
**Fig.II-1 Population et superficies des pays de l'Europe de l'Est**

	Pays	Population, millions d'habitants	Superficie, km <sup>2</sup>
	Bulgarie (BG)	8.2	110 971
	République Tchèque (CZ)	10.3	78 866
	Estonie (EE)	1.4	45 227
	Hongrie (HU)	10	93 030
	Lituanie (LT)	3.7	64 589
	Lettonie (LV)	2.4	65 300
	Pologne (PL)	38.6	312 685
	Roumanie (RO)	22.4	238 391
	Slovaquie (SK)	5.4	49 035
	Slovénie (SL)	2	20 273
<b>Total</b>		<b>104.4</b>	<b>1 078 367</b>

Source : Eurostat, 2002

<sup>1</sup> La Bulgarie et la Roumanie vont probablement constituer la seconde vague de cette intégration vers l'Est. Nous allons ici traiter des dix pays, huit pays membres plus la Bulgarie et la Roumanie. La question de l'adhésion éventuelle de la Turquie ainsi que celles de Malte et de Chypre ne seront pas au cœur de notre sujet.

## Carte II-1 Nouveaux pays membres et pays candidats



Source : site web du Parlement Européen, 2004.

Malgré leur avancement par rapport à d'autres pays de l'ancien bloc communiste, les dix candidats de l'Europe de l'Est ont des niveaux de vie encore inférieurs à la moyenne européenne<sup>2</sup>.

**Fig.II-2 PIB des pays candidats - valeur absolue et standards de pouvoir d'achat - 2000**

Pays	PIB en millions d'euros, 2000	PIB/habitant en SPA
EU-15	8 564 503	22 603
Bulgarie	13 734	5 783
République Tchèque	55 755	12 701
Estonie	5 575	9 063
Hongrie	50 571	11 227
Lituanie	12 218	8 059
Lettonie	7 776	6 975
Pologne	170 896	8 783
Roumanie	40 173	5 265
Slovaquie	21 333	10 357
Slovénie	19 532	15 183

Source : Eurostat : PIB régional des pays candidats, A.Behrens, *Statistiques en bref*, 1-2/2003.

<sup>2</sup> Il faut toutefois nuancer ce propos : certaines régions, comme par exemple celle de la capitale de la République Tchèque (Prague), ont un PIB supérieur à la moyenne européenne. D'autres, au contraire, ont un PIB inférieur aux chiffres présentés ici. Pour plus de détails, voir l'étude sur le PIB régional en Europe de l'Est cité ci-dessus.

Par rapport à l'Union Européenne, les dix pays candidats de l'ancien bloc socialiste représentent 34% de la superficie de l'Europe des Quinze, ainsi que 28% de sa population. Pourtant, les dix pays de l'Est n'ajouteraient que 5% de produit intérieur brut... Cette transformation inédite dans le continent européen pourrait remettre en cause l'unité politique et géoéconomique de l'Union Européenne actuelle, mais représente un défi considérable que les citoyens européens d'aujourd'hui ont accepté d'affronter<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Qualifié de « fuite en avant », le processus d'intégration accompagnera celui de l'ouverture à la concurrence des marchés du gaz naturel en Union Européenne et influencera son évolution.

## Chapitre IV : La problématique historique de l'Europe de l'Est

Analyser l'organisation industrielle de l'économie planifiée - l'héritage des actuels pays candidats à l'Union Européenne, anciens satellites du régime soviétique - est ici essentiel pour comprendre les difficultés du passage à l'économie de marché - et aux structures en vigueur en Union Européenne. La transformation et l'adaptation de l'appareil productif à l'économie de marché, aux normes européennes et au contexte de concurrence internationale sont aujourd'hui au cœur de la politique économique ainsi que des stratégies des entreprises des nouveaux pays membres et des pays candidats.

Nous allons rechercher d'abord les fondements idéologiques, industriels et politiques des systèmes d'économie centralement planifiée. Ceci constitue une étape essentielle à la compréhension des structures économiques mises en place au 20<sup>ème</sup> siècle en Europe de l'Est. Par la suite, nous identifierons l'organisation industrielle énergétique dans l'économie centralement planifiée, pour esquisser ses dysfonctionnements principaux et les éléments susceptibles de persister dans le processus de transition vers l'économie de marché. Nous nous focaliserons enfin sur l'héritage du système gazier mis en place durant cette époque soviétique, et sur son influence possible dans le processus de libéralisation européenne.

## I. Une histoire industrielle très différente

### A. HISTOIRE ET IDEOLOGIE DE L'ECONOMIE CENTRALEMENT PLANIFIEE<sup>1</sup>

#### *Genèse des structures industrielles socialistes soviétiques*

L'économie centralement planifiée est un système d'organisation industrielle fondé sur la planification centralisée et autoritaire de l'Etat dans l'économie nationale. A l'œuvre en Allemagne, en Italie, en Espagne et au Japon entre les deux guerres mondiales du 20<sup>ème</sup> siècle, ce système était destiné à planifier le développement économique dans le cadre d'une production prioritaire d'armement, nécessitant la concentration exclusive des moyens de production et des ressources disponibles.

La Russie connaît l'avènement du communisme dès 1917, et l'instauration du système d'économie centralement planifiée qui représente un changement radical de régime politique et économique. De nombreux autres pays s'allient progressivement à cette nouvelle idéologie, au « Tiers Monde » (Afrique, Asie, Amérique Centrale..), puis en Europe Centrale et Orientale, dès la fin de la Seconde Guerre Mondiale.

Après la guerre, la plupart des pays Est-européens sont en quête de reconstruction et de paix durable. Séduits par l'idéal communiste ou automatiquement entraînés par les libérateurs soviétiques (actifs dans cette région à la fin de la guerre), départagés entre l'URSS et l'Occident par le Traité de Yalta, huit pays<sup>2</sup> suivent l'exemple de l'URSS en matière d'idéologie et de politique économique.

L'URSS avait déjà emprunté le sentier du communisme de guerre, première forme économique du système, qui repose sur une économie de commandement, sur l'élimination du marché<sup>3</sup>, de la propriété privée, et sur la militarisation du travail<sup>4</sup>. Par la suite,

---

<sup>1</sup> Par souci de simplification, nous allons utiliser les termes « socialiste » et « communiste » pour désigner en général le système soviétique appliqué en Europe de l'Est durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle. Nous allons nous centrer sur l'aspect économique du système planifié, essentiellement sous le point de vue de l'économie industrielle. Des considérations macroéconomiques mais aussi politiques et philosophiques seront toutefois nécessaires pour comprendre des structures économiques souvent irrationnelles et très politisées. Par ailleurs, les termes « bloc soviétique », « bloc communiste », « pays communistes », « pays de l'Est », « pays d'Europe Centrale et Orientale », « bloc de l'Est », vont désigner le même groupe de pays, à savoir les dix pays de l'Est sujets de notre travail de recherche. Enfin, les concepts économiques de base tels que marché, monnaie, prix, entreprise, seront utilisés dans l'analyse des économies planifiées, malgré l'ambiguïté sémantique issue des réalités très différentes que ces termes désignent dans un pays développé à économie de marché.

<sup>2</sup> Entre 1945 et 1949, l'Albanie, l'Allemagne de l'Est, la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, et la Yougoslavie, rejoignent idéologiquement et économiquement l'URSS et forment le bloc communiste en Europe.

<sup>3</sup> Richet (1992), *Les économies socialistes européennes* ; Lavigne (1995), *The economics of transition*.

<sup>4</sup> Accession de Staline au pouvoir en 1924.

l'industrialisation massive a été poursuivie, avançant systématiquement la fin ultime du communisme pour justifier toute la stratégie industrielle poursuivie.

En 1945 l'URSS n'a toujours pas atteint le stade final de son objectif, le communisme. Celui-ci visait un idéal, à savoir l'abondance et la société sans classes. Pourtant, le système étatique basé sur cette utopie a su gagner l'opinion des sociétés Est-européennes. Ces pays adoptent progressivement la forme d'organisation socio-politique du réal socialisme à la soviétique à partir de 1945. Comment peut-on expliquer alors la crédibilité persistante de cette doctrine ?

### *L'idéologie du nouveau système*

Le communisme, en tant que forme d'organisation étatique en URSS et en Europe de l'Est au 20<sup>ème</sup> siècle, trouve son origine dans l'œuvre de Karl Marx, et dans les nombreuses interprétations de sa pensée. Marx élabore une nouvelle vision politico-philosophique de la société et de son évolution dans l'Histoire. Fortement inspiré de la dialectique hégélienne, son « matérialisme historique » est une nouvelle théorie de l'évolution sociale. Ainsi, à un moment donné de l'Histoire, une superstructure (forme politique) dicte les rapports sociaux entre les hommes ; les forces productives en sont influencées à leur tour. L'Histoire est perçue comme un mouvement dialectique qui aboutit à ce que Marx voit comme la « société promise », caractérisée par l'abondance, l'égalité, l'absence de classes sociales, de propriété privée, de monnaie, de rapports marchands, l'avènement d'un état idéal, du bonheur de l'humanité, de la Fin de l'Histoire. Dans cet état final, la vérité et la réalité de l'être humain (ses aspirations politiques et ses besoins économiques) se rejoignent, et le transforment en « être générique », dans lequel le social et l'individuel se confondent. En conséquence, le mouvement dialectique s'arrête, car toutes les contradictions de la société humaine sont surmontées<sup>5</sup>.

Comment figure-t-on l'organisation économique de la société promise ?

D'une part, il y a socialisation des moyens de production, introduction de la propriété sociale, collective. D'autre part, l'activité économique est subordonnée à la raison, et à l'entendement social qui remplace le marché comme mécanisme d'allocation des ressources. De plus, la loi de la valeur de Marx est accomplie (la valeur d'échange d'un bien est égale à la valeur d'usage et à sa valeur travail)<sup>6</sup>. Il y a enfin « abondance » économique ; toutes les contradictions et distorsions de la société capitaliste sont ainsi résolues.

---

<sup>5</sup> Voir Dembinski (1991), *The logic of the planned economy : the seeds of the collapse*.

<sup>6</sup> Pour plus de détails sur la théorie marxienne, voir *Le Capital, critique de l'économie politique* de Marx, et Aron, *Le marxisme de Marx*.

Historiquement, l'avènement du communisme n'a pas coïncidé avec l'aboutissement à la société promise. La conclusion du processus historique marxien devait avoir lieu à la base dans les pays capitalistes et industrialisés, et non en Russie ni dans les pays de l'Est. Ces pays étaient en effet ruinés par les deux guerres mondiales. L'industrialisation et l'enrichissement économique constituent alors un état transitoire, conçu par les leaders soviétiques comme la société « post-révolutionnaire ». Les élites politiques communistes, devenues ultérieurement Partis Uniques en tant que convergence symbolique du prolétariat et de la conscience historique, mettent alors en place les systèmes d'économie centralement planifiée. Ceux-ci ont précisément pour mission de transformer la société post-révolutionnaire en société promise – celle de l'abondance. La centralisation de la gestion économique, comme dans une économie de guerre, doit satisfaire le plus rapidement cette condition nécessaire au « bonheur de l'humanité ». Par conséquent, le système d'économie centralement planifiée a une finalité précise, qui le transcende, qui lui arrose une raison d'être supérieure<sup>7</sup>.

En réalité ce qui se met en place sont des bureaucraties se justifiant par le besoin des économies socialistes de promouvoir rapidement une industrialisation massive, afin de passer à l'étape suivante qui est la suppression de l'Etat et l'avènement du communisme. Or, au-delà des débats idéologiques fondateurs des régimes communistes, le dirigisme sociétal<sup>8</sup> et la perpétuation des élites au pouvoir deviennent la règle de base du fonctionnement politique à l'Est.

Progressivement, il apparaît une diversité des régimes socialistes formés au sein du bloc de l'Est. D'un côté, les conservateurs, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, l'Allemagne de l'Est, suivent au pas l'URSS. De l'autre, des réformateurs comme la Hongrie, la Pologne ou la Yougoslavie sont plus libéraux sur le plan économique. Enfin, des radicaux comme la Roumanie ou l'Albanie instaurent des dictatures personnelles qui ne se conforment pas vraiment à une idéologie socialiste dans leur développement économique. Néanmoins, tous ont suivi des trajectoires similaires. Ces pays ont invariablement fait face à deux échecs conséquents : d'une part, dans la mise en place de structures industrielles efficaces ; et d'autre part, dans la motivation des agents économiques à accroître leur productivité, à cultiver l'innovation, à intégrer la prise de risque, et ainsi à rattraper réellement le retard économique existant par rapport aux pays capitalistes industrialisés<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> L'économie de marché au contraire engendre et contient en elle-même sa propre raison d'être : l'efficacité et la croissance.

<sup>8</sup> En anglais « incrementalist social engineering ». D'après Dembinski (1991) *op.cit.*

<sup>9</sup> D'après Van Brabant (1998), *The political economy of transition.*

B. STRATEGIES ET STRUCTURES INDUSTRIELLES. LE COMBINAT SOCIALISTE ET L'ETAT PLANIFICATEUR

*Les fondements*

L'idéal type de l'organisation industrielle d'un pays communiste est caractérisée par l'instauration de la propriété d'Etat et la planification des échanges. L'Etat possède donc les moyens de production (capital, terre, travail), détermine la stratégie de développement de l'économie nationale, et est gestionnaire indirect des entreprises. L'économie nationale suit théoriquement un cycle fermé dans lequel allocation, production, débouchés et échanges sont déterminés *ex ante* par un Plan. Le sentier de développement économique est fondé sur les lois économiques du socialisme<sup>10</sup> – l'industrialisation massive est le moyen prioritaire de croissance extensive et rapide dans les sociétés post-révolutionnaires en quête de la construction du communisme.

Les structures qui se mettent en place historiquement correspondent pour l'essentiel à l'interprétation des thèses soutenues par Staline, au pouvoir entre 1920 et 1953 en URSS, qui va remplacer la marche progressive vers le communisme par le socialisme d'Etat et l'économie centralement planifiée.

Un des fondements dans l'idéologie de développement de l'économie socialiste, repris par Staline, et issu de la thèse de Marx, met en avant la supériorité du secteur industriel sur l'agriculture et le commerce. Ces derniers étant improductifs, seule l'industrie est susceptible de participer à la croissance et à l'enrichissement d'un pays. Ce principe, énoncé aussi par la loi de la valeur travail, établit la « dictature » du prolétariat, et fonde le sentier stratégique de développement socialiste, suivi pratiquement par tous les pays du bloc de l'Est.

La trame des politiques économiques mises en place est ainsi l'installation d'une solide base industrielle, axée autour d'un fort secteur métallurgique<sup>11</sup>. La trajectoire de développement économique générique peut être décrite comme un socialisme d'Etat, où les efforts d'investissement se concentrent essentiellement dans l'industrie lourde : énergie, métallurgie, chimie, construction, machinerie.

Cette stratégie de développement socialiste est mise en œuvre par un Plan. Le Plan de développement économique est établi sur une durée de cinq ans, et fixe le volume de

---

<sup>10</sup> Staline met en avant cette idéologie soviétique du développement économique sous la forme d'une « loi » scientifique du socialisme où le progrès est assimilé au « développement de la production des moyens de production [...] assuré à la plus grande vitesse possible ». Staline, cité par Andreff (1993), *La crise des économies socialistes – la rupture d'un système*.

<sup>11</sup> Van Brabant (1998), *op.cit.*

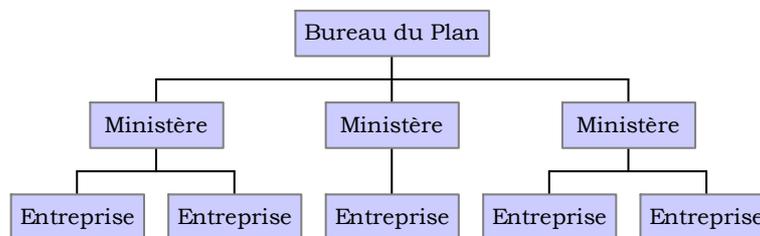
production, les prix, la nature des biens produits, ainsi que les termes des échanges de ces biens. Le mécanisme centralisé d'élaboration du Plan est vertical et autoritaire, allant du Bureau du Plan, via les Ministères, vers les entreprises, et de retour vers le Bureau du Plan, afin de déterminer les objectifs et les intrants nécessaires pour atteindre les objectifs fixés. Ceux-ci sont exprimés en termes impératifs de quantités et de monnaie. Un système de primes et de pénalités est mis en place pour inciter à atteindre ces objectifs. Par ailleurs, le commerce extérieur est également monopole d'Etat, de sorte qu'il n'y a aucune incertitude possible dans le fonctionnement de l'économie nationale.

### *L'organisation industrielle*

La structure industrielle mise en place par le Plan est d'abord très hiérarchisée. Au niveau supérieur se trouve l'autorité politique et économique confondue avec le Parti. Elle contrôle directement des Ministères de tutelle, correspondant globalement à des secteurs de l'économie. En dessous, des entreprises publiques ont en charge l'exécution des objectifs planifiés centralement par le gouvernement<sup>12</sup>.

On pourrait figurer la structure de décision économique par le schéma suivant :

**Fig.4-1 Structure hiérarchique d'élaboration du Plan**



Dans une économie de marché, il y a des liens au niveau des entreprises : les transactions marchandes. Dans l'économie centralement planifiée, ces relations horizontales d'ajustement sont supprimées et remplacées par l'allocation suivant l'« entendement social », incarné par les décisions d'un bureau du plan supposé omniscient. Le flux d'informations et la coordination sont effectués dans un sens essentiellement vertical.

Par conséquent, outre l'allocation des ressources, les interactions, les incitations et le contrôle au sein du système sont prédéterminés dans le Plan. Par principe, l'économie étant

<sup>12</sup> Voir sur la planification socialiste Lavigne (1995), *op.cit.*, Richet (1992) *op.cit.*

équilibrée *ex-ante*, il n'y a pas de raison à ce que des besoins d'ajustements apparaissent *ex-post* ; sinon, un déséquilibre serait automatiquement transmis à l'économie entière.

De plus, l'économie centralement planifiée est très concentrée. En effet, la promotion des stratégies d'industrialisation massive à rythme accéléré nécessite des structures hiérarchiques qui génèrent des économies d'échelle, aussi bien pour faciliter l'exécution et le contrôle des objectifs que pour pouvoir mettre en œuvre des stratégies d'envergure.

Une autre raison expliquant cette concentration réside dans la valeur supérieure attribuée aux grandes unités. Du fait de leur puissance, de leurs capacités à accélérer le progrès, ces structures étaient prioritaires dans le Plan et mettaient en valeur les industries phares du développement socialiste.

Il s'opère ainsi une intégration verticale dans le secteur industriel, autant pour des raisons économiques qu'idéologiques, qui donne naissance à cette structure industrielle typique des économies centralement planifiées, le combinat socialiste.

Cette forme principale de l'organisation industrielle dans les pays socialistes émerge dès les années 1920 en URSS en tant qu'unité de production et de contrôle polyfonctionnelle, de taille très importante, et qui est inséparable du système politique intégrant Etat et Parti<sup>13</sup>. Bien plus qu'une simple unité de production, le combinat intègre des fonctions de contrôle social et politique, domine les infrastructures locales, et forme l'entité hiérarchique de base dans l'organisation de l'Etat socialiste et de l'économie centralement planifiée.

Historiquement, la prédominance de ce type de structure industrielle prend une ampleur particulière avec l'instauration de la Division Internationale Socialiste du Travail<sup>14</sup>. La mise en place de politiques industrielles transnationales, ajoutées à la « compétition socialiste » en jeu dans les économies planifiées, accentue la consolidation du système productif dans les Etats.

Dans les années 1970, le mouvement d'intégration verticale devient désormais horizontal et s'accélère, rassemblant des combinats appartenant aux mêmes filières techniques au sein de structures complexes, apparentées à des « combinats de branche ». Cette évolution correspond à une volonté politique de réduire les coûts de transaction et d'information dans l'industrie<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> D'après Von Hirschhausen (1996), *Du combinat socialiste à l'entreprise capitaliste*.

<sup>14</sup> Années 1962-63.

<sup>15</sup> Von Hirschhausen (1996), *op.cit.*, p.83.

### *L'exemple de l'énergie*

Ainsi que nous avons pu le remarquer, l'industrie lourde était censée assurer la base idéologique et productive des nouvelles sociétés des pays communistes. Les réseaux énergétiques mis en place au sein du CAEM répondent à cette priorité : les infrastructures physiques (réseaux d'électricité, de gaz..) sont intégrées dans la structure du combinat et soumises aux exigences des réseaux de l'industrie<sup>16</sup>.

Le combinat intègre aussi, outre le transport et les flux de matières premières et d'énergie, des infrastructures sociales et culturelles. En réalité, les entreprises ainsi créées réunissent des dizaines de milliers de « membres » (et pas seulement des « employés »), couvrent souvent une branche entière de l'économie, et ont un poids socio-politique très important.

Dans ce contexte, le CAEM constitue le « marché » transnational coordonnant les industries des économies centralement planifiées du bloc soviétique. Son rôle est particulièrement important dans la constitution des réseaux énergétiques. Ceux-ci lient les pays de l'Est à l'URSS, suivant les principes de la spécialisation internationale des pays socialistes. L'URSS étant richement dotée en ressources naturelles, l'industrialisation massive en Europe de l'Est est renforcée sur la base des infrastructures énergétiques alimentées par les exportations soviétiques.

#### **Encadré 4-1 Le Conseil d'Assistance Economique Mutuelle - 1949<sup>17</sup>**

Historiquement, les pays de l'Est s'unissent peu après la Seconde Guerre Mondiale, avec l'URSS, au sein du CAEM (Conseil d'Assistance Economique Mutuelle) en 1949, puis dans le Pacte de Varsovie (1955). Dans un contexte mitigé d'après guerre, face à « l'invasion américaine » implicite avec le plan Marshall, et les idées naissantes de la construction européenne, l'URSS réagit, en formant une organisation dont le but officiel est la coopération économique entre les pays socialistes. Le CAEM a pour objectif de permettre la collaboration des nouvelles économies planifiées en matières de ressources, de technologies et de rationalisation de la production au sein du bloc socialiste<sup>18</sup>. Le CAEM n'est toutefois pas doté d'un corps exécutif supranational, il repose entièrement sur la coopération directe entre ses membres. En 1949, le CAEM comprend l'URSS, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, la Hongrie,

<sup>16</sup> *Idem*, p.78 et 82.

<sup>17</sup> Voir Lavigne (1984), *L'économie internationale des pays socialistes* ; Lavigne (1995) *op.cit.* ; Dembinski (1991) *op.cit.*

<sup>18</sup> Suivant l'idée de la « division internationale socialiste du travail », plébiscitée en 1962, lors du Congrès International du CAEM.

la Pologne et la Roumanie. Plus tard se joindront des pays du Tiers Monde et des « observateurs » comme la Yougoslavie, la Finlande et d'autres. Rapidement, sous la direction de Staline, le CAEM est marqué par la domination de l'URSS (plus de 90% des ressources, des hommes et de l'étendue physique du CAEM). Les relations de coopération consistent au fond en contrats bilatéraux entre l'URSS et les pays de l'Est, dans lesquels l'URSS devient systématiquement le « fournisseur » de matières premières, de ressources énergétiques, et les pays de l'Est, à tour de rôle, des ateliers industriels qui fournissent à l'URSS des produits industriels finis et des biens de consommation. Cette tendance, malgré quelques tentatives de réformes, restera le trait majeur du CAEM pendant plusieurs décennies. La spécialisation industrielle des membres du CAEM implique en réalité une forte dépendance des pays de l'Est des ressources naturelles de l'URSS. En ceci, le CAEM, en tant qu'instrument de domination soviétique dans la partie Est de l'Europe, est une création réussie. Il est, dès le départ, renforcé par le Pacte de coopération militaire de Varsovie, qui souligne le caractère idéologique de la coopération socialiste face à la création, à l'Ouest, de l'OTAN et, plus tard, de l'Union Européenne.

Par conséquent, le CAEM assure à l'URSS une domination politique et économique dans la région de l'Europe de l'Est, notamment en garantissant des débouchés à ses ressources naturelles et des approvisionnements en produits finis. Les grands projets du CAEM sont, par ailleurs, en faveur de l'acteur dominant. Il s'agit, dans la majorité des cas, d'investissements joints dans des chantiers soviétiques de ressources naturelles (exploitation forestière à *Komi*, construction du complexe gazier sibérien d'*Orenbourg* etc.). Il en ressort donc une spécialisation au sein du CAEM, qui ne profite pas tant aux pays de l'Est. Dans les années 70, l'URSS entreprend des ventes d'hydrocarbures aux pays occidentaux non-socialistes, durement touchés par le choc pétrolier. Les pays de l'Est doivent alors se tourner vers l'extérieur pour compléter leur propre approvisionnement, jusqu'ici reposant sur les importations soviétiques. Néanmoins, si les hydrocarbures de l'URSS sont des commodités, ne se distinguant pas des importations arabes, les pays de l'Est ne peuvent offrir dans un échange international que des produits industriels de mauvaise qualité. Ce désavantage va peser durablement dans leur progressive ouverture internationale.

Le CAEM ne saura jamais réaliser une véritable coopération multilatérale entre ses membres. Une contradiction forte, issue de la domination soviétique, subsistera entre la spécialisation régionale, souhaitée par l'URSS, et les Plans nationaux. Les incertitudes d'approvisionnement, caractérisant les économies planifiées, privilégieront le développement d'industries nationales orientées vers une substitution aux importations. Ceci limitera l'intégration régionale souhaitée initialement à des échanges bilatéraux déséquilibrés entre ces différents pays et l'URSS.

La survie du système soviétique est assurée par ses fondements même : l'existence d'une finalité transcendante, et d'une doctrine, consolidant les objectifs de développement industriel assignés, lui confère une auto-justification et une auto-finalisation. La présence d'un « bloc » socialiste permet également de transposer le dogme du progrès vers la société promise au niveau international, créant une solidarité entre les pays membres, mais aussi des incertitudes au niveau national. Les responsabilités des gouvernements en termes de politique économique sont mutualisées, constituant une sorte d'assurance, de protection vis-à-vis d'éventuels échecs, permettant ainsi de poursuivre des objectifs ambitieux, mais qui n'ont pas de logique inhérente à l'organisation industrielle nationale. Globalement, l'analyse dialectique, transposée à ce cadre organisationnel, se métamorphose en discours d'autojustification. Le système est protégé, inattaquable et déconnecté de sa propre finalité<sup>19</sup>.

### C. PRINCIPALES CONSEQUENCES POLITIQUES ET ECONOMIQUES

#### *Des déséquilibres substantiels<sup>20</sup>*

L'économie planifiée socialiste, telle qu'elle a été conçue en Europe de l'Est à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, aboutit à un déséquilibre continu. Partiellement détruite par ses propres mécanismes, mal estimés dans leur portée réelle, elle aboutit à des structures industrielles inédites.

L'appareil productif est constitué d'un ensemble d'entreprises très concentrées, verticalement intégrées et pratiquement étanches entre elles. En effet, la conception impérative et « compétitive » du Plan (où chacun doit se surpasser pour bénéficier de plus de ressources) a entraîné une rivalité entre ministères de tutelle et entreprises qui, au lieu de coopérer, se sont retrouvés concurrents pour les ressources limitées allouées par le Plan. La substitution aux importations est apparue ainsi au sein des entreprises, et non seulement au niveau national. L'organisation globale des industries soviétiques est donc inefficace dans sa coordination interne. L'absence de concurrence a entraîné l'absence d'interactions sensées ajuster l'offre globale.

Les entreprises de type soviétique emploient souvent plus de personnel que le nécessaire, elles consomment en moyenne deux fois plus d'inputs que leurs contreparties occidentales, leurs produits sont de qualité inférieure, et elles sont disciplinées par des impératifs politiques, outre les contraintes économiques. Des phénomènes de corruption et

---

<sup>19</sup> P.Dembinski (1991), *op.cit.*

<sup>20</sup> Une analyse supplémentaire du fonctionnement des économies centralement planifiées est présentée en annexe.

de report sur l'économie parallèle s'installent comme outils de discipline, remplaçant un mécanisme planificateur de plus en plus inefficace.

Sous le régime officiel, les prix sont administrés par l'Etat, via le Plan. Par conséquent, il n'y a pas de véritable lien entre les prix affichés et le coût réel des produits. Or, traditionnellement, le rôle essentiel des prix est de réguler le marché, suivant le mécanisme d'ajustement entre l'offre et la demande, où le prix rationne la demande en périodes de pénuries<sup>21</sup>. Cette distorsion des prix crée alors des déséquilibres structurels dans l'économie centralement planifiée. Ceux-ci sont entretenus par un effet cliquet qui suppose une « *tendance inexorable à limiter les efforts et la production, à stocker les ressources et à sous-estimer les capacités de production* », tendances issues des caractéristiques inhérentes du système<sup>22</sup>.

### *L'économie parallèle*

En conséquence, l'absence d'ajustement concurrentiel et l'inefficacité structurelle dans l'économie socialiste ont entraîné l'apparition progressive et inéluctable de pénuries. Décrites par l'économiste hongrois J. Kornai<sup>23</sup>, celles-ci s'installent de manière durable dans les pays socialistes. Elles donnent notamment lieu à l'apparition d'une sphère économique parallèle, informelle, illégale, à l'ombre du système officiel, sur laquelle se reportent les demandes rationnées et où la monnaie prend un rôle effectif<sup>24</sup>.

Fondé sur la conviction idéologique, la compétition socialiste et la constante recherche de prestige, le système d'incitations dans l'économie centralement planifiée est déconnecté de la rationalité économique, et donc de la recherche de profit. En réalité, ces principes sont imposés par la discipline du Parti et la terreur de sa milice. Informellement, et à grande échelle, le système d'incitations se traduit en primes exceptionnelles, augmentations et autres privilèges qui tendent à devenir la règle, et sont intégrés par les agents économiques comme des acquis<sup>25</sup>. Finalement, c'est une sorte de rationalité économique qui émerge chez les individus, dans un cadre général qui en est pourtant strictement dénué.

On peut considérer l'économie centralement planifiée comme un système d'organisation sociale et politique qui ne peut être envisagé comme économique, où les combinats ne sont en fait pas des entreprises et dans lesquels le marché et la monnaie, tels

---

<sup>21</sup> Milgrom et Roberts (1992), *Economics, organization and management*.

<sup>22</sup> Voir Andreff (1993), *op.cit.*

<sup>23</sup> Kornai (1980), *Economics of shortage*.

<sup>24</sup> A ce sujet, une référence non-économique mais toute aussi intéressante : Orwell (1949), *1984*.

<sup>25</sup> Van Brabant (1998), *op.cit.*

que définis par la science économique classique, n'existent pas<sup>26</sup>. On peut au contraire figurer ces organisations comme de véritables économies à fortes distorsions, où la planification n'est pas totalement arbitraire ni inefficace, mais constitue une sorte de politique industrielle impérative et généralisée. Ses autorités sont conscientes, mais impuissantes face à l'émergence d'une économie parallèle, où les mécanismes de marché et le rôle effectif de la monnaie sont opérationnels et immuables.

### *Une organisation industrielle non soutenable*

Ce que nous observons en réalité, ce sont des stratégies réactives des agents économiques, des comportements particuliers face à un cadre institutionnel monopolistique, bureaucratique, avec de fortes ingérences externes. Nous pouvons figurer l'analyse de l'économie centralement planifiée suivant un schéma logique où les conditions de base<sup>27</sup> (idéologie communiste, planification et propriété d'Etat) donnent lieu à des structures industrielles inédites (combinats socialistes, intégrations verticale et horizontale extrêmes, spécialisation internationale au sein du CAEM), d'où s'ensuivent des comportements particuliers de la part des entreprises et des individus les composant (stratégies déviantes, résistance à l'innovation, insensibilité à la demande, usage excessif des ressources, inefficacité productive...<sup>28</sup>). A long terme, nous arrivons donc aux performances aujourd'hui constatées : effondrement des systèmes, une profonde crise économique, un échec multiple du modèle de l'économie socialiste centralement planifiée. Dans ces termes, un retard considérable a été accumulé par rapport aux pays de l'Europe de l'Ouest qui ont suivi, majoritairement, d'autres stratégies de développement. Ce retard pourrait être exprimé selon ses divers aspects : les infrastructures, l'appareil productif, les technologies, le standard de vie... Au-delà du débat sur la véritable mesure de la richesse d'un pays ou le bonheur de sa société, cet écart pourrait aussi se mesurer simplement en termes de PIB par habitant. Nous pouvons le constater par les chiffres suivants :

---

<sup>26</sup> Point de vue développé par Giraud (1999), « Economie et propriété dans les socialismes » et Von Hirschhausen, pour ce dernier notamment dans son ouvrage de 1996.

<sup>27</sup> Telles que définies par Scherer et Mason dans l'économie industrielle de la « *New View* » qui émerge aux Etats-Unis depuis les années 1940. Voir Chevalier (1977), *L'économie industrielle en question* ; Mason (1957), *Economic concentration and the monopoly problem* ; Scherer et Ross (1980), *Industrial Market Structure and Economic Performance*.

<sup>28</sup> Comportements stratégiques notamment détaillés dans Kovacz et Tardos (1992), *Reform and Transformation in Eastern Europe : Soviet Type Economics on the Treshold of Change*.

**Fig.4-2 Perte de valeur dans le PIB en Europe de l'Est entre 1937 et 1992**

<b>Pays</b>	<b>PIB / habitant en 1937</b>	<b>PIB / habitant en 1992</b>	<b>PIB / habitant estimé en 1992</b>
EU-12, moyenne	4021	15493	-
Bulgarie	1566	4054	14000
Tchécoslovaquie	2882	6845	15845
Hongrie	2543	5638	15448
Pologne	1915	4726	14584
Roumanie	1130	2565	13102
Yougoslavie	1284	3887	13446

Note : PIB en parité de pouvoir d'achat, dollars 1990.

Source: Fischer, Sahay, Vegh (1998). « *How far is Eastern Europe from Brussels?* ». IMF Working Papers #98/53.

A présent, nous poursuivrons notre analyse dans le secteur de l'énergie lequel, nous l'avons observé, jouait un rôle majeur dans le régime socialiste en Europe de l'Est.

## **II. Le contexte énergétique du bloc socialiste**

Le réseau énergétique en Europe de l'Est est la résultante de phénomènes historiques, géographiques et géologiques bien particuliers. Dans cette sous-partie, nous examinerons les différents déterminants historiques de la structure énergétique des pays de l'Est. Nous allons notamment observer la nature et le rôle prépondérant de l'URSS dans la construction des marchés énergétiques de la région. Les faiblesses des structures industrielles issues du régime socialiste est susceptible d'influencer considérablement les interactions stratégiques des acteurs lors de la libéralisation des marchés du gaz naturel dans la partie Est de l'Union Européenne élargie. Pour ces raisons, nous étudierons avec rigueur les caractéristiques des industries énergétiques socialistes et les facteurs qui pourraient nous être utiles dans l'analyse de la situation actuelle des marchés gaziers Est-européens, que nous aborderons dans le chapitre suivant.

### **A. LE MODELE ENERGETIQUE DU CAEM**

Nous avons mis en évidence dans la section précédente le modèle d'économie centralement planifiée à l'œuvre en Europe de l'Est durant près de 45 ans après la Seconde Guerre Mondiale. Nous avons notamment remarqué le profil intégré et opposé au monde occidental que formait cet ensemble politique et économique. Le secteur de l'énergie en était un des éléments constitutifs majeurs.

#### ***Le profil géographique de la région***

L'Europe de l'Est est constituée, au niveau du relief terrestre, principalement de plaines au Nord (de la Roumanie jusqu'à la Baltique) et de plusieurs chaînes montagneuses au Sud (couvrant les territoires de la Bulgarie jusqu'à l'actuelle République Tchèque). Le relief assez marqué du Sud (Balkans, Carpates) a souvent constitué une barrière naturelle au niveau de l'intégration sociale et économique. Nous constaterons par la suite que cette caractéristique a pu jouer un rôle dans la mise en place des réseaux énergétiques dans la région, et plus particulièrement pour ceux de gaz naturel. Nous pouvons observer le relief continental de la région sur la carte suivante.

Carte 4-1 Le relief en Europe de l'Est



Source : Atlas Mondial, Hatier (1968)

En Europe de l'Est, la majeure partie de la consommation de gaz naturel provient des ressources naturelles présentes en ex-URSS. Au début de notre travail, nous avons évoqué le caractère fortement inégal de la répartition des réserves de gaz naturel dans le monde. En considérant la carte suivante, nous pouvons observer ce déséquilibre, significatif pour l'Europe de l'Est.

Carte 4-2 Les régions de production et les réserves gazières en Europe de l'Est et en URSS



Carte originale d'après : AIE (2002). Données sur les réserves gazières d'après BP (2004). Légende : 1 TCM : 1000 milliards de mètres cube.

En effet, en Europe de l'Est se trouvent moins de 0.2% des réserves mondiales prouvées de pétrole brut, pour plus de 1.6% de la consommation mondiale<sup>29</sup>. En matière de gaz naturel, la région possède moins de 0.5% des réserves mondiales, pour plus de 2% de la consommation mondiale<sup>30</sup>. L'Union Soviétique (et aujourd'hui la Russie) dispose en revanche des plus grandes réserves mondiales de gaz naturel ainsi que de réserves prouvées significatives de pétrole brut. Cette répartition spatiale des ressources naturelles va conditionner la structure des échanges industriels au sein du bloc communiste, dans le cadre du Conseil d'Assistance Economique Mutuelle.

<sup>29</sup> Une carte de la distribution des réserves et de la production de pétrole pour cette même zone peut être consultée en annexe.

<sup>30</sup> Source : BP (2004).

### *Le rôle de l'économie centralement planifiée*

Les structures industrielles à l'Est sont profondément marquées par l'idéologie communiste. Les industries lourdes, moteurs du développement économique et du progrès de la société du prolétariat, sont mises en valeur. Or, le modèle de croissance extensive privilégié à l'époque implique des investissements massifs dans le domaine énergétique. Les secteurs avantagés s'avèrent très demandeurs en énergie, étant donné, d'une part, les objectifs assignés par le Plan, et, d'autre part, les inefficacités productives croissantes dans l'économie. Nous avons pu constater les pénuries structurelles qui apparaissent suite aux ambitions excessives en termes de progrès économique dans certaines branches, et à l'incapacité de la gestion centralisée de l'Etat à atteindre ces objectifs. Le modèle de développement des économies socialistes est ainsi basé sur des intensités énergétiques très importantes<sup>31</sup>.

L'idéologie, la planification et la discipline du Parti, au cœur du système, autant que la richesse du sous-sol soviétique, sont parmi les facteurs majeurs du développement des industries gazières aussi bien en URSS qu'en Europe de l'Est.

### *Les hydrocarbures soviétiques*

La Russie est connue pour ses réserves pétrolières dès le 19<sup>ème</sup> siècle. L'industrie se développe rapidement, et en 1898, la production de pétrole russe atteint 10 millions de tonnes<sup>32</sup>. La Russie occupe alors la première position mondiale, devant les Etats Unis. Pourtant, sa consommation intérieure est assez faible, et le pétrole – destiné à l'exportation – est une source de revenus importante.

Initialement développée à Bakou, en territoire d'Azerbaïdjan, la production de pétrole s'étend progressivement à d'autres gisements caucasiens. La révolution communiste en 1917 amène la nationalisation de l'industrie pétrolière, jusqu'alors sous le contrôle d'investisseurs occidentaux<sup>33</sup>. En 1930, pratiquement tout le pétrole est sous le contrôle direct de l'Etat. L'industrie énergétique devient une base de la réalisation des plans quinquennaux et de l'industrialisation de masse, et la progression dans l'exploitation des hydrocarbures, un

---

<sup>31</sup> Le rapport entre l'énergie consommée pour produire une unité de bien et la part de revenu dans le produit final que ce bien apporte : souvent on constatait des intensités énergétiques révélant une consommation d'énergie en termes de coûts qui dépassait les revenus engendrés par la production. Pour plus de détails, voir Locatelli (1992), *La question énergétique en Europe de l'Est*.

<sup>32</sup> *Le pétrole et le gaz russes*, Kostiuk et al. (1995).

<sup>33</sup> Pour l'histoire de l'industrie pétrolière mondiale, voir Chevalier (2004), *Les grandes batailles de l'énergie*, chapitre 1.

impératif idéologique. Le pétrole est également une source très importante de devises, et en 1932, 29% du pétrole est destiné à l'exportation, essentiellement en Europe de l'Ouest.

Le pétrole soviétique devient un enjeu géopolitique pendant la Seconde Guerre Mondiale. A cette période, une nouvelle zone de production est développée, dans la région entre le fleuve Volga et l'Oural, où la production passe de 2.2 millions de tonnes en 1946 à 47.8 millions de tonnes en 1967. Dans cette zone émerge l'industrie du gaz naturel en URSS. Dès les années 1940, la production gazière s'organise et en 1956 est créé le Ministère du gaz naturel, en réponse à l'importance croissante de cette ressource énergétique. L'URSS est alors deuxième producteur mondial de pétrole, et un acteur de poids sur l'échiquier énergétique mondial, pratiquant des prix indépendants de ceux du Moyen Orient. Les progrès dans l'industrie du gaz naturel sont autant des progrès pour le développement du système centralement planifié et pour le renforcement idéologique du socialisme<sup>34</sup>.

**Fig.4-3 Illustrations de la construction de l'industrie gazière soviétique**



Images de la construction de l'industrie gazière soviétique. Texte de la première image : « Exécutons dans les délais l'appel de combat : donnons à Moscou le gaz de Saratov ! ». Source : Gazprom

Dès les années 1960, une troisième zone très riche en hydrocarbures est mise en exploitation : la Sibérie occidentale. Le gaz naturel a été découvert en premier, à Tioumen, région proche du cercle polaire. Malgré le climat très austère<sup>35</sup>, de très grands gisements de gaz naturel y ont été décelés, qui alimentent encore au 21<sup>ème</sup> siècle les pays européens. En 1965, la production de gaz soviétique atteint 128 milliards de mètres cubes.

<sup>34</sup> Voir Gustafson (1989), *Crisis amid plenty : the politics of soviet energy under Brezhnev & Gorbachev*.

<sup>35</sup> Dans cette région marécageuse, en hiver, la température descend jusqu'à  $-50^{\circ}\text{C}$ .

Le secteur des hydrocarbures en URSS continue d'être un noyau stratégique de la politique de développement industriel, jusqu'aux années 1980, où, pour la première fois depuis la guerre, la production de pétrole stagne. En 1988, elle atteint 680 millions de tonnes. Par la suite, une baisse progressive ramène ce chiffre à 380 millions de tonnes en 2002<sup>36</sup>.

### *L'émergence de la dépendance énergétique*

Dans les années 1950, étant donné les dotations en ressources des pays, le développement industriel en Europe de l'Est est basé essentiellement sur les combustibles solides<sup>37</sup>. Ceux-ci sont progressivement concurrencés, à partir des années 1960, par les hydrocarbures importés de l'URSS. Cette évolution émerge naturellement avec le développement industriel des membres du CAEM dans le cadre du marché constitué par le bloc communiste, conditionné par les règles de la division internationale socialiste du travail. Une spécialisation s'opère, avec l'URSS mettant en valeur ses riches réserves énergétiques, et les pays de l'Est se consacrant alors au développement de la métallurgie, de la pétrochimie etc.

Dès les années 1950, l'URSS entame une exploitation extensive de ses réserves énergétiques, d'abord autour de la Volga, proche des régions consommatrices, en privilégiant notamment le pétrole au détriment du gaz naturel. Les hydrocarbures deviennent un des objectifs principaux des Plans consécutifs, et l'URSS commence à exporter dans les pays partenaires du CAEM, ceci dans le cadre d'accords de coopération économique et de contrat d'échanges *barter*. La surexploitation des réserves de proximité entraînant leur épuisement, l'URSS décide d'aller vers la Sibérie, où des géologues soviétiques découvrent, dès la fin des années 1960, des réserves considérables d'hydrocarbures. Au même moment, le pouvoir décide de mettre en valeur la production de gaz naturel par rapport à celle du pétrole. Le CAEM aidant, l'URSS conclut des contrats avec ses partenaires en Europe de l'Est, les rendant ainsi dépendants de ses approvisionnements. L'Union soviétique s'assure de la sorte des investissements dans des projets à long terme (*Orenbourg* et *Yambourg*), des débouchés pour ses hydrocarbures, et des importations de produits industriels finis<sup>38</sup>.

En tant que fournisseur d'hydrocarbures dominant en Europe de l'Est, l'URSS se trouve dans une position avantageuse. Le flux des échanges des pays du CAEM suit le principe « énergie contre produits manufacturés », procurant aux pays socialistes de

---

<sup>36</sup> Bien évidemment ce chiffre correspond à l'actuelle Russie et non pas à l'URSS encore existant en 1988. Toutefois la baisse de la production pétrolière était un fait dans tous les territoires de l'ex-URSS.

<sup>37</sup> Le poids des combustibles solides est encore considérable dans les années 2000. Pour le charbon, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie possèdent plus de 3% des réserves mondiales de charbon pour un pourcentage similaire de la consommation. Source : BP (2004).

<sup>38</sup> Cf. encadré sur le CAEM 4-1 ci-dessus ; ouvrage de Kostiuk et al. (1995), *op.cit.*

l'Europe de l'Est un approvisionnement stable à des prix avantageux. Ce modèle énergétique a d'ailleurs permis la réalisation des stratégies de développement privilégiant les industries lourdes. Il est également responsable de la polarisation des échanges au sein du CAEM et de la position de monopole durable de l'URSS face aux pays de l'Est dans l'approvisionnement énergétique.

A partir de la fin des années 1970, des routes d'exportation sont mises en place vers l'Europe de l'Ouest, ce qui limite la dépendance de l'URSS face aux pays de l'Est en tant qu'acheteurs des hydrocarbures soviétiques, et deviennent une source considérable de devises convertibles. Les pays de l'Est restent cependant une priorité – leur participation dans la construction des infrastructures de transport de pétrole et de gaz naturel soviétiques lie leur développement énergétique par des contrats de long terme à l'URSS. Un réseau de dépendances structurelles étroites est ainsi mis en place au sein du CAEM. Ce réseau est fragilisé par plusieurs facteurs.

## B. LES POLITIQUES NATIONALES

### *Evolution des bilans énergétiques<sup>39</sup>*

L'histoire de la politique énergétique du CAEM se reflète dans l'évolution des bilans énergétiques des pays membres du bloc.

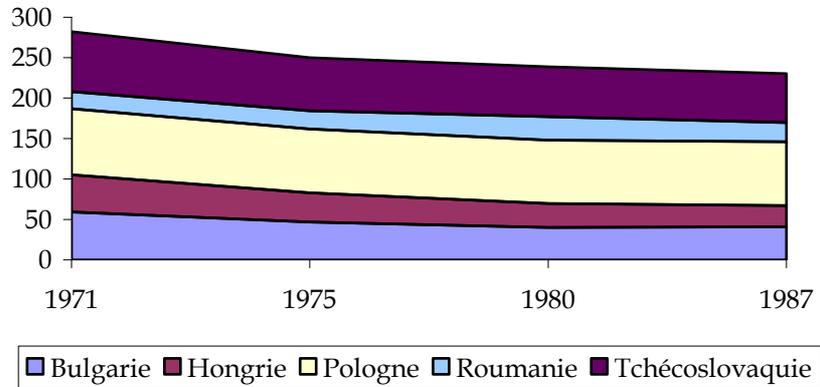
Nous pouvons constater, sur le graphique suivant, l'évolution de la consommation de charbon dans les pays du CAEM en Europe de l'Est. Plusieurs éléments y sont visibles. D'abord, les parts importantes du charbon dans les bilans de la Pologne et de la Tchécoslovaquie, toutes deux grandes productrices et consommatrices de combustibles fossiles solides. L'utilisation massive du charbon peut être expliquée notamment par la présence de réserves nationales importantes, dans un contexte d'économie centralement planifiée (pas de véritable commerce international, absence de contrôle de la pollution<sup>40</sup>). Cette part baisse, pour l'ensemble des pays, avec la croissance des importations d'hydrocarbures soviétiques, et avec l'introduction de nucléaire et d'hydroélectricité dans les bilans énergétiques.

---

<sup>39</sup> Sources statistiques : DGEMP / Observatoire de l'énergie (1990), *Les enjeux énergétiques en Europe de l'Est*. Dans cette section sont présentés les bilans énergétiques de la période socialiste. L'évolution postérieure à 1989 sera présentée dans le chapitre suivant et également en annexe.

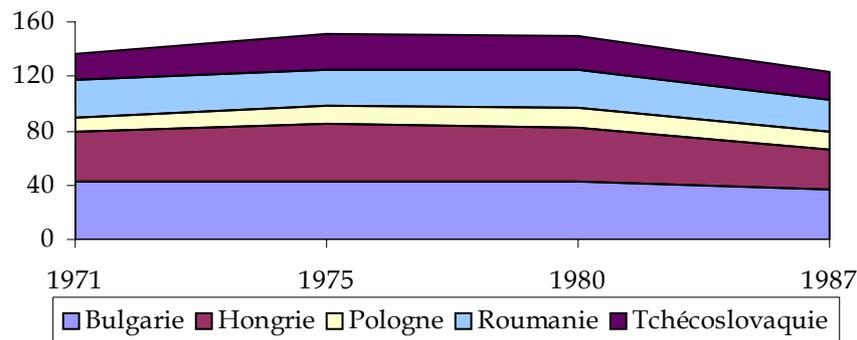
<sup>40</sup> Toutefois, à l'exception de la Pologne, il s'agit de charbon de basse qualité. Voir ESMAP (1992), *The future of natural gas markets in Eastern Europe*.

**Fig.4-4 Part du charbon dans les bilans énergétiques (% cumulés), Europe de l'Est (1971-1987)**



Concernant le pétrole, la Roumanie, seul producteur important d'hydrocarbures de la région, ainsi que la Bulgarie et la Hongrie, consomment nettement plus de pétrole que la Pologne et la République Tchèque, ces deux pays pouvant compter sur leurs réserves de charbon. Par ailleurs, la baisse de la production en URSS dans les années 1980, évoquée ci-dessus, est nettement visible au niveau de la consommation des importateurs de l'Europe de l'Est.

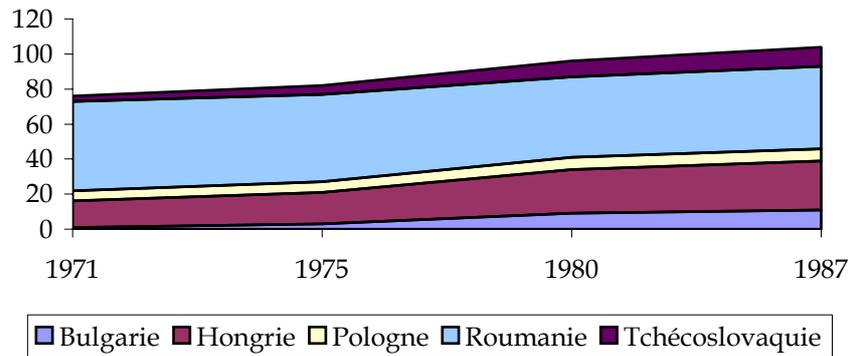
**Fig.4-5 Part du pétrole dans les bilans énergétiques (en % cumulés) Europe de l'Est (1971-1987)**



Les évolutions négatives concernant le pétrole et le charbon sont compensées par les importations gazières croissantes, résultantes des nouvelles orientations énergétiques de l'URSS. Pour la plupart des pays, l'aventure gazière commence avec les importations de gaz

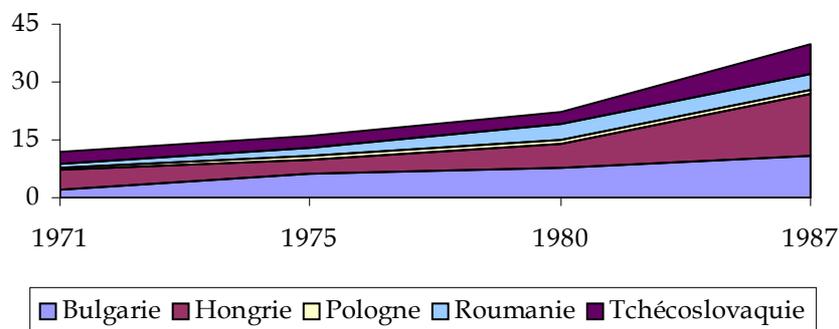
soviétique. Ces importations s'ajoutent à des productions nationales déjà développées en Roumanie et en Hongrie.

**Fig.4-6 Part du gaz naturel dans les bilans énergétiques (en % cumulés) Europe de l'Est (1971-1987)**



Un autre changement dans les bilans énergétiques est illustré par l'introduction progressive de l'énergie nucléaire<sup>41</sup> par certains pays socialistes. On remarque dans cette catégorie le poids des pays qui ne possèdent pas de réserves d'hydrocarbures propres : la Bulgarie, la Hongrie, la Tchécoslovaquie. La Pologne est, comme nous l'avons noté ci-dessus, dotée de réserves de charbon significatives, ce qui peut expliquer son peu d'intérêt pour ces sources, à l'époque, non-conventionnelles.

**Fig.4-7 Part de l'hydroélectricité et du nucléaire dans les bilans énergétiques (en % cumulés) Europe de l'Est (1971-1987)**



<sup>41</sup> En annexe figure une courte analyse de la situation du nucléaire en Europe de l'Est. Cette énergie problématique a connu un essor visible sur ce graphique, mais qui a été modéré par l'accident de Tchernobyl en 1986. Cf. ESMAP (1992), *op.cit.*

Nous avons essayé ici de décrire les tendances générales de l'évolution de l'approvisionnement énergétique au sein du bloc socialiste. Ces tendances ont été déterminantes pour le développement du secteur du gaz naturel dans la région. En effet, le potentiel de réserves soviétique, le déclin du pétrole et les limites du charbon ou du nucléaire, accentuent l'importance du développement du secteur gazier. Les orientations des politiques énergétiques nationales ont également contribué à sa croissance.

### *Des stratégies énergétiques variées*

Le secteur électrique, dans sa dépendance des secteurs des énergies primaires, que nous avons examinés ci-dessus pour l'Europe de l'Est, est également très révélateur des contraintes énergétiques héritées du CAEM. Tous les pays sont marqués par l'ancienne stratégie d'« *industrialisation à tout prix* » en vigueur dans le bloc communiste. Ceci était l'équivalent de l'« *électrification à tout prix* ». Mais le développement du secteur électrique, plus du ressort des gouvernements nationaux que de la politique extérieure soviétique, a suivi des tendances différentes. Ces stratégies de développement expliquent pour une part le profil actuel de la production d'électricité et, de manière plus générale, les dépendances énergétiques des pays candidats.

Ainsi, nous pouvons distinguer un premier groupe de pays, qui a misé sur une politique d'autarcie électrique. Nous y trouvons la Pologne et la Tchécoslovaquie. Ce choix a été sans doute à la fois déterminé par la volonté d'une relative indépendance énergétique, et par l'existence d'abondantes réserves nationales de charbon. L'utilisation de combustibles solides par ces deux pays a donc contribué pour une large part à leurs systèmes nationaux de production d'électricité<sup>42</sup>.

Un deuxième groupe de pays, incluant la Hongrie et la Bulgarie, semble plus ouvert aux importations d'hydrocarbures provenant à la fois de l'URSS et du Moyen Orient. La Hongrie, plus spécifiquement, lie, dès les années 80, le développement de son secteur électrique aux importations d'hydrocarbures. Cette stratégie est orientée dans un souci de politique économique visant à l'accroissement de la compétitivité nationale. Pour la Bulgarie, cela s'explique essentiellement par son attachement politique important à l'URSS. La présence de ressources de charbon relativement abondantes est toutefois aussi visible dans son bilan énergétique. On peut ajouter à ce groupe l'ex-Yougoslavie et notamment la Slovénie qui hérite d'un profil similaire. Dépourvue de ressources propres, située sur la Mer Adriatique, donc orientée vers un flux pétrolier accessible, elle importe des hydrocarbures

---

<sup>42</sup> Les bilans électriques des pays de l'Est en 2000 sont présentés dans le chapitre V.

du Moyen Orient. Une autre explication réside dans les relations peu coopératives entre la Yougoslavie<sup>43</sup> et l'URSS.

La Roumanie présente des caractéristiques particulières par rapport aux deux premiers groupes : elle seule dispose de ressources pétrolières et gazières non négligeables. La stratégie énergétique de la Roumanie repose sur une relative recherche d'autarcie électrique, et mise sur la production nationale d'hydrocarbures.

Enfin, dès les années 80, avec une certaine stagnation des importations soviétiques, et des besoins croissants d'une industrie de plus en plus consommatrice d'énergie, se développe le nucléaire. Il apparaît comme une réponse à la fois au besoin de réduire la dépendance énergétique, et comme palliatif, pour certains pays, d'une industrie du charbon de moins en moins efficiente et de plus en plus coûteuse.

### C. LES FAIBLESSES DU SYSTEME

Parallèlement à une crise économique qui se généralise dans les années 1980, le modèle économique du CAEM et ses applications en termes de politiques énergétiques nationales et internationale se heurtent à des faiblesses majeures par rapport à son objectif initial.

#### *Des tendances problématiques*

La tentative d'intégration socialiste via le CAEM n'a pas été véritablement une réussite dans le domaine de l'énergie. Les bilans énergétiques en Europe de l'Est ont été globalement conditionnés, dans le cadre de l'économie centralement planifiée, suivant la dotation en ressources naturelles des pays, combinée à la recherche d'une plus ou moins grande indépendance énergétique par rapport à l'URSS. Dans les années 1980, celle-ci introduit de plus en plus d'incertitudes dans les relations contractuelles qu'elle entretient avec ses partenaires du CAEM. Au final, les bilans énergétiques en Europe de l'Est sont déstabilisés par plusieurs facteurs.

D'une part, étant donné les problèmes industriels généraux que nous avons étudiés dans la section précédente, les infrastructures énergétiques sont vétustes, inefficaces et à haute intensité énergétique. D'autre part, l'utilisation massive du charbon, lequel, à part en Pologne, est de mauvaise qualité et à haute teneur en soufre<sup>44</sup>, couplé à l'état des installations

---

<sup>43</sup> Dont, rappelons-le, la Slovénie faisait partie intégrante jusqu'en 1991.

<sup>44</sup> ESMAP (1992), *op.cit.*

énergétiques, a entraîné une pollution parfois très grave. Les paysages sinistrés du Nord de la Bohême en République Tchèque ou encore de la Silésie en Pologne peuvent en témoigner. Par ailleurs, l'introduction de l'énergie nucléaire, calquée sur la technologie soviétique qui a montré ses faiblesses avec l'accident majeur de Tchernobyl, a contribué à fragiliser l'organisation du secteur énergétique en Europe de l'Est. Ces pays ont ainsi à résoudre, dans les années 2000, les déficiences des infrastructures énergétiques, les problèmes de pollution des installations, et la question de la sécurité nucléaire<sup>45</sup>.

Dans un contexte politique où le régime politique du CAEM est lui-même ébranlé, les liens énergétiques avec l'URSS sont également reconsidérés. Les stratégies de diversification des importations pétrolières, de développement des réserves de charbon nationales, et de passage à l'énergie nucléaire et à l'hydroélectricité constituent en quelque sorte des limites à la domination des hydrocarbures soviétiques. Toutefois, les contrats gaziers entre les pays socialistes sont des attaches dont la portée s'étend sur le long terme. Même si le modèle du CAEM n'a pas été appliqué dans sa philosophie globale, ses impacts sur les bilans énergétiques Est-européens sont considérables.

#### *Avec la chute du bloc, l'échec du système énergétique socialiste ?*

Au sein du bloc soviétique, le modèle d'économie centralement planifiée s'essouffle dès la fin des années 1970, et la croissance est ralentie à cause de la chute de la productivité globale du modèle extensif et non concurrentiel des pays de l'Est<sup>46</sup>. De nouvelles politiques énergétiques tentent d'équilibrer la production industrielle par un retour massif aux combustibles solides et un développement du nucléaire, face à une forte croissance des besoins en énergie. Mais les lourdes inefficiences du système industriel des économies centralement planifiées expliquent le fait qu'en 1986, plus de la moitié de la consommation finale d'énergie revient au secteur industriel, contre 30% dans les pays de l'OCDE<sup>47</sup>. Les importations énergétiques coûteuses représentent désormais une contrainte extérieure majeure à la performance économique des pays de l'Est. En URSS, les investissements dans le secteur énergétique à la fin des années 1980 comptent pour plus de 40% de l'investissement industriel total de l'union. Les échanges énergétiques au sein du CAEM représentent par ailleurs plus du quart du total des échanges commerciaux. Dans cette optique, la logique de la politique énergétique du CAEM atteint progressivement ses limites. L'exploitation excessive des ressources soviétiques, combinée à l'insuffisance de

---

<sup>45</sup> 22 réacteurs nucléaires Est-européens fonctionnaient en 2000 (Chevalier (2004)). La quasi-totalité de ces réacteurs a été construite suivant les technologies soviétiques.

<sup>46</sup> Voir notamment l'étude DGEMP / Observatoire de l'énergie (1990), *op.cit.*

<sup>47</sup> *Idem.*

l'exploration et de la mise en valeur des gisements pétroliers, et la crise industrielle profonde que les réformes partielles ne peuvent éradiquer dans les pays de l'Est, mettent fin au système politico-économique en vigueur depuis plusieurs décennies. L'URSS décide, à la fin des années 1980, d'abandonner le contrôle politique et militaire exercé depuis la Seconde Guerre Mondiale sur cette région. Ceci marque l'échec du modèle socialiste d'économie centralement planifiée à la soviétique et de l'intégration régionale par le CAEM<sup>48</sup>.

Pour autant, peut-on dire que l'organisation industrielle du secteur énergétique en Europe de l'Est a réellement connu un échec ? Concernant le secteur de l'électricité, certainement, étant donné les inefficacités et les gaspillages notoires dans la production et le transport, le problème de la pollution par le charbon, de la sûreté avec l'énergie nucléaire... Le gaz naturel rentre dans une problématique particulière : énergie de choix pour l'Europe occidentale, propre, efficace, il pourrait également être la prédilection future des pays de l'Est. Les routes d'exportation depuis la Russie se sont montrées techniquement fiables. Toutefois, un autre dilemme émerge dans l'héritage socialiste en ce qui concerne le gaz naturel.

---

<sup>48</sup> C'est également la fin du pacte de Varsovie, l'autre pilier de l'intégration socialiste à l'Est.

### III. Le gaz naturel en héritage

#### A. LA MISE EN PLACE DES RESEAUX GAZIERS EN EUROPE DE L'EST

Le gaz naturel est produit par la Hongrie et la Roumanie dès les années 1960. Toutefois, il acquiert un rôle majeur en Europe de l'Est avec la découverte des grands gisements soviétiques et leur mise en valeur sous forme d'exportations au sein du bloc soviétique. Découverts parallèlement à une crise pétrolière qui s'installe progressivement en URSS, les grands gisements gaziers en Sibérie posent une nouvelle orientation à la politique énergétique soviétique. Jusqu'à la fin des années 1960 – début 1970, le commerce extérieur n'en est qu'une part résiduelle. Pourtant, les exportations d'énergie sont une source de revenus non négligeable. L'approfondissement des crises économiques structurelles en URSS, le manquement dans la réalisation des plans quinquennaux, imposent une attention approfondie sur la possibilité de faire appel aux richesses nationales. La découverte du gaz naturel sibérien extrêmement abondant constitue une opportunité. L'éloignement des gisements, les difficultés techniques et les coûts importants d'exploration – production imposent cependant une nouvelle stratégie à l'URSS. Les contrats d'exportation représentent en effet une voie de financement des infrastructures nécessaires tout à fait appropriée. Les membres du CAEM sont les premiers *stakeholders* dans cette entreprise. Depuis les deux chocs pétroliers et l'accent mis sur la diversification de l'approvisionnement, l'Europe de l'Ouest est également un partenaire envisageable. Rapidement, elle prend une place non négligeable dans le commerce extérieur soviétique. Ainsi, globalement, d'exportateur de pétrole, l'URSS devient un exportateur gazier majeur pour le continent européen.

#### *Historique*

Nous avons présenté l'histoire de l'industrie des hydrocarbures de l'URSS ci-dessus. Les réseaux d'exportation de gaz se mettent progressivement en place avec l'essor réel de la branche<sup>49</sup>. Tout d'abord, le gaz naturel est acheminé vers Moscou, de *Saratov* (1946), autour de Kiev, Tula, puis dans la région du Caucase Nord avec le gazoduc *Moscou-Stavropol* (1956). La demande de gaz naturel des moscovites augmente dans les années 1960 et à cette époque est construit le premier grand gazoduc *Soyouz* (« *Union* ») de 2750km, reliant Moscou à *Orenbourg*. De même, en 1970, c'est au *Sianie Severa* (« *Northern Lights* ») d'alimenter la

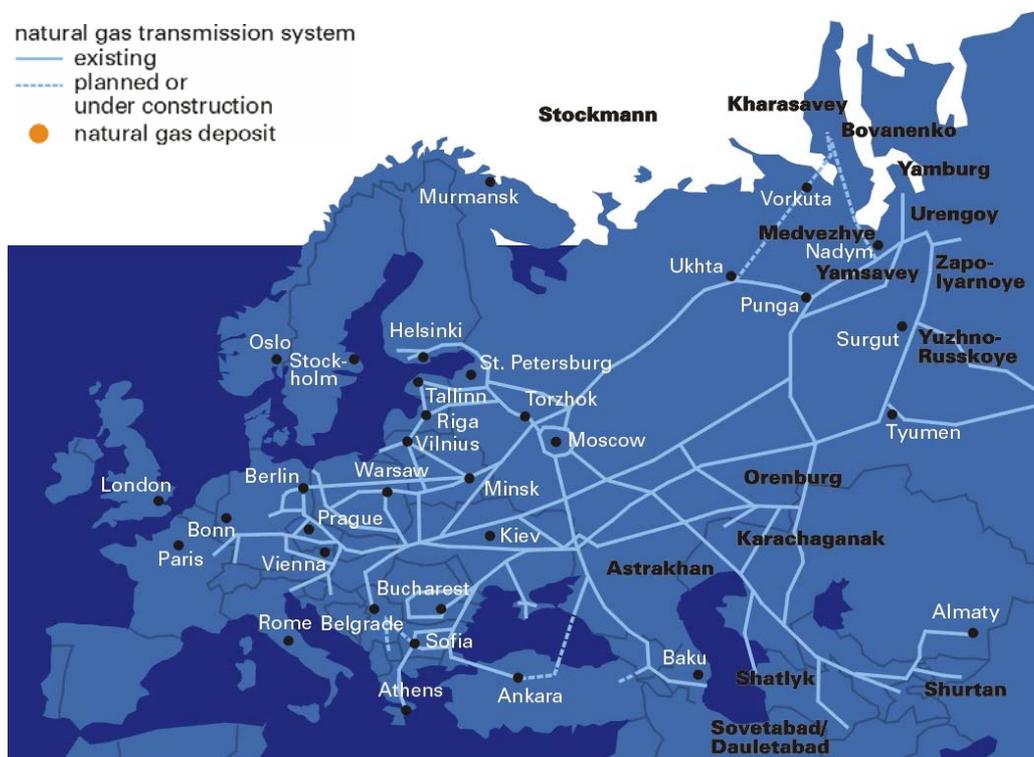
---

<sup>49</sup> En effet, le gaz naturel était utilisé dès le début du 19<sup>ème</sup> siècle en Russie sous forme de gaz de ville. Voir Stern, « Soviet and Russian gas : the origins and evolution of Gazprom's export strategy », in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *Gas to Europe: the strategies of four major suppliers*.

capitale avec du gaz de *Vouktylskoie*. La région de la Sibérie Occidentale est mise en exploitation dans les années 1960, et l'importance des réserves gazières soviétiques prend une ampleur mondiale. C'est alors que le gaz naturel devient une marchandise à l'exportation, et un moyen de domination notamment au sein du CAEM<sup>50</sup>.

En 1974, les pays du CAEM signent un accord sur le développement de l'exploitation du gaz naturel d'*Orenbourg*. La Tchécoslovaquie, signataire en 1971, puis la Hongrie et la Bulgarie (1974), s'engagent dans la construction des réseaux de transport de gaz naturel en échange d'approvisionnement en nature par l'URSS.

Carte 4-3 Les principaux gisements gaziers en ex-URSS



Source : Ruhrgas (2003). Les principaux gisements sont figurés en caractères noirs

D'abord avec le gaz d'*Orenbourg*, plus tard avec un accord similaire sur le gaz de *Yamburg*, les pays de l'Europe de l'Est se retrouvent ainsi parties prenantes dans le réseau de transport international mis en place durant les années du CAEM.<sup>51</sup> La Tchécoslovaquie est d'ores et déjà une route privilégiée pour alimenter en gaz l'Allemagne de l'Est, l'Autriche et la République Fédérale d'Allemagne. En 1975, Soyouzgazexport, autorité soviétique en charge des exportations de gaz naturel de l'URSS, OMV, le pétrogazier autrichien, Ruhrgas

<sup>50</sup> Cf. encadré 4-1 ci-dessus.

<sup>51</sup> Voir Gustafson (1989), *op.cit.*

de l'Allemagne de l'Ouest et Gaz de France signent le contrat historique qui fournit l'Europe de l'Ouest en gaz russe malgré le Rideau de Fer<sup>52</sup>.

Sur la carte suivante, nous pouvons observer le réseau « étoilé » qui se met en place, tel qu'il était en 1983. Nous remarquons notamment les trois points d'entrée principaux dans la zone de l'Europe de l'Est : au nord, le gaz de la Sibérie par *Northern Lights* (encore en construction sur cette carte), au centre, un ensemble de points d'entrée qui se concentreront à Ujgorod, en république soviétique d'Ukraine, pour alimenter la Tchécoslovaquie et la Hongrie, et au sud, toujours en provenance du réseau ukrainien, le gaz destiné à alimenter l'Europe du Sud-Est (Roumanie et Bulgarie).

Carte 4-4 Carte des infrastructures gazières, Europe de l'Est (1980)



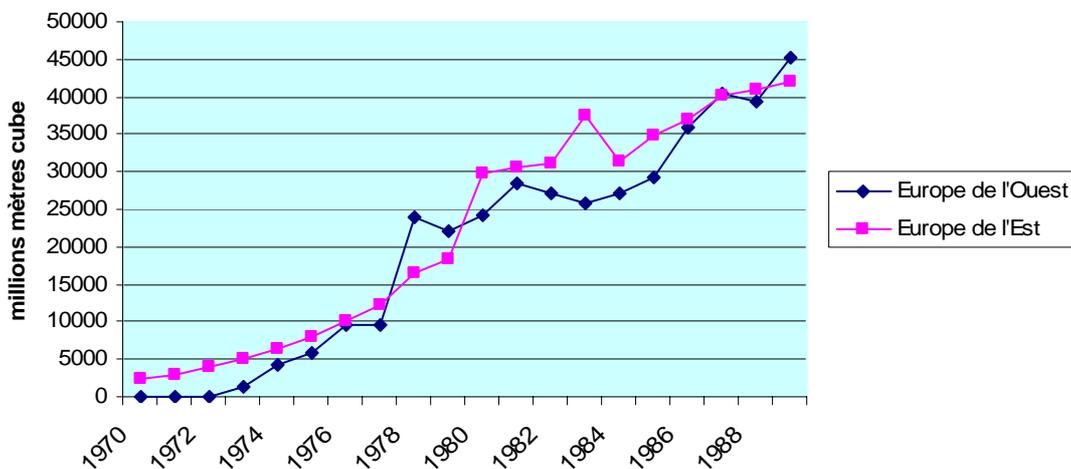
Source : University of Austin Texas, Perry Castañeda Library Map Collection

<sup>52</sup> Cf. encadré 4-2 ci-après.

### La stratégie gazière soviétique

L'Europe de l'Est garde un rôle important dans la nouvelle stratégie soviétique de « fuel-switching »<sup>53</sup>, illustrée par le passage du pétrole au gaz naturel comme ressource mise en valeur par la politique énergétique. Impliquée dans les projets gaziers sibériens, la région absorbe la moitié des exportations soviétiques de gaz naturel. A cette époque sont construits les gazoducs principaux d'exportation de gaz vers l'Europe Centrale et l'Europe de l'Ouest. En 1983, la production soviétique dépasse la production américaine<sup>54</sup>. Dans la stratégie de l'URSS, le gaz naturel est un instrument anti-américain par excellence dans le cadre de la Guerre froide. Impliquant des engagements à long terme de la part d'une Europe occidentale qui a souffert de deux chocs pétroliers, et qui n'est de toute manière pas vraiment à l'unisson avec les politiques de Reagan et Thatcher, le gaz naturel permet à l'URSS de s'installer fermement comme fournisseur gazier majeur du continent. La part de l'Europe de l'Est se stabilise progressivement, alors que celle de l'Europe occidentale, payant en devises, augmente.

Fig.4-8 Evolution de l'approvisionnement soviétique de l'Europe - en volume



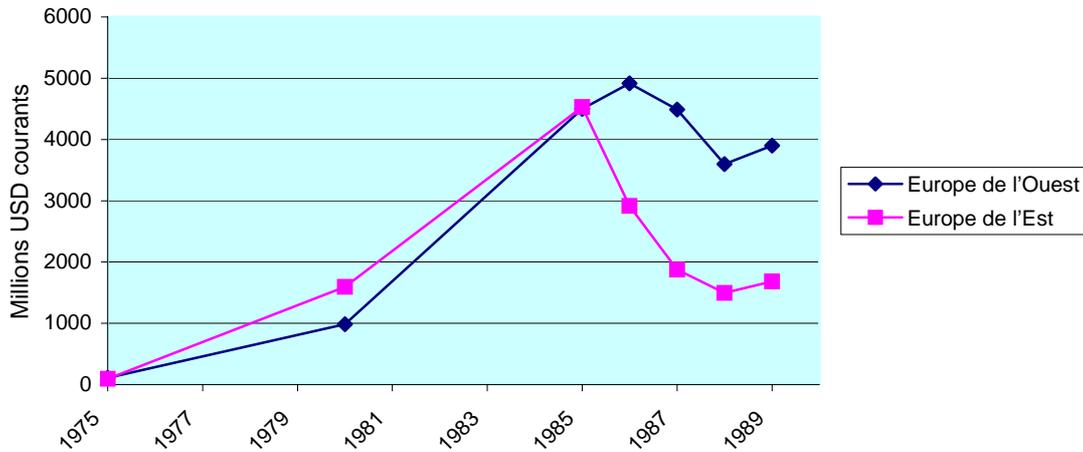
Données d'après CPDP, *Pétrole*, éditions de 1970 à 1990.

Si l'on regarde l'évolution des exportations en valeur, on remarque en effet le poids croissant de l'Europe de l'Ouest dans la stratégie gazière soviétique.

<sup>53</sup> Gustafson (1989), *op.cit.*

<sup>54</sup> En 1983, la production de l'URSS est de 536 Gm<sup>3</sup>, alors que celle des Etats-Unis n'est que de 454 Gm<sup>3</sup>. En 1982, c'est les Etats Unis qui occupent la première place. D'après *Pétrole 1984*, CPDP (1985).

**Fig.4-9 Evolution de l'approvisionnement soviétique de l'Europe - en valeur<sup>55</sup>**



Données d'après CPDP, *op.cit.*, et ESMAP (1992), *op.cit.*

L'industrie du gaz naturel en URSS est entre les mains de l'Etat. Jusqu'en 1989, ce sont des autorités de l'Etat, puis un ministère, qui gèrent production, transport et exportation de la ressource. Les contrats d'exportation sont notamment négociés par des représentants du gouvernement. Côté consommateurs, qu'il s'agisse des pays membre du CAEM ou de ceux d'Europe occidentale, les contreparties dans les contrats gaziers sont aussi – directement ou non – liées aux gouvernements. L'économie du gaz naturel est profondément ancrée dans la politique énergétique à l'Est, aussi bien qu'à l'Ouest<sup>56</sup>. En effet, la stratégie d'exportation gazière de l'URSS relève plus de la politique extérieure que de considérations purement commerciales<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Les exportations en valeur ont été calculées avec les prix donnés par ESMAP (1992) :

\$/MMBTU	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1991
<b>Europe de l'Est</b>	0,27	1,22	2,96	1,79	1,06	0,83	0,91	2,75
<b>Europe de l'Ouest</b>	0,44	0,92	3,49	3,12	2,53	2,08	1,96	2,56

Source : ESMAP (1992), *op.cit.*

<sup>56</sup> A l'Ouest s'est constitué à cette époque le Club des Gaziers, que nous avons évoqué dans le chapitre I. Le gaz naturel est alors définitivement une affaire autant économique que diplomatique dans l'ensemble du continent européen.

<sup>57</sup> Stern, in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*

#### Encadré 4-2 Les enjeux géopolitiques des gazoducs soviétiques en Europe de l'Ouest<sup>58</sup>

Les exportations soviétiques de gaz naturel en Europe de l'Ouest constituent un épisode illustre des dilemmes commerciaux de la Guerre froide. La construction du premier gazoduc sibérien à destination de l'Allemagne de l'Ouest a en quelque sorte marqué le début de la période de détente politique<sup>59</sup> dans les relations politiques et économiques entre les l'Europe Occidentale et le bloc soviétique à la fin des années 1970.

En 1981, sous la pression de l'URSS, la loi martiale est décrétée en Pologne, et toute tentative de réforme démocratique a été anéantie. Ce coup d'Etat est la raison officielle pour laquelle les Etats-Unis décident de sanctionner l'URSS et de mettre en garde les Européens de l'Ouest contre les dangers du bloc communiste.

Quelques semaines avant cet événement, Ruhrgas AG, l'un des principaux opérateurs gaziers de l'Allemagne Fédérale, conclut un contrat de fourniture de 10,5 Gm<sup>3</sup> de gaz naturel par an sur une durée de 25 ans avec Soyouz, la compagnie gazière soviétique. Les deux parties s'engagent à construire un nouveau gazoduc, de 5000 km de longueur, 3,25 millions de tonnes de tuyaux en acier, de 1420 mm de diamètre, traversant 800 km de permafrost, 700 rivières, la chaîne montagneuse de l'Oural, et approvisionnant en gaz naturel non seulement l'Allemagne Fédérale, mais aussi la France et l'Italie. En effet, ces pays, clients de l'URSS depuis les années 1970 et le choc pétrolier, entendent augmenter la part de l'approvisionnement de gaz soviétique s'effectuant jusque là par les réseaux tchécoslovaque et autrichien. La France, représentée par sa compagnie d'Etat GDF, signe également avec Soyouz sur 25 ans et des volumes de 8 Gm<sup>3</sup> par an. Certaines entreprises des pays occidentaux s'engagent à fournir les équipements pour cet ouvrage sans précédent ; les grandes banques de la Communauté Européenne s'aventurent à financer le projet, estimé à 15 milliards de dollars. Toutefois, le gazoduc sibérien sera une épreuve géopolitique singulière pour les relations ambiguës à travers le rideau de fer.

Deux semaines après le coup d'Etat en Pologne, et moins d'un mois après la signature du premier contrat concernant le gazoduc sibérien, le président des Etats Unis Ronald Reagan accuse ouvertement l'URSS de bafouer les droits de l'homme par l'instigation de la loi martiale en Pologne. En tant que sanction, il décrète, entre autres, l'embargo sur les exportations américaines d'équipements et de technologies para-pétrolières, dont les turbines et les compresseurs, essentiels à la construction d'un gazoduc. Or, la seule

<sup>58</sup> D'après les débats du Sénat des Etats Unis (1982), *Economic relations with the Soviet Union : hearings / before the Subcommittee on international economic policy and the Committee on foreign relations* ; et Smits (1985), *The Siberian gas pipeline dispute – US policy and European interests*.

<sup>59</sup> Les frontières du bloc soviétique – dont celles de l'Allemagne de l'Est – sont officiellement reconnues. Le commerce Est-Ouest a été multiplié par six en dix ans... Et les crédits octroyés au bloc sont en accroissement continu...

entreprise produisant ces composants se trouve être General Electric, dont quelques firmes européennes possèdent la licence.

Ronald Reagan critique ouvertement les Européens de l'Ouest de s'engager trop par rapport à l'ennemi soviétique. D'une part, la construction de ce gazoduc implique des contrats qui vont fournir des sommes considérables en devises à l'URSS, et celle-ci pourrait les utiliser pour son développement militaire. D'autre part, les contrats long terme conclus engagent dangereusement l'Europe Occidentale et la rendent trop dépendante des soviétiques. Ainsi que l'exprime un responsable américain, les européens auraient vendu leurs âmes pour un accroissement à court terme de leur approvisionnement énergétique... Pourtant, l'Europe de l'Ouest ne paraît pas vraiment avoir d'alternative à cette époque-là. Après le choc pétrolier de 1973, une diversification des sources d'approvisionnement s'impose dans un contexte énergétique international en pleine mutation. Or, le nucléaire est une source controversée, le gaz algérien et de la Mer du Nord - trop chers. Le gaz naturel soviétique trouve ainsi sa place dans les besoins énergétiques de l'Europe Occidentale.

L'embargo américain pose un problème fondamental à la construction du gazoduc sibérien. L'interdiction de produire les turbines de General Electric a pour but évident de retarder ce projet qui est, par ailleurs, le plus ambitieux et stratégiquement le plus significatif dans le développement énergétique soviétique. Ce sont les firmes américaines et Ouest-européennes qui semblent toutefois avoir le plus souffert de cet embargo. Dressées devant le dilemme de produire et de violer la réglementation commerciale américaine, ou de ne pas produire et de subir de lourdes pertes de revenus, la plupart des entreprises européennes choisissent de respecter le choix des Etats Unis. Pour les soviétiques, la construction de ce gazoduc devient une affaire de fierté nationale. Finalement, grâce à des substitutions japonaises et soviétiques, le gazoduc sibérien est construit dans les délais. En 1984, le gaz de l'URSS arrive officiellement en France.

En conséquence, le gazoduc sibérien illustre l'équilibre fragile entre les intérêts économiques et la sécurité nationale en Europe de l'Ouest. Quelques années avant cet événement, l'URSS avait envahi l'Afghanistan. La loi martiale en Pologne était, selon les américains, dictée par le régime du Kremlin. Néanmoins, la richesse énergétique soviétique, et aujourd'hui, russe, est indéniablement un facteur décisif dans les relations géopolitiques complexes de l'Europe occidentale avec l'URSS.

Nous devons remarquer par ailleurs que les développements considérables des sites gaziers en Sibérie occidentale ont été réalisés dans des conditions extrêmement difficiles au niveau technique et humain, et grâce à l'appui ferme du Parti, puisque l'essor de cette industrie était considéré comme un défi pour le développement socialiste. La discipline quasi militaire, combinée à la foi en l'idéal soviétique, a motivé pour une grande part les hommes et les moyens dans ces régions où auparavant il n'y avait que steppes et marécages gelés.

### *De l'URSS à la Russie*

Les changements politiques majeurs à l'Est et en ex-URSS n'ont pas véritablement bousculé la stratégie gazière russe. La gestion de l'industrie du gaz naturel en URSS, auparavant dans les mains d'un seul Etat, l'Union Soviétique, s'est retrouvée divisée entre des républiques indépendantes européennes et asiatiques. Les rôles les plus importants sont désormais détenus par la Russie, héritière de la majorité des réserves de l'URSS, les plus vastes au monde, notamment celles de Sibérie. La Russie a ainsi maintenu sa place de fournisseur principal du continent européen. Le territoire de l'Ukraine est traversé par les plus grands gazoducs de transit du gaz russe à destination de l'Europe. Les républiques caucasiennes d'Azerbaïdjan, de Turkménistan et de Kazakhstan, entre autres, forment une nouvelle région du gaz et du pétrole sur l'échiquier énergétique mondial : la Caspienne.

En Russie, la *perestroïka* et la chute du régime n'ont pas véritablement bouleversé le modèle intégré de l'industrie gazière. Le Ministère qui en était chargé a été transformé en une unité intégrée, détenue à 40% par l'Etat. Cette entreprise a été appelée Gazprom, et sa branche d'exportation, Gazexport. Gazprom conserve les plus grandes réserves mondiales, constitue la plus grande source de devises pour l'économie russe<sup>60</sup>, et reste en quelque sorte un des derniers combinats. En charge de villes entières, organisées autour de ses gisements géants dans les zones sub-polaires, Gazprom s'occupe de maintenir en vie des centaines de milliers de personnes, de créer des infrastructures, des écoles, des hôpitaux, de ravitailler les magasins etc. Gazprom assure aussi un quart des recettes fédérales de l'Etat<sup>61</sup>. Parallèlement, Gazprom fait face à un marché intérieur habitué durant des décennies à bénéficier d'énergie quasiment gratuite, et, dans les années 2000, offerte toujours à des prix bien en dessous de ce qu'elle coûte réellement.

Sur le tableau suivant, nous pouvons observer les principaux chiffres du secteur de l'énergie en Russie pour 2003. Nous remarquons notamment le rôle primordial pris par le

---

<sup>60</sup> Stern, in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*

<sup>61</sup> AIE (2002), *Russia Energy Survey*.

gaz naturel, à la fois au niveau mondial, avec un potentiel de réserves très important, et au niveau national, avec l'approvisionnement énergétique qui en dépend pour plus de la moitié.

**Fig.4-10 Réserves, production, consommation de gaz naturel en Russie (2003)**

Russie, 2002	Réserves	Production	Consommation	Bilan énergétique
Pétrole (part du total mondial en %)	9 500 MTep (6%)	421 MTep (11%)	125 MTep (3%)	19%
Gaz naturel (part du total mondial en %)	<b>42 300 MTep</b> <b>(27%)</b>	521 MTep (22%)	365 MTep (16%)	<b>55%</b>
Charbon (part du total mondial en %)	157010 MT (16%)	125 MTep (5%)	111 MTep (4%)	16%
Nucléaire (part du total mondial en %)	-	-	34 MTep (6%)	5%
Hydroélectricité (part du total mondial en %)	-	-	36 MTep (6%)	5%

Source : BP Statistical Review of World Energy 2004. Données arrondies.

#### B. DES BOULEVERSEMENTS DANS LE GAZ NATUREL

La Russie a trouvé dans le gaz naturel une richesse nationale considérable, conférant au pays pouvoir géopolitique et source de revenus à long terme. L'arrivée du gaz naturel en Europe de l'Est a en revanche placé les anciens partenaires Est-européens du CAEM dans des situations stratégiques plus fragiles. A la chute du bloc socialiste, l'ancien équilibre dans le gaz naturel a été ébranlé. D'une part, le gaz naturel est devenu, en vingt ans, une ressource énergétique de poids dans les bilans des pays de l'Est. Nous avons pu observer ci-dessus les divers problèmes que suscitaient le charbon ou le nucléaire. Le gaz naturel semble être une ressource qui a de l'avenir dans la région. D'autre part, pour la Russie, il s'agit désormais de gérer ses richesses naturelles dans un contexte international en pleine mutation. La chute du bloc socialiste a eu comme conséquences majeures d'abord de modifier la nature des transactions dans le commerce du gaz naturel entre la Russie et ses anciens partenaires, mais également, d'introduire une nouvelle problématique dans la gestion des industries gazières nationales en Europe de l'Est.

### *Les contrats gaziers*

Les contrats gaziers entre l'URSS et l'Europe de l'Est, durant la période socialiste, étaient différents de ceux conclus avec l'Europe de l'Ouest<sup>62</sup>. Pour les partenaires de l'Union Soviétique, membres du CAEM, ces contrats se renouvelaient tacitement tous les cinq ans, avec des ajustements de prix et de quantités, et étaient payés en roubles convertibles, mais souvent transformés en échanges *barter*. Une partie des contrats est, ainsi que nous l'avons remarqué, liée à la construction des gazoducs soviétiques et donc non « monétisée » par l'URSS. En revanche, le gaz naturel acheté par l'Europe de l'Ouest était payé en devises.

A la chute du bloc socialiste, l'URSS a demandé la conversion de tous les paiements des contrats gaziers Est-européens également en devises. Ceci aurait provoqué une hausse des prix allant de 0.91 \$/MMBTU<sup>63</sup> en 1989 à 2.75 \$/MMBTU pour les pays de l'Est, alors que cette hausse pour l'Europe de l'Ouest n'était que de 1.96 \$/MMBTU en 1989 à 2.56 \$/MMBTU en 1991<sup>64</sup>. Toutefois, ces valeurs sont relativement faussées par le fait que le taux de change entre le rouble, les autres devises Est-européennes et le dollar était fixé au niveau politique et de manière totalement artificielle. En réalité, à la chute du bloc, les devises soviétique et Est-européennes avaient énormément perdu de leur valeur réelle, ce qui a été confirmé par les crises monétaires sévères qui ont suivi l'effondrement du régime.

Ce changement formel, accompagnant la dissolution du CAEM, n'a pas été réellement appliqué de suite du fait de l'impossibilité pour les pays de l'Est de payer en devises le gaz importé de l'URSS (et plus tard, de la Russie)<sup>65</sup>. En effet, au lendemain de la chute du bloc socialiste, les pays de l'Est se retrouvent dans des situations très délicates<sup>66</sup>. Quand l'URSS demande le paiement en devises, et à des prix internationaux, le volume de l'approvisionnement effectué baisse considérablement, « aidant » ainsi quelques faillites industrielles au passage<sup>67</sup>. Les anciens contrats multilatéraux du CAEM ont paradoxalement aidé les pays à effectuer une transition moins brusque de leur approvisionnement gazier : ayant contribué au développement des champs gaziers d'*Orenbourg* et de *Yambourg*, l'URSS

---

<sup>62</sup> ESMAP (1992), *op.cit.*

<sup>63</sup> Pour les abréviations et les facteurs de conversion voir annexe.

<sup>64</sup> ESMAP (1992), *op.cit.*

<sup>65</sup> Selon l'étude d'ESMAP citée ci-dessus, dès 1991, une forte pression existait pour les pays de l'Est, car si l'URSS avait exigé sans appel le paiement en dollars de la fourniture de gaz naturel, cela leur aurait coûté deux fois plus cher que ce qu'ils payaient en devises « faibles ». Toutefois l'URSS a accepté de continuer avec les échanges *barter* et les contrats de *Orenbourg / Yambourg*, parce qu'une grande part du transit vers les grands consommateurs en Europe de l'Ouest dépendait des anciens alliés du CAEM de l'Europe de l'Est (cf. cartes 1-3 p.29, 4-3 p.134 et 4-3 p.135), et que par ailleurs l'URSS dépendait de certaines importations et de l'assistance technique de ses anciens partenaires.

<sup>66</sup> Stern, in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*

<sup>67</sup> Dans nombre de cas, le gaz était une matière première vitale aux grands combinats chimiques et métallurgiques, comme c'était le cas en Bulgarie, et dont beaucoup n'ont pas survécu à la crise, notamment pour cette raison.

leur devait encore du gaz en échange de leur participation à la mise en place des infrastructures, et cette fourniture n'était pas soumise aux variations dues à la crise. Certains pays ont continué à recevoir du gaz issu de ces accords jusqu'en 1998<sup>68</sup>.

### *Une problématique majeure : la dépendance énergétique*

L'ébranlement de l'ancien équilibre géopolitique et économique de la région suscite, dans le domaine du gaz naturel, un autre problème majeur. Nous avons mis en évidence la dépendance énergétique qui lie, historiquement, les pays de l'Est à l'URSS au sein du CAEM. En effet, en plus du pétrole, le gaz naturel qui y est consommé provient, suite à l'ancien partenariat économique, essentiellement de la Russie actuelle. Or, nous avons présenté dans la première partie les mutations qui affectent le secteur du gaz naturel en Union Européenne, et également en Europe de l'Est. Plus d'une décennie après la chute du bloc, les pays de l'Est s'éloignent de leur ancien partenaire et fournisseur, d'une part, en intégrant l'ancien bloc « opposé », l'Union Européenne, et d'autre part, en libéralisant leurs marchés du gaz naturel. Ce double éloignement de l'équilibre précédent, dans le cas du gaz naturel, met au premier plan la très forte dépendance des pays de l'Est du gaz russe.

Il y a de forts risques que cette dépendance se révèle être une tendance croissante à l'avenir. Le gaz naturel est appelé à jouer un rôle, dans les bilans énergétiques à l'Est, aussi bien économique, pour pallier à l'inefficacité des centrales anciennes, qu'environnemental, pour remplacer le charbon, ou en alternative au nucléaire dans la production d'électricité. Or, étant donné l'orientation des réseaux gaziers en Europe de l'Est, le gaz naturel le plus proche, le plus accessible, et encore, peut être à court terme, le moins cher, restera le gaz russe. Ainsi, la problématique gazière pose le dilemme fondamental de la sécurité d'approvisionnement, puisque la plupart des pays de l'Est ont un fournisseur unique, la Russie. Par conséquent, la question de l'interconnexion des réseaux énergétiques en Europe, susceptible de réduire cette dépendance stratégiquement inconfortable, et de résoudre parallèlement les problèmes structurels énergétiques des pays de l'Est, acquiert une importance majeure.

---

<sup>68</sup> C'était en effet le cas de la Bulgarie. Cependant, le démembrement de l'URSS a compliqué par la suite l'exécution de ces contrats : par exemple, l'Ukraine se retrouvait avec l'obligation de « payer » en partie les tuyaux construits sur son territoire par les bulgares, en gaz qu'elle devait désormais importer de la Russie. Le contrat a été clôturé en 1998, et une partie du gaz n'a jamais été finalement délivré à la Bulgarie, pour cause de ce quiproquo hérité de l'ancien régime.

### C. L'HERITAGE SOCIALISTE TOUJOURS PRESENT DANS LE GAZ NATUREL EN EUROPE DE L'EST

Il existe des rigidités dans les marchés du gaz naturel dans l'ancien bloc de l'Est, aux niveaux des structures industrielles, des bilans énergétiques, des schémas d'approvisionnement, aussi bien chez le fournisseur majeur, la Russie, que dans les pays consommateurs en Europe de l'Est.

#### *Le gaz naturel : un enjeu politique pour la Russie*

Nous avons évoqué ci-dessus les conditions particulières dans lesquelles s'est bâtie l'industrie gazière soviétique. L'énergie à bas prix a été un élément essentiel du développement urbain et industriel en URSS. Après la chute du bloc socialiste, les prix de l'énergie restent un dilemme majeur pour les autorités. La profonde crise économique provoquée par une gestion irrationnelle du secteur énergétique a eu comme conséquence une forte distorsion des prix par rapport aux coûts réels. Face à la libéralisation des industries de l'énergie en Europe, sous l'impulsion libérale des réformes institutionnelles en Union Européenne, le cas russe s'avère très problématique. Nous devons donc nous pencher sur les stratégies de l'acteur russe dans le contexte de changement à l'œuvre dans le continent européen, aussi bien au niveau politique qu'économique.

#### *Les marchés Est-européens sont imparfaits*

Les marchés gaziers Est-européens sont, à la chute du régime socialiste, marqués par des infrastructures vétustes, inefficaces, polluantes et peu sûres. En outre, la distorsion des prix intérieurs de l'énergie<sup>69</sup> pose un problème à l'harmonisation nécessaire avec les prix internationaux. Par conséquent, la hausse des prix est une perspective très difficile en termes d'acceptabilité sociale. Enfin, les pays Est-européens sont profondément liés à leur fournisseur historique, la Russie. Les transformations après 1989 ont été beaucoup plus lentes dans le secteur énergétique<sup>70</sup>, et les intérêts russes dans la région sont restés très présents. La Russie possède, d'une part, un réseau de transport amorti. D'autre part, étant donné ses avantages en termes de taille et de fournisseur, elle pourra accepter de participer à la mise en place d'infrastructures qui ne sont pas attirantes pour les investisseurs étrangers

---

<sup>69</sup> En effet, les prix du gaz étaient plus bas pour les consommateurs résidentiels que pour les industriels. Source : ESMAP (1992), *op.cit.*

<sup>70</sup> Reisinger (1992), *Alliance Politics after Staline*, p.164.

(calculs politiques d'investissement)<sup>71</sup>. La politique énergétique a constitué, par le passé, un levier d'influence majeur de l'URSS en Europe de l'Est. Après la chute du régime, elle devient encore plus importante pour la Russie, dont l'hégémonie a été remise en cause dans de nombreux autres domaines de l'économie et de la politique<sup>72</sup>. La Russie garde une position de négociation forte avec les anciennes économies centralement planifiées du bloc de l'Est.

L'indéniable politisation des industries énergétiques Est-européennes reste en effet une caractéristique persistante après la chute du bloc. Ainsi que le rappellent C. Von Hirschhausen et T. Waelde,

*« In Eastern Europe, the energy sector stands out as having been the most 'socialist' of all sectors, in the sense that it had to serve ideological, geopolitical, social and other purposes before everything else, faithful to Lenine's leitmotiv: 'Communism = Soviet Rule + Electrification' »<sup>73</sup>.*

Nous avons vu cet aspect pour le gaz naturel: servant de base à une industrie lourde stratégique, établissant des liens bravant toute contrainte économique<sup>74</sup>, les réseaux gaziers expriment, des décennies après leur mise en place, leur aspect fortement et durablement politique en Europe de l'Est.

Dans le chapitre suivant, nous analyserons en détails l'organisation industrielle des marchés gaziers des dix pays de l'Est objet de notre étude, au moment de leur intégration dans l'UE. Nous allons tenter d'en relever les tendances lourdes et de les confronter aux hypothèses que nous avons pu avancer dans ce chapitre. Nous prêterons une attention toute particulière à l'étude des structures industrielles et aux stratégies des acteurs des marchés gaziers dans le nouveau contexte géopolitique européen.

---

<sup>71</sup> *Idem.*

<sup>72</sup> *Ibid.*, p.164.

<sup>73</sup> Von Hirschhausen et Waelde (2001), *op.cit.*, p.94.

<sup>74</sup> *Idem.*

## Chapitre V : Enjeux des marchés gaziers des pays de l'Est à l'heure de l'intégration Européenne

Le modèle énergétique du CAEM en Europe de l'Est a entretenu, pendant des décennies, des intensités énergétiques excessives, a favorisé le surpoids du secteur industriel et a privilégié une consommation considérable de combustibles solides. Il a également entraîné une forte dépendance des importations d'hydrocarbures soviétiques. La chute de l'empire soviétique et du bloc de l'Est impose des stratégies énergétiques nouvelles, suivant les besoins de restructuration et de réformes des industries énergétiques nationales. La reconfiguration du secteur du gaz naturel en est un élément majeur.

Nous allons rechercher, dans notre étude des réseaux gaziers en Europe Centrale et Orientale, les tendances lourdes qui vont influencer l'évolution du secteur gazier dans le cadre de l'élargissement et de la libéralisation. Nous proposons de regrouper les dix pays que nous observons dans trois groupes géographiques, au sein desquels on retrouve notamment des similarités politiques et économiques : les pays Baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie), l'Europe Centrale (pays dits « de Visegrad<sup>1</sup> » : Pologne, Hongrie, Républiques Tchèque et Slovaque) et l'Europe du Sud-Est, ou les Balkans (Roumanie, Bulgarie, ex-Yougoslavie<sup>2</sup>). Chacune de ces régions est caractérisée par une histoire politique et économique particulière, ainsi que par des positionnements spécifiques en matière d'énergie<sup>3</sup>, et plus particulièrement en ce qui concerne le gaz naturel. Les structures de marché semblent également avoir évolué différemment selon les pays. Nous présenterons les acteurs impliqués dans les industries gazières des pays candidats et les nouvelles structures industrielles qui se mettent en place. Ensuite, nous analyserons en détails les nouvelles conditions de base : à savoir le contexte institutionnel en vigueur dans le domaine de l'énergie au moment de l'élargissement. Enfin, nous discuterons des impacts de l'intégration européenne au travers l'analyse des stratégies des acteurs dominants dans le contexte de la libéralisation. Des scénarios de reconfiguration possible des secteurs gaziers Est-européen seront présentés en fin de ce chapitre.

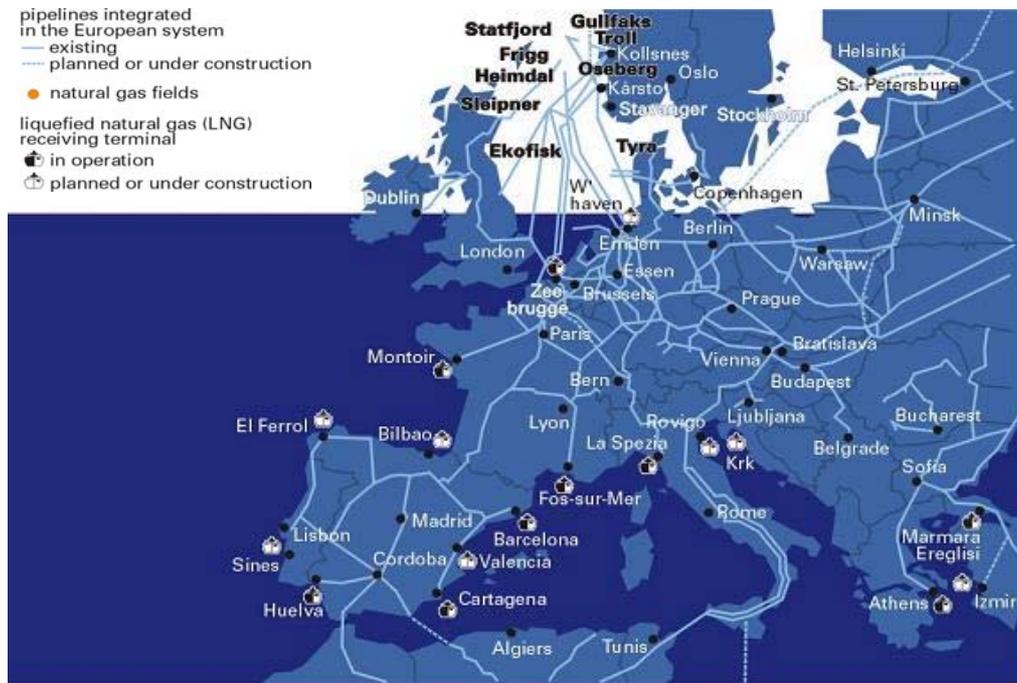
---

<sup>1</sup> Nom donné à ces quatre pays au début des années 1990. C'est à Visegrad qu'a été conclu le traité de coopération économique en vue de leur future intégration européenne.

<sup>2</sup> De l'ex-Yougoslavie, seule la Slovénie est, à l'heure de la rédaction de ces lignes, membre de l'UE et ancien pays candidat. Toutefois, nous mentionnerons de manière succincte également la situation dans les autres pays de l'ex-Yougoslavie, qui sont également appelés, à moyen ou long terme, à faire partie de l'UE. Leur présence dans le réseau pan-européen est alors à prendre en considération dès aujourd'hui.

<sup>3</sup> Nous avons déjà spécifié des tendances divergentes pour les pays de l'Est lors de notre étude historique des marchés de l'énergie du CAEM (pp.123-135). Nous allons retenir ici un regroupement différent qui nous semble plus adapté à l'analyse des marchés gaziers, notamment des réseaux internationaux de transport lesquels retiendront particulièrement notre attention dans la suite.

Carte 5-1 Réseaux gaziers européens à l'aube de l'élargissement



Source : Ruhrgas 2003

## I. L'organisation industrielle<sup>4</sup>

### A. PRESENTATION

#### *Contexte énergétique*

Les dix pays candidats de l'Europe de l'Est que nous étudions représentent approximativement une augmentation d'un tiers de la surface et d'un tiers de la population pour l'Union Européenne. En ce qui concerne la consommation d'énergie, ce chiffre s'élève seulement à un cinquième.

<sup>4</sup> Les données présentées dans cette première partie du chapitre V, sauf mention contraire, sont issues des statistiques d'Eurostat présentées sur le site web de la Direction générale Transport – Energie de la Commission, à l'adresse : [http://europa.eu.int/comm/dgs/energy\\_transport/figures/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/index_en.htm). Une même source statistique est en effet une certaine garantie de cohérence, d'où le recours à des statistiques de 2000, année pour laquelle tous les chiffres sont disponibles. En 2003, les données générales concernant le secteur énergétique n'ont pas évolué de manière significative sauf en ce qui concerne les structures de propriété des entreprises, pour la majorité desquelles les dernières informations disponibles (au 1<sup>er</sup> juin 2004) ont été incluses.

**Fig.5-1 Consommation totale d'énergie primaire (CTEP)<sup>5</sup>**

<b>2000, MTep</b>	<b>UE-15</b>	<b>EE-10</b>	<b>CZ</b>	<b>EE</b>	<b>HU</b>	<b>LT</b>	<b>LV</b>	<b>PL</b>	<b>SK</b>	<b>SL</b>	<b>BG</b>	<b>RO</b>
<b>Total<sup>6</sup></b>	<b>1454.8</b>	<b>248.7</b>	<b>40.1</b>	<b>4.6</b>	<b>24.9</b>	<b>7.2</b>	<b>3.7</b>	<b>90</b>	<b>16.5</b>	<b>6.4</b>	<b>18.3</b>	<b>37</b>
<b>C.S.<sup>7</sup></b>	215	104.9	21.6	3	4	0.1	0.2	56.4	4.2	1.3	6.4	7.7
<b>Pétrole</b>	587.7	57.8	7.6	0.5	6.9	2.3	1.2	20.2	2.4	2.4	4.2	10.1
<b>Gaz</b>	335.7	53.3	7.5	0.6	9.7	2.1	1.1	10	5.2	0.8	2.6	13.7
<b>Nucléaire</b>	222.8	20.9	3.5	0	3.7	2.2	0	0	4.2	1.2	4.7	1.4
<b>« Verts<sup>8</sup> »</b>	87.8	12.8	0.6	0.5	0.4	0.6	1.1	3.6	0.5	0.7	0.8	4
<b>« Autres<sup>9</sup> »</b>	5.7	-1.26	-0.7	-0.1	0.3	-0.1	0.1	-0.1	-0.2	-0.1	-0.4	0.04

Source : DG TREN/Commission Européenne/Eurostat (2004).

Par rapport à l'Union Européenne, les dix pays de l'ancien bloc soviétique ont par conséquent une consommation énergétique bien moins importante par habitant, et encore moins élevée par rapport à leur PIB (issu des intensités énergétiques très élevées par rapport à la moyenne en Europe de l'Ouest). Les chiffres concernant l'Europe de l'Est s'élevaient, en 2000, à 248.7 MTep pour 104.4 millions d'habitants, soit 2.4 Tep par habitant<sup>10</sup>. Par comparaison, les 374.6 millions d'habitants de l'Union Européenne à 15 consommaient 1454.8 MTep par an, soit 3.9 Tep par habitant. Par ailleurs, en UE-15, 1 MTep « produit » 5889.7 millions d'euros<sup>11</sup>, alors qu'en EE-10, 1 MTep produit 1668 millions d'euros, soit une intensité énergétique 3.5 fois plus élevée, ou, en d'autres termes, une efficacité énergétique d'autant plus faible. Même si ces comparaisons restent très approximatives, étant donné la spécificité de chaque pays et les différentiels en termes de pouvoir d'achat, les dix pays candidats – dont huit ont accédé au rang de pays membres en mai 2004 – ont globalement un retard significatif à rattraper aussi bien au niveau économique qu'au niveau énergétique. Le tableau suivant récapitule ces quelques chiffres.

<sup>5</sup> Légende : EE-10 : les dix pays de l'Europe de l'Est, dont huit en accession, à savoir la République Tchèque (CZ), l'Estonie (EE), la Hongrie (HU), la Lituanie (LT), la Lettonie (LV), la Pologne (PL), la Slovaquie (SK), la Slovénie (SL) ; et les deux pays candidats en lice, Bulgarie (BG) et Roumanie (RO), en italique dans les tableaux. Nous utiliserons les sigles internationaux pour les pays dans l'ensemble des statistiques ici présentes. Si nécessaire, nous préciserons quand il s'agit de l'UE-15, de l'UE-25 (après l'élargissement du 1<sup>er</sup> mai 2004) ou de la zone européenne que nous étudions, incluant les deux pays candidats – Bulgarie et Roumanie.

<sup>6</sup> Le total peut différer de la somme étant donné les arrondis.

<sup>7</sup> Combustibles solides : charbon, schiste bitumineux etc.

<sup>8</sup> Renouvelables inclus hydraulique.

<sup>9</sup> Electricité et déchets. Cf. Eurostat (2004).

<sup>10</sup> Cf. annexe pour unités de mesure et abréviations.

<sup>11</sup> Rapport entre le PIB et la consommation totale d'énergie primaire. Source : Eurostat (2004).

**Fig.5-2 Rapport PIB - CTEP - population**

2000	PIB, M€	CTEP, MTep	Population, Mhab.	PIB (M€)/ MTep	CTEP / hab.	PIB / hab. (€)
<b>EE-10</b>	414 835.5	248.7	104.4	1668	2.4	3973
<b>UE-15</b>	8 568 402.9	1454.8	374.6	5889.7	3.9	22873

Source : Eurostat (2004)

Dans le chapitre précédent, nous avons mis en évidence l'apparition d'une dépendance très marquée en Europe de l'Est des importations d'hydrocarbures soviétiques dans le cadre du bloc socialiste, durant les années 1970-1990. En 2000, la part des importations de gaz naturel avoisine souvent les 100%, et dans la majorité des cas un seul fournisseur extérieur est présent, à savoir la Russie. Pour le pétrole, les importations couvrent aussi la majorité de la consommation, mais il existe plusieurs fournisseurs en plus de la Russie, dont les pays du Moyen Orient.

**Fig.5-3 Dépendance énergétique externe des pays en accession et des pays candidats de l'Europe de l'Est<sup>12</sup>**

2000, %	UE-15	EE-10	CZ	EE	HU	LT	LV	PL	SK	SL	BG	RO
<b>C.S.</b>	51.2	-11	-22	9.5	27.3	88.4	37.9	-28.9	80.6	18.8	35.2	24.6
<b>Pétrole</b>	75	84	97.9	101.9	77.3	94.8	95	98.5	91.7	101.4	96.6	35.1
<b>Gaz</b>	45.2	<b>68</b>	99.8	100	75.4	100	101.9	66.3	98.8	99.3	93.2	19.8
<b>Total</b>	<b>49.3</b>	<b>29<sup>13</sup></b>	<b>23.2</b>	<b>31.7</b>	<b>56.2</b>	<b>59.5</b>	<b>62.6</b>	<b>11</b>	<b>64.5</b>	<b>52.1</b>	<b>45.2</b>	<b>21.9</b>

Source : Eurostat (2004)

La production d'électricité est représentée par le tableau suivant. Nous pouvons y retrouver des tendances que nous avons décrites précédemment, notamment en ce qui concerne le rôle accru du charbon, mais également le recours au nucléaire dans certains pays.

<sup>12</sup> La définition de la dépendance énergétique est la suivante : importations nettes / consommation nationale. La moyenne est pondérée pour les dix pays de l'Europe de l'Est et pour les quinze pays membres. Un pourcentage négatif indique que le pays est exportateur net. Des valeurs supérieures à 100% sont possibles suite à des variations de stocks. Source : Eurostat, Commission Européenne (2004). Il s'agit ici bien de la dépendance externe : définie par J.-M. Chevalier, celle-ci illustre une situation où le pays importateur est dépendant d'un petit nombre de fournisseurs externes pour une source d'énergie. Nous allons par la suite détailler ce phénomène pour les pays de l'Est, et présenter la dépendance interne qui, selon J.-M. Chevalier, représente la domination d'une source d'énergie dans le bilan du pays. Cf. Chevalier (1982), « L'indépendance énergétique nationale ».

<sup>13</sup> Le total relativement faible est affecté par le poids de l'énergie domestique essentiellement composée de combustibles solides.

Fig.5-4 Production d'électricité en Europe de l'Est

2000, TWh <sup>14</sup>	UE-15	EE-10	BG	CZ	EE	HU	LT	LV	PL	RO	SK	SL
<i>Total,TWh</i>	2601	415	40.9	73.5	8.5	35.2	11.4	4.1	145.2	51.9	30.7	13.6
<b>Nucléaire,%</b>	33	19	44	18	0	40	74	0	0	11	54	35
<b>C.S.,%</b>	26	61	41	71	91	27	0	2	94	36	18	34
<b>Pétrole,%</b>	6	3	2	0.5	1	12.5	5	2	1	7	1	1
<b>Gaz,%</b>	18	7	5	5	1	19	14	27	2	18	11	2
<b>Hydro,%</b>	12	8	7	2	0.01	1	3	68	1	29	15	28
<b>Autres,%</b>	5	2	1	4	6	0	3	0	1	0	1	0

Source : Eurostat (2004)

Nous allons à présent examiner plus en détail les profils énergétiques et les dépendances énergétiques des trois groupes de pays de l'Europe de l'Est.

### *Trois problématiques régionales<sup>15</sup>*

Les trois ex-républiques soviétiques, riveraines de la Mer Baltique, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, gagnent leur indépendance par rapport à l'URSS en 1991. Du fait de leur petite taille, de leur proximité avec les cultures nordiques et de leur séparation avec l'ancienne fédération soviétique, les trois développent assez rapidement des structures d'économie de marché et sont moins affectés par la crise profonde qui a sévi durablement dans d'autres parties de l'ex-URSS. Membres de l'OTAN et de l'Union Européenne en 2004, les pays baltes ont accompli grand nombre de réformes, en particulier quant à la restructuration de leurs secteurs énergétiques.

Placés sur d'importantes routes de transit de pétrole brut soviétique, les pays baltes sont tous trois dotés de grands ports pétroliers et d'infrastructures de transport de pétrole brut. La Lettonie possède, historiquement, la seule grande raffinerie de la région. Cependant, à part la présence de réserves de schiste bitumineux en Estonie, les pays baltes ne disposent pas de ressources significatives en hydrocarbures<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Le total en % peut ne pas équivaloir 100% site aux arrondis.

<sup>15</sup> En ce qui concerne les informations sur les pays, outre celles de la DG TREN, les sources utilisées sont Department of Energy, USA ; Missions économiques, Ministère de l' Economie, des Finances et de l' Industrie ; sites Internet des compagnies nationales ; UNECE Gas Centre ; Allen & Overy.

<sup>16</sup> Sources d'information sur le contexte énergétique des pays Est-européens : Energy Information Administration : [www.eia.doe.gov](http://www.eia.doe.gov) , Agence Internationale de l'énergie [www.iea.org](http://www.iea.org) , Union Européenne, <http://europa.eu.int> ; ainsi que sites web des compagnies gazières, cf. bibliographie.

Le réseau électrique des trois Etats baltes est intégré au réseau régional Nord-européen. La Lettonie, relativement dépendante de l'hydroélectricité, doit pallier la saisonnalité de cette production en important de l'électricité aux pays voisins, notamment à la Lituanie, dont 70% de l'électricité provient du nucléaire<sup>17</sup>.

La Russie est le fournisseur unique des pays baltes de gaz naturel. Au niveau des infrastructures gazières, plusieurs projets d'exportation de gaz russe sont actuellement examinés, sans qu'ils traversent directement leurs territoires, mais en relation connexe avec leurs réseaux et notamment avec l'importante infrastructure de stockage de la Lettonie<sup>18</sup>.

La répartition de la consommation d'énergie suivant la nature des ressources peut être représentée comme suit :

**Fig.5-5 Bilan énergétique, Pays baltes (2000)**

Pays	Consommation totale d'énergie primaire (MTep, 2000)	Pétrole	Gaz Naturel	Solides <sup>19</sup>	Nucléaire	Renouvelables <sup>20</sup>
<b>Estonie</b>	4.6	11%	14%	<b>65%</b>	0%	11%
<b>Lettonie</b>	3.7	33%	30%	5%	0%	<b>29%</b>
<b>Lituanie</b>	7.2	32%	29%	1%	<b>30%</b>	9%

Source : Eurostat (2004). Le total des pourcentages peut différer de 100% suite aux arrondis.

Nous remarquons une relative dépendance interne : l'Estonie dépend des combustibles solides, la Lituanie du nucléaire et la Lettonie de l'hydroélectricité (comptée dans les « renouvelables » dans le tableau ci-dessus). La Lettonie et la Lituanie sont, nous le verrons plus loin, également dépendantes du pétrole russe. Cette dépendance est ainsi à la fois interne – le pétrole représentant plus du tiers de leurs consommations d'énergie – et externe – puisque la Russie est leur seul fournisseur. Nous donnerons par la suite des exemples d'effets pervers possibles de cette dépendance externe, que nous illustrerons par le cas du gaz naturel.

En Europe Centrale, les ressources énergétiques sont plus présentes, notamment en Pologne qui est l'un des plus grands producteurs de charbon européen, ressource que l'on

<sup>17</sup> Cf. annexe sur l'énergie nucléaire.

<sup>18</sup> *Inculkans*, 70 millions de mètres cube, propriété de Gazprom, troisième en capacité totale en Europe.

<sup>19</sup> La consommation de combustibles solides en Estonie concerne essentiellement du schiste bitumineux, très abondant dans le pays, mais aussi responsable d'une importante pollution et critiqué pour cette raison par l'Union Européenne.

<sup>20</sup> Pour plus de facilité, dans ces tableaux les énergies renouvelables incluent l'hydroélectricité. Souvent la part des autres énergies renouvelables telles le solaire ou l'éolien ont des parts infimes dans les bilans énergétiques des pays de l'Est.

trouve aussi en République Tchèque. La Hongrie est dotée de pétrole et de gaz naturel, mais qui ne suffisent pas à satisfaire les niveaux de demande intérieure.

Les pays de Visegrad sont, par ailleurs, moins touchés par le passé politico-économique du bloc de l'Est. Proches de l'Occident, à la fois dans leur histoire<sup>21</sup> et dans leur situation géographique, ces Etats ont effectué la transformation vers le système d'économie de marché démocratique rapidement, et portent moins de séquelles de leur passé d'économies centralement planifiées.

Dans cette région, les infrastructures de transport de gaz naturel sont plus développées, avec 25% du gaz consommé en Europe occidentale passant par la Slovaquie, ce qui représente 70% de l'ensemble du gaz russe exporté à l'Ouest. Une nouvelle route gazière fonctionne depuis la fin des années 1990, le gazoduc *Yamal*, dont l'objectif est d'acheminer le gaz russe depuis la Sibérie occidentale jusqu'aux marchés Ouest-européens, en contournant l'Ukraine. Jusqu'alors, l'Ukraine était un pays de transit inévitable pour le gaz naturel en provenance de la Russie. Le projet *Yamal* comprend également un deuxième gazoduc, venant renforcer la capacité de celui déjà mis en fonctionnement jusqu'à 64 Gm<sup>3</sup> en 2005, et rejoignant la route centrale passant par la Slovaquie et la République Tchèque.

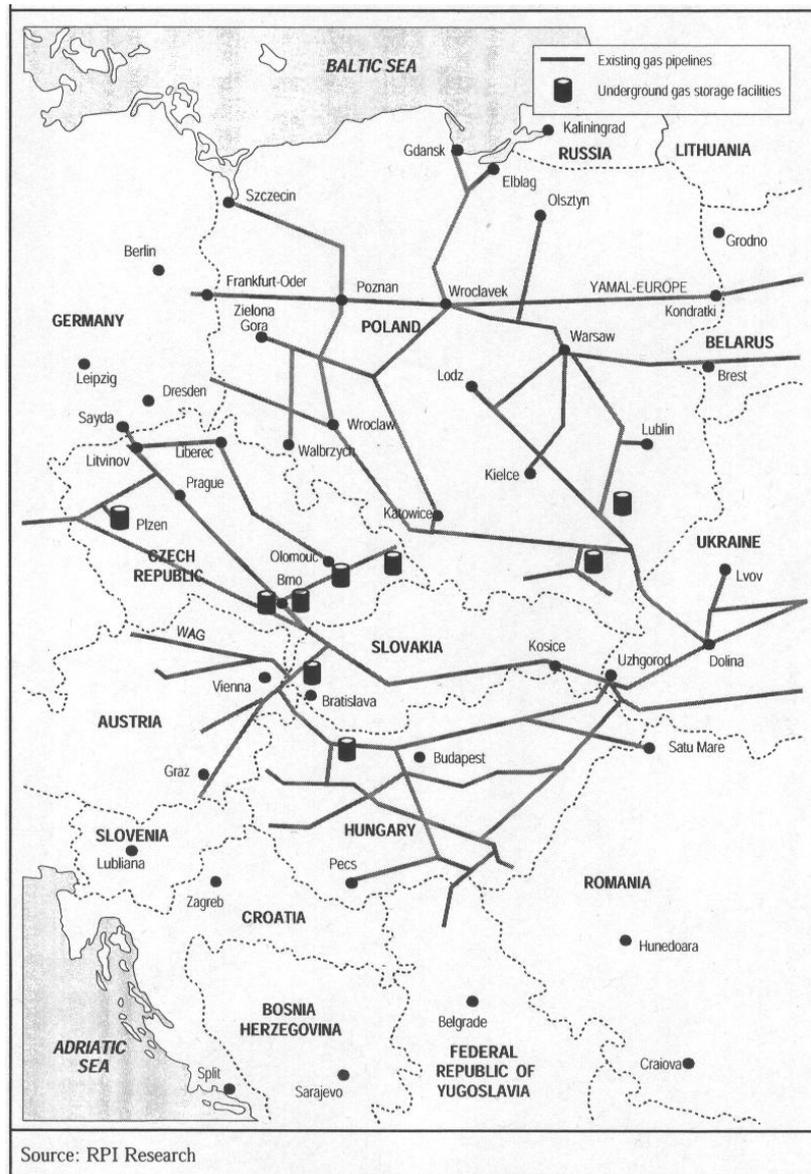
**Fig.5-6 Bilan énergétique, Europe Centrale (2000)**

Pays	Consommation totale d'énergie primaire (MTep, 2000)	Pétrole	Gaz naturel	Solides	Nucléaire	Renouvelables
<b>Pologne</b>	90	22%	11%	<b>63%</b>	0%	4%
<b>Rép. Tchèque</b>	40.1	19%	18%	<b>54%</b>	9%	1%
<b>Slovaquie</b>	16.5	15%	<b>32%</b>	25%	25%	3%
<b>Slovénie</b>	6.4	<b>37%</b>	12%	20%	19%	11
<b>Hongrie</b>	24.9	28%	<b>39%</b>	16%	15%	2%

Source : Eurostat (2004). Le total peut différer de 100% suite aux arrondis.

<sup>21</sup> Jusqu'au 20<sup>ème</sup> siècle, la République Tchèque, la Slovaquie, la Slovénie et la Hongrie faisaient partie de l'Empire austro-hongrois. La Pologne fut également, et partiellement, sous domination allemande, autrichienne, et russe.

Carte 5-2 Réseau de transit et de transport de gaz naturel, Europe Centrale



Source : RPI / FT (2000)

Les aspects essentiels du profil énergétique de cette partie de l'ancien bloc concernent, d'une part, les importantes production et consommation de charbon pour la Pologne<sup>22</sup> et la République Tchèque, et donc une dépendance interne des combustibles solides. Le charbon est lourdement responsable de la pollution locale considérable, ainsi que pour les inefficiences énergétiques des installations. Le gaz naturel occupe au contraire une place importante dans les bilans énergétiques hongrois et slovaque. La Hongrie a une production propre de gaz naturel et a, de plus, entamé une diversification de ses

<sup>22</sup> Il était plus commode et moins coûteux pour la Pologne de produire de l'électricité à partir du charbon qu'à partir du gaz naturel, qu'elle importe de la Russie et désormais en petites quantités de la Norvège.

approvisionnement<sup>23</sup>. La Slovaquie, en revanche, est dépendante des importations et donc sujette à une dépendance externe.

Le positionnement géographique plus central de cette région que celui des pays baltes explique, d'autre part, les infrastructures plus développées, notamment celles de transit de gaz naturel. Le voisinage des pays occidentaux a permis une diversification partielle des approvisionnements en gaz, qui, auparavant, étaient essentiellement d'origine russe<sup>24</sup>.

La Slovénie, dont le PIB dépasse celui de la Grèce, est un pays à part, le premier à s'être affranchi de la fédération yougoslave, et le plus riche parmi les pays candidats ayant accédé à l'UE en mai 2004. L'avance économique de la Slovénie est en partie due à l'absence de structures industrielles lourdes et en mauvais état comme celles qui ont posé tant de problèmes dans la transition économique dans des pays comme la Bulgarie ou la Roumanie. Par ailleurs, l'importance du pétrole dans son bilan énergétique est liée à la présence d'un trafic de pétrole brut dans la région de la Mer Adriatique. En réalité, la Slovénie appartient véritablement au groupe de l'Europe Centrale, malgré son appartenance à l'ex-Yougoslavie, aussi bien par son état d'avancement dans les réformes économiques, que par l'interconnexion de ses réseaux énergétiques à ceux de la Hongrie, l'Autriche et l'Italie.

Par conséquent, on ne rencontre pas vraiment la double dépendance dans les pays de l'Europe Centrale, comme cela a été le cas pour le gaz naturel et le pétrole aux pays baltes.

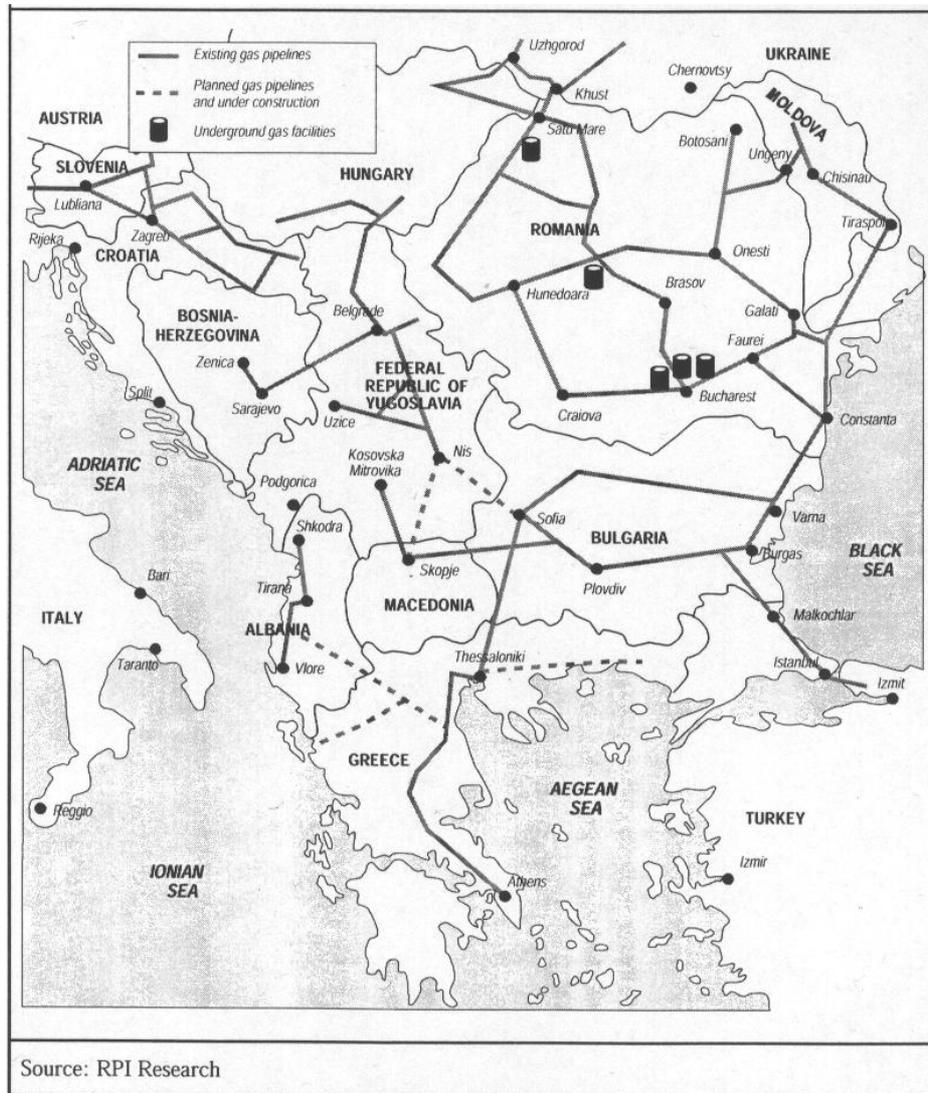
Les pays de l'Europe du Sud-Est, dans la péninsule balkanique, sont les plus excentrés par rapport à la partie occidentale du continent : ils sont aussi le plus en retard dans les réformes économiques. Les candidatures de la Bulgarie et la Roumanie à l'entrée de l'UE n'ont pas été retenues lors de la première vague de l'élargissement en mai 2004, à la différence des pays examinés jusqu'à présent. Ces deux pays ont pourtant une position stratégique entre le fournisseur majeur (la Russie) et des consommateurs importants (la Grèce, la Turquie...). La Roumanie est par ailleurs un producteur important d'hydrocarbures, et la Bulgarie est un exportateur régional d'électricité majeur.

---

<sup>23</sup> Avec du gaz naturel en provenance de l'autre grand fournisseur européen, la région de la Mer du Nord.

<sup>24</sup> La Norvège fournit également la République Tchèque à hauteur de 15% de ses importations gazières via l'Allemagne.

Carte 5-3 Réseau de transit et de transport de gaz naturel, Europe du Sud-Est et Balkans



Source : RPI / FT (2000)

Le réseau énergétique de l'ex-Yougoslavie, mal développé et, de plus, endommagé par les guerres des années 1990, pose par ailleurs un problème crucial en matière d'interconnexion régionale. Malgré cela, cette partie de l'Europe pourrait voir à terme se construire un corridor d'exportation pour les hydrocarbures de la Caspienne, lequel serait la solution logique au désenclavement des ressources pétrolières et gazières importantes de cette région.

**Fig.5-7 Bilan énergétique, Balkans (2000)**

Pays	Consommation totale d'énergie primaire (MTep, 2000)	Pétrole	Gaz Naturel	Solides	Nucléaire	Renouvelables
<b>Bulgarie</b>	18.3	23%	14%	35%	26%	4%
<b>Roumanie</b>	37	27%	37%	21%	4%	11%

Source : Eurostat (2004). Le total peut différer de 100% suite aux arrondis

La dépendance roumaine du gaz naturel est interne, le pays produisant plus de la moitié du gaz qu'il consomme. Pour la Bulgarie, la dépendance interne porte sur le charbon, qu'elle pourrait remplacer partiellement par le gaz naturel, ce qui à terme accentuerait sa dépendance vis-à-vis de son unique fournisseur, la Russie.

Les pays de l'ancien bloc soviétique ont certaines similarités en ce qui concerne le secteur énergétique et son organisation industrielle. Tous ont hérité du système concentré de l'économie planifiée à la soviétique. Nombreux sont ceux qui, parmi eux, se sont déjà éloignés de ce modèle par la mise en place de réformes radicales afin d'atteindre rapidement un niveau d'organisation industrielle efficace et d'accomplir une transition vers l'économie de marché. Ces transformations ont d'ailleurs été menées sous la pression des nouveaux partenaires occidentaux et les exigences du modèle libéral en vigueur à l'ouest. Ces derniers n'ont peut-être pas forcément pris l'entière mesure des longs et coûteux délais impliqués par cette « trasfiguration » entière d'anciennes économies nationales planifiées. Le secteur énergétique, en raison de son importance stratégique pour la souveraineté et la sécurité nationales, a toutefois été plus lent à transformer et à passer aux mains du marché. Au sein de l'ancien bloc, les pays ont réagi différemment aux demandes de libéralisation du secteur de l'énergie, et encore plus particulièrement le gaz naturel émises par la Commission Européenne. Nous allons d'abord résumer les relations globales de dépendance énergétique externe des anciens alliés du CAEM, et ensuite nous allons récapituler les changements institutionnels majeurs dans les industries gazières des pays candidats.

## B. DEPENDANCE ENERGETIQUE<sup>25</sup>

### *Définition*

La dépendance énergétique peut avoir plusieurs caractéristiques et origines. J.-M. Chevalier<sup>26</sup> la définit en deux types : interne et externe. La dépendance interne est liée à la présence d'une source d'énergie dominante dans le bilan national. Ainsi, si l'on reprend les exemples ci-dessus, l'Estonie a une dépendance interne du schiste bitumineux qui correspond à plus de la moitié de la consommation d'énergie ; la Lituanie est également dépendante, au niveau interne, du nucléaire (30%) ; la Pologne dépend, pour 63% de son approvisionnement énergétique, du charbon ; la République Tchèque, pour 54%, également du charbon. Nous retrouvons, par conséquent, les conclusions que nous avons formulées au chapitre précédent, sur les déséquilibres issus de l'organisation industrielle au sein du CAEM<sup>27</sup>.

La dépendance énergétique peut également être externe, ou, selon la définition de J.-M. Chevalier, liée au fait que le pays dépend d'un petit nombre de fournisseurs extérieurs. Nous avons souligné la dépendance extérieure des pays de l'Est du gaz naturel en provenance de la Russie. Ce type de dépendance est celui qui nous intéresse le plus. Cette forme de dépendance paraît la plus problématique dans le domaine du gaz naturel pour les pays Est-européens. Comme que le souligne J.-M. Chevalier<sup>28</sup>, la dépendance externe est liée à la politique étrangère des pays, et détermine les enjeux géopolitiques inhérents à l'approvisionnement gazier. Plusieurs risques pèsent sur le pays importateur, dont celui de hausse des prix, ou encore de rupture physique en cas de conflit. En effet, poursuit l'auteur, le marché international de l'énergie est constitué d'incertitudes dynamiques (politiques, technologiques, et économiques), auxquelles s'ajoutent des dépendances structurelles des flux énergétiques. Pour le gaz naturel, ce système énergétique est rigide<sup>29</sup> – les infrastructures mises en place sont accompagnées de contrats de plusieurs dizaines d'années. Dans le contexte du marché Est-européen du gaz naturel, marqué par des liens étroits avec le gaz

---

<sup>25</sup> Rappel : source statistique pour cette première partie du chapitre V :Eurostat / DG TREN.

<sup>26</sup> Chevalier (1982), *op.cit.*

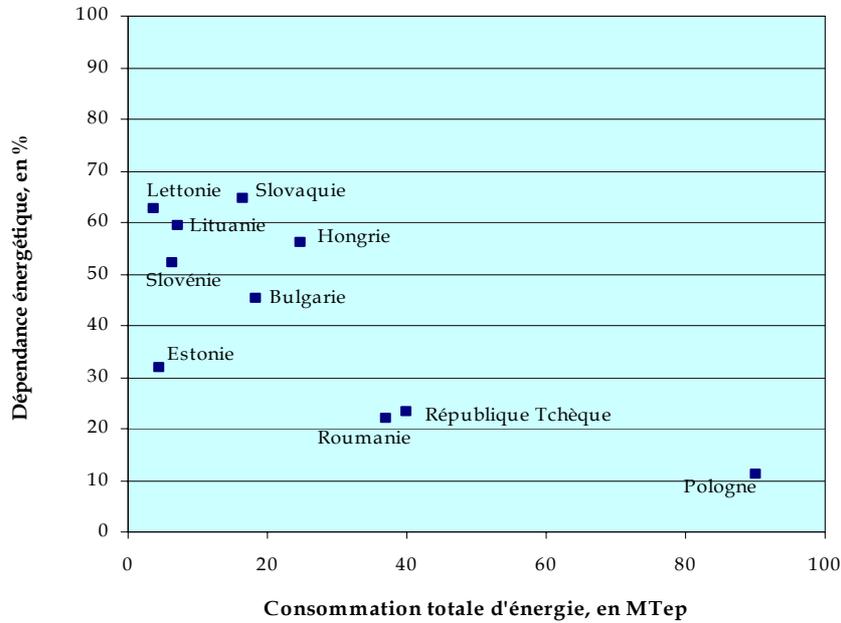
<sup>27</sup> Il est à noter que des déséquilibres dans les bilans énergétiques peuvent être constatés également dans les pays d'Europe Occidentale. Si on prend l'exemple de la France (cf. annexe), 41% de son énergie primaire est issu du nucléaire (Eurostat, 2004). Toutefois, comme pour les pays de l'Est, mais dans un contexte différent, ces déséquilibres sont issus de décisions politiques, illustrant une certaine vision nationale de la politique énergétique.

<sup>28</sup> Chevalier (1982), *op.cit.*

<sup>29</sup> *Idem.*

naturel russe, la diversification des sources d'approvisionnement s'impose pour minimiser les risques issus de ces dépendances.

**Fig.5-8 Consommation et dépendance énergétique en Europe de l'Est (2000)<sup>30</sup>**



« La dépendance de l'acheteur vis-à-vis du fournisseur est plus forte que celle du fournisseur vis-à-vis de l'acheteur », souligne J.-M. Chevalier<sup>31</sup>. Cette affirmation est d'autant plus vraie dans le contexte des relations contractuelles énergétiques entre le géant russe et les pays de l'ancien bloc soviétique. La Russie a en effet un poids géopolitique beaucoup plus important que les pays de l'Est. Ce déséquilibre est accentué, si l'on regarde la consommation relativement très faible des dix pays par rapport à la production totale et au volume considérable des exportations de la Russie<sup>32</sup>. Sur le champ des négociations, cet argument est non négligeable. Dans la sous-partie consacrée à la sécurité des approvisionnements ci-après, nous discuterons à nouveau de cet élément primordial à la construction du marché intérieur de l'UE.

Examinons à présent les dépendances extérieures des pays de l'Europe de l'Est par source d'énergie.

<sup>30</sup> Données issues des tableaux précédents. Source : DG TREN, Eurostat (2004).

<sup>31</sup> Chevalier (1982), *op.cit.*, p.50.

<sup>32</sup> Cf. p.144 ci-dessus.

Les pays baltes, de par leur faible population et leur faible demande en énergie restent très dépendants pour leurs approvisionnements gaziers de leur voisin russe. Compte tenu de leur faible consommation et de leur éloignement d'autres réseaux d'approvisionnement, ils demeurent importateurs à 100% de Gazprom.

**Fig.5-9 Dépendance énergétique extérieure, Pays baltes (2000)**

Dépendance <sup>33</sup> , %	Gaz	Pétrole	Solides	Total
<b>Estonie</b>	100	101.9	9.5	31.7
<b>Lettonie</b>	101.9	95	37.9	62.6
<b>Lituanie</b>	100	94.8	88.4	59.5

Source : Eurostat (2004)

L'Europe Centrale, élément déjà noté, est mieux située par rapport aux réseaux de transport de gaz. La Hongrie importe par exemple les trois quarts du gaz naturel qu'elle consomme, mais seulement une partie à la Russie, le reste provenant de la production locale, de l'Ukraine ou de fournisseurs ouest-européens. La Pologne a également entamé la diversification de son approvisionnement, en négociant en 2001 des contrats long terme avec la Norvège, le Danemark et l'Allemagne. La République Tchèque et la Slovaquie, qui ne possèdent pas d'importantes ressources gazières, importent la quasi-totalité de leur gaz naturel à la Russie. La République Tchèque a pourtant acheté du gaz à la Norvège et au Danemark<sup>34</sup>. La Slovaquie ne produit pas non plus de gaz naturel, mais importe seulement 60% à la Russie, le reste provenant du GNL algérien. Par conséquent, les pays d'Europe Centrale ont entamé une certaine diversification de leurs approvisionnements gaziers, en se tournant vers les autres grands fournisseurs européens, dont la Norvège et l'Algérie<sup>35</sup>.

**Fig.5-10 Dépendance énergétique extérieure, Europe Centrale (2000)**

Dépendance, %	Gaz	Pétrole	Solides	Total
<b>Pologne</b>	66.3	98.5	-28.9	11
<b>Rép. Tchèque</b>	99.8	97.9	-22	23.2
<b>Slovaquie</b>	98.8	91.7	80.6	64.5
<b>Slovénie</b>	99.3	101.4	18.8	52.1
<b>Hongrie</b>	75.4	77.3	27.3	56.2

Source : Eurostat (2004)

<sup>33</sup> Les chiffres supérieurs à 100% sont dus à des variations de stocks. Voir DG TREN, Eurostat.

<sup>34</sup> Cette part constituait, début 2003, approximativement 15% du total. Source Energy Information Administration.

<sup>35</sup> Sources : sites web des compagnies ; *Natural Gas Workshop*, DG TREN (2002).

La Roumanie est le seul grand producteur d'hydrocarbures de l'Europe de l'Est, et est en conséquence peu dépendante directement des approvisionnements russes. Elle l'est en revanche plus via les ressources financières<sup>36</sup> qu'implique le transit du gaz russe à travers son territoire. La Bulgarie en bénéficie notamment, et est dépendante à 100% des importations de la Russie pour le gaz naturel. Elle bénéficie également de *royalties* sur le gaz naturel en transit sur son territoire national en direction de la Grèce et de la Turquie. Néanmoins, tout le gaz naturel importé par les deux pays est de provenance russe.

**Fig.5-11 Dépendance énergétique extérieure, Balkans (2000)**

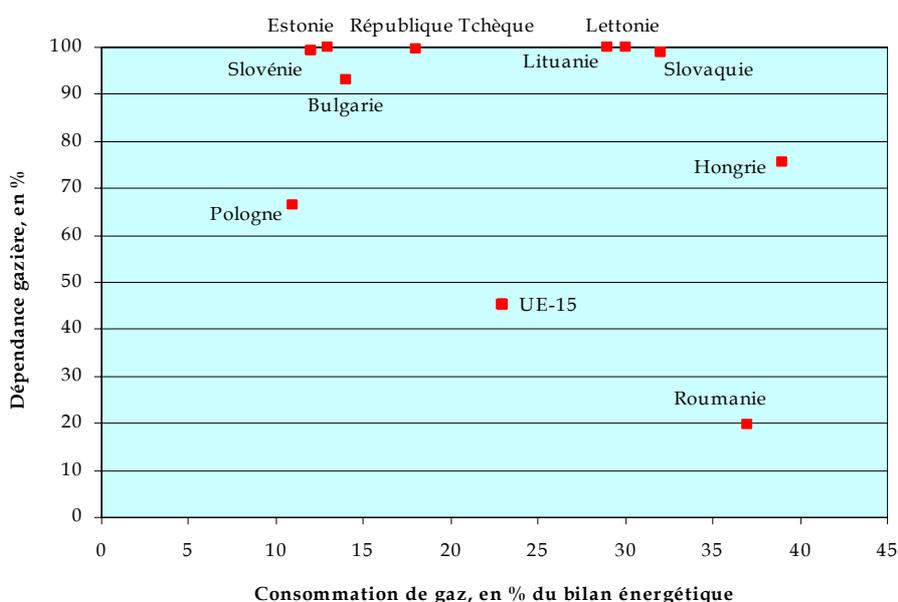
Dépendance, %	Gaz	Pétrole	Solides	Total
<b>Bulgarie</b>	<b>93.2</b>	96.6	35.2	45.2
<b>Roumanie</b>	<b>19.8</b>	35.1	24.6	21.9

Source : Eurostat (2004)

### La dépendance extérieure gazière

Le schéma suivant résume cette dépendance plus particulièrement à l'égard du gaz naturel.

**Fig.5-12 Consommation et dépendance gazière en Europe de l'Est (2000)<sup>37</sup>**

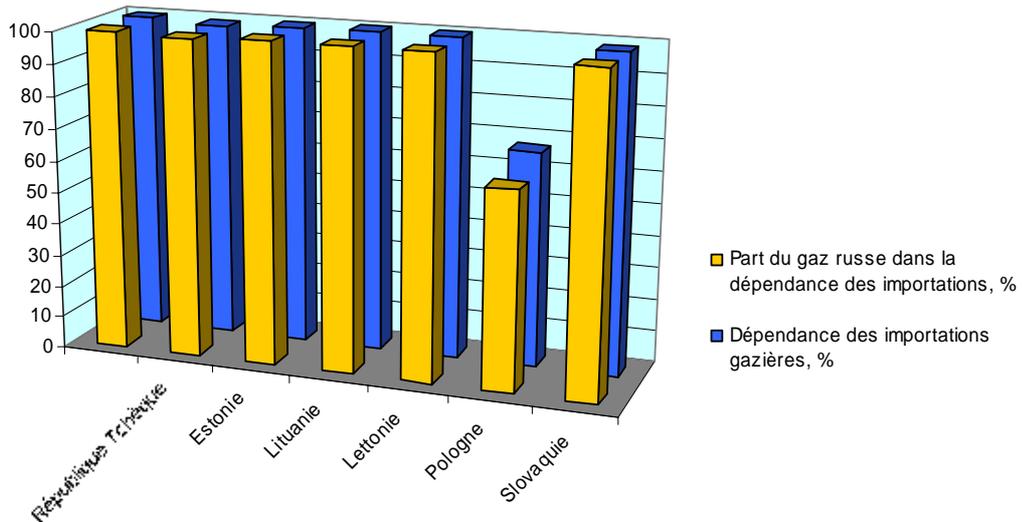


<sup>36</sup> Les taxes sur le transit, élément crucial dans la transformation nécessaire des marchés gaziers, seront évoquées dans la suite.

<sup>37</sup> Données issues des tableaux précédents. Source : Eurostat (2004).

La dépendance très élevée des importations de gaz naturel en Europe de l'Est - avoisinant 100% pour sept pays et supérieure à 60% pour deux autres - est aussi une dépendance vis-à-vis du même fournisseur, à savoir la Russie. C'est une partie de l'héritage socialiste dont nous avons parlé précédemment.

**Fig.5-13 Dépendance des importations de gaz russe en Europe de l'Est (2000)<sup>38</sup>**



En résumé, la Russie reste le fournisseur majeur des pays de l'Est pour le gaz naturel. Cette situation, nous le verrons plus loin, peut poser des problèmes pour la libéralisation des marchés gaziers de ces pays. Quels vont être les impacts de l'ouverture des réseaux à la concurrence, étant donné la difficulté pour trouver d'autres sources extérieures d'approvisionnement ? L'interconnexion limitée entre les pays de l'Est et leur voisinage, l'orientation des réseaux de transport vers le gaz russe, toujours abondant et bon marché par rapport à d'autres sources comme le GNL ou la Mer du Nord, soulignent les défis des marchés de gaz naturel dans les pays d'Europe de l'Est.

La sécurité d'approvisionnement externe, sur laquelle nous allons revenir à nouveau par la suite, restera un problème majeur. En revanche, les changements institutionnels des secteurs énergétiques, les restructurations des monopoles ou encore l'interconnexion régionale, sont des garanties potentielles à la sécurité d'approvisionnement interne.

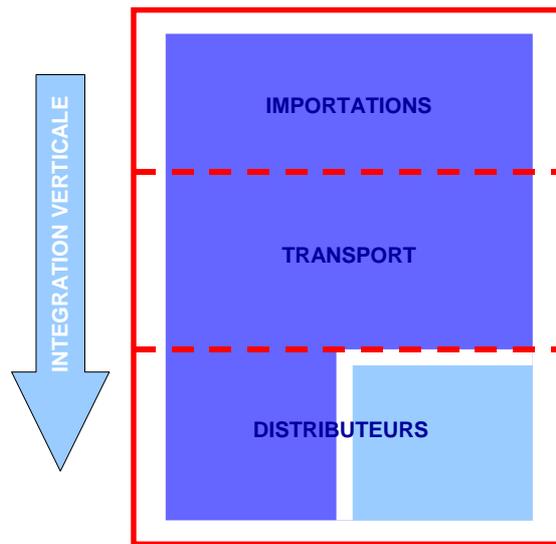
<sup>38</sup> Source : Eurostat ; sites web des compagnies gazières – voir bibliographie.

C. ACTEURS MAJEURS DANS LES INDUSTRIES GAZIERES

*Structure générale*

Nous allons à présent examiner les structures de marché dans les trois régions de l'Europe de l'Est, en observant notamment les acteurs majeurs dans l'industrie du gaz naturel. Par ailleurs, nous pouvons noter que les structures industrielles dans les secteurs de l'énergie dans les ex-pays communistes en Europe de l'Est ont souvent hérité d'un élément commun : le monopole d'Etat, intégré sur pratiquement toute la chaîne de valeur de l'industrie<sup>39</sup>. A l'image des structures industrielles historiques en Europe de l'Ouest, la distribution était parfois déléguée à des monopoles locaux.

**Fig.5-14 Monopole du gaz naturel quasi intégré**



*Etat des lieux avant l'élargissement*

Les pays baltes ont été partie intégrante de l'URSS jusqu'aux années 1990. Par conséquent, leurs opérateurs gaziers nationaux ont été créés à partir des structures anciennes héritées de l'époque soviétique durant laquelle, nous l'avons noté, le gaz naturel était une affaire d'Etat. Les entreprises issues de ce schéma sont similaires à ce qui s'est passé en

<sup>39</sup> Elément que nous avons déjà révélé pour les pays de l'Europe de l'Ouest. C'est en effet un trend dans l'histoire de la construction des marchés gaziers européens. Cf. chapitre I, pp.20 et 23 ci-dessus.

Russie avec Gazprom : des monopoles intégrés sur l'achat, le transport et la distribution du gaz naturel sur le territoire national<sup>40</sup>. Les trois anciennes républiques soviétiques ont eu certaines difficultés à se rendre autonomes au niveau du gaz naturel par rapport à leur ancienne Union.

La stricte dépendance des importations russes chez les pays baltes, ajoutée à la faible perspective de diversification des approvisionnements, ainsi que la part réduite du gaz naturel dans leurs consommations primaires d'énergie, constituent des tendances lourdes de leurs industries gazières.

Dès 1997, des restructurations ont été menées dans le secteur et les entreprises gazières en Estonie, en Lettonie, et, plus tardivement, en Lituanie. Les actifs appartenant aux Etats ont été progressivement transférés aux mains d'investisseurs stratégiques. Parmi les repreneurs des anciens monopoles d'Etat, figurent notamment des investisseurs russes. Cette stratégie vise à sécuriser leurs approvisionnements au coût de la dépendance de l'ancienne fédération<sup>41</sup>.

On peut résumer la répartition des rôles actuelle dans les industries gazières des pays baltes par le tableau suivant :

**Fig.5-15 Monopoles historiques dans les industries gazières aux Pays Baltes (2003)**

Pays	Segment	Entreprises principales - part de marché	Actionnaires <sup>42</sup>
<b>ESTONIE</b>	Importation Transport Commercialisation	<u>Eesti Gaas</u> - 100%	<b>Gazprom 37%, Ruhrgas 33%, Fortum 18%, Itera 10%</b>
<b>LETONIE</b>	Importation Transport Commercialisation	<u>Latvijas Gaze</u> - 100%	<b>Ruhrgas 47%, Gazprom 25%, Itera 25%</b>
<b>LITUANIE</b>	Importation	<u>Lietuvos Dujos</u> - 22%	<b>Gazprom 34%, Ruhrgas 35.7%</b>
	Transport	<u>Lietuvos Dujos</u> - 78%	
	Commercialisation	Dujotekana - 40% Gazprom (fournisseur direct) <u>Lietuvos Dujos</u>	<b>Gazprom, Ruhrgas</b>

Sources : Eesti Gaas ; Latvijas Gaze; The Baltic Course; Lietuvos Dujos; [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com)

<sup>40</sup> Dans ces pays, les opérateurs gaziers, comme les opérateurs électriques, sont parmi les plus grandes entreprises en termes de taille.

<sup>41</sup> Nous devons remarquer, et ceci reste valable pour tous les pays de l'ancien bloc soviétique, que la rupture économique en 1989 s'est accompagnée d'une rupture idéologique très forte, tous les pays rejetant en bloc le système soviétique et son héritier, la Russie. Les tendances impérialistes étant toujours de vigueur avec le nouveau pouvoir russe, il s'agit d'une réaction naturelle chez les anciens partenaires de l'URSS de chercher à s'éloigner le plus possible de l'emprise économique russe. La décision des pays baltes de céder des actifs aux investisseurs russes traduit un *trade-off* nécessaire, étant donné leur enclavement sur le réseau gazier européen, et leur incapacité à financer des infrastructures suffisantes pour diversifier leur approvisionnement. Cet aspect géopolitique des contrats gaziers sera examiné avec plus d'attention par la suite.

<sup>42</sup> Seuls les actionnaires principaux seront mentionnés.

En Lettonie, les parts de marché se sont partagées entre Ruhrgas (29%), E.ON (18%), qui possèdent ensemble, en 2003, 47% de l'opérateur national Latvijas Gaze. Gazprom et Itera, une firme russe basée en Floride, suspectée d'avoir des liens officieux avec Gazprom, disposent chacun de 25%. Par ailleurs, Gazprom et Ruhrgas ont des partenariats dans d'autres marchés. La structure de propriété de Eesti Gaas, l'opérateur estonien, est similaire : Gazprom (37%), Ruhrgas (33%), Fortum Oil & Gas (18%) et Itera (10%).

Le même schéma aurait pu être appliqué en Lituanie : toutefois, les structures de départ étaient différentes, et le jeu stratégique de répartition des parts de marché s'est déroulé autrement. Le marché du gaz naturel lituanien est, en quelque sorte, ouvert à la concurrence depuis 1992<sup>43</sup>, et la part de marché de l'opérateur national, Lietuvos Dujos (LD) est tombée progressivement à 22% en 2002. Par ailleurs, un nouvel entrant, Dujotekana, « filiale » de Gazprom, approvisionne le marché lituanien à hauteur de 40%. Sous la pression de la Banque Mondiale, et suite à sa mauvaise situation financière, LD a été partiellement privatisé, avec la vente de 35.7% à Ruhrgas, le reste étant, en 2003, propriété de l'Etat. Fin 2003, Gazprom réussit à obtenir, à la suite d'un complexe jeu stratégique, 34% de Lietuvos Dujos. Cet actif s'ajoute au fait qu'il approvisionne déjà directement certains gros clients en Lituanie, et que Dujotekana, concurrent direct de LD, est très liée à Gazprom<sup>44</sup>.

En Europe Centrale, le paysage organisationnel du gaz naturel est moins homogène. Nous avons remarqué le positionnement différent de chacun des quatre pays de Visegrad et de la Slovénie sur les réseaux gaziers. Ceci conditionne, pour une part, leurs profils industriels dans le secteur du gaz naturel.

La République Tchèque et la Slovaquie, détentrices de précieux réseaux de transit du gaz russe vers l'Europe Occidentale<sup>45</sup>, ont déjà fait le pas décisif vers la privatisation de leurs plus grandes entreprises. En effet, le contrôle stratégique de leurs deux opérateurs historiques est passé dans les mains d'investisseurs stratégiques.

La Hongrie, membre de l'AIE depuis 1997, est aussi la plus avancée en termes de réorganisation industrielle de son secteur gazier. MOL est l'héritier du monopole d'Etat énergétique intégré, aujourd'hui opérateur privé majeur dans le secteur gazier et groupe d'envergure sur le marché pétrolier européen. L'Etat hongrois garde cependant une *golden share* dans son ancienne entreprise.

La Pologne n'a pas encore effectué le pas décisif dans la privatisation de son monopole gazier, PGNiG. Au niveau de sa restructuration, il est prévu que celui-ci sera divisé en six compagnies indépendantes : quatre distributeurs, un explorateur-producteur, et

---

<sup>43</sup> Cf. présentation de la Lituanie au *Natural Gas Workshop* de la Commission Européenne, novembre 2002.

<sup>44</sup> Les privatisations seront examinées en détails dans le chapitre VI.

<sup>45</sup> Les réseaux seront amplement étudiés dans le chapitre VI ci-après.

un transporteur qui héritera des contrats de long terme, du réseau et du nom de PGNiG. Le pas suivant sera alors probablement la privatisation<sup>46</sup>.

La Slovénie, de petite taille et sans ressources énergétiques notables, maintient en 2003 le statut de monopole pour les entreprises dominantes dans son industrie gazière.

Les structures industrielles dans le gaz naturel en Europe Centrale sont représentées par le tableau suivant :

**Fig.5-16 Acteurs dans les industries gazières en Europe Centrale (2003)**

Pays	Segment	Entreprise - part de marché	Actionnaires
POLOGNE	Importation	Gas Trading, Bartimpex	Gazprom
		<u>PGNiG</u>	Etat
	Production	Firmes privées	Privés
		<u>PGNiG</u>	Etat
Transport Distribution	<u>PGNiG</u> - 100%		
HONGRIE	Production Importation Transport	<u>MOL</u> - 100%	Investisseurs institutionnels >50%, OMV 9%
	Distribution	Firmes régionales	Actionnariat divers dont MOL, Ruhrgas, GDF, Italgas
SLOVAQUIE	Importation Transport Distribution	<u>SPP</u> - 100%	Etat 51% Consortium GDF, Ruhrgas, Gazprom 49%
REPUBLIQUE TCHEQUE	Importation Transport	<u>Transgas</u> - 100%	100% RWE
	Distribution	Firmes régionales	Actionnariat divers, dont Ruhrgas, Wintershall, Ferngas, RWE, GDF
SLOVENIE	Importation Transport	<u>Geoplina</u> - 100%	Etat 25% Pas d'investisseur stratégique
	Distribution	Firmes régionales	Actionnariat divers Pas d'investisseur stratégique

Source : Energy Regulatory Authority - Poland; PGNiG; EIA & FE Department of Energy; MOL Group; DREE Budapest; SPP; Transgas; DREE Prague; Gas Centre UNECE, 2003.

Nous remarquons pour ces structures industrielles un changement similaire à celui qui s'est produit dans les pays baltes. A l'exception - temporaire - de la Pologne et de la Slovénie, le cœur des industries gazières nationales a été restructuré et partiellement privatisé au bénéfice de grands opérateurs gaziers européens, anciens membres du *Gas Club*<sup>47</sup>. Néanmoins, le segment du transport reste l'apanage de l'opérateur historique. Celui-ci garde souvent 100% du marché, hormis la distribution, fréquemment confiée à des

<sup>46</sup> ENER Forum (2002), *Monitoring the progress of the implementation of the EU directives (gas and electricity)*, p.38.

<sup>47</sup> Cf. Chapitre I ci-dessus.

opérateurs locaux, surtout quand le segment résidentiel est bien développé et le nombre de clients important<sup>48</sup>.

Par ailleurs, un second changement se produit au niveau de l'approvisionnement national, où l'on constate l'apparition d'intermédiaires filiales du monopole russe Gazprom, comme Bartimpex, Gas Trading etc. Ceci diminuerait d'autant plus, comme nous le verrons par la suite, le poids de l'opérateur national au niveau de sa politique d'approvisionnement.

Examinons à présent de plus près les changements dans la structure de propriété des acteurs gaziers historiques en Europe Centrale.

En Pologne, PGNiG (POGC) reste, en 2003, entre les mains de l'Etat, même si la question d'une privatisation partielle a souvent été d'actualité<sup>49</sup>. La restructuration gazière en Pologne dépendra beaucoup, de toutes façons, de la restructuration électrique<sup>50</sup>. En Pologne, plus de 90% de l'électricité est produite avec du charbon. Cette forte dépendance interne, couplée aux sérieux problèmes de pollution qu'elle induit, laisse présager un avenir prometteur pour le gaz naturel en tant que ressource pour la génération électrique. Ainsi, la demande de gaz pourrait s'accroître énormément si les centrales à charbon sont massivement remplacées par des centrales à gaz. Toutefois, beaucoup d'incertitudes pèsent sur l'évolution de ce secteur en Pologne. Le contretemps décisif qui existe dans le choix du gaz naturel réside bien évidemment dans la dépendance majeure des importations russes.

En ce qui concerne le marché hongrois, MOL est le seul importateur/producteur de gaz naturel, et figure parmi les plus grandes entreprises hongroises. L'Etat hongrois garde, en 2003, une *golden share* dans le groupe. Depuis quelques années, MOL subit des pertes sur le marché national du gaz naturel car les prix sont contenus par le gouvernement. Une explication possible à ce phénomène serait l'importante part de consommation domestique. Celle-ci est confortée par une loi de 2003, confirmant l'existence d'un marché « dual », où les consommateurs résidentiels bénéficient d'un approvisionnement de « service public », et où les consommateurs éligibles s'approvisionneront sur un marché libre<sup>51</sup>.

SPP, l'ancien monopole historique en Slovaquie, intégré sur la chaîne de valeur de l'industrie gazière, est la troisième plus grande entreprise slovaque en 2003. SPP a 3 millions de consommateurs sur le territoire slovaque et transporte 90 milliards de mètres cube de gaz naturel par an, dont seulement 7 milliards sont destinés à la consommation intérieure<sup>52</sup>. Le volume transité par le réseau slovaque représente plus de 70% du gaz russe exporté à

---

<sup>48</sup> Exemples: République Tchèque, 50% de consommation finale résidentielle, et Hongrie, 70%. Source: Austrian Energy Agency (2004).

<sup>49</sup> Allen & Overy (2003) *Changes to European electricity and gas markets*; ENER Forum (2002).

<sup>50</sup> Il est à noter que si de nombreuses activités gazières ont été privatisées, avec l'électricité l'évolution est beaucoup plus lente et limitée; en effet, à la différence du gaz naturel, l'électricité a un statut hautement stratégique de service public, moins prononcé pour les industries gazières.

<sup>51</sup> D'après Allen & Overy (2003), *op.cit.*

<sup>52</sup> Chiffres de 2001. [www.spp.sk](http://www.spp.sk)

destination de l'Europe de l'Ouest. SPP est ainsi un transporteur-clé pour le gaz russe destiné à l'exportation. La privatisation de SPP a commencé en 2001, quand le gouvernement slovaque a proposé 49% des actions de la compagnie via une procédure d'enchères. Un consortium, formé par Gaz de France, Ruhrgas et Gazprom<sup>53</sup>, a gagné en 2002 les enchères pour 2.7 milliards de dollars, sans qu'il y ait eu d'autre offre concurrente.

Le voisin tchèque de SPP, Transgas, également ancien monopole d'Etat contrôlant l'achat et le transport du gaz naturel en République Tchèque, est le fournisseur en gaz naturel de 4 millions de clients tchèques. Il est également propriétaire de la moitié des actifs dans la distribution gazière du pays. Transgas a été vendu à hauteur de 97% à un investisseur stratégique, l'électricien allemand RWE, pour 3.6 milliards de dollars, en 2002. Les 3% restant ont été rajoutés au capital de RWE en 2003. La firme énergétique allemande a également acquis une part importante dans les compagnies de distribution dans le pays. Transgas, chargé du transport de seulement la moitié du gaz transitant par la Slovaquie, est néanmoins un point de passage vers l'Europe de l'Ouest très important pour le fournisseur gazier russe. En 2000, 35 milliards de mètres cube ont transité via les gazoducs de Transgas vers les marchés Ouest-européens, ce qui équivaut à 20% du gaz russe exporté vers cette région, et 9% du gaz consommé au total en Europe de l'Ouest<sup>54</sup>.

Les Balkans, en retard par rapport aux réformes mises en œuvre dans les régions de la Baltique et de l'Europe Centrale, n'ont pas encore restructuré complètement leurs secteurs gaziers. En Bulgarie, comme en Roumanie, les monopoles d'Etat ont résisté plus longtemps, même si des réformes ont été entreprises.

En Roumanie, où la production de pétrole et de gaz naturel reste importante<sup>55</sup>, le monopole gazier Romgaz a été restructuré et divisé en plusieurs unités indépendantes. En 2004, la Roumanie a rejoint le mouvement généralisé de privatisations gazières en Europe de l'Est, en annonçant la cession d'actifs de deux de ses compagnies de distribution à Ruhrgas et à Gaz de France<sup>56</sup>.

La Bulgarie a également restructuré son opérateur historique dans le gaz naturel, Bulgargaz, mais n'aura probablement pas recours à la privatisation avant 2006. La commercialisation a été toutefois ouverte aux nouveaux entrants. Une entreprise contrôlée pour une part par des intérêts russes, Overgaz (Multigroup, holding russo-bulgare, et Gazprom) développe notamment le réseau basse pression. La pleine libéralisation du marché

---

<sup>53</sup> La part de l'offre revenant à Gazprom, 900 millions de dollars, a été temporairement assurée par ses partenaires, GDF et Ruhrgas. Source : [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com)

<sup>54</sup> Allen & Overy (2003), *op.cit.*

<sup>55</sup> En 2001, 12.6 Gm<sup>3</sup> de gaz naturel (soit 0.5% de la production mondiale et 4.3% de la production européenne) ; et 6.2 MTep de pétrole (soit 0.2% du total mondial et 2% du total européen). Source : BP (2002).

<sup>56</sup> [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com)

bulgare n'interviendra pas avant 2010, étant donné le retard pris par l'intégration européenne de la Bulgarie, après le rejet de sa candidature en 2004.

Il est intéressant de noter le fait suivant : Overgaz bénéficie du même positionnement que Dujotekana (Lituanie), Bartimpex, Gas Trading (Pologne). Par ailleurs, Overgaz est, en 2004, l'intermédiaire officiel et unique entre Gazexport et Bulgargaz, donc fournisseur exclusif de gaz naturel pour le territoire bulgare.

En ex-Yougoslavie, les situations sont très divergentes : la Slovénie, épargnée par les guerres des années 1990, a su s'adapter à l'économie de marché et intégrer son réseau avec ceux de ses voisins Centre - Européens. Le reste de la région a vu ses infrastructures fortement endommagées et déconnectées du reste du réseau européen. Toutefois, en Macédoine et Croatie, des réformes sont envisagées, entrant dans le cadre d'une future intégration européenne, à l'instar de leurs voisins - candidats officiels, ou nouveaux membres de l'Union Européenne.

**Fig.5-17 Acteurs dans les industries gazières en Roumanie et en Bulgarie (2003)**

Pays	Segment	Entreprise - part de marché	Actionnaires
ROUMANIE	Production	Exprogaz - 60% Petrom - 40%	Etat
	Transport	Transgaz - 100%	Etat
	Stockage	Exprogaz - 25% Depogaz - 75%	Etat
	Distribution	Distrigaz Sud et Nord	Etat (GDF et E.ON Ruhrgas en 2005 ?)
BULGARIE	Importation	<u>Bulgargaz</u> Overgas - 100%	Gazprom
	Production	<u>Bulgargaz</u> , Privés	Etat, firmes privées
	Transport	<u>Bulgargaz</u> - 100%	Etat
	Distribution	Régionaux	Overgas, Etat et municipalités

Source: EIA, FE, Department of Energy, USA; DREE Bucarest; Bulgargaz; Overgas; DREE Sofia, 2003.

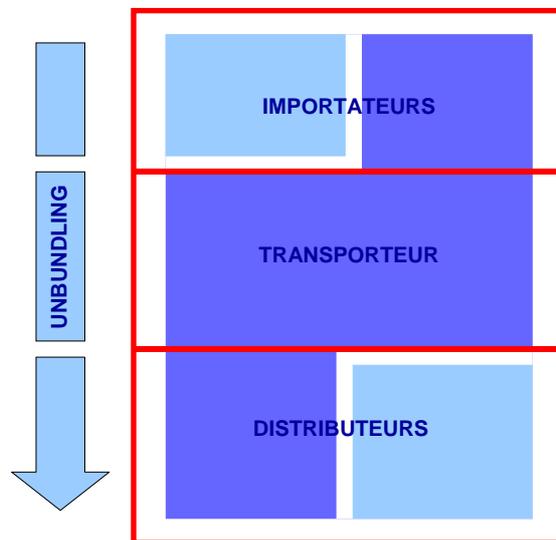
### *Les nouveaux enjeux pour les entreprises gazières*

Au niveau de l'organisation industrielle des entreprises Est-européennes, nous remarquons deux tendances : la segmentation progressive de la chaîne de valeur du gaz naturel dans certains pays, ou la séparation des opérateurs historiques en plusieurs entreprises, essentiellement entre le transport et la distribution ; et leur privatisation partielle ou totale. En effet, même dans les pays où ces entreprises sont encore aux mains de l'Etat, la

privatisation est envisagée à court ou moyen terme. Mais on ne peut véritablement parler à ce niveau de nouvelles entrées, puisque les changements de propriété s'effectuent dans un cadre de sauvegarde des parts de marché globales.

On remarque néanmoins la présence d'une nouvelle configuration au niveau des importations : Gazprom introduit des intermédiaires au niveau de l'approvisionnement national (Overgas, Bartimpex, Dujotekana etc.). C'est cet aspect qui mène à une véritable transformation de la chaîne de valeur et de la structure industrielle :

**Fig.5-18 Structures industrielles en 2004**



Alors qu'en aval les structures restent relativement concentrées et souvent verticalement intégrées, en amont, au niveau des approvisionnements, un élément nouveau émerge dans l'ancien équilibre des pouvoirs. Les « fournisseurs exclusifs » comme Overgas illustrent une sorte de nouvelle entrée qui peut faire basculer le rapport stratégique entre consommateurs et fournisseurs dans les pays de l'Est. En effet, Overgas se situe aussi bien au niveau des importations qu'au niveau de la distribution dans la chaîne de valeur de l'industrie gazière nationale bulgare. Toutefois, à l'aube de l'ouverture des marchés gaziers européens à la concurrence, ces entreprises ne représentent que des interfaces de Gazexport pour les contrats de fourniture. Nous aurons l'occasion d'étudier ce positionnement nouveau. L'introduction d'une filiale dans le pays importateur pourrait être une passerelle potentielle vers la rente existant sur la chaîne de valeur gazière nationale.

## **II. Le rôle de la réforme institutionnelle**

Nous avons présenté le dispositif général de l'élargissement européen et notamment le processus de transition économique des pays candidats dans la première partie<sup>57</sup>. L'intégration européenne est profondément liée à l'évolution du secteur de l'énergie, et plus particulièrement de celui du gaz naturel. Nous avons, de même, noté l'importance relative du changement institutionnel par rapport au véritable changement structurel dans le secteur gazier en Union Européenne, où nous avons observé le très faible impact structurel du processus de libéralisation induit par les directives. Nous allons à présent détailler le dispositif institutionnel nouveau pour les pays de l'Est dans le domaine de l'énergie. Il s'agit de l'acquis énergétique, des programmes communautaires et des lois énergétiques nationales correspondantes, régissant le secteur du gaz naturel, modifiant ses conditions de base et influant sur ses structures industrielles. Nous concluons cette partie par l'état de l'ouverture des réseaux dans le contexte de l'élargissement et les défis du marché gazier intérieur pour l'UE élargie.

### **A. L'OBLIGATION DE L'ACQUIS ENERGETIQUE**

#### ***Dispositif général***

L'acquis énergétique<sup>58</sup> est constitué par toutes les lois, directives et tous les règlements européens relatifs au domaine énergétique, dont les politiques énergétiques et les modes de régulation qui y sont associés. Mettre en œuvre cet acquis dans les pays candidats correspond à l'adoption du cadre légal en vigueur dans l'Union, ainsi qu'à la mise en place des institutions nécessaires à son bon fonctionnement.

Plus précisément, les pays candidats doivent remplir les conditions suivantes<sup>59</sup> :

- avoir une politique énergétique efficace, en vue de la restructuration de leurs secteurs énergétiques ;
- être en conformité avec les exigences du marché unique, et avoir adopté des lois équivalentes aux Directives Européennes ;
- être prêts pour des éventuelles situations de crise, et avoir constitué des stocks en conformité avec les exigences en vigueur<sup>60</sup> ;

---

<sup>57</sup> Chapitre III.

<sup>58</sup> Représenté dans le chapitre « énergie » de l'acquis communautaire. Cf. chapitre III et annexe.

<sup>59</sup> D'après les rapports de la Commission Elargissement (2002/03). Site internet Europa : <http://europa.eu.int>

- savoir gérer les aspects environnementaux, sociaux, régionaux de la restructuration minière ;
- améliorer l'efficacité énergétique<sup>61</sup> ;
- améliorer la sécurité nucléaire, et gérer de manière responsable les déchets nucléaires.

Ces conditions générales sont détaillées, suivant le contexte de chaque pays, et intégrés dans les programmes nationaux pour l'adoption de l'acquis, au sein de la stratégie de pré-adhésion. L'Union Européenne apporte sa coopération et un soutien financier, mais une partie des investissements nécessaires reste à la charge du pays candidat. Dès 1999, ce chapitre complexe a été ouvert aux négociations et, par la suite, fermé avec les candidats avec lesquels il y a eu conclusion d'accords sur sa mise en œuvre.

Fin 2003, seule la Roumanie est encore en cours de négociations sur l'acquis énergétique. Les neuf autres pays ont clos les négociations sur le chapitre énergie. Etant donné les lacunes administratives et financières constatées dans ce secteur, des périodes transitoires ont été accordées à un grand nombre d'entre eux, concernant essentiellement la constitution des stocks pétroliers. La République Tchèque et la Slovénie ont jusqu'à fin 2005 pour se mettre en conformité avec les exigences de sécurité par rapports aux stocks pétroliers ; la Pologne et la Slovaquie ont jusqu'à fin 2008 ; et les trois pays baltes jusqu'à fin 2009. L'Estonie a également obtenu une dérogation concernant l'adoption de la directive sur l'électricité, étant donné la particularité de la consommation nationale très dépendante du schiste bitumineux, dont l'industrie subira des transformations jusqu'en 2012, afin de rendre le secteur électrique conforme à la législation environnementale et concurrentielle de l'UE. Ces délais accordés confirment l'hypothèse exposée précédemment selon laquelle ces pays ont un retard significatif à rattraper au niveau de leur organisation industrielle énergétique. Toutefois, un paradoxe émerge. Par rapport à la libéralisation dans le gaz naturel, où nous avons constaté un lourd héritage du passé, seule la République Tchèque bénéficie d'une dérogation de transposition allant jusqu'à fin 2004. Aucun autre pays n'a demandé une période transitoire pour ouvrir à la concurrence un marché gazier pratiquement inexistant une décennie auparavant<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Stocks de 90 jours de consommation de pétrole en cas de crise ou de rupture (norme de l'AIE/OCDE – voir [www.iea.org](http://www.iea.org) )

<sup>61</sup> Dans ce sens, les renouvelables et le gaz naturel peuvent jouer un rôle important dans le remplacement de la consommation de charbon et de fiouls lourds...

<sup>62</sup> En effet, durant la période soviétique, les affaires gazières étaient réglées de gouvernement à gouvernement. Ainsi, il n'y avait pas un véritable *marché* du gaz naturel.

### *La libéralisation des marchés gaziers*

L'ouverture à la concurrence des marchés gaziers n'est donc décalée que pour la République Tchèque, et pour une durée très limitée : de six mois, ce qui n'est pas significatif en termes de divergences structurelles. Pourtant, nous l'avons noté, les pays de l'Est dans leur majorité sont très dépendants pour leur consommation auprès d'un seul fournisseur, la Russie, et ont en plus hérité d'un appareil productif issu du régime socialiste centralement planifié, avec tous les inconvénients que cela implique.

La libéralisation des marchés du gaz naturel, parallèlement à ceux de l'électricité, a été décidée dans le cadre de la stratégie d'intégration de l'Union Européenne par les pays candidats d'Europe de l'Est. Nous avons présenté, dans le chapitre III de la première partie, les raisons de cette intégration européenne. Pour les pays candidats, la mise en œuvre, le plus rapidement et le plus complètement possible, de l'acquis européen, était une stratégie majeure pour accéder à l'Union. Souvent, les lois correspondant à divers termes de l'acquis ont été adoptées de façon très stricte. Toutefois, cette manœuvre juridique ne garantissait en aucun cas la mise en œuvre réelle des lois. En Europe de l'Est, la réalité économique reste souvent en deçà de ce qui est visé par les textes législatifs.

Dans une étude de la Commission Européenne en 2003<sup>63</sup>, sont évalués les termes de l'ouverture légale des marchés du gaz naturel parmi les pays candidats. Nous présentons ici un tableau récapitulatif issu de cette étude. Y figurent les déterminants de l'ouverture officielle des marchés gaziers des dix pays candidats, au moment de l'intégration de huit d'entre eux à l'UE.

---

<sup>63</sup> Commission Staff Working Paper, *Second benchmarking report on the implementation of the internal electricity and gas market*. SEC/2003/448. <http://europa.eu.int>.

**Fig.5-19 Lois nationales d'ouverture des marchés gaziers**

Pays	Ouverture officielle du marché (%)	Unbundling du transporteur	Type d'ATR/Régulateur	Structure tarifaire du transport	Concentration du marché
Estonie	80	Comptable	Régulé / Ex-ante	Non décidé	Oui
Lettonie	0	Comptable	ATR négocié	Non décidé	Oui
Lituanie	80	Comptable	Régulé / Ex-post	Timbre poste	Oui
Hongrie	0	Gestion	Régulé / Ex-ante	Non décidé	Oui
Pologne	34	Aucun	Régulé / Ex-ante	Timbre poste	Oui
Rép. Tchèque	0	Comptable	Hybride/Ex-ante	Non décidé	Oui
Slovaquie	33	Comptable	Régulé / Ex-ante	Timbre poste	Oui
Slovénie	50	Comptable	ATR négocié	Timbre poste	Oui
Bulgarie	73	Comptable	Régulé / Ex-ante	Timbre poste	Oui
Roumanie	25	Juridique	Régulé / Ex-ante	Timbre poste	Modérée

Source : SEC (2003) 448

Comme le note la Commission<sup>64</sup>, les niveaux d'ouverture des marchés gaziers parmi les pays candidats divergent, les tarifs sont inappropriés, il y a un manque de transparence et une forte concentration. Le niveau de concentration est illustré par le tableau suivant<sup>65</sup> :

**Fig.5-20 Niveau de concentration dans l'approvisionnement<sup>66</sup> des marchés gaziers**

Pays	% de gaz de la production nationale	% du gaz des importations	Nombre de compagnies <sup>67</sup>	% du gaz contrôlé par la plus grande compagnie	Programme de gas release	Existence de hub
Estonie	0	100	2	80	Non	Non
Lettonie	0	100	1	100	Non	Non
Lituanie	0	100	4	46	Non	Non
Hongrie	25	75	1	100	Non	Non
Pologne	33	67	1	100	Non	Non
R. Tchèque	3	97	1	99,5	Non	Non
Slovaquie	3	97	1	97	Non	Non
Slovénie	1	99	1	100	Non	Non
Bulgarie	1	99	1	100	Non	Non
Roumanie	78	22	5	Inconnu	Non	Non

Source : SEC (2003) 448

<sup>64</sup> *Idem.*<sup>65</sup> *Ibid.*<sup>66</sup> Il s'agit ici des compagnies contrôlant la production et l'importation de gaz naturel dans le territoire national.<sup>67</sup> Ayant au minimum 5% de part du marché gazier national.

Ce tableau vient illustrer les structures industrielles présentées au début de ce chapitre. La concentration est visible par la présence d'un seul opérateur contrôlant la majorité du marché national<sup>68</sup>. L'exception de la Lituanie peut être expliquée par une organisation particulière, qui ne correspond pas véritablement à des interactions concurrentielles entre les acteurs. Dans le cas de la Roumanie, malgré le manque d'informations suffisantes, nous pouvons avancer l'hypothèse qu'il s'agit d'un partage du marché national entre cinq monopoles régionaux. La rigidité des structures industrielles est par ailleurs illustrée par l'absence de programmes de *release gas*, ainsi que de *hubs* gaziers, qui pourraient permettre la concurrence entre gaz de différentes provenances.

## B. ROLE DES AUTORITES EUROPEENNES ET DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES

Nous avons présenté, dans le chapitre III, le processus de transition vers le système d'économie de marché qui s'imposait aux Etats Est-européens, parallèlement à la préparation à l'accession à l'Union Européenne, consistant en l'adoption de l'acquis communautaire. Ce processus de rapprochement de l'Ouest et de l'Est est encadré, dans le domaine de l'énergie, par un ensemble de lois et de programmes de coopération entre les deux parties. Nous allons à présent détailler ce cadre réglementaire afin de comprendre comment sont appréhendées institutionnellement la coopération et l'intégration des structures industrielles dans le secteur du gaz naturel.

### *Cadre général de la coopération en UE*

Dès le début des années 1990, et l'embrayage sur la transition économique à l'Est, l'énergie devient un thème important. L'Union Européenne s'engage sur plusieurs initiatives dans les marchés de l'énergie de l'Est en pleine transformation.

Nous allons distinguer ici deux thèmes : premièrement, la coopération entre, d'un côté, l'UE et les différentes institutions, et, de l'autre, les pays candidats ; ensuite, les dispositions obligatoires de l'acquis européen. Le premier thème fait référence à l'aide de l'UE aux pays de l'Est, destinée à surmonter les difficultés de la transition économique et d'instaurer des systèmes économiques opérationnels et efficaces. Le second thème fait référence à l'obligation pour ces pays à intégrer un cadre législatif approprié, afin d'agir sur les réformes nécessaires par eux-mêmes.

---

<sup>68</sup> A l'exception de la Lituanie, ici ne figurent pas les filiales de Gazexport dont nous avons parlé ci-dessus, car elles n'ont pas encore, en 2003, un rôle confirmé dans les industries nationales après l'étape des importations dans la chaîne de valeur.

Dans le cadre du premier thème, « l'aide extérieure », il existe deux types d'actions : les aides financières d'une part, et l'assistance technique d'autre part<sup>69</sup>. Ainsi, des organismes comme la Banque Mondiale, la Banque Européenne de Reconstruction et de Développement (BERD), la Banque Européenne d'Investissement (BEI), interviennent pour les aides financières aux réformes, les prêts à l'investissement pour la reconstruction des pays. Le rôle général de certains de ces acteurs, comme la Banque Mondiale, ou encore le Fonds Monétaire International, a été de fournir un financement à ces pays en crise économique profonde. Son rôle a également été d'instaurer certaines règles issues d'une approche fondamentalement libérale dans la transition de l'économie centralement planifiée vers un système de marché<sup>70</sup>. Ces différents acteurs ont eu un impact assez important dans la réforme du secteur de l'énergie. En effet, le démantèlement des monopoles nationaux et l'ouverture à la concurrence étaient déjà initiés en tant que politique économique lors de la transition après 1989. Les réformes d'orientation libérale étaient conçues ou influencées par les grandes institutions internationales, particulièrement le FMI et la Banque Mondiale. Par conséquent, le rôle direct de l'Etat dans l'économie, et dans le domaine de l'énergie, a été remis en cause avant même l'obligation similaire par l'acquis européen et la directive gaz.

L'assistance technique a été proposée par diverses institutions non-financières, dont l'Agence Internationale de l'énergie (AIE), le département énergie des Nations Unies (UNECE - *Gas Centre*), la Charte de l'énergie, ainsi que de différents programmes communautaires de l'Union Européenne. Nous allons, ci-après, présenter en détail ces programmes qui ont été importants dans la réforme du secteur énergétique, et plus particulièrement dans l'industrie du gaz naturel.

Le deuxième volet d'interaction entre les pays candidats et l'UE consiste en l'acquis européen que les Etats en voie d'intégration doivent adopter dans leur propre droit national. En plus du chapitre « énergie », la politique industrielle et la politique de la concurrence influencent le remodelage de l'organisation industrielle gazière en Europe de l'Est<sup>71</sup>.

Au sein des dispositifs de l'acquis européen au sujet de la politique industrielle, il n'y a pas de mesures particulières définies dans la législation européenne, mais une exigence de définition d'un cadre de politique de compétitivité industrielle aux niveaux sectoriels et horizontaux. Les grandes lignes directrices de cette politique industrielle doivent être en accord avec les principes de compétitivité industrielle européenne définis par le Conseil<sup>72</sup> et

---

<sup>69</sup> Laponche (2000), *Rapport sur l'efficacité énergétique dans les pays d'Europe Centrale et Orientale et la coopération internationale*.

<sup>70</sup> Cf. chapitre III, pp.96-100 ci-dessus.

<sup>71</sup> Correspondant à deux autres chapitres de l'acquis européen. Cf. Annexe. Source : site web de l'UE, <http://europa.eu.int>.

<sup>72</sup> 96/413/EC

concernent notamment les impératifs de restructuration et d'éventuelles privatisations dans les pays candidats. La politique industrielle est, en particulier, liée à la politique de la concurrence, au libre mouvement de biens au sein de l'Union, et à la politique sociale<sup>73</sup>.

Nous avons déjà évoqué l'importance de la veille concurrentielle sur la bonne application des réformes de libéralisation du secteur du gaz naturel. En effet, selon la Commission Européenne,

*« Competition policy ... ensures that the introduction of competition to the benefit of consumers becomes an economic reality and is not undermined by anti-competitive practices by incumbent operators »<sup>74</sup>.*

En d'autres termes, la libéralisation est accompagnée du risque de la concurrence destructrice, ou de la monopolisation de l'activité par un acteur dominant. La politique de la concurrence est ainsi très liée au processus d'ouverture à la concurrence dans le domaine de l'énergie où son rôle est d'appuyer les nouvelles règles d'interaction stratégique concurrentielle sur ce marché.

### *Le rôle des programmes communautaires*

Outre l'acquis européen et l'action directe de certaines institutions internationales, l'Union Européenne a entamé, dès 1989, une coopération avec les pays de l'Est via des programmes communautaires. D'abord avec Phare<sup>75</sup>, l'UE a mis en place plusieurs programmes de coopération avec les anciens pays socialistes.

Phare est un programme général de soutien à la reconstruction des anciennes républiques du bloc soviétique. A la fin des années 1990 ; il devient l'outil principal de financement des stratégies de pré-accession des pays candidats en Europe de l'Est<sup>76</sup>. Sous forme de subventions, il a notamment été à l'origine du financement d'infrastructures et d'assistance technique<sup>77</sup> à la mise à niveau et à l'intégration européenne des économies de l'Europe de l'Est. En réalité, Phare a constitué un moyen majeur de l'adoption de l'acquis européen chez les pays candidats à l'UE. L'énergie a représenté, durant la décennie 1990-1999, environ 2.8% des financements du programme<sup>78</sup>. Phare porte, dans les différents pays,

---

<sup>73</sup> D'après DG Enlargement, Commission Européenne.

<sup>74</sup> SEC/2003/448, *op.cit.*, p.32.

<sup>75</sup> A l'origine, « *Poland Hungary Aid for Reconstruction of the Economy* », programme élaboré pour aider à la transition économique de la Pologne et de la Hongrie dès 1989.

<sup>76</sup> <http://europa.eu.int> ; Laponche (2000), *op.cit.*

<sup>77</sup> L'assistance technique (études, conseils formations..) représente 75% des moyens financiers entre 1990 et 1998. Source : Laponche (2000), *op.cit.*

<sup>78</sup> *Idem.*

à la fois sur les conditions de l'offre (approvisionnement, importations, production) et sur la demande (efficacité, économies d'énergie etc.).

Synergy est un programme de coopération entre l'Union Européenne, représentée par la Direction Générale de l'Energie et des Transports (DG TREN), et des pays tiers, dont les dix pays candidats de l'Europe de l'Est. Le but de ce programme est le financement des activités de coopération dans le domaine de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques énergétiques d'intérêt commun. Les objectifs, en concordance avec ceux du Livre Blanc « Politique Énergétique pour l'Union Européenne »<sup>79</sup>, concernent les initiatives suivantes:

- Améliorer la compétitivité des industries communautaires ;
- Améliorer la sécurité d'approvisionnement ;
- Promouvoir le développement soutenable ;
- Améliorer l'efficacité énergétique.

Synergy couvre donc les aspects extérieurs de la politique énergétique européenne. Concrètement, il ne peut y avoir des investissements financiers dans des projets communs, mais seulement une coopération en matière de réflexion et de décisions dans le domaine de la politique énergétique.

Un aspect important de cette coopération concerne les interconnexions des réseaux énergétiques. Nous allons évoquer cet aspect plus en détail par la suite.

Inogate est un programme conçu spécialement pour le développement, l'interconnexion et la modernisation des réseaux de transport de pétrole et de gaz naturel. Le but principal de ce programme est l'élaboration d'études et de formations dans le domaine des réseaux d'hydrocarbures. D'un budget modeste (10 millions d'euros par an en 2000), Inogate, comme Synergy (budget similaire), n'a pas véritablement une portée sur les structures industrielles mais sert seulement de *benchmark* pour les pays associés à l'UE dans le programme. Le budget de Phare sur la période 1990-1999 varie de 500 millions écus à 1500 millions<sup>80</sup>. Ses retombées sont beaucoup plus significatives puisqu'elles représentent de véritables investissements dans un secteur dont nous avons pu constater les problèmes, essentiellement en termes de restructuration, de développement et d'intégration européenne.

Enfin, le programme TENS (Trans european networks) est dédié à la coopération sur les réseaux énergétiques européens. Instrument de l'action communautaire sur les grands réseaux de gaz et d'électricité de l'UE, TENS a pour objectifs :

---

<sup>79</sup> COM/95/682.

<sup>80</sup> Laponche (2000), *op.cit.*

- la création du marché intérieur de l'énergie ;
- le renforcement de la cohésion communautaire ;
- l'amélioration de la sécurité des approvisionnements d'énergie.

TENS a notamment pour fonction d'identifier et de mettre en avant des projets dits « d'intérêt commun », notamment divers réseaux d'interconnexion et de développement des réseaux trans-européens. TENS a également pour mission de « créer un contexte favorable » à leur réalisation.

En réalité, ce programme est susceptible de financer des études préliminaires de « faisabilité » de certains projets d'investissement dans des infrastructures énergétiques transnationales ; toutefois, il ne fournit aucune garantie de leur financement total et de leur achèvement. Le véritable levier d'action repose toujours sur l'investissement des entreprises gazières, qui relève de leur seule compétence.

Pour conclure sur les programmes communautaires de l'UE sur l'énergie, on peut citer les commentaires de B. Laponche dans l'étude qui a servi ici pour résumer les actions de l'UE : outre les critiques que l'on peut formuler quant à la mise en œuvre pratique des programmes, « [...] plus grave fut l'absence de définition par l'Union Européenne d'une ligne politique claire dans le secteur de l'énergie [et] sur l'approche politique du domaine et des autorités [...] d'un pays <sup>81</sup> ».

Par défaut, les prérogatives libérales de libéralisation, privatisation, stabilisation se sont imposées comme mots d'ordre, en dépit du besoin de s'adapter aux structures particulières et aux besoins véritables des Etats de l'Est. Cette critique peut être adressée essentiellement à Phare, lequel a les moyens, mais n'arrive pas véritablement à en faire le meilleur usage chez les pays bénéficiaires. En revanche, l'intérêt d'un programme comme Synergy est précisément de s'attacher à des questions de politique énergétique, laquelle, pour nous, est essentielle dans la transformation des marchés du gaz naturel en Europe de l'Est, mais aussi de l'énergie en général dans cette région<sup>82</sup>.

### C. LES DEFIS DU MARCHE INTERIEUR

Le marché intérieur de l'énergie correspond à un objectif double. D'une part, il s'agit d'introduire la concurrence dans une industrie où les barrières et les contraintes sont nombreuses<sup>83</sup>. D'autre part, il est nécessaire d'intégrer, dans cette démarche, des industries

---

<sup>81</sup> *Idem.* p.25.

<sup>82</sup> *Ibid.* pp.24-29.

<sup>83</sup> Cf. chapitres I et II ci-dessus.

qui font l'expérience complexe d'une transition et d'une restructuration fondamentales, tout en devant cohabiter, dans le cas du gaz naturel, avec des infrastructures héritées du passé<sup>84</sup>. Les marchés Est-européens du gaz naturel présentent à la fois des opportunités et des dangers pour la réalisation du marché intérieur du gaz naturel dans l'Union élargie. Nous allons tenter ici de résumer les principaux défis à cette construction européenne dans le domaine de l'énergie, avant de poursuivre avec l'analyse des impacts de l'intégration européenne en Europe de l'Est.

### *Un marché concurrentiel unique*

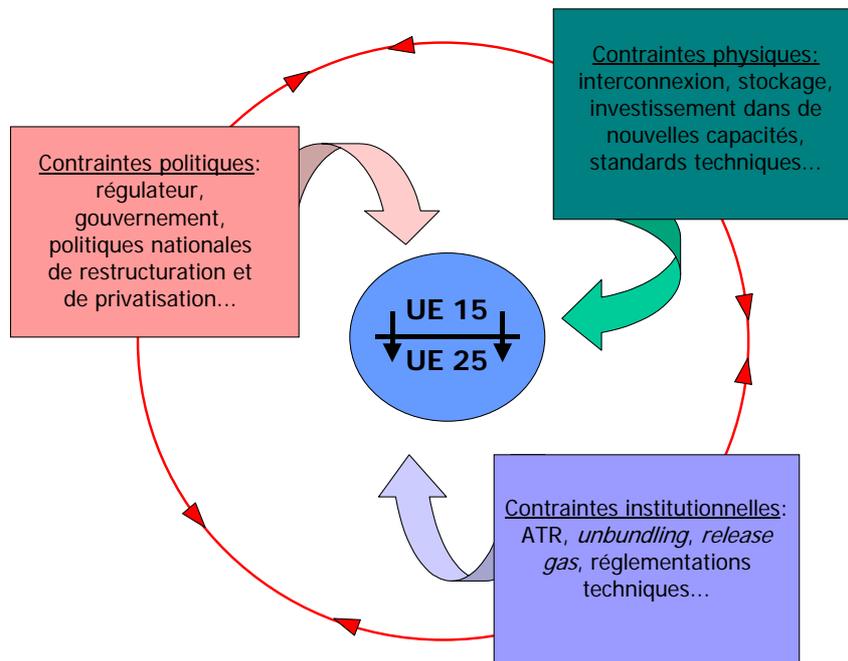
Nous avons noté, en première partie, les difficultés existantes à réaliser l'intégration des marchés nationaux du gaz naturel des 15 pays membres d'origine. En effet, plusieurs contraintes pèsent sur la construction de ce marché intérieur européen. D'une part, il y a des déterminants institutionnels que les Directives tentent de modifier en instituant de nouvelles conditions de base aux industries européennes. Ces changements incluent l'ATR, l'*unbundling* des opérateurs historiques, des programmes de *release gas* etc. D'autre part, il y a des contraintes physiques : la présence d'interconnexions suffisantes, la disponibilité de sites de stockage, les problèmes d'harmonisation technique dans les réseaux, les qualités des gaz... Enfin, il existe des contraintes d'ordre politique : la volonté de l'élite gouvernante d'instituer un régulateur opérationnel, efficace, capable de faire pression sur les entreprises, afin de leur faire respecter les changements institutionnels, et de les inciter à réduire les contraintes physiques<sup>85</sup>. Ces contraintes politiques renvoient également à la volonté inégale des gouvernements à s'engager ou non dans la privatisation des entreprises - monopoles historiques, que nous avons examinée dans le cadre des marchés Est-européens.

---

<sup>84</sup> Cf. chapitres III et IV ci-dessus.

<sup>85</sup> Comme notamment la résolution de la question cruciale de l'investissement en infrastructure, que nous étudierons dans la suite.

**Fig.5-21 Contraintes du marché intérieur gazier en Europe**



Nous pouvons également noter qu'il existe un ordre d'interdépendances entre ces trois ensembles. Les actions des autorités européennes (niveau institutionnel) sont susceptibles d'agir sur les caractéristiques du réseau – les programmes communautaires, mis en place pour promouvoir la concurrence, peuvent par exemple inciter à l'interconnexion des infrastructures. D'autre part, l'état du réseau (degré de maturité, présence de capacités de transport, de stockage) est déterminant pour les décisions politiques de privatisation, de pression plus ou moins grande pour l'ouverture de l'accès aux tiers aux facilités essentielles... L'interdépendance des décisions de ces trois ensembles rend compte de la complexité dans laquelle évolue la transformation de l'organisation industrielle de l'industrie gazière en Union Européenne.

### *Intégration de marchés issus de l'économie centralement planifiée*

Dans ce contexte est également mis en œuvre le passage de l'économie européenne de 15 à 25 membres, et bientôt à plus<sup>86</sup> ; la plupart de ces nouveaux pays sont d'anciennes économies centralement planifiées, ce qui complique considérablement la réalisation de l'objectif du marché unique. Nous avons mis en évidence les faiblesses et les imperfections

<sup>86</sup> Rappel : la seconde vague de l'élargissement vers l'Est est prévue pour 2007, et inclura probablement la Bulgarie et la Roumanie.

de ces marchés gaziers. Quel degré de concurrence peut émerger dans leur contexte ? L'attitude de la Commission les pousserait à plus de consommation de gaz naturel<sup>87</sup>, ce qui impliquerait évidemment plus de dépendance vis-à-vis de la Russie, dans l'état actuel du réseau. Par ailleurs, la forte politisation du gaz naturel est accrue, côté Est, par la question préoccupante de l'ancienne élite, en liaison avec leur contrepartie russe, qui pourrait subsister dans les monopoles nationaux énergétiques. La libéralisation proposée par les autorités européennes ne résout en rien ces problèmes, souligne M. Balmaceda :

*« One almost has the feeling that energy policies are not being decided upon their merits alone, but are being hastily adopted as a function of the country's overall desire to harmonize its legislation with EU standards. »<sup>88</sup>*

Dans le secteur du gaz naturel, où la dépendance est extrême, cela confirme la forte politisation de la problématique gazière en Europe de l'Est. L'intégration des anciennes économies centralement planifiées dans le marché gazier unique de l'UE souligne l'actualité de la question des relations énergétiques entre l'Europe et la Russie. Avec l'intégration des nouveaux pays membres, le taux de dépendance des importations en gaz naturel de l'UE-15 passe de 45% à 48%. Dans le cadre des dialogues diplomatiques menés avec ses fournisseurs énergétiques, dont les pays de la Méditerranée, l'Union considère avec une attention particulière la Russie qui représente 40% des importations de gaz naturel de l'UE<sup>89</sup>. Côté russe, ce commerce est également stratégique, aujourd'hui comme hier : en 2001, l'énergie constituait 50% des exportations en valeur de la Russie vers l'UE<sup>90</sup>. C'est bien donc une coopération qui est susceptible de se mettre en place entre ces deux acteurs majeurs pan-européens. Or, les relations renforcées avec la Russie constituent un dilemme délicat pour les pays de l'Est, comme le rappelle M. Balmaceda :

*« Trade with Russia is not just trade : it is marked by the shadow of it being trade with the former hegemon. [...] Not only are countries trading with an adversary, but the very fact that this adversary used to control the economy in a way that has created long-term negative consequences only adds to the distrust in the relationship. »<sup>91</sup>*

Avec ce dilemme se posent les questions des politiques énergétiques intérieure (par rapport aux nouveaux pays membres de l'Europe de l'Est) et extérieure (par rapport au fournisseur majeur).

---

<sup>87</sup> Balmaceda (2002), « EU energy policy and future European energy markets: consequences for the Central and East European states ».

<sup>88</sup> *Idem*, p.2.

<sup>89</sup> La Russie est par ailleurs le plus gros exportateur d'uranium, ce qui, ajouté au pétrole et au gaz, renforce sa position d'exportateur majeur de sources d'énergie dans le monde.

<sup>90</sup> Voir AIE (2002), *Russia Energy Survey*.

<sup>91</sup> Balmaceda (2002), *op.cit.*, p.13.

A présent, nous allons étudier les stratégies des acteurs sur la scène gazière Est-européenne, et les scénarios possibles de reconfiguration industrielle, mettant ainsi en lumière les impacts de l'intégration européenne sur l'organisation industrielle dans le gaz naturel en Europe de l'Est.

### **III. Les impacts de l'intégration européenne**

#### **A. LA NOUVELLE DISTRIBUTION DES POUVOIRS**

L'évolution de l'organisation industrielle gazière générale en Europe de l'Est est influencée par les pressions institutionnelles exercées par les autorités européennes sur les Etats membres ou candidats. Une grande marge de manœuvre est néanmoins laissée aux Etats et aux entreprises. Il s'opère ainsi, sous le poids de ces trois ensembles, une nouvelle distribution des pouvoirs, qui conditionne la perspective de développement de la concurrence gazière en Europe de l'Est.

#### ***Le nouvel « échiquier » gazier européen***

Nous avons présenté en chapitre I le « Club des gaziers » en Europe avant la libéralisation. Les directives européennes d'ouverture à la concurrence et l'élargissement de l'Union, dans le contexte d'une globalisation au niveau mondial, changent la donne de la scène énergétique du continent européen. J.-M. Dauger<sup>92</sup> souligne le décloisonnement des marchés, et la recomposition de l'industrie gazière où le modèle intégré de l'opérateur historique est remis en cause. Il est particulièrement menacé par la restructuration et la privatisation, processus que nous avons débattu dans le cas de l'Europe de l'Est ci-dessus.

Le nouvel échiquier gazier européen est ainsi composé de multiples acteurs : gouvernements, firmes, autorités européennes, fournisseurs extérieurs... qui ont des stratégies : économiques, politiques, juridiques, impliquant des gains à court et à long terme... L'entrée dans ce contexte stratégique de la zone Est-européenne présente de nouvelles opportunités. Pour l'Union Européenne, l'intégration de ces pays augmente la taille du marché unique et offre de nouvelles perspectives aux entreprises européennes. La libéralisation des marchés en Europe de l'Est est notamment liée à la restructuration et à la privatisation des compagnies locales, donc à l'opportunité de nouvelles entrées par les grands gaziers européens. Ces recompositions impliquent-elles le développement d'une concurrence sur les nouveaux territoires du marché commun ? Cela dépend non seulement des conditions de base que nous avons mises en évidence dans le cadre des réformes institutionnelles en cours en Union Européenne et des nouvelles structures industrielles qui en sont influencées, mais aussi, de manière essentielle des stratégies des acteurs. Nous aurons ainsi l'occasion de revenir sur des questions comme la rente qui réside dans la chaîne

---

<sup>92</sup> Dauger (2002), « La stratégie de Gaz de France ».

de valeur du gaz naturel, le long des pipelines de transport ; et sur la valeur des routes de transit et des capacités de transport et de stockage, essentielles dans les comportements des opérateurs gaziers.

Par ailleurs, l'intégration de ces nouveaux marchés amène aussi des obstacles. Institutionnellement, financièrement, ces pays ont un certain retard à rattraper. Il existe également des contretemps d'ordre social qui empêchent par exemple la libre fixation des prix, souvent contrôlés par les gouvernements. Enfin, nous l'avons noté, il y a une très forte dépendance du gaz naturel importé de la Russie.

De toute façon, cette dépendance caractérise durablement le marché gazier européen dans sa globalité. La Russie et la CEI devraient répondre à près d'un tiers de la demande de l'UE à l'horizon 2030<sup>93</sup>, et ce, sans compter l'accroissement de la demande des nouveaux pays membres de l'Europe de l'Est. Celle-ci sera presque entièrement assurée par la Russie, laquelle constitue un acteur de poids dans le nouvel échiquier gazier de l'UE élargie.

Cependant, ni la Russie, ni les autres grands fournisseurs de l'UE ne sont sous la juridiction européenne, remarque J. Abiteboul. Pourquoi alors l'UE a-t-elle décidé de libéraliser par le fractionnement de la demande face à une offre qui reste concentrée<sup>94</sup> ?

Il émerge, dans ce contexte, plus instable que par le passé du *Gas Gentlemen Agreement*, une nouvelle dynamique stratégique dans la scène gazière européenne. Nous examinerons le positionnement stratégique des acteurs sur la chaîne de valeur du gaz naturel et leur comportement face aux changements en cours. Mais avant cela, pour compléter l'analyse de ce nouveau cadre Est-européen, nous présenterons les stratégies des gouvernements, acteurs majeurs sortants du jeu stratégique dans le gaz naturel des pays intégrant l'Union Européenne.

### *Les prérogatives des Etats en retrait*

Dans le chapitre III, nous avons mis en lumière la convergence entre transition à l'Est et libéralisation énergétique. En effet, la stratégie de transition de la majorité des pays de l'Est était orientée vers une intégration urgente de l'Union Européenne. Ainsi, dans l'optique de l'accession au rang de pays membre, l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz naturel se transformait en une contrainte, une condition nécessaire à l'entrée dans l'UE. En même temps, les processus de restructuration et de privatisation des opérateurs nationaux étaient issus des problèmes de gestion des anciens combinats électriques et gaziers, ainsi que du besoin de liquidités de gouvernements en proie à la crise

---

<sup>93</sup> AIE (2002), *World Energy Outlook*.

<sup>94</sup> Abiteboul (2002), « Y-a-t-il compatibilité entre marchés de court terme et contrats à long terme? »

économique de la transition. C. Waltenspuel illustre cette problématique : « *cash strapped governments are seeking to exploit the value inherent in state-owned utilities.* »<sup>95</sup>

Or, si la restructuration des anciens combinats était nécessaire, la privatisation n'était pas une obligation de l'acquis énergétique. Les institutions financières internationales qui ont fortement influencé les fondements théoriques de la libéralisation à l'Est ont cependant poussé les gouvernements à privatiser. L'objectif consistait à retirer le plus possible de prérogatives à l'Etat-proprétaire, omniprésent dans le système socialiste. La Commission Européenne a également avancé à plusieurs reprises, dans la même optique, la complémentarité des privatisations dans son approche pratique de l'élargissement, malgré sa neutralité officielle quant à la propriété des entreprises. En effet, dans la réalité, le processus de libéralisation en UE s'est accompagné de privatisations systématiques, en accord avec la théorie économique qui sous-tend l'ouverture à la concurrence. Les pays de l'Est, dans le domaine du gaz naturel, offrent un exemple concret de cette tendance. On peut constater cette doctrine également dans les termes du chapitre « politique industrielle » de l'acquis européen<sup>96</sup>.

Dans le passé, la propriété d'Etat était une question de sécurité nationale, souligne D. Newbery. Au moment de l'élargissement, la Guerre froide est finie, et les choix économiques doivent bénéficier d'une certaine liberté<sup>97</sup>. Ceci revient également à justifier le retrait des Etats et l'accent mis sur le marché et la propriété privée.

Par conséquent, les contraintes institutionnelles de l'accession européenne, les stratégies de la transition économique et la crise post-socialiste ont induit les mêmes conséquences en termes de structures industrielles, à savoir des marchés libéralisés, restructurés, privatisés, en accord avec les principes de la théorie économique libérale, laquelle domine la gouvernance de la majorité des pays industrialisés.

Cette transformation s'est effectuée au détriment des prérogatives stratégiques des Etats à la fois en ce qui concerne l'aspect social de la transition dans le gaz naturel<sup>98</sup>, mais aussi l'aspect de sécurité énergétique. Par rapport à cette dernière, s'ajoute à la question de la dépendance celle de la garantie des investissements nécessaires pour le développement des secteurs énergétiques, aussi bien au niveau national qu'au niveau européen.

En un peu plus d'une décennie, un changement fondamental s'est opéré dans le domaine de l'énergie en Europe de l'Est. D'un mode centralisé, hiérarchisé, planifié par des Etats omnipotents, les pays sont passés à un mode de régulation libéralisé, où les marchés

---

<sup>95</sup> Par ailleurs, énonce l'auteur, les firmes américaines se sont retirées de cette zone et ça a laissé la place aux utilities européennes. Waltenspuel (2002), « High stakes in the european utilities poker game ».

<sup>96</sup> Cf. ci-dessus.

<sup>97</sup> Newbery (1999), *Privatization, restructuring, and regulation of network utilities*, p.69.

<sup>98</sup> De nombreux licenciements très importants ont eu lieu dans les entreprises gazières Est-européennes restructurées et privatisées. Cf. Lietuvos Dujos.

jouent un rôle fondamental, alors que, nous l'avons souligné, ceux-ci sont récents, inexpérimentés, et peut-être encore inefficaces au sens de l'organisation industrielle. Mais sous l'impulsion européenne, une nouvelle répartition des pouvoirs a été instituée dans le domaine du gaz naturel. Elle suppose le retrait de l'Etat, l'apparition de nouveaux acteurs privés, mais implique également un poids accru du monopole d'exportation russe. Nous allons à présent détailler les stratégies à l'œuvre sur les marchés gaziers en Europe de l'Est. Celles-ci constituent un moteur du changement d'autant plus considérable que l'impulsion de la libéralisation institutionnelle, donnée par les directives européennes, laisse un pouvoir décisif aux acteurs privés.

## B. LA VALEUR DES MARCHES DU GAZ NATUREL EN EUROPE DE L'EST

La législation européenne s'érige contre les barrières à l'entrée historiques qui ont longtemps délimité les régions gazières sur le continent. Les marchés gaziers Est-européens se retrouvent ainsi entre deux grandes puissances : le premier importateur de gaz naturel au monde, l'Union Européenne, et le premier exportateur au monde, la Russie<sup>99</sup>. Dans le contexte de la libéralisation gazière européenne, les Directives confèrent, par défaut, aux entreprises l'influence majeure sur le remodelage des marchés gaziers. Nous allons à présent mettre en évidence leurs stratégies dans la zone Europe de l'Est.

### *Opportunités et risques des privatisations*

Avec l'évolution du contexte institutionnel des industries gazières européennes, les grandes entreprises du Club des Gaziers ont adopté une nouvelle attitude face au marché. J.-M. Dauger affirme que les stratégies deviennent européennes et ne sont plus limitées aux marchés nationaux. Les pétroliers, les électriciens s'intéressent au gaz naturel<sup>100</sup>. Pour les entreprises, il s'agit désormais de s'adapter à cette internationalisation et de renforcer leurs positions sur un marché plus ouvert, mais aussi plus incertain. GDF a, par exemple, revu sa politique d'approvisionnement, en introduisant plus de flexibilité dans ses contrats de long terme, en développant des ressources propres et en renforçant ses liens avec les fournisseurs extérieurs<sup>101</sup>. Les stratégies d'intégration, ouvertes sur l'Europe élargie, sont donc devenues essentielles.

---

<sup>99</sup> 127 Gm<sup>3</sup> exportés pour la Russie, 224 Gm<sup>3</sup> d'importations pour l'UE-15 en 2001. Source BP (2001).

<sup>100</sup> Dauger (2002), *op.cit.*

<sup>101</sup> Abiteboul (2002), *op.cit.*

Dans ce contexte, la privatisation des entreprises gazières Est-européennes présente une opportunité remarquable pour les entreprises de l'ancien Club des Gaziers.

Pourquoi ces compagnies, sortant de crises économiques et sociales, sont-elles attractives ? Les prix du gaz en Europe de l'Est sont bas, et vont sans doute monter avec l'intégration européenne et la création du marché unique. Les économies de cette région vont probablement connaître une croissance forte à moyen terme, en rattrapant le retard dû aux décennies d'économie centralement planifiée<sup>102</sup>. Ceci constitue une double garantie pour une perspective de profit. Mais ce ne sont pas seulement les entreprises ouest-européennes qui ont là une opportunité d'intégration. Des acquéreurs potentiels existent aussi de l'autre côté de l'échiquier gazier pan-européen, en Russie. Certaines entreprises énergétiques russes ont des liquidités, mais pour diverses raisons n'investissent pas autant qu'elles le pourraient sur leur marché national<sup>103</sup>. Revenir sur leurs anciens territoires est pourtant tentant, surtout qu'elles connaissent les mentalités du marché et ont des relations dans le *business* énergétique. « L'ombre de la Russie » plane sur les marchés de l'énergie en Europe de l'Est, et fait penser à toute l'histoire impérialiste du 20<sup>ème</sup> siècle de l'URSS, dont nous avons évoqué certaines pratiques dans le chapitre IV.

Revenons un peu sur les privatisations que nous avons présentées dans la première partie de ce chapitre. Dans les pays baltes, la cession des actifs des opérateurs nationaux à des investisseurs stratégiques a été un choix ambivalent. Ces trois pays n'ont pas de réserves gazières propres, et leur niveau de consommation est assez réduit par rapport à la moyenne européenne. Tous trois sont voisins de la Russie, et en dépendent à 100% pour leur approvisionnement gazier. De plus, il n'existe pas de possibilité pertinente d'interconnexion sur les flux d'approvisionnement d'un autre fournisseur. Ainsi, ils ont opté, d'une part, pour le transfert d'actifs de leurs industries gazières à un investisseur stratégique, dans les trois cas E.ON-Ruhrgas, et d'autre part, ils ont cédé une partie à leur fournisseur, Gazprom. L'argument de base est que sa participation à leurs industries nationales, désormais intériorisées dans l'objectif de profit du géant russe, est une sorte de garantie de leur approvisionnement<sup>104</sup>.

Ce raisonnement ne permet toutefois pas de concilier les intérêts de service public et ceux de l'entreprise privée cherchant à maximiser son profit. En effet, l'incitation de l'opérateur privé serait par exemple d'augmenter les prix pour augmenter ses revenus. Si les prix ne sont pas à un niveau qu'il juge satisfaisant, il peut décider de ne pas investir et maintenir les infrastructures en état minimal de fonctionnement correct, sans s'impliquer

---

<sup>102</sup> D'après Brower (2001), « An alliance waiting to happen ». Les nouveaux pays membres sont aussi les nouveaux bénéficiaires des fonds structurels de l'UE.

<sup>103</sup> Thom (2001), « Le partenariat énergétique entre l'Union Européenne et la Russie ».

<sup>104</sup> Voir l'article paru dans *The Economist*, 17/02/2001 : « Comrade capitalist series : business ».

dans le développement du marché. Le cadre européen libéralisé empêche dans ce cas les gouvernements d'intervenir, comme ils pouvaient le faire par le passé, dans les décisions d'investissement des entreprises. Ce cas de figure s'est d'ailleurs déjà produit aux pays baltes. Trop petits, sans forcément une expertise et une tradition dans la régulation et le monitoring d'une économie de marché, ils peuvent se révéler dominés par les intérêts des opérateurs privés. L'exemple suivant illustre le dilemme central pour les gouvernements par rapport aux industries gazières nationales. La recherche d'une meilleure organisation industrielle, avec plus d'efficacité, semble se faire au prix de l'incertitude véhiculée par le marché.

### *Le cas lituanien*

En Lituanie, le jeu stratégique entre les acteurs de l'industrie stratégique constitue un exemple particulier du dilemme de la privatisation. Le marché gazier lituanien est ouvert à la concurrence dès 1992, par décision de l'Etat. L'opérateur national Lietuvos Dujos (LD) n'y était ainsi plus en position de monopole, puisque les grands consommateurs pouvaient s'approvisionner librement par d'autres fournisseurs et de nouveaux entrants pouvaient intégrer ce marché. La part de marché de Lietuvos Dujos est tombée progressivement à 22% en 2002. Il a par ailleurs éprouvé d'importantes difficultés depuis la libéralisation avant l'heure du marché gazier lituanien. En 1999, Gazprom, fournisseur extérieur unique de la Lituanie, a coupé l'approvisionnement de LD en gaz, suite au non-paiement de factures. En 2000, la compagnie a souffert de pertes considérables. Face à cette situation, la Banque Mondiale a pressé l'Etat lituanien de restructurer et de vendre son opérateur national. Plusieurs firmes gazières européennes ont montré leur intérêt pour le rachat de LD, dont Gaz de France et Gazprom. Le projet de privatisation consistait en la mise en vente de 34% à un investisseur stratégique, 34% pour l'Etat lituanien et 25% pour le fournisseur principal. Le choix de l'investisseur stratégique étranger (il s'entend de l'Europe de l'Ouest) reposait sur l'argument qu'il pourrait être en mesure de moderniser et d'intégrer le marché gazier lituanien aux standards européens. En 2002, la première tranche de 34% est cédée à Ruhrgas. Un fait parallèle, mais qui serait en réalité corrélé à cette décision, est qu'un nouvel entrant sur le marché, Dujotekana<sup>105</sup>, filiale de Gazprom, commence à fournir du gaz naturel sur le marché lituanien. Ceci réduit sensiblement la part de marché de LD. Itera entre également sur le marché en tant que fournisseur aux clients finals. Gazprom souhaitait en effet racheter également 34% de LD, mais offrait seulement 70% de ce que le gouvernement demandait. Espérant, à ce stade, que cette restructuration et privatisation partielle allaient augmenter la

---

<sup>105</sup> Cf. pp.167 ci-dessus.

valeur de LD, le gouvernement a alors retardé l'étape suivante de la privatisation. En 2003, Gazprom a renouvelé sa demande et, début 2004, un accord a été conclu avec le gouvernement lituanien, dans lequel les limites fixées à la hausse des prix par l'Etat ont été révisées. Gazprom a payé de la sorte une prime pour obtenir cette flexibilité<sup>106</sup>.

Quelles leçons tirer de cet exemple ? Un fournisseur extérieur dominant, qui contrôle également l'industrie nationale d'un pays, aurait-il une incitation à y accepter une autre source d'approvisionnement, puisqu'il bénéficie d'une situation de monopole sur la chaîne de valeur de l'industrie ? Cette configuration, réalisée non seulement en Lituanie mais aussi en Estonie et Lettonie<sup>107</sup>, remet en cause la perspective de la concurrence dans ces pays. Elle met en avant également la question de la sécurité énergétique dans une zone qui, en 2004, constitue la nouvelle frontière du marché gazier unique de l'UE élargie.

Un exemple significatif vient accentuer cette problématique. En février 2004, le flux de gaz naturel à destination de la Lituanie, et traversant le territoire de la Biélorussie, est interrompu. En effet, la Biélorussie a prélevé du gaz dédié au transit pour ses propres besoins, violant ainsi les accords internationaux existant pour le transit du gaz naturel via son territoire. LD, opérateur du réseau de transport, et ancien monopole d'Etat, tente immédiatement de rétablir l'approvisionnement, en demandant du gaz à la Lettonie voisine, avec laquelle une interconnexion existe, et en obtenant l'appui du fournisseur de gaz naturel pour toute cette région, Gazprom. Cette rupture dure deux jours, au cours desquels le gaz qui recommence à circuler dans les réseaux provient de la Lettonie. Le transit est ensuite rétabli. Le fait marquant est ici que, malgré la présence de plusieurs fournisseurs sur le marché lituanien, seul l'ancien monopole national LD tente impérativement de rétablir l'approvisionnement<sup>108</sup>. La présence de nouveaux entrants est-elle finalement positive pour la sécurité d'approvisionnement ? Nous pourrions penser le contraire. D'une part, ils n'ont pas l'incitation à assurer la mission de service public qui réside dans la fourniture d'énergie sur le territoire national. D'autre part, la part de marché réduite de l'opérateur du réseau diminue sa visibilité du marché, et peut nuire à son équilibrage optimal et donc à la sécurité des approvisionnements<sup>109</sup>.

---

<sup>106</sup> Sources: [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com), Lietuvos Dujos, site [www.ld.lt](http://www.ld.lt).

<sup>107</sup> Cf. p.166 ci-dessus.

<sup>108</sup> Fait relaté par Lietuvos Dujos, site [www.ld.lt](http://www.ld.lt).

<sup>109</sup> Neuhoff (2004), « Use of long term auctions for network investment ».

### Encadré 5-1 La problématique de Gazprom

Gazprom est un des acteurs majeurs de la reconfiguration stratégique des marchés gaziers Est-européens. Nous allons ici présenter brièvement sa problématique de monopole national russe et de fournisseur majeur des marchés gaziers européens.

Sur le marché national russe, le gaz naturel est un actif hautement stratégique. Le pétrole et le gaz représentent un quart du PIB, la moitié des revenus des exportations et un tiers des impôts. Très peu chers à la vente nationale, les hydrocarbures sont vitaux pour la population, dans un pays où l'hiver est très austère<sup>110</sup>. Etant donné les séquelles de 70 ans de communisme soviétique, la profonde crise, ainsi que le retard énorme accumulé par le pays, libéraliser les prix de l'énergie s'avère complètement irréal. « *That is impossible*, dit le président russe V. Poutine, *we would cause the whole Russian economy to collapse* ». <sup>111</sup> Nous avons examiné le problème de la distorsion des prix au chapitre IV; c'est en effet dans le cadre de la libéralisation des marchés de l'énergie qu'il s'avère particulièrement délicat.

Tout cela forme un argument général pour la structure concentrée et intégrée de l'entreprise. Alors qu'à l'Ouest, et depuis 2000, dans certains pays de l'ancien CAEM, la tendance est à la libéralisation des marchés gaziers et au démantèlement des monopoles historiques ressemblant à Gazprom, en Russie ce mouvement n'est pas vraiment à l'ordre du jour. D'abord, la taille de cette entreprise est incomparable par rapport aux autres gaziers européens. En charge de l'organisation d'un réseau de transport très vaste, le choix a été fait de maintenir les structures intégrées pour préserver l'intégralité du secteur. De plus, étant donné le retard économique du pays, la libéralisation et la privatisation ne sont pas encore considérées comme stratégies possibles.

Au niveau mondial, Gazprom est la plus grande compagnie gazière, avec 30 000 Gm<sup>3</sup> de réserves, 23% de la production mondiale et 94% de la production russe<sup>112</sup>. Gazprom est aussi le plus grand fournisseur du marché européen. Gazprom s'avère être, comme le dit le président Poutine, « *A powerful political and economic lever of influence over the rest of the world* ». <sup>113</sup>

Nous pouvons observer les structures des approvisionnements de Gazprom vers ses clients européens dans le tableau suivant.

<sup>110</sup> On y trouve les neuf premières villes de plus d'un million d'habitants les plus froides du monde... Hill (2003), « *A land too cool for a free market in energy* ».

<sup>111</sup> Hill (2003), *idem*.

<sup>112</sup> Allen & Overy (2003), *op.cit.*

<sup>113</sup> Warner (2004), « *Future unclear after a decade of recklessness / Special report gas industry* ».

**Fig.5-22 Les exportations russes en Europe**

<b>Pays</b>	<b>Exportations de gaz naturel</b>
Allemagne	34,12
Italie	21,8
France	12,9
Turquie	10,2
République Tchèque	7,5
Slovaquie	7,9
Hongrie	8,5
Pologne	6,8
Autriche	5,1
Finlande	4,3
Bulgarie	3,2
Roumanie	3,2
Croatie & Slovénie	1,9
Grèce	1,6
Bosnie & Yougoslavie	1,5
Suisse	0,4
Macédoine	0,1
<b>Total</b>	<b>130,9</b>

Source : Allen & Overy (2003). Jusqu'aux années 2000, près de 90% du gaz à destination de l'Europe traversait l'Ukraine.

Pour certains pays, Gazprom est quasiment fournisseur unique. En Europe de l'Est, plus particulièrement, nous avons souligné la dépendance stratégique dans le domaine de l'énergie primaire. Certains pays ont essayé de diversifier leur approvisionnement en gaz, mais le coût de tels projets s'est avéré trop élevé. Le gaz russe se révèle en effet moins cher que celui que l'on pourrait faire venir par exemple de la Mer du Nord : les réseaux sont inexistant dans ce sens, donc il faut en construire, et ce coût est trop élevé par rapport aux besoins des pays. Le coût du transport lui-même est plus élevé, le gaz est également plus cher car vendu aux prix de niveau ouest-européen, ce qui n'est pas encore tout à fait le cas en Europe de l'Est en 2004...

Détenu à 38% par l'Etat de Russie, Gazprom, Etat dans l'Etat, a une expérience dans l'approvisionnement du Club des Gazier et de ses anciens partenaires de l'Europe de l'Est de longue date. Pourtant, en 2004, il est dressé devant un marché européen en pleine mutation. Nous avons présenté les stratégies gazières russes développées par le passé sur le continent européen. Qu'en est-il au moment de l'élargissement ? Les exportations gazières continuent encore aujourd'hui à être un élément essentiel de la politique extérieure russe ; toutefois c'est

continuellement vers l'Europe de l'Ouest que Gazprom maximise ses exportations<sup>114</sup>. Les exportations d'énergie constituent, nous l'avons noté, la principale source de devises pour la Russie. Les réserves sont là, mais comment mobiliser les investissements nécessaires pour les développer dans le contexte présent, où l'industrie gazière russe est quasiment fermée à l'initiative privée étrangère ? Selon C. Locatelli, le marché intérieur russe n'est pas encore entièrement solvable. Les investissements sont ainsi financés par les revenus des exportations.

*« La capacité de Gazprom à poursuivre une politique d'investissement conséquente est largement dépendante de sa politique d'exportation et des prix du gaz naturel sur le marché européen qui déterminent au final les revenus tirés des exportations. [...] Elle est aussi fonction [...] de sa capacité à récupérer l'essentiel de la rente gazière liée aux exportations par rapport à l'Etat. »<sup>115</sup>*

C'est le compromis classique, note C. Locatelli, entre l'Etat russe et les grandes entreprises industrielles : maintien de l'approvisionnement en dépit des non-paiements. Gazprom détient 90% de la production gazière russe (via le holding Gazprom), 65% des réserves, 100% du réseau de transport, 100% de Gazexport. Une réforme de ce holding serait entièrement lié, avance C. Locatelli, à une redéfinition de la politique industrielle en Russie. L'Etat garde la main sur le gaz naturel, mais est-ce pour servir l'économie russe, augmenter son influence sur l'Europe de l'Ouest ou sur l'Asie Centrale ? La libéralisation des marchés gaziers en Europe de l'Ouest implique, en effet, l'exposition de Gazprom au risque prix, mais présente également des opportunités d'investir le *downstream* chez ses clients. En dépit de ses immenses réserves, prévient C. Locatelli, la capacité d'exportation de gaz naturel de la Russie sur le moyen terme risque d'être contrainte<sup>116</sup>.

Enfin, il pourrait y avoir des risques pour l'exportateur russe de voir les prix du gaz, ainsi que sa profitabilité baisser, suite au mouvement de libéralisation...<sup>117</sup> Par conséquent, la Russie peut chercher à diversifier ses exportations en se tournant vers de nouveaux clients comme la Chine ou le Japon. Toutefois, estime C. Locatelli, c'est peu probable à court terme puisque les investissements nécessaires sont beaucoup trop élevés et qu'il existe de plus des contrats et des tuyaux vers l'Europe qui absorbent tout l'excédent de la production gazière russe.

---

<sup>114</sup> Locatelli (2002), « Les contraintes de la politique d'exportation gazière de la Russie ».

<sup>115</sup> *Idem.*

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> Makarov (1999), « Diversification of Russian gas export routes ».

### *Le dilemme russe*

Les marchés Est-européens du gaz naturel faisaient partie intégrante de la logique internationale du réseau gazier soviétique. Aujourd'hui, ces marchés restent des zones cibles pour les entreprises russes. Ils intègrent cependant un nouvel ensemble industriel, celui de l'UE et font partie du futur marché intérieur de l'énergie. Quelle est alors la place de l'Europe de l'Est par rapport à la stratégie de son fournisseur principal ?

Les marchés gaziers Est-européens en cours de restructuration et de privatisation offrent une double opportunité au fournisseur russe. D'abord, il peut, aux côtés des grands acteurs énergétiques Ouest-européens, prendre part dans ces actifs cédés par les gouvernements aux mains d'investisseurs privés, et devenir de la sorte investisseur stratégique dans les industries nationales. Gazprom, mais également les autres investisseurs russes, possède un avantage sur ses partenaires ouest-européens, lié au fait que côté russe, il existe souvent des connexions dans les anciennes économies socialistes, ainsi qu'une expérience de la bureaucratie post-communiste, et souvent la protection politique de certains gouvernements issus du régime précédent. L'économie d'attribution, les transactions d'influence, et les échanges non-monétaires sont une spécialité qui est toujours exercée dans les anciens membres du CAEM, mais que les entreprises ouest-européennes ne maîtrisent pas... Gazprom a racheté des entreprises dans les pays endettés et politiquement instables, notamment parmi les anciennes républiques soviétiques<sup>118</sup>. Parfois, il y a eu usage de la dette pour s'emparer des réseaux et des infrastructures. Toutefois, « l'arme du gaz naturel » ne peut être utilisée en Europe de l'Est comme cela a été fait par exemple en Georgie ou au Kazakhstan<sup>119</sup>, à la fois parce que les pays de cette région intègrent l'UE et qu'ils sont rapidement devenus membres de l'OTAN. Leur proximité de l'Europe Occidentale et de l'alliance atlantique, ainsi qu'un degré de démocratisation bien plus élevé que dans les Etats de l'Asie Centrale, ont fait que la Russie a préféré utiliser l'arme des prix, à savoir imposer progressivement des prix internationaux et maximiser ses revenus, plutôt qu'utiliser l'arme politique.

En plus des prises de participation dans les anciens monopoles gaziers d'Etat en Europe de l'Est, Gazprom a utilisé des canaux parallèles, consistant en l'introduction des filiales-importateurs. En Pologne, l'importateur majeur de gaz naturel, Bartimpex, a été constitué, en 2001, de 17 anciens ministres et hauts responsables, et son propriétaire est

---

<sup>118</sup> Voir à ce sujet Stern, « Soviet and Russian gas : the origins and evolution of Gazprom's export strategy ». in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *Gas to Europe. The strategies of four major suppliers* : la Russie a une attitude différente vis-à-vis de ce qui est appelé « l'étranger proche » (anciennes républiques soviétiques) de « l'étranger lointain » (pays européens). Voir également sur la corporate governance des entreprises russes *The Economist*, 17/02/2001 *op.cit.*

<sup>119</sup> Des coupures d'approvisionnement par exemple.

réputé être l'oligarque le plus proche du style russe. D'autres cas viennent confirmer cette tendance<sup>120</sup> qui peut se révéler, comme dans d'autres pays, être une tentative réussie de regain d'influence de l'héritière de l'URSS dans son ancien empire, ou encore, d'empêcher la diversification des approvisionnements énergétiques. En Pologne, Bartimpex a effectué du lobbying contre le gazoduc censé approvisionner la Pologne avec du gaz norvégien<sup>121</sup>. De même, en Lituanie, Dujotekana n'est pas favorable au projet d'interconnexion *Amber*, susceptible de connecter le réseau national vers le gaz norvégien arrivant en Pologne.

L'entrée des firmes russes sur les anciens marchés alliés de l'Europe de l'Est se fait parfois par des actions peu honnêtes. Ainsi, Gazprom avait essayé d'acquérir Borsod Chem (2<sup>ème</sup> compagnie chimique en Hongrie) en utilisant une firme coquille établie en Irlande (Milford Holding) sans le dévoiler officiellement. Ce genre de tentatives d'expansion commerciale représente, selon B. Horvath, ancien chef des Services de Sécurité d'Hongrie, « un risque pour la sécurité nationale extrêmement sérieux »<sup>122</sup>. De même, dans le cadre de la construction du gazoduc *Yamal* en Pologne, Gazprom avait mis en place, parallèlement au gazoduc, un câble de fibres optiques, sans en avertir ni payer les autorités polonaises. Quand cette information fut dévoilée, le câble a été saccagé par des « agriculteurs polonais enragés »<sup>123</sup>. Toutefois, même si nous parlons « d'entreprises russes », il faut rappeler que Gazprom est un cas très particulier. A la différence de certains pétroliers, exposés aux contraintes de gouvernance, à l'œuvre dans les pays industrialisés, Gazprom est protégé par le contexte politique russe. Il est moins prévisible économiquement, donc plus dangereux dans son expansion. Ceci est craint par ailleurs par plusieurs entreprises énergétiques en Europe de l'Est qui n'ont pas encore été privatisées.

Nous pouvons ici relater l'opinion de K. Mazon, s'exprimant par rapport au cas de la Hongrie :

*« Il est clair que les participations russes sur le marché hongrois peuvent trouver une justification géopolitique, la Russie cherchant autant à étendre sa zone d'influence en Europe centrale qu'à prendre des positions sur des marchés en forte croissance. Ceci explique que, même si les capitaux étrangers sont généralement les bienvenus en Hongrie, ceux qui viennent de Russie peuvent provoquer un certain nombre de réactions. »*<sup>124</sup>

---

<sup>120</sup> Overgas, en Bulgarie, est issu des intérêts économiques russes officieux dans le pays, notamment via le holding Multigroup, lié à des affaires peu légitimes et même à des affaires criminelles.

<sup>121</sup> *The Economist*, 17/02/2001, *op.cit.*

<sup>122</sup> *Idem.*

<sup>123</sup> *Ibid.*

<sup>124</sup> Mazon (2001), « Les activités de Gazprom en Hongrie ».

Etant donné la forte dépendance du pays vis-à-vis du gaz russe, ainsi que la crainte du retour en arrière, du fait de l'histoire mouvementée des relations soviéto-hongroises, les autorités se méfient des stratégies des acteurs russes, et notamment de celles de Gazprom.

Deux dangers principaux sont à souligner : les oligarques russes peuvent regagner de l'influence parmi des hommes politiques et d'affaires, avides d'argent, et entraîner une corruption que les pays de l'Est ont tant besoin d'éviter... Les entreprises russes qui s'intègrent dans leur ancienne zone d'influence peuvent également tenter d'empêcher la diversification de l'approvisionnement. Mais la présence russe est souvent inévitable : la question est alors de savoir sous quelles conditions celle-ci n'influencerait pas de façon négative le développement du marché intérieur concurrentiel du gaz naturel en Europe de l'Est ?

Pour conclure sur les stratégies des acteurs sur les marchés gaziers Est-européens, nous pouvons souligner le fait que, dans la plupart des cas de privatisation, que ce soit dans les pays baltes ou en République Tchèque et en Slovaquie, il y avait un manque de véritable concurrence pour le rachat des actifs. La présence, en Slovaquie, du consortium formé par les trois gaziers parmi les plus importants en Europe, à savoir Gazprom, Ruhrgas et Gaz de France, et en République Tchèque d'un des plus grands énergéticiens, RWE, a éliminé assez rapidement tout concurrent possible dans le *privatization bidding*. Avant même l'expiration du délai de l'offre pour l'opérateur slovaque SPP, le consortium des trois était le seul candidat restant pour le rachat des parts.

### C. SCENARIOS DE RECONFIGURATION

La redistribution des rôles en jeu au moment de l'ouverture à la concurrence des marchés gaziers Est-européens et de l'élargissement européen est ainsi à l'origine d'une nouvelle configuration industrielle du secteur. Outre les réformes institutionnelles, les stratégies mises en œuvre par les acteurs, et les orientations politiques des gouvernements, pèsent sur les résultats en termes d'organisation industrielle à long terme des marchés gaziers en Europe. Nous allons examiner plusieurs scénarios possibles de l'évolution des marchés gaziers Est-européens. Pour cela, nous allons nous appuyer, par extrapolation, sur des études menées sur les marchés gaziers européens dans leur ensemble. Nous allons notamment tenir compte des enseignements que nous avons tiré, d'une part, des stratégies particulières menées en Europe de l'Est par les acteurs gaziers, d'autre part, des actions des gouvernements, et, enfin, de la réforme institutionnelle liée à l'élargissement que nous avons étudiée précédemment.

### *Impacts possibles sur les structures industrielles*

Plusieurs études économiques analysent les évolutions possibles de l'industrie gazière européenne. Nous allons présenter ici deux d'entre elles.

a) A. Ellis, E. Bowitz et K. Roland (2000)<sup>125</sup> présentent trois scénarios probables pour les marchés du gaz naturel en Europe. Selon les auteurs, les autorités européennes considèrent qu'en introduisant un changement dans les structures industrielles (correspondant à l'ATR, à l'abaissement des barrières à l'entrée et à l'introduction de la concurrence), cela impliquerait une modification des comportements des firmes en place. Ce changement, orienté vers la recherche de plus d'efficacité, des coûts et des prix plus bas, vise à consolider une structure de marché concurrentielle. Or, rétorquent les auteurs, ce n'est pas en modifiant les structures industrielles que les autorités gouvernementales et européennes pourraient obtenir ce résultat. Le véritable levier d'action se situe au niveau du comportement des firmes. Ce sont les stratégies d'entreprises qui influent véritablement sur les structures de marchés, hypothèse que nous avons déjà avancée ci-dessus. Ces stratégies, émanant essentiellement des opérateurs historiques ou de leurs héritiers, sont définies par Ellis, Bowitz et Roland comme des stratégies défensives (préserver les parts et le pouvoir de marché, empêcher de nouvelles entrées) et pro-actives (acquérir de nouvelles parts de marché, accroître la valeur et la rentabilité de l'entreprise). Elles peuvent donner lieu à la mise en place de barrières à l'entrée, à des fusions-acquisitions, des intégrations verticales, horizontales, géographiques... Les auteurs présentent, dans ce cadre d'analyse, trois configurations possibles des marchés gaziers européens :

- 1) *gradual transformation*, ou une extension oligopolistique des structures actuelles en Europe continentale ;
- 2) **intégration verticale**, ou la concentration verticale des acteurs le long de la chaîne de valeur de l'industrie gazière ;
- 3) *pull the plug*, ou un scénario où prime un certain degré de concurrence, basé sur une rupture plus radicale avec le contexte industriel actuel.

---

<sup>125</sup> Ellis et al. (2000), « Structural change in Europe's gas markets: three scenarios for the development of the European gas market to 2020 ».

Cette analyse revient en effet à observer la capacité des firmes en place à sauvegarder la distribution de la rente gazière qui, selon les auteurs, dans le cadre des marchés gaziers de l'Europe continentale, a glissé avec les années 1990 vers l'aval.

b) Eurostaf<sup>126</sup> présente des scénarios probables pour les marchés gaziers européens dans des termes similaires. Plus précisément, les trois configurations possibles construites par Eurostaf sont :

- 1) **Les opérateurs aval préservent leurs positions** : les réseaux européens restent difficiles d'accès, suite aux manques d'infrastructure, les contrats de long terme prédominent et il n'y a pas de véritable marché spot ;
- 2) **Les producteurs accaparent l'approvisionnement de gros** : la distribution de détail est disputée entre opérateurs historiques de l'aval et compagnies d'électricité, l'ATR est favorable aux nouveaux entrants, des marchés spot se développent et les consommateurs ont le choix de leur approvisionnement ;
- 3) **Les producteurs maîtrisent la chaîne gazière** : ouverture des capitaux des opérateurs historiques, forte activité des pétro-gaziers, volatilité sur les marchés.

Parmi ces scénarios, nous retrouvons un élément déjà identifié comme majeur sur la scène gazière Est-européenne : la concentration des acteurs, ou l'extension oligopolistique des grands gaziers sur les territoires nouvellement ouverts aux participations privées. Si l'on considère une carte des intérêts acquis en Europe de l'Est, on constate en effet cette tendance, avec les opérateurs ouest-européens rencontrant le fournisseur russe en tant qu'investisseurs stratégiques dans six pays sur dix<sup>127</sup>.

Cette évolution est liée à la problématique des interconnexions et des investissements en infrastructures, également présente dans les scénarios esquissés. Les entreprises qui contrôlent les industries nationales sont également responsables des réseaux de transport et de transit. Les réseaux sont liés à la fois à la sécurité interne et à la sécurité externe des marchés gaziers. Nous avons déjà rencontré cette question précédemment, et nous y consacrerons une sous-partie dans le chapitre suivant.

---

<sup>126</sup> Eurostaf (2001), *Le marché du gaz naturel en Europe, vol.1&2*.

<sup>127</sup> Cf. pp.165-172.

La tendance lourde, illustrée par le mouvement de fusions-acquisitions en Europe de l'Est, constitue la base des interactions stratégiques entre l'Est et Ouest sur les marchés gaziers. J.-M. Dauger explique cette disposition importante :

*« Face à la multiplication et à la diversification des liens entre les différents maillons de la chaîne gazière, dans un cadre plus ouvert à la concurrence, les opérateurs de grande taille seront favorisés, car ils pourront répartir les risques encourus sur un marché vaste et diversifié. Dans ce cadre, des fusions, des alliances, des partenariats nouveaux seront probablement amenés à se concrétiser. »<sup>128</sup>*

Les industries gazières Est-européennes, doublement déstabilisées par la restructuration vers l'économie de marché et par l'intégration du grand marché européen, ou du moins par la concurrence potentielle qu'il entraîne dans ces pays, sont naturellement à la recherche d'un nouvel équilibre. La vitesse de vigueur dans ces transformations, imposée par les grandes institutions impliquées dans la transition économique et l'intégration européenne de ces pays, a incité à la consolidation industrielle, comme meilleure réponse, au détriment de la politique énergétique.

C'est l'ensemble des entreprises Est-européennes qui se voient contraintes de suivre le mouvement de consolidation en Europe. Certaines entreprises pétro-gazières ont déjà annoncé des possibilités de fusions. L'exemple notoire est celui de l'opérateur hongrois MOL, et de son rapprochement avec l'autrichien OMV et le pétrolier polonais PKN Orlen. Suite à la vague de fusions et d'acquisitions dans le secteur énergétique européen, ces entreprises, dont les Etats accèdent à l'UE et introduisent la concurrence sur les marchés énergétiques, se méfient d'être rachetées par des concurrents européens ou des rivaux russes<sup>129</sup>, et souhaitent améliorer leur compétitivité en unissant leurs forces. D. Buchan parle de « manœuvres défensives » des entreprises Est-européennes, dont l'objectif serait de se protéger des « prédateurs extérieurs »<sup>130</sup>.

Le mouvement des privatisations à l'œuvre en Europe de l'Est dans le secteur de l'énergie, dont nous avons étudié le segment du gaz naturel, a été au final lui-même construit de manière non-concurrentielle. En effet, conférer à une seule entreprise, ou un seul consortium d'entreprises, la gestion de l'industrie (hormis la distribution), était assez similaire à un transfert de l'état de monopole public à celui de monopole privé. Ainsi que le confirme C. Waltenspuel, « *privatizations represent a way for the leading utilities to acquire dominant positions in [East European] energy markets* »<sup>131</sup>.

---

<sup>128</sup> Dauger (2001), *op.cit.* p.32.

<sup>129</sup> Brower (2001), *op.cit.*

<sup>130</sup> Buchan (2001), « Big groups hover on sidelines ».

<sup>131</sup> Waltenspuel (2002), *op.cit.*

### *Vers un oligopole énergétique pan-européen ?*

Un scénario d'organisation oligopolistique des marchés gaziers Est-européens paraît par conséquent assez plausible, étant donné l'impact des réformes institutionnelles et la réaction des grands acteurs gaziers sur la scène énergétique européenne. La concentration des *utilities* se fait par ailleurs à échelle européenne<sup>132</sup>. Y-a-t-il une alternative à la consolidation industrielle sur le secteur gazier en Europe de l'Est?

Les forces de marché avaient commencé à remettre en cause l'ancien système, comme le défend M. Radetzki, dans un article de 1999<sup>133</sup>. Mais les cas cités par Radetzki, notamment *Interconnector* et Wingas (présentés en chapitre I), se sont révélées au final des exceptions dans un contexte de plus en plus consolidé. Les forces du marché du gaz naturel en Europe ne semblent pas être des forces compétitives, mais bien plus des forces collusives. Ces projets « compétitifs », cités ci-dessus, ont été menés dans des pays où il peut y avoir de la concurrence entre gaz de différentes provenances (Royaume-Uni, Allemagne)<sup>134</sup>. Ce qui n'est pas le cas en Europe de l'Est, où pourtant les mêmes réformes institutionnelles sont imposées. Comme le note au final Radetzki,

*« It cannot be precluded that an implicit Gazprom goal for the longer perspective is to outmanoeuvre competitors, to establish itself as a dominant market player throughout the gas supply chain and to derive benefit from advantageous prices and margins, made possible by its dominant position. »*

A l'époque où cet article a été écrit, ni la présence d'anciens pays socialistes dans le marché intérieur ni la question de la sécurité d'approvisionnement ne figuraient au premier plan. Néanmoins, le contexte change et nous pouvons dire, à la lumière de ce qui a été présenté précédemment, que la concurrence sur les marchés gaziers Est-européens appelle des réformes supplémentaires, reposant notamment sur la gouvernance du réseau pan-européen et la régulation globale des industries gazières. Nous reviendrons successivement sur ces deux points dans le chapitre suivant.

J. Percebois souligne le risque de collusion et d'apparition d'un oligopole pétro-gazier sur le marché du gaz naturel en Europe<sup>135</sup>. Au moment de l'élargissement, il semble que cela reste une affaire du Club des Gaziers, agrémenté de quelques nouveaux acteurs comme l'électricien RWE, très actif dans les marchés gaziers. Les pétroliers restent encore à l'écart des présentes évolutions sur les marchés gaziers européens, et sont centrés sur leur métier.

---

<sup>132</sup> Voir Chevalier et Rapin (2004), *Les réformes des industries électrique et gazière en Europe*.

<sup>133</sup> Radetzki (1999), « European natural gas : market forces will bring about competition in any case », pp.17-24.

<sup>134</sup> Ce qui est dû au final aux conditions de base, à savoir les infrastructures gazières, et non pas tant aux structures industrielles, assez différentes entre l'Allemagne et la Grande Bretagne.

<sup>135</sup> Percebois (1999), « The gas deregulation process in Europe : economic and political approach ».

Peut-on penser alors à un « OPEP gazier »<sup>136</sup> ? De toute façon, la Russie contrôle déjà le gaz naturel en provenance de la Caspienne et fournit une majeure partie du gaz européen<sup>137</sup>. Elle constitue déjà un opérateur dominant sur le futur marché unique du gaz naturel en UE. Les autres acteurs présents en Europe de l'Est sont, de leur côté, les plus grands consommateurs de gaz naturel et clients de Gazprom.

Le processus de libéralisation mis en œuvre en UE est-il remis en question, étant donné cette évolution des marchés en Europe de l'Est ? Il est possible que la présente consolidation industrielle mène vers un oligopole pan-européen des *utilities* énergétiques. En Europe de l'Est, les marchés gaziers sont en majorité dominés par les fournisseurs russes et par quelques grands acteurs européens. Une consolidation au niveau européen est, semble-t-il, une « réponse naturelle » à la structure industrielle des approvisionnements. Si une libéralisation est mise en œuvre côté producteurs, cela va-t-il entraîner plus de concurrence entre les acteurs ? Un exemple réside dans la stratégie d'Itera, le nouveau fournisseur russe de gaz naturel aux anciens pays socialistes. Même si Gazprom est toujours un monopole sur le réseau gazier russe, Itera a repris certains actifs gaziers dans les anciennes républiques soviétiques et pourrait être considéré comme un concurrent potentiel de Gazprom. Dans l'exemple, étudié dans ce chapitre, de la privatisation lituanienne de LD, Itera avait exprimé son intention à participer dans la première étape de la privatisation, où le capital devait être vendu d'une part à un investisseur stratégique ouest-européen, et d'autre part au fournisseur Gazprom. Cependant, en tant que fournisseur russe alternatif, Itera n'a pas souhaité concurrencer Gazprom sur cette offre de privatisation. Il est en effet possible qu'une fois les parts de marchés réparties, la coopération entre les acteurs sur le marché est plus intéressante. Est-ce que le processus de libéralisation dans les marchés gaziers de l'UE mènera aux objectifs initiaux de baisse des prix en faveur des consommateurs finals ? La concurrence va-t-elle se développer comme attendu sur ces marchés Est-européens ?

Globalement, nous faisons face à une perspective problématique du développement du nouvel ensemble gazier européen. Selon P. Tempest, l'ancienne organisation industrielle domine<sup>138</sup>. Dans un cadre énergétique général, de nouveaux soucis émergent : l'environnement, les nouvelles technologies, la volatilité des prix... Peut-on laisser le marché résoudre seul ces problèmes ? P. Tempest souligne, une implication des gouvernements est essentielle, autrement, ces forces du marché seront guidées par les grandes compagnies. La Commission Européenne exprimait, dans son document sur la libéralisation des marchés de

---

<sup>136</sup> En 1999, Gazprom avait appelé à la formation d'une telle entité en réaction à la directive européenne. « If Gazprom's initiative is supported by such big suppliers as Norway and Algeria, the three giants could sabotage the European gas directive's market liberalisation efforts » (RPI / FT 2000).

<sup>137</sup> Cf. *Pipeline and gas journal*, décembre 2002 « Russia eyes gas alliance with neighbors ».

<sup>138</sup> Tempest (2003), « Building the Euro-Asian energy bridge ».

*l'énergie, qu'« un marché intérieur européen plus vaste, correctement mis en œuvre, aura pour effet une concurrence accrue et des prix plus bas [...] et renforcera la sécurité d'approvisionnement dans toute l'Europe. ».* Les spécialistes s'accordent toutefois pour dire que, dans le contexte actuel, cette affirmation est un leurre. Il y a un fort besoin de réviser la structure institutionnelle, avance P. Tempest. Dans notre dernier chapitre, nous allons tenter de mettre face à face la problématique de développement du marché gazier de l'UE élargie, dans l'optique de l'interconnexion des réseaux, et le rôle de la régulation au sens global, par rapport au mouvement de libéralisation prédominant.

L'Europe est entourée de lacs de gaz. Saura-t-elle en profiter? Il s'agit de construire le pont énergétique pan-européen, dont parle P. Tempest. Nous allons, dans la suite et la fin de notre travail, analyser les conditions du nouvel équilibre des pouvoirs sur les réseaux gaziers qui se met en place entre l'Union Européenne, les nouveaux membres et les autres pays candidats d'Europe de l'Est.

## Chapitre VI : Articulation entre libéralisation et régulation. Quelle marge de manœuvre à la politique européenne de l'énergie ?

Au début de notre travail de recherche, nous avons présenté une perspective d'évolution des marchés gaziers en Europe tournée vers la recherche d'un modèle organisationnel plus efficace, requérant la remise en cause de l'ancien régime du Club des Gaziers. La libéralisation entrainée en force dans une configuration reposant sur la stabilité et la confiance qui avait défié les années. Pourtant, au fur et à mesure de nos analyses, il est apparu que l'ouverture à la concurrence, instrument privilégié des autorités européennes dans leur élan d'intégration de l'Union, entraîne des inconvénients qui remettent en cause son objectif final. L'étude des marchés gaziers Est-européens nous a fourni à ce sujet de nombreux exemples.

Dans le dernier chapitre de cette thèse, il convient d'aller au bout de notre réflexion, et de dégager les principaux résultats de notre travail de recherche. Ainsi, nous allons, dans un premier temps, nous focaliser sur les réseaux gaziers qui ont, dès le premier chapitre, retenu notre attention à plusieurs reprises. Le sujet très important de l'interconnexion au niveau européen y sera abordé. Ensuite, une attention particulière sera portée aux structures industrielles, notamment dans la perspective de la concentration des acteurs engendrant la formation d'un oligopole pan-européen. Au sein de cet oligopole, nous plaiderons l'existence d'une coopération dans les comportements des *stakeholders* de l'industrie gazière en Europe. Enfin, nous présenterons les principaux résultats de notre analyse des impacts de la libéralisation et de l'élargissement sur les structures industrielles dans le gaz naturel en Europe de l'Est, notamment au travers des réflexions sur la politique européenne de l'énergie, et, au-delà, de l'antagonisme entre concurrence et régulation, fondement de l'évolution actuelle du marché énergétique intérieur dans l'UE élargie.

### I. Transit Vs. interconnexion

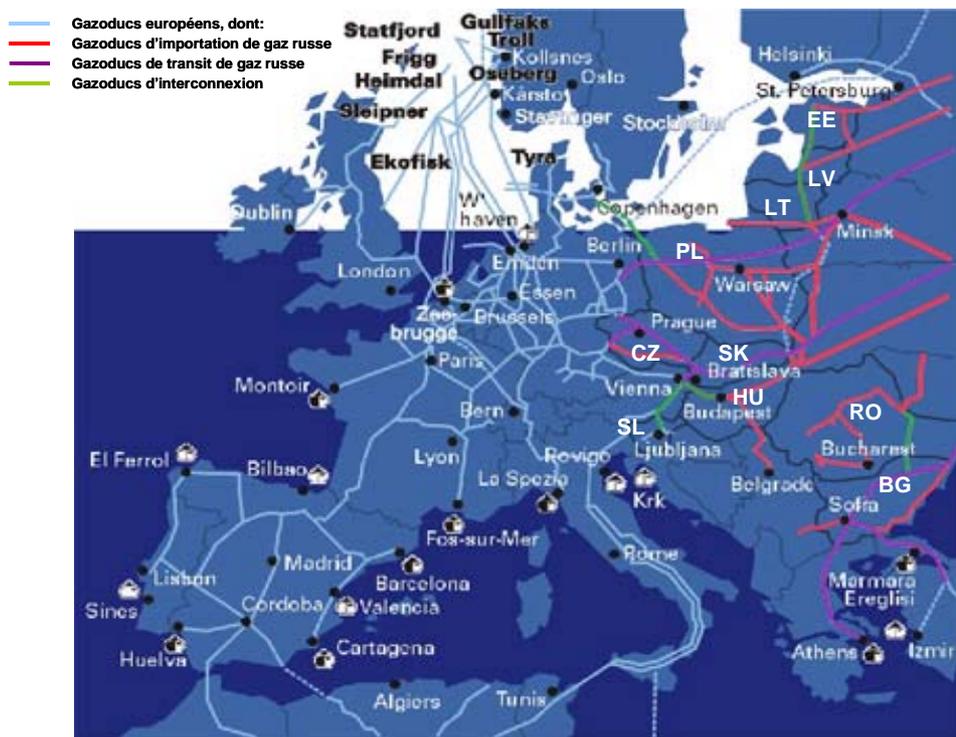
L'interconnexion des réseaux du gaz naturel dans le cadre du nouveau marché européen libéralisé et élargi apparaît comme essentielle, à la fois pour l'efficacité et pour la sécurité d'approvisionnement dans le gaz naturel. Nous allons présenter ici les enjeux dans les réseaux gaziers du futur marché unique aux niveaux des infrastructures physiques, du transit international et de la sécurité des approvisionnements.

A. LE DEVELOPPEMENT DES RESEAUX : UN IMPERATIF POUR LE MARCHÉ INTERIEUR

*Le réseau gazier pan-européen : une perspective*

Les réseaux du gaz naturel en Europe sont le résultat d'un contexte industriel très politisé. Nous avons pu observer, dans le chapitre V, l'enclavement des anciens pays socialistes au niveau de leur approvisionnement et leur dépendance quasi-exclusive vis-à-vis du gaz naturel russe. Dans les années 2000, la barrière politique entre l'Est et l'Ouest n'existe plus, et l'heure est à l'intégration européenne et à la libéralisation des marchés. Observons l'état du réseau de gazoducs en Europe en 2003 :

**Carte 6-1 Gazoducs de transit et d'interconnexion en Europe de l'Est en 2003**



Source : carte originale d'après Ruhrgas (2003)

Tout d'abord, le cœur énergétique, constitué par les pays de la plaque continentale en Europe du Nord-Ouest, comme l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, la Belgique, concentré autour du hub de Zeebrugge, représente, en termes d'infrastructures gazières, un ensemble de réseaux nationaux assez bien interconnectés, avec plusieurs points d'entrée et de sortie de flux gaziers. Ce sont les marchés stratégiques du gaz naturel en UE, qui constituent ensemble

la consommation la plus élevée. Ils sont notamment proches du Royaume Uni<sup>1</sup> et des producteurs indépendants de la Mer du Nord. Ces pays représentent la destination finale des routes de transit de l'approvisionnement provenant des trois fournisseurs principaux de l'Europe : l'Algérie, la Norvège (et la Mer du Nord), et la Russie. Les grands corridors de transit en Europe suivent globalement les routes suivantes <sup>2</sup>:

- Mer du Nord – Grande-Bretagne – Pays-Bas – Allemagne – Russie
- Mer du Nord – Grande-Bretagne – France – Espagne – Algérie

Dans le passé, les fournisseurs algérien et russe ont d'abord contracté avec les pays du cœur énergétique. La mise en place historique des réseaux gaziers en Europe reflète ce phénomène, comme le montre la figure 1-2<sup>3</sup>. Le cœur énergétique désigne par conséquent les régions dotées des réseaux les plus développés et les plus matures<sup>4</sup>. Le mouvement de libéralisation des marchés gaziers de l'UE est essentiellement lié à l'organisation industrielle de cette région clé de l'Union Européenne. Nous reviendrons sur cette question capitale du lien entre infrastructures physiques et structures industrielles dans la suite de ce chapitre.

Si on s'éloigne du cœur énergétique, dans la lecture de cette carte, on découvre des pays dont les marchés nationaux sont traversés par les grandes routes du transit gazier.

Vers le Sud, les gazoducs algériens franchissent l'Espagne et l'Italie. En Italie, le réseau gazier national a été développé avant même la mise en place des grands gazoducs de transit, étant donné les réserves nationales alors disponibles dans le pays<sup>5</sup>. En Espagne, au contraire, l'industrie gazière a été bâtie sur la base des importations et des interconnexions avec les pays voisins.

Vers l'Est, les gazoducs russes franchissent les territoires des anciens pays socialistes que nous étudions. Pour la plupart d'entre eux, comme nous l'avons précisé antérieurement, les industries gazières ont été bâties dans le cadre du CAEM, sur la base d'importations d'une nature particulière, liée au caractère politique des relations industrielles avec l'URSS. Aujourd'hui, la plupart de ces pays se trouvent sur les grandes routes de transit liant le cœur énergétique de l'UE et le fournisseur russe.

Examinons leur situation par rapport aux réseaux physiques. Nous avons observé, dans la zone Est-européenne, trois régions : pays baltes, Balkans, et Europe Centrale. Nous

---

<sup>1</sup> Qui constitue, comme nous l'avons noté au chapitre I, le premier exemple de libéralisation énergétique en Europe au 20<sup>ème</sup> siècle. Cf. pp.34-35 ci-dessus.

<sup>2</sup> DG TREN. Un troisième corridor de transit gazier est à l'étude en UE, qui formerait l'axe Mer Caspienne – Turquie – Europe Centrale, et qui constitue un projet stratégique pour le continent européen.

<sup>3</sup> Carte 1-2 p.22 ci-dessus.

<sup>4</sup> Cf. pp.55-56 ci-dessus.

<sup>5</sup> Voir sur l'histoire des marchés gaziers européens Chevalier (2004), *Les grandes batailles de l'énergie* ; Angelier (1994), *Le gaz naturel* ; Stern (1998), *Competition and liberalization in European gas markets: a diversity of models*.

pouvons rappeler, à l'appui de la carte 6-1, les différences au niveau énergétique entre ces trois régions<sup>6</sup>.

Les pays baltes, de taille très petite, et de volume de consommation peu élevé par rapport à la moyenne européenne, sont entièrement dépendants du fournisseur russe. Leur situation générale ne semble pas indiquer, à court terme, une diversification de leur approvisionnement gazier.

En Europe Centrale, les cinq pays ont déjà réalisé une tentative de diversification, ou ont la possibilité de le faire. Ainsi du gaz de provenance de la Norvège, du Danemark ou de l'Allemagne a pu entrer, du moins contractuellement, en République Tchèque, en Slovaquie, en Pologne et en Hongrie, et c'est du gaz algérien qui approvisionne, à hauteur de 40%, la République de Slovénie. Il y a pour cette zone un avantage issu de la localisation sur la trajectoire des conduites liant l'ex-URSS au cœur énergétique.

Quant aux Balkans, dont nous avons retenu pour notre étude les deux candidats à l'UE en lice, la Bulgarie et la Roumanie, ils se trouvent sur la route de transit gazier du Sud-Est, depuis la Russie à destination de leurs propres marchés et, plus au Sud, de la Grèce, de la Turquie, et depuis le début des années 2000, de la Macédoine et de la Serbie. Des projets existent pour la connexion de ces pays aux réserves de la région de la Caspienne, mais, en 2004, aucune infrastructure n'est en place.

### *La problématique des grands projets d'interconnexion en Europe de l'Est*

Pourquoi le développement des réseaux physiques de gaz naturel est-il d'une importance première? La demande gazière en Union Européenne pourrait augmenter de 40% en moyenne d'ici 2020, et la demande dans les nouveaux pays membres et les pays candidats est susceptible de doubler pour cette même période. Parallèlement, la dépendance des importations risque de passer de 40% à 60% en 2020 (alors que pour l'électricité, les importations ne dépassent pas 5% en moyenne)<sup>7</sup>. Ainsi, comme le souligne un rapport du GTE, consacré aux besoins en infrastructures, de nouveaux projets d'investissement pour assurer la croissance de l'approvisionnement nécessaire à l'avenir doivent être mis en place dès aujourd'hui<sup>8</sup>. Une étude de l'Observatoire Méditerranéen de l'Energie chiffre ce besoin en investissement à 200 milliards d'euros pour les 20 prochaines années<sup>9</sup>. Il est certain que,

---

<sup>6</sup> Rappel : sur la carte, EE, LV et LT symbolisent les trois pays baltes, respectivement Estonie, Lettonie et Lituanie. En Europe Centrale, nous retrouvons : PL (Pologne), CZ (République Tchèque), SK (Slovaquie), HU (Hongrie) et SL (Slovénie). Dans les Balkans, BG est le sigle de la Bulgarie et RO celui de la Roumanie.

<sup>7</sup> COM/2003/262.

<sup>8</sup> Source : [www.gte.be](http://www.gte.be).

<sup>9</sup> *Assessment of internal and external gas supply options for the EU, evaluation of the supply costs of new natural gas supply projects to the EU and investigation of related financial requirements and tools*. OME (2001).

malgré la possibilité des aides européennes, le rôle des compagnies privées sera crucial. Nous retrouvons donc l'hypothèse fondamentale du poids des entreprises dans le remodelage de l'organisation industrielle dans le gaz naturel en Europe. La charge financière des nouveaux projets, l'insuffisance du soutien politique national et européen, expliquent d'une part la lenteur dans la réalisation des grands projets d'infrastructures<sup>10</sup> ; et d'autre part, le fait que des choix doivent être effectués, et que certains projets se retrouveront concurrents pour l'approvisionnement futur de l'Union Européenne.

Voici les principaux grands projets d'infrastructures gazières européennes<sup>11</sup>.

- 1) Russie - Europe de l'Ouest : le gazoduc transeuropéen septentrional (1295 km) ou *North Transgas*. Le tracé commence au littoral russe sub-polaire, vers le nord de St Petersburg, ensuite, en passant sous la Baltique, vers le nord de l'Allemagne, via les Pays-Bas, jusqu'au Royaume Uni. La capacité prévue est d'environ 20-30 Gm<sup>3</sup>/an, et le gisement source du gaz naturel est *Shtockman*, près de la mer de Barentz (à 650 km au nord-est de Mourmansk).
- 2) Russie - Europe de l'Ouest : un deuxième gazoduc *Yamal-Europe*, à travers la Pologne, parallèle au premier du même nom, avec la même capacité, pour renforcer les flux gaziers depuis les gisements de la péninsule de Yamal vers les clients ouest-européens (Allemagne, France etc.)

Ces deux projets permettent à la Russie d'assurer la croissance de l'approvisionnement qu'elle sera amenée à fournir à l'Union Européenne dans les années à venir. Toutefois, ces pipelines permettent aussi à la Russie de mieux répartir sa dépendance des pays de transit. Ceux-ci, à une époque récente, étaient réduits à l'Ukraine, mais sont aujourd'hui plus nombreux : Pologne, Biélorussie, et demain, les pays baltes ou, directement, l'Allemagne.

- 3) Caspienne - Europe Centrale : dans la zone Europe du Sud-Est, est prévu le gazoduc *Nabucco*, suivant le corridor de transit Turquie - Bulgarie - Roumanie - Hongrie - Autriche. Les gisements source possibles pour ce projet sont en Iran ou dans les pays riverains de la Caspienne. A l'initiative sont les grands opérateurs nationaux, Botas, Bulgargaz, Romgaz, MOL, OMV, appuyés par les gouvernements des cinq pays concernés. Ce projet rencontre des difficultés notamment de la part de la Russie, car elle n'est pas impliquée dans ce projet gazier Est-européen assez important. De plus,

---

<sup>10</sup> L'axe menant vers la Mer Caspienne a notamment mis près de dix ans avant d'être approuvé et lancé pour étude de faisabilité par les autorités européennes.

<sup>11</sup> D'après DG TREN et TEN-E. Une carte illustrant les projets se trouve p.209 ci-après.

la construction d'une telle route gazière diminuerait son pouvoir de monopole sur les exportations de gaz caspien vers l'Europe. En 2004, tous les flux de la Caspienne passent par le territoire russe, et sont donc sous le contrôle des intérêts de Gazprom<sup>12</sup>.

- 4) Une seconde possibilité est sérieusement envisagée pour désenclaver les ressources gazières de la Caspienne, mais à partir de la Turquie, un tracé différent est proposé : Grèce - Macédoine - Serbie - Bosnie-Herzégovine - Croatie - Slovénie - Italie. Lié au projet Interconnecteur Grèce - Turquie à l'horizon 2005-2010, et associé à l'idée d'un « South-East European gas ring »<sup>13</sup>, ce gazoduc repose également sur un accord de coopération, signé entre la Grèce et la Turquie en 2001.

Ces deux projets permettent à la Turquie d'évacuer une partie du gaz contracté pour les années à venir, qui, selon certains spécialistes, serait à l'origine d'une future bulle gazière<sup>14</sup>, mais aussi de devenir un grand pays de transit, un « *carrefour gazier* » si la Caspienne est connectée via ce moyen à l'Europe du Sud-Est<sup>15</sup>. En effet, par ces connexions, la région de la Caspienne<sup>16</sup> pourra devenir un fournisseur supplémentaire de l'UE et renforcer ainsi la perspective d'une véritable concurrence gaz-gaz en amont dans la zone Est-européenne. Inclus dans le programme TENS, ces projets sont dits « d'intérêt commun » pour l'UE. En exemple, 4 millions d'euros ont été accordés pour le projet d'étude du gazoduc *Nabucco*. Une étude économique détaillée est effectivement nécessaire avant qu'une décision sur le financement éventuel de l'infrastructure soit prise<sup>17</sup>. Par la suite, les projets sont approuvés ou non par le programme TENS ; dans le cas d'une approbation, l'UE pourrait, dans l'exemple de *Nabucco*, participer à hauteur de 50% du financement.

---

<sup>12</sup> Il s'entend les flux des anciennes républiques soviétiques à destination de l'Europe.

<sup>13</sup> Cf. carte ci-après.

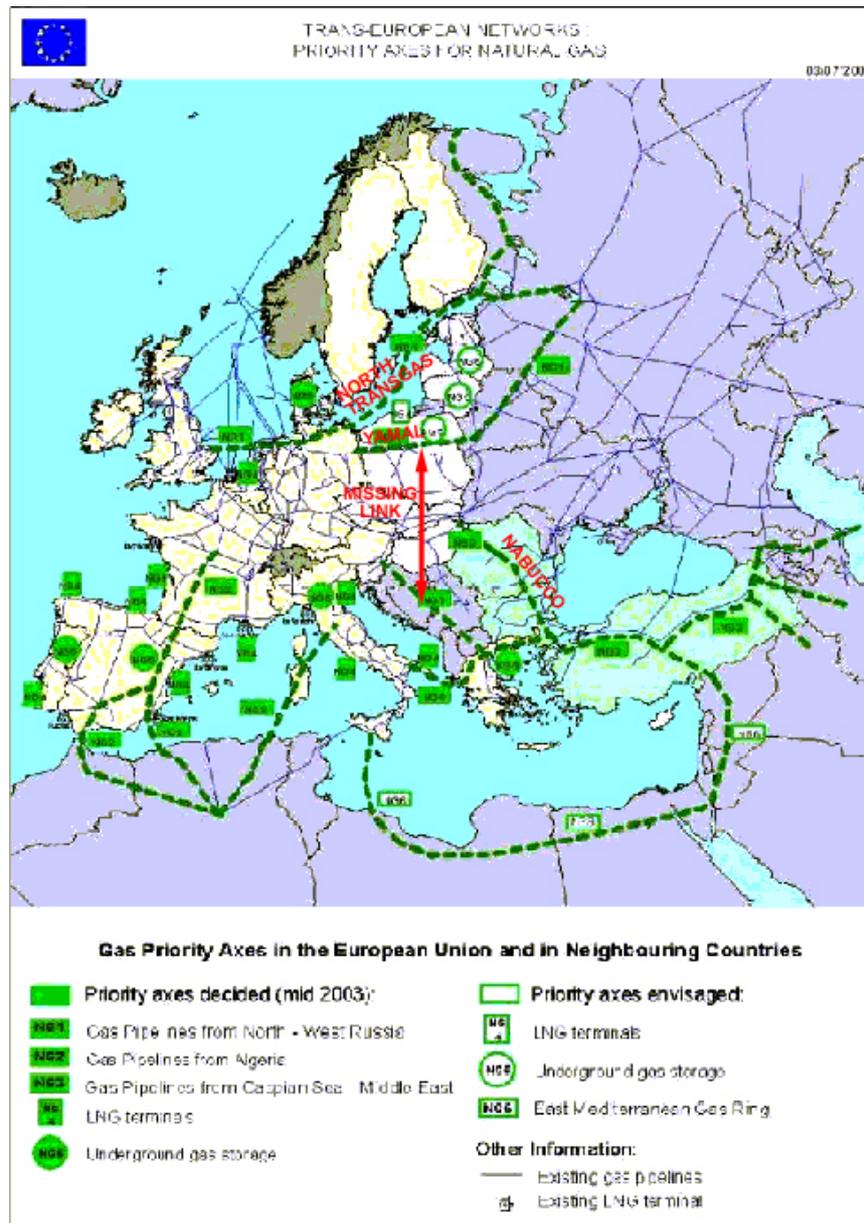
<sup>14</sup> Voir notamment Hafner (2004), « Le gaz naturel en Méditerranée ».

<sup>15</sup> La Turquie illustre l'idée du pont énergétique entre l'Europe et l'Asie. Ce pays très important sur les réseaux gaziers pan-européens aura sans doute un rôle majeur dans l'évolution de l'organisation industrielle dans le gaz naturel en Europe de l'Est. Voir « Turquie : un carrefour gazier », Srinivasan, *in* Chevalier (2004).

<sup>16</sup> Selon Crandall (2004), après une croyance répandue sur le potentiel considérable de la zone, les ressources de la Caspienne sont finalement surestimées. Toutefois, une connexion indépendante de la Russie avec cette région constitue une perspective assez importante, étant donné le pont gazier que cela peut former entre l'Europe et le Moyen Orient.

<sup>17</sup> Et il faudra prendre en compte, outre les coûts purement économiques, certains désavantages techniques comme par exemple la présence de soufre dans le gaz iranien ; ou politiques, comme la situation géopolitique dans la région et les relations avec la Russie. Source : Bulgargaz.

Carte 6-2 Les projets de réseaux gaziers européens en 2003



Source : TENS Programme, EU

Ces projets de gazoducs correspondent aux infrastructures manquantes que nous avons pu constater par la lecture de la carte des réseaux gaziers<sup>18</sup>, notamment entre la région de la Mer baltique avec l'Europe centre - nord ; les Balkans avec l'Europe Centrale, et, au niveau global, l'Europe avec l'Asie Centrale. Toutefois, nous pouvons remarquer deux tendances quelque peu contraires à l'idée de marché commun. D'une part, ces projets tendent à renforcer les liens avec le même fournisseur, en lui permettant de diluer le poids stratégique des pays de transit (cas 1 et 2, gaz russe). D'autre part, ce sont des routes de

<sup>18</sup> Cf. carte 6-1, p.206 ci-dessus.

transit, accentuant la forme étoilée du réseau gazier européen, renforçant les liens avec les zones de production, mais négligeant l'aspect d'interconnexion interne. Sur ces cartes, nous pouvons par exemple constater l'absence flagrante d'un lien - *the missing link* - entre l'Europe du Nord-Est (Pologne, Baltique) et l'Europe du Sud-Est (Balkans)<sup>19</sup>. Des pays voisins, comme par exemple la Slovaquie et la Pologne, traversés par de gros gazoducs, ne sont connectés entre eux par aucune conduite. Le transit tient donc une place prépondérante dans la politique « d'interconnexion » des marchés gaziers européens.

Etudions à présent les dispositions de ce transit gazier et l'implication des acteurs Est-européens dans le nouveau contexte pan-européen, avant de continuer sur la problématique de la sécurité des approvisionnements par rapport à l'architecture des réseaux.

## B. TRANSIT ET POLITIQUE GAZIERE

Le transit de gaz naturel est, par essence, fondamental pour un marché européen de plus en plus dépendant des approvisionnements extérieurs. Issu de l'éloignement entre les sources d'approvisionnement et les pays consommateurs, initialement, il était strictement encadré par les relations bilatérales soudées par des contrats de long terme. A l'heure de la libéralisation et de l'intégration européenne, dépendant des stratégies des acteurs dominants, il peut devenir source de déséquilibres.

### *Les usages historiques*

Nous avons, dans le chapitre IV, mis en évidence la construction des réseaux gaziers reliant les gisements soviétiques de gaz naturel aux pays consommateurs en Europe. Initialement, les clients finals pour le gaz de l'URSS sont les pays Est-européens ; ainsi les réseaux construits dans le cadre du CAEM sont délimités par les frontières du bloc. Plus tard, les pays de l'Est deviennent, en plus d'acheteurs de gaz naturel, des régions de transit vers de nouveaux clients, plus éloignés, en Europe de l'Ouest ou au Sud. En effet, les réseaux s'étendent peu à peu à l'extérieur des territoires du CAEM<sup>20</sup>. Les accords purement politiques sur le droit de passage entre l'URSS et les pays du bloc sont devenus, à la chute de l'empire soviétique, des contrats de transit aux termes et aux conséquences distincts des contrats d'approvisionnements nationaux. Néanmoins, ces deux types de contrats sont très

---

<sup>19</sup> Lien manquant symbolisé par la flèche verticale sur la carte 6-2 ci-dessus.

<sup>20</sup> Cf. encadré 4-2 sur la mise en place du grand gazoduc sibérien vers l'Europe de l'Ouest, p.137 ci-dessus.

liés dans la stratégie gazière globale des pays et dans la négociation avec les fournisseurs majeurs.

Historiquement, dans les pays de l'Est, le gaz naturel est introduit dans les bilans énergétiques nationaux suite à des décisions gouvernementales issues des orientations de la politique économique. A l'époque, ces décisions sont liées aux découvertes des gisements gaziers soviétiques. En Bulgarie, ce choix accompagne la politique d'industrialisation lourde, et le gaz naturel est destiné à approvisionner, dès 1974, les grands combinats chimiques et métallurgiques. L'usage du gaz était donc essentiellement industriel. En 1990, la consommation est au plus haut niveau - 7 milliards de mètres cube; mais les grands consommateurs, les combinats, s'effondrent dans la crise économique du début de la transition, et en 2003, la consommation est de 3 milliards de mètres cube seulement. Toutefois, avec un système de transit mis en place dès 1986, avec l'objectif de fournir en gaz soviétique la Turquie, les volumes entrant sur le territoire bulgare ne connaissent pas cette chute<sup>21</sup>. Indépendamment de la consommation intérieure, le transit augmente avec l'apparition de nouveaux clients de la Russie, se trouvant au sud de la Bulgarie, la Grèce en 1997, et la Macédoine en 1998. Ainsi à la fin des années 1990 quatre pays bénéficient du transit de gaz russe via la Bulgarie : Turquie, Grèce, Serbie et Macédoine.

Avant d'entrer en Bulgarie, le transit gazier traverse le territoire de la Roumanie. Entre les deux pays un système complexe de royalties était mis en place, renégocié quasiment chaque année, et soumis aux aléas politiques et économiques de la transition.

**Fig.6-1 Coût du transit de gaz russe vers la Bulgarie via la Roumanie**

Année	Coût total payé à la Roumanie par la Bulgarie pour le transit du gaz russe, en millions de USD courants
1991	7.67
1992	8.33
1993	10
1994	12.7
1995	14.2
1997	29.1
1999	22.4
2001	16

Source : Vatansever & Sagers (2001).

<sup>21</sup> Source Bulgargaz.

Parallèlement, des changements affectent la consommation intérieure en Bulgarie : en 1997, le contrat de Yambourg<sup>22</sup> prend fin, et en 1998 le premier contrat commercial post-soviétique est signé avec la Russie, d'une durée allant jusqu'en 2010, avec possibilité de prolongation. Ce contrat s'accompagnait d'une nouveauté, considérée comme un déséquilibre par le gouvernement bulgare, à savoir l'entrée dans le secteur d'un nouvel acteur, titulaire exclusif des importations de gaz russe, et bénéficiant de la sorte d'un substantiel pouvoir sur le marché national bulgare. Cet acteur - au début Topenergy, et aujourd'hui Overgas - est une filiale de Gazprom, présente sur le marché bulgare. Cela va introduire une dichotomie entre les importations destinées au marché national, contrôlées par Overgas, et le transit, également défini par un contrat, mais entièrement sous le pouvoir de l'Etat bulgare. Le transit devient ainsi une arme stratégique dans la nouvelle configuration industrielle.

### *Les nouvelles règles du jeu*

Avec l'introduction de la législation européenne, l'ancien système est modifié. C'est notamment la fin des royalties, puisque les pays membres de l'UE, ainsi que les pays candidats, ont adopté le traité de la Charte de l'énergie. Désormais, les taxes sur l'énergie en transit via les territoires nationaux doivent correspondre uniquement aux coûts techniques associés au transport du gaz. Toutefois, dans les pays non-membres de la Charte, comme la Russie, l'ancienne situation demeure, et les royalties persistent. C'est également le cas entre la Roumanie et la Bulgarie, dont l'accession à l'UE a été retardée de quelques années. En 2004, ils n'avaient toujours pas changé les anciennes pratiques de négociation des taxes associées au transit.

#### **Encadré 6-1 La charte de l'énergie<sup>23</sup>**

En 1990, à la tombée du rideau de fer, l'UE propose une charte dont l'objectif serait d'harmoniser les marchés de l'énergie entre l'Europe de l'Ouest et les nouvelles démocraties en Europe de l'Est, de contribuer à la stabilité politique et économique des échanges énergétiques, et d'aider les pays de l'Est dans leur transition vers la démocratie et l'économie de marché. En 1994, un traité est signé sur la base de cette charte, et les signataires du Traité,

<sup>22</sup> Contrat entre la Bulgarie et l'URSS, aux termes duquel la Bulgarie avait contribué à la mise en place d'infrastructures gazières soviétiques et devait bénéficier en échange de fournitures de gaz naturel pendant plusieurs années. Voir chapitre IV ci-dessus, pp.128.

<sup>23</sup> Sources: Doré et de Bauw (1995), *The Energy Charter Treaty : origins, aims and prospects*; Balmaceda (2002), « EU energy policy and future European energy markets: consequences for the Central and East European states »; Bielecki (2002), « Energy security: is the wolf at the door? »; [www.encharter.org](http://www.encharter.org).

entre autres, sont les pays de l'OCDE, de l'UE, les pays de l'Est et les anciennes républiques soviétiques à l'exclusion de la Russie.

Le Traité de la Charte de l'énergie constitue ainsi un accord multilatéral dont l'objectif est le renforcement de la coopération dans le secteur de l'énergie entre plus de 50 pays et l'amélioration du commerce et de l'investissement énergétiques. Les principes défendus par le Traité sont entre autres l'équité, la transparence, le dialogue, la non-discrimination entre pays signataires. Un des objectifs phare de la Charte est notamment la garantie du transit énergétique. Dans une étude consacrée aux marchés de l'énergie en Europe de l'Est, M. Balmaceda souligne le parallèle qui existe entre la Charte de l'énergie et les règles de l'OMC qui devraient également servir à la gouvernance du commerce énergétique<sup>24</sup>. Ce qui peut être désigné comme tarifs de transit est notamment à distinguer des royalties, lesquelles illustrent l'usage du pouvoir de monopole d'un pays tiers, se trouvant entre la zone de production et la zone de consommation, et qui est susceptible de prélever une rente comme droit de passage de l'énergie sur son territoire. La Charte est évidemment contre de telles pratiques et définit, dans le Protocole sur le transit<sup>25</sup>, ce que doivent être les tarifs du transit, à l'image de ceux du transport dans les réseaux nationaux : reflétant les coûts, non-discriminants et équitables.

J. Bielecki résume le rôle du Traité de la Charte de l'énergie comme suit : « *to create a single Euro-Asian energy market that could make Europe largely self-sufficient by stimulating western investment in oil&gas resources of the FSU countries* »<sup>26</sup>. Toutefois, des facteurs clés comme la fiscalité, les structures industrielles et le contexte politique national sont au-delà des capacités de la charte. D'autres instruments seront nécessaires pour atteindre ses objectifs.

Malgré leur « retard », les pays de l'Est sont appelés à se plier à terme aux nouvelles règles du jeu en vigueur sur les marchés gaziers européens. Ces règles concernent, comme nous l'avons vu, l'accès des tiers au réseau, mais elles sont censées également influencer sur la promotion des échanges transfrontaliers et créer une forte interdépendance entre les marchés. Cependant, à l'heure de l'intégration des premiers huit pays ex-socialistes, ces règles restent des orientations plus que de véritables contraintes. Par ailleurs, une disposition fondamentale de l'ancien régime, la clause de destination dans les contrats de long terme, a dû être supprimé de certains contrats de pays de l'UE et de la Russie<sup>27</sup>. Etant contraire au

---

<sup>24</sup> Balmaceda (2002), *op.cit.*

<sup>25</sup> Tarifs de transit: voir article 10 du protocole de la Charte de l'énergie sur le transit, déc. 2003, [www.encharter.org](http://www.encharter.org).

<sup>26</sup> Bielecki (2002), *op.cit.*, p.241.

<sup>27</sup> Il s'agit notamment des contrats russes de Ruhrgas, ENI, OMV, PGNiG... source [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com) , 11/12/2003.

Traité de Rome, elle constituait une contradiction trop importante avec le processus de libéralisation. Gazprom a consenti de la supprimer, mais il semble que de nouvelles clauses l'ont remplacée, qui ré-impliquent Gazprom dans le partage de la rente que cette clause visait. Néanmoins, les dispositions des contrats restent confidentielles.

En revanche, ce qui va changer réellement, c'est le poids stratégique du transit. L'UE favorise de grands projets d'interconnexion avec les pays producteurs, il y aura donc des pays tiers dont les territoires seront traversés par ces conduites. Certains de ces pays ne sont pas signataires de la Charte de l'énergie, mais seront impliqués dans le commerce gazier européen, et ainsi amenés dans un jeu stratégique avec les pays de l'UE en ce qui concerne les flux de gaz naturel vers le marché intérieur. Examinons cette nouvelle géopolitique du transit gazier.

### *La géopolitique du transit gazier*

Le passage aux nouvelles règles européennes dans le gaz naturel pour les pays de l'Est, candidats à l'UE à la fin des années 1990, a énormément modifié leurs relations politiques et industrielles avec la Russie. Aspirant à rompre avec l'ancien régime, nombreux d'entre eux ont accédé, en 2004, à l'UE et à l'OTAN, ce qui revient à un double éloignement de l'ex-allié socialiste et de son ancienne domination omniprésente dans les Etats de l'Est. Nous avons observé les stratégies de Gazprom sur ces marchés. Quel est le rôle du transit dans ce nouveau contexte ?

Paradoxalement, la présence de gazoducs de transit dans certains pays Est-européens les a aidés autant qu'elle les a rendus dépendants du gaz russe. A l'époque de la chute du régime du CAEM, l'URSS avait durci les contrats d'approvisionnement de ses anciens alliés en demandant notamment le paiement en devises fortes et parfois en menaçant de ruptures dans la fourniture de gaz. Des interruptions se sont en effet produites, au Kazakhstan, en ex-Yougoslavie et dans les pays baltes. Mais ces pays-là ne détenaient pas de gazoducs de transit de gaz russe. En revanche, la situation était très différente pour la Bulgarie, la Pologne, ou les Républiques Tchèques et Slovaque, qui étaient des zones de transit et qui étaient appelées à gagner encore en importance à l'avenir.

Au début des années 1990, quand l'URSS a souhaité changer les contrats *barter* en contrats à devises, les pays de transit ont facilement obtenu des contrats mixtes, suivant lesquels le fournisseur obtenait des droits de transit en échange d'approvisionnement gratuit en gaz naturel<sup>28</sup>. L'importance des réseaux de transit a ainsi pesé en faveur de la sécurité des

---

<sup>28</sup> Voir Stern, « Soviet and Russian gas : the origins and evolution of Gazprom's export strategy », in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *Gas to Europe: the strategies of four major suppliers*, p.171.

approvisionnements en gaz dans ces pays stratégiques durant une époque de transition difficile.

A la fin des années 1990, les gouvernements des pays de transit négocient de nouveaux contrats commerciaux<sup>29</sup>, renouvelant leurs importations de gaz russe, et fixant les règles du transit sur une base purement marchande. Les contrats d'approvisionnement de long terme constituent une réponse appropriée à la situation inconfortable issue de la forte dépendance historique vis-à-vis de la Russie. Ils apportent en effet une garantie d'approvisionnement aussi bien au niveau des volumes qu'au niveau des prix. Ceux-ci étant définis par des formules classiques basées sur l'évolution des prix internationaux des énergies concurrentes, le risque pour les deux parties d'influer de manière déséquilibrée sur le prix du gaz est ainsi limité. Par ailleurs, le fait que du gaz russe, transporté par les réseaux de ces pays, soit en partie destiné à des pays tiers, constitue la garantie de l'approvisionnement en volume. En effet, les quantités de gaz naturel qui traversent leurs territoires dépassent largement les quantités nécessaires à leur propre consommation. Par conséquent, le transit conférait un poids de négociation supplémentaire dans les contrats commerciaux d'approvisionnement, puisque le pays n'est pas seulement consommateur, mais aussi transporteur du gaz russe à destination tierce.

Quelles ont été les stratégies menées par les acteurs par rapport à ce changement? Examinons les cas des quatre pays de transit, la Bulgarie, la Pologne, et les Républiques Tchèque et Slovaque.

La Bulgarie constitue un exemple assez intéressant du jeu stratégique entre fournisseur et consommateur/pays de transit à la fin des années 1990 - début 2000, période de préparation de l'élargissement et du marché unique du gaz naturel<sup>30</sup>. Le changement de gouvernement, et la très forte sensibilité à l'égard de la présence d'intérêts russes sur le territoire bulgare ont amené à une attention toute particulière sur le contrat négocié en 1998 avec Gazprom. Deux objets de convoitises ont motivé les acteurs côté bulgare et russe : la rente du transit, et la détention d'intérêts dans l'approvisionnement national. Pour le second, Gazprom a très rapidement introduit dans le marché successivement Topenergy, puis Overgas, comme fournisseurs officiels du gaz russe. Vatansever et Sagers (2001) définissent ces filiales ainsi : « *Topenergy : a typical Gazprom downstream vehicle [...] aimed at consolidating Gazprom's control over the gas industries in [East european] countries.* »<sup>31</sup>. La même chose peut être supposée pour Overgas, son successeur, de même que pour les autres firmes que nous avons évoquées, dans les cas de la Pologne, des pays baltes etc. Selon Vatansever et Sagers,

---

<sup>29</sup> Globalement, la plupart des anciens contrats soviétiques s'achevaient à cette époque-là.

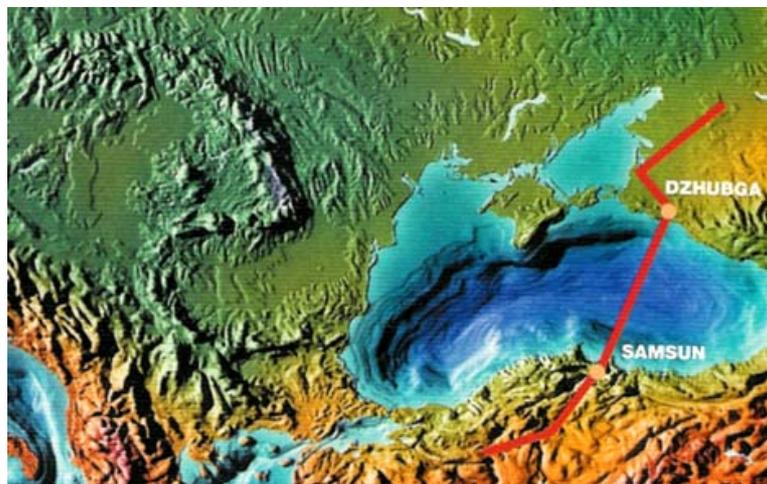
<sup>30</sup> Sources pour cet exemple: Stern in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.* ; Vatansever et Sagers (2001), « Bulgaria expands its gas transit network: what is next? »; Bulgargaz.

<sup>31</sup> Vatansever et Sagers (2001), *op.cit.*

Overgas sera le principal bénéficiaire de l'ouverture à la concurrence et risque, de par sa position dominante, d'empêcher la création d'un marché compétitif en Bulgarie. Mais de toute façon, il est difficile d'imaginer un marché compétitif où le gaz ne provient que d'une source –monopole.

Quel lien avec le transit? Dès les années 1980, l'URSS, puis la Russie, a tenté de devenir le fournisseur principal de la Turquie, en utilisant le réseau bulgare pour atteindre le marché turc. Jusqu'aux années 1990, la route bulgare a été la principale pour le transit du gaz russe vers la Turquie. Toutefois, avec les changements politiques intervenus dans les années 1990<sup>32</sup>, la Russie a souhaité « diversifier » son transit et a élaboré, avec l'aide de l'opérateur italien ENI, le projet *Bluestream*. Ce gazoduc constitue en soi une prouesse technique – il traverse le fond marin de la Mer Noire, à une profondeur allant à plus de 2000 mètres, et sur une distance de 380 km. Par ailleurs, *Bluestream* est également une prouesse financière, étant donné que l'accord d'approvisionnement entre la Russie et la Turquie a été signé en 1998<sup>33</sup>, et que le pipeline a été achevé en 2002<sup>34</sup>. Le financement total du gazoduc est estimé à 3.4 milliards de dollars, et la construction a duré un an<sup>35</sup>.

### Carte 6-3 Bluestream



Source : [www.offshore-technology.com](http://www.offshore-technology.com)

*Bluestream* sert le même but que la route balkanique déjà existante : maintenir et accroître la part dans le marché prometteur de la Turquie. Mais il s'agit d'une route directe de la Russie vers la Turquie, qui court-circuite le territoire bulgare. Quand le contrat commercial d'approvisionnement du marché bulgare en gaz russe était en négociation en

<sup>32</sup> qui ont en quelque sorte affaibli la puissance géopolitique russe...

<sup>33</sup> Concernant une fourniture de 16 Gm<sup>3</sup>.

<sup>34</sup> Pour ce projet, ENI a été partenaire de Gazprom à hauteur de 50%.

<sup>35</sup> Source : [www.offshore-technology.com](http://www.offshore-technology.com) .

1998, *Bluestream* était déjà un projet ferme et une source de tension dans les pourparlers, puisqu'il menaçait de diminuer l'importance du transit bulgare. Or, pour la Bulgarie, la question du transit est liée à celle de l'approvisionnement national : si le marché turc absorbe moins que prévu, Gazprom peut essayer de baisser les royalties de transit accordées aux bulgares, et affaiblir d'autant plus leur poids en tant que pays de transit face à la Russie. *Bluestream* est en effet conçu dans la logique des autres projets d'infrastructures cités ci-dessus.

Face aux enjeux géopolitiques du transit, Gazprom a montré sa capacité à préserver ses intérêts. La construction d'un gazoduc qui, selon certains spécialistes, est resté plutôt inutilisé, étant donné que la route balkanique a été extrêmement bien développée par les bulgares<sup>36</sup>, représentait une menace crédible de la part du géant gazier. La Bulgarie est alors passée à une stratégie différente, en tentant à plusieurs reprises la diversification des approvisionnements. En effet, il y a eu plusieurs tentatives de rompre le monopole de Gazprom par des interconnexions avec d'autres réseaux depuis 1997. L'idée était, dans la plupart des cas, de construire un lien via la Turquie vers la région de la Caspienne, ce qui permettait en outre à la Turquie de rompre avec sa dépendance du gaz russe. Elle permettait également aux anciennes républiques soviétiques riveraines de la Mer Caspienne de s'affranchir de leur dépendance à l'égard des réseaux russes pour exporter leur production énergétique vers l'Ouest. Cette idée a donc été remise à l'ordre du jour dans le cadre de *Nabucco*<sup>37</sup>.

Carte 6-4 Nabucco



Source : OMV<sup>38</sup>

<sup>36</sup> C'était d'ailleurs un des termes du contrat de 1998 : la Bulgarie devait développer considérablement les capacités de transit sur son territoire national, chose faite en 2004 puisque depuis 1997 le volume du gaz transité est passé de 9 Gm<sup>3</sup> à 13.5 Gm<sup>3</sup>. Source : Bulgargaz.

<sup>37</sup> Cf. p.207 ci-dessus.

<sup>38</sup> Gallistl (2004), OMV.

Les cinq acteurs impliqués dans *Nabucco*, Botas, Bulgargaz, Romgaz, MOL et OMV, sont très dépendants du gaz russe et ont un intérêt commun à accéder à une source d'approvisionnement indépendante. Toutefois, en attendant que ce projet soit réalisé, Gazprom continue à mettre en œuvre sa stratégie de contrôle des marchés nationaux en Europe de l'Est, comme dans le cas bulgare que nous avons étudié précédemment.

La situation en Pologne est similaire. L'opérateur gazier PGNiG y est encore propriété d'Etat, alors que se trouve sur son territoire un actif stratégique pour le transit du gaz russe, le gazoduc *Yamal*. Ce pipeline est propriété d'une joint-venture entre le gouvernement polonais et Gazprom, Europolgas, et avait été construit dans l'idée de contourner l'Ukraine, devenue peu commode pour les Russes<sup>39</sup>. En tant qu'élément crucial dans le jeu stratégique sur le transit russe, *Yamal* est une pièce très importante pour Gazprom. La pression, exercée par Gazprom, dans les négociations des parts dans Europolgas qui devait passer sous le contrôle de l'Etat polonais au début des années 2000, s'est faite ressentir dans la stratégie mise en œuvre par le fournisseur. Gazprom, comme les autres acteurs dominants sur le marché gazier européen, cherche à contrôler les infrastructures de transport et de transit. Alors que le gouvernement polonais avait décidé d'ajourner la décision de privatisation de PGNiG, Gazprom a introduit des filiales d'importation de son gaz naturel sur le marché polonais, à l'instar des autres pays de l'Est<sup>40</sup>. L'entrée de ces firmes pourrait empêcher la concurrence éventuelle par d'autres opérateurs, puisqu'elles bénéficient de l'avantage de l'intégration verticale avec Gazprom.

Les gazoducs de transport et de transit sont en effet des actifs extrêmement importants dans le réseau pan-européen. Celui qui contrôle les gazoducs, contrôle aussi le marché qui en dépend. Dans les exemples tchèque et slovaque, un volume considérable de gaz russe à destination de l'Europe de l'Ouest traverse leurs infrastructures. Pourtant, les tchèques et les slovaques ont préféré vendre leurs actifs gaziers à des investisseurs stratégiques. Quels étaient leurs arguments ? En Slovaquie, les revenus du transit – qui en 2000 représentaient plus de 650 millions d'euros de profit hors taxe – étaient utilisés pour maintenir les prix domestiques bas, et représentaient ainsi un important instrument de la politique énergétique nationale. Avec la libéralisation européenne, et les contraintes budgétaires pesant sur les gouvernements, la privatisation a permis de recevoir une somme considérable dans le budget de l'Etat (pour la Slovaquie, 13% du PIB de 2001 et ¾ de l'investissement direct étranger). C'était donc aussi un moyen de préparer l'opérateur national à la future concurrence européenne dans le marché unique du gaz naturel<sup>41</sup>. Notons

---

<sup>39</sup> Accusée de vols de gaz naturel sur les tuyaux traversant son territoire, l'Ukraine risque surtout de perdre des droits de transit très importants avec la mise en place du projet *Yamal* au complet.

<sup>40</sup> Gas Trading et Bartimpex en Pologne, Panrusgas en Hongrie, Overgas en Bulgarie.

<sup>41</sup> Informations sur les privatisations: *Financial Times*, *Energy Economist*, et sites web des entreprises (voir bibliographie).

que la diversification de l'approvisionnement était pour ces pays accessible géographiquement – et dès la fin des années 1990, les Tchèques signent un contrat d'approvisionnement avec la Norvège, malgré les coûts que cela implique par rapport à leur approvisionnement habituel. Une anecdote relate que des tensions sont apparues entre l'ambassadeur russe et les autorités tchèques quand la République Tchèque a annoncé sa candidature à l'OTAN. Le contrat gazier norvégien serait ainsi lié à cet incident.

L'acquisition de ces actifs importants peut conférer aux nouveaux propriétaires un contrôle considérable sur le transit gazier, dont ils bénéficient en tant que consommateurs (Allemagne, France) et fournisseur (Russie). Ce dernier deviendra d'autant plus important que la future demande gazière et la part qu'il assurera sont appelées à croître.

### **Encadré 6-2 Le partenariat énergétique UE - Russie**

Le partenariat énergétique UE - Russie, lancé en 2000 à l'initiative du président de la Commission Européenne, Romano Prodi, est dédié au dialogue entre le plus grand exportateur de gaz naturel, la Russie, et son plus grand client, l'Union Européenne. Portant sur la coopération dans le domaine de l'énergie dans son ensemble, il est particulièrement important dans le secteur des hydrocarbures<sup>42</sup>. Ce partenariat a des raisons géopolitiques déterminantes. Dans son concept, il convenait à la Russie dans son aspect « monde multipolaire ». A l'Europe, il amenait un équilibre des pouvoirs dans le domaine de l'énergie, notamment une stabilité politique vis-à-vis de son fournisseur majeur, dans un contexte d'augmentation des frontières communes suite à l'élargissement<sup>43</sup>. Les raisons économiques pour la Russie étaient constituées par la perspective de pouvoir vendre plus de pétrole et de gaz naturel. Le secteur énergétique présente déjà pour la Russie 54% des revenus budgétaires et 30% de la production industrielle. La Russie est le deuxième producteur mondial de pétrole après l'Arabie saoudite. Concernant le gaz naturel, nous l'avons noté, la Russie occupe la première place au niveau des réserves, loin devant l'Iran et le Qatar<sup>44</sup>. Malgré les perspectives de ventes accrues à l'Asie, l'Europe restera le principal consommateur de gaz russe. Mais dès le court terme, il est nécessaire d'améliorer les infrastructures de production en Russie, de même que de commencer à construire de nouvelles capacités.

<sup>42</sup> Informations officielles sur le Partenariat sur <http://europa.eu.int>. La Russie exporte non seulement du gaz mais également beaucoup de pétrole à destination de l'Europe, et s'avère être un acteur de contreponds dans la géopolitique pétrolière mondiale face à l'oligopole de l'OPEP.

<sup>43</sup> Nesterov (2003), Intervention au panel « Quelle politique à long terme pour la France et pour l'Europe ? » du Colloque *Géopolitique de l'énergie*.

<sup>44</sup> BP (2004).

Le sens véritable du partenariat énergétique UE - Russie est résumé par M. Balmaceda par l'équation suivante : la Russie a besoin d'argent + l'Europe a besoin d'énergie = la Russie a de l'énergie + l'Europe a de l'argent<sup>45</sup>. Le problème est que ce partenariat est bilatéral, et ne prend pas en compte les intérêts des pays tiers, comme par exemple l'Ukraine, souligne M. Balmaceda. Par ailleurs, c'est pour cette raison que la Russie s'oppose à la Charte de l'énergie : « *Maintaining a strong hold over energy transit possibilities for former soviet states has been a foreign policy instrument the Russian government has been reticent to relinquish.* »<sup>46</sup> Or, l'objectif de la Charte est précisément de protéger le transit de l'interférence politique. Cela paraît difficile aujourd'hui, étant donné le poids de la Russie dans l'approvisionnement gazier de la région européenne, mais aussi le manque d'implication de la Charte de l'énergie et des autorités européennes elles-mêmes.

Enfin, le partenariat Russie / UE semble être en conflit avec d'autres objectifs de la politique européenne de l'énergie, notamment ce qui concerne la coopération autour du bassin de la Mer Caspienne et la libéralisation en général. L'UE estime que des corridors d'exportation des hydrocarbures de la Caspienne devraient passer par l'Iran et la Turquie, afin de garantir la sécurité d'approvisionnement, or ceci est contraire aux intérêts russes. De même, l'UE estime que l'Ukraine doit jouer un rôle important dans le transit, alors que la Russie est en très mauvaises relations avec cette ancienne république soviétique.

### C. LA QUESTION DE LA SECURITE D'APPROVISIONNEMENT

La sécurité d'approvisionnement est un élément essentiel de la gouvernance d'un secteur énergétique où des infrastructures lourdes et coûteuses transportent une ressource importée de régions lointaines. Nous allons tenter de mettre l'accent sur cette problématique, au vu de ce que nous avons montré pour les réseaux de transport et de transit de gaz naturel en Europe de l'Est, dans le nouveau contexte énergétique européen.

Avant la libéralisation, les opérateurs gaziers décidaient avec les gouvernements des mesures à prendre en termes de sécurité des approvisionnements<sup>47</sup>. Au niveau interne, le statut de monopole permettait à la firme en charge du réseau et de l'approvisionnement national de prendre les mesures nécessaires pour garantir une fourniture continue de gaz naturel, quels que soient les coûts de l'entretien de cette sécurité interne associée au service public. Au niveau externe, c'était une sécurité géopolitique, basée sur les relations de confiance entre Etats producteurs et consommateurs. Aujourd'hui, le contexte institutionnel

---

<sup>45</sup> Balmaceda (2002) *op.cit.*

<sup>46</sup> *Idem*, p.23.

<sup>47</sup> Appert (2002).

et industriel de l'approvisionnement gazier change. Plusieurs facteurs remettent sa sécurité en question.

### *La sécurité des approvisionnements au premier plan de la scène européenne*

Les réformes structurelles que nous avons étudiées dans le chapitre III, changent les règles du jeu pour l'UE dans son ensemble et vont avoir un impact important sur l'avenir du marché eurasiatique du gaz naturel<sup>48</sup>. Auparavant sécurisées par la stabilité des contrats de long terme et l'implication des Etats, désormais c'est le marché qui est censé organiser les relations entre acteurs. En effet, la libéralisation implique de nouvelles incertitudes sur l'approvisionnement dont il faut tenir compte. En Europe de l'Est, la nouvelle organisation industrielle est fragilisée par la récente transition économique. De plus, la dépendance croissante vis-à-vis d'importations gazières provenant de zones extérieures à l'UE devient préoccupante. Dans cette perspective, nous avons pu montrer la situation délicate de l'Europe de l'Est par rapport à la Russie. Face à ces questions, les autorités européennes ont fait preuve d'une préoccupation croissante, en publiant notamment un Livre Vert sur la sécurité d'approvisionnement, et en proposant une directive à ce sujet<sup>49</sup>. Mais avant d'analyser les impacts de la libéralisation sur la sécurité des approvisionnements énergétiques dans l'exemple de l'Europe de l'Est, dans ce nouveau cadre, la sécurité énergétique doit être redéfinie.

A un niveau général, la sécurité énergétique est déterminée comme : *"reliable and adequate supply of energy at reasonable prices"*<sup>50</sup>. C'est par conséquent la fiabilité de la source, du transport, de la distribution de l'énergie, à un prix raisonnable, et sur une période continue<sup>51</sup>. Toutefois, à travers ces définitions, la sécurité d'approvisionnement peut être considérée sous plusieurs aspects: spatial, temporel, ou encore en termes de coûts...

La sécurité des infrastructures physiques, sous ses aspects géographique et technique, est essentielle au bon fonctionnement des marchés. Nous avons noté l'exclusivité des conduites - en d'autres termes leur rareté - qui constitue une contrainte et un défi pour les marchés européens. D'abord, dans une optique purement stratégique, cela confirme notre analyse concernant le pouvoir de négociation au niveau des prix que fournit la capacité à

---

<sup>48</sup> Blakey (2002), « The evolution of the European gas market ».

<sup>49</sup> COM/2002/488.

<sup>50</sup> Bielecki (2002), *op.cit.*, p.237.

<sup>51</sup> CERA (2001) : *Energy liberalization in Europe : a new concern for security of supply*.

menacer d'une rupture<sup>52</sup>. En outre, d'un point de vue actuel, et depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, la question d'actes terroristes possibles sur les infrastructures énergétiques a considérablement aggravé le niveau d'une menace potentielle sur les réseaux physiques. Il peut y avoir ainsi une approche militaire de la sécurité énergétique, qui relève alors de la défense des intérêts nationaux et internationaux<sup>53</sup>.

La fragilité des réseaux d'énergie est accentuée par leur interdépendance. A la base du fonctionnement de l'ensemble des activités de la chaîne gazière – depuis l'exploration-production à la commercialisation, il y a des systèmes informatiques<sup>54</sup>. Leur infrastructure, basée sur des réseaux de micro-ordinateurs, est alimentée par le système électrique. La sécurité gazière est ainsi dépendante de la sécurité électrique. Par ailleurs, la production d'électricité est réalisée, pour une part, à partir d'hydrocarbures, dont le gaz naturel<sup>55</sup>. La sécurité électrique est par conséquent également dépendante de la sécurité gazière. C'est ce qu'on peut qualifier, d'après les termes d'A. Baker, de « *electricity related interdependence of key infrastructures* »<sup>56</sup>. Cette forte interdépendance accentue la fragilité des réseaux énergétiques, et alourdit la charge de leur sécurité.

Au niveau technique, la sécurité énergétique renvoie à la fiabilité et à la sûreté physique des réseaux.

- à l'échelon interne, elle relève de la responsabilité de l'opérateur du réseau : dans le cas du gaz naturel en Europe de l'Est, ce sont les firmes que nous avons étudiées dans le chapitre V.
- à l'échelon externe, elle fait appel à la coopération entre les acteurs impliqués, par exemple, dans un pipeline de transit, ou dans une relation commerciale de type contrat d'approvisionnement.

En considérant l'aspect géographique de l'approvisionnement et la question de sa sécurité, nous distinguons :

- la sécurité interne : liée à la fourniture au niveau national de la ressource énergétique de façon continue, elle implique la continuité, et donc la fiabilité du réseau de transport national et de distribution. La continuité de la

---

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> Sur la sécurité énergétique et la menace terroriste, voir Baker (2003) « Energy security in the 21st century : new approaches for new problems », Coburn (2003), « Energy security : is the past prologue ? ». Selon H. Schmitt Von Sydow (2003), les approches militaire et industrielle dans la sécurité énergétique ont un même dénominateur qui est la gestion des risques. Cf. Intervention dans le panel « Quelle politique à long terme pour la France et pour l'Europe ? » Colloque *Géopolitique de l'énergie*

<sup>54</sup> Depuis le forage 3D jusqu'à l'édition des factures clients...

<sup>55</sup> Cf. chapitre V, fig. 5-4 ci-dessus.

<sup>56</sup> Baker (2003), *op.cit.*

fourniture de gaz est cruciale pour les consommateurs – sinon un risque d'accident grave peut apparaître<sup>57</sup>. De plus, le caractère saisonnier de la demande gazière aggrave cette question. Or, pour l'introduction de la concurrence, il faut une baisse des parts de marché des opérateurs nationaux. Ceux-ci sont parfois réduits à n'être plus que des gestionnaires de réseaux physiques<sup>58</sup>. Une des conséquences en est une visibilité réduite du marché pour l'opérateur du réseau, qui peut alors connaître de difficultés notoires à son équilibrage physique.<sup>59</sup>

- la sécurité externe est liée aux relations stables avec les fournisseurs extérieurs. Elle renvoie notamment à la dépendance des importations de gaz naturel pour les pays de l'Est. En effet, plus cette dépendance est importante, plus la question de la sécurité externe devient un élément essentiel dans la sécurité énergétique en général. Or, la dépendance gazière s'accroît vers des zones de plus en plus éloignées et des pays présentant certains risques géopolitiques au niveau mondial.<sup>60</sup> En Europe de l'Est, les relations délicates avec le fournisseur russe et la dépendance prépondérante accentuent le poids de la sécurité externe dans la problématique de la sécurité énergétique.

La sécurité physique des réseaux, que nous venons d'examiner, est étroitement liée à la sécurité commerciale.<sup>61</sup> La sécurité commerciale consiste à veiller à ce que les conditions du marché soient « *telles qu'elles assurent la construction de nouvelles capacités de production du gaz naturel et de gazoducs susceptibles de répondre aux besoins croissants de l'Europe en gaz naturel.* »<sup>62</sup>. La sécurité commerciale peut être considérée à :

- court terme : elle concerne alors le fait d'éviter des ruptures ou des irrégularités de l'approvisionnement<sup>63</sup>, ou encore à gérer l'alimentation continue des consommateurs (stockage, instruments de flexibilité, marchés spot)<sup>64</sup>;

---

<sup>57</sup> Voir notamment le rapport de Laponche, Marignac et Stephan (2001), *La sécurité énergétique*, où il fait état de l'importance des conséquences non seulement économiques mais aussi politiques. L'étude balaie la question de la sécurité des approvisionnements, à la fois au niveau interne, externe, économique et institutionnel, notamment par une étude du cas européen. Les auteurs proposent des solutions qui vont au-delà de notre réflexion mais qui sont tout aussi importantes, comme l'efficacité énergétique, la maîtrise de la demande, le recours au renouvelables etc. Sinon contre la rupture, Laponche et alii rappellent qu'il y a les accords internationaux, le stockage, la menace militaire des Etats-Unis...

<sup>58</sup> Cas de la Grande Bretagne mais aussi une éventualité certaine pour nombreux autres acteurs historiques en Europe.

<sup>59</sup> Neuhoff (2004), « Use of long term auctions for network investment ».

<sup>60</sup> Baker (2003), *op.cit.*

<sup>61</sup> Laponche et alii (2001), *op.cit.*

<sup>62</sup> COM/2003/262.

<sup>63</sup> Czernie (2002), « Security of gas supply and long-term contracts ».

<sup>64</sup> Dauger (2001), « La sécurité d'approvisionnement de l'Europe en gaz naturel ».

- long terme : pour le gaz naturel, c'est la capacité de garantir un approvisionnement gazier économique, sûr, suffisant et à des prix compétitifs<sup>65</sup>. La sécurité gazière à long terme est notamment affectée par la croissance de la demande et de la dépendance des importations de fournisseurs extérieurs croissante<sup>66</sup>. Aujourd'hui la sécurité de long terme devient de plus en plus importante<sup>67</sup>. La part du gaz dans l'approvisionnement énergétique s'accroît et cette tendance est certaine pour l'avenir ; de plus, la dépendance des importations augmente ; et enfin, les nouveaux projets, de plus en plus éloignés et difficiles, sont coûteux à réaliser<sup>68</sup>. Même s'il existe des réserves dans la région européenne (l'allégorie du « lac de gaz »), comment faire pour les développer et acheminer ce gaz jusqu'aux consommateurs, dans un contexte de concurrence et de libéralisation ? Une rivalité émerge-t-elle entre zones de consommation (ex. Asie - Europe, et, au sein de l'Europe, Europe Centrale - Ouest - Sud-Est...) ?

Ce qui est au fond important, note J.-M. Dauger, c'est d'assurer, à court et à long terme, l'adéquation entre l'offre et la demande, sans une volatilité des prix excessive, dans le cadre du libre marché combiné à des politiques énergétiques à portée nationale et européenne<sup>69</sup>. Mais le fait que la consommation soit appelée à croître dans les prochaines années pose le problème de la nécessité de mettre en place de nouvelles infrastructures<sup>70</sup>. Comment vont-elles être orientées ? Quel acteur va porter la responsabilité de leur adéquation avec le projet du marché intérieur interconnecté et sécurisé dans l'UE élargie ?

### *Retour sur la dépendance gazière en Europe de l'Est*

Pour revenir au terme de dépendance énergétique, nous pouvons avancer l'hypothèse que plus un pays est dépendant pour son approvisionnement, plus sa sécurité énergétique est préoccupante. Prenons l'exemple de la sécurité extérieure à long terme des marchés gaziers Est-européens. Si l'on considère que l'indépendance énergétique est réalisée quand un pays n'achète pas plus de 30 à 40% de son gaz à un seul fournisseur<sup>71</sup>, on peut dire qu'à l'exception de la Roumanie, aucun des pays d'Europe de l'Est n'est indépendant.

---

<sup>65</sup> Czernie (2002), *op.cit.*

<sup>66</sup> Dauger (2001), *op.cit.*

<sup>67</sup> Czernie (2002), *op.cit.*

<sup>68</sup> *Idem.*

<sup>69</sup> Dauger (2001), *op.cit.*

<sup>70</sup> Laponche et alii (2001), *op.cit.*

<sup>71</sup> *Idem.*

Pour les exportateurs, une étude du CERA estime que le nombre de fournisseurs dont le pays importateur est un client significatif est une bonne mesure du pouvoir de négociation de l'importateur (si l'achat équivaut à 10% ou plus du gaz total exporté par le fournisseur)<sup>72</sup>. Revenons sur le tableau 5-22 des exportations de Gazprom en Europe<sup>73</sup>. Seuls l'Allemagne et l'Italie répondent à ce critère, avec respectivement 26% et 16.7% des exportations gazières de la Russie qui leur sont destinées. La France arrive juste en deçà du seuil de 10%, avec 9.8%. Aucun pays de l'Europe de l'Est n'est client significatif de Gazprom.

Dans l'étude détaillée sur la sécurité énergétique citée ci-dessus, Laponche et alii apportent un élément supplémentaire dans l'analyse de la dépendance énergétique, qui est la vulnérabilité. Cette vulnérabilité est déterminée par les auteurs à partir de couples « produits énergétiques / secteurs énergétiques », par exemple au niveau international, et notamment européen, le couple « pétrole – transport » représente une forte vulnérabilité<sup>74</sup>. Ainsi, un système qui est très dépendant, mais peu vulnérable, peut ne pas être particulièrement problématique. En Europe de l'Est, étant donné la diversité des usages du gaz, on trouve une vulnérabilité « gaz – consommation résidentielle » ou « gaz – industrie ». Sans nous livrer à une analyse détaillée des vulnérabilités de chaque pays, notons que, étant donné le manque de flexibilité<sup>75</sup> en Europe de l'Est, on peut considérer qu'il existe une certaine vulnérabilité quel que soit le secteur énergétique associé. Au vu de cette analyse, un élément apparaît comme essentiel pour l'avenir de l'industrie gazière européenne. Si le couple « gaz – génération d'électricité » devenait aussi important que les couples « pétrole – transport » ou « nucléaire – génération d'électricité », il pourrait y avoir une nouvelle vulnérabilité, renforcée par le caractère fortement interdépendant de ces deux secteurs, comme nous l'avons montré ci-dessus. Par conséquent, la dépendance gazière extérieure de court et de long terme des pays de l'Est est source de préoccupation en termes de sécurité énergétique. F. Birol confirme ce point de vue : « *enlargement reinforces gas supply security concerns* »<sup>76</sup>.

La dépendance énergétique et les vulnérabilités qui peuvent en découler mènent à la question de la politique de sécurité énergétique qui est, comme nous l'avons noté, une nouvelle préoccupation pour l'Union Européenne.

« *L'élaboration d'une politique globale de sécurité énergétique consiste à rechercher le système énergétique optimal vis-à-vis de la sécurité des approvisionnements et de la sécurité interne, à partir de l'analyse des degrés de dépendance et de vulnérabilité de chacun de ces deux aspects de la sécurité*

---

<sup>72</sup> CERA (2001), *op.cit.*

<sup>73</sup> Cf. p.191 ci-dessus.

<sup>74</sup> Laponche et alii (2001), *op.cit.*

<sup>75</sup> Flexibilité au sens de l'AIE, à savoir la présence de stockages suffisants, de contrats interruptibles, de différentes sources d'approvisionnement etc. Voir AIE (2002), *Flexibility in natural gas supply and demand*.

<sup>76</sup> Birol (2004), « *Outlook for gas demand, supply and investment* ».

*globale.* »<sup>77</sup>, nous disent Laponche et alii, mais en même temps, précisent-ils, « *dans la réalité, certains degrés de vulnérabilité et de dépendance sont imposés par les faits et il s'agit de déterminer leur niveau d'acceptabilité et les possibilités d'en diminuer les risques induits, ce qui revient à comparer les avantages et les inconvénients de différents choix possibles.* »<sup>78</sup>.

En Europe de l'Est, il s'agit, d'une part, de tenter la diversification des approvisionnements, sachant qu'on ne peut pas jouer sur une diminution de la consommation de gaz naturel qui est appelé à devenir de plus en plus important dans les bilans nationaux. D'autre part, cela peut reposer sur des relations solides avec la Russie – ce qui a été le choix des pays baltes, de laisser Gazprom s'intégrer dans leur aval et ainsi devenir *stakeholder* dans leurs industries gazières. Cette dernière solution présente toutefois des inconvénients majeurs, comme les pressions sur les prix et l'exercice d'un pouvoir de marché. Enfin, les pays peuvent avoir recours à d'autres instruments de sécurisation des approvisionnements, dits de flexibilité : le stockage, de même que les nouveaux types de contrats (de durée réduite, swaps, interruptibles...).

Dans les trois cas – diversification, interdépendance, flexibilité – sécuriser l'approvisionnement en Europe de l'Est suppose des coûts.

La diversification des sources implique l'investissement dans de nouvelles infrastructures. Or, nous avons montré combien l'investissement en infrastructures est complexe dans le contexte de la libéralisation. Le renforcement des dépendances est en effet plus probable que la diversification des réseaux dans la région.

La dépendance elle-même est problématique, en ce qu'elle consolide une domination dangereuse du fournisseur russe. Dans le cas des marchés gaziers Est-européens libéralisés, c'est notamment un facteur de transfert de pouvoir de négociation vers le fournisseur extérieur. Par conséquent, les gouvernements doivent consacrer des moyens supplémentaires pour le monitoring de l'approvisionnement énergétique, aussi bien au niveau extérieur qu'intérieur.

Enfin, dans l'absence d'une véritable concurrence gaz-gaz – ce qui est le cas d'une Europe de l'Est très dépendante du gaz russe – la mise en œuvre d'instruments de flexibilité n'est qu'une solution temporaire et non suffisante pour sécuriser l'approvisionnement. Ces mesures n'auraient jamais qu'une portée partielle, par rapport à une fourniture monopolistique et homogène.

---

<sup>77</sup> Laponche et alii (2001), *op.cit.*, p.208.

<sup>78</sup> *Idem*, p.207.

### *Trade-off : sécurité d'approvisionnement Vs. Intégration européenne ?*

Ce que nous avons pu constater jusqu'à présent, ce sont les fortes rigidités qui caractérisent les industries du gaz naturel en Europe de l'Est, à la fois au niveau interne – marchés nationaux récemment sortis de la transition économique, concentrés et fortement politisés) et au niveau externe (dépendance d'un fournisseur dominant). Par ailleurs, l'architecture des réseaux, que nous avons mise en perspective, semble renforcer ces rigidités, notamment en privilégiant (indirectement, en tant que conséquence de la libéralisation) des infrastructures de transit, au lieu d'interconnecter véritablement le marché intérieur. Ce qui pose problème quant à l'interconnexion, c'est notamment la visibilité, désormais à court terme, imposée par la suprématie des marchés. Ceci pose la question cruciale des investissements en nouvelles infrastructures essentielles, et de leur bonne coordination internationale. Or, l'intégration européenne vise avant tout l'ouverture des marchés à la concurrence, censée mener vers une organisation industrielle plus efficace. L'ancien modèle de garantie des approvisionnements est remis en cause, mais la libéralisation ne semble pas en constituer un substitut robuste.

Par conséquent, y-a-t-il un arbitrage dans le domaine de l'énergie entre l'intégration européenne, et la sécurité d'approvisionnement ? Est-ce que la libéralisation en Europe ne met pas en concurrence les régions européennes elles-mêmes pour les ressources gazières, de plus en plus éloignées et coûteuses à mettre en œuvre ? L'Europe de l'Est peut-elle devenir, au lieu d'un complément au marché unique, un concurrent pour l'Europe de l'Ouest dans la bataille pour la sécurisation des approvisionnements par les grands projets de transit ? Ces nouveaux marchés de l'UE, plus proches de la Russie, qui sont souvent l'objet d'intégration verticale des opérateurs énergétiques russes, présentent des similarités organisationnelles, et surtout devraient connaître une forte croissance de leurs économies et de leur consommation énergétique. Par ailleurs, ils sont dotés de réseaux insuffisants qui ne permettent, à l'heure de la libéralisation, ni la concurrence gaz-gaz, ni la diversification des approvisionnements. Ceci est un handicap pour le futur marché unique élargi. En tant que priorité pour l'accession à l'UE, ils ont appliqué le processus de libéralisation à la règle, sans demander de dérogations notables. Or, la libéralisation des marchés gaziers, dans le contexte actuel, mène à un déséquilibre notable au niveau de la maîtrise des approvisionnements. Comme le souligne D. Newbery, « *Different countries on the continent are differently placed for supporting or benefiting from gas liberalization* »<sup>79</sup>. Les nouveaux pays membres de l'UE et les candidats en lice illustrent ce propos. Les effets de la concurrence sont incertains, d'autant plus que le climat

---

<sup>79</sup> Newbery (1999), *Privatization, restructuring and regulation of network utilities*, p.381.

d'investissement devient défavorable<sup>80</sup>. Il faut par conséquent un cadre réglementaire approprié dans la nouvelle Union pour éviter d'éventuels dysfonctionnements liés à la libéralisation.

Dans le domaine du gaz naturel, les grands projets européens et l'état des réformes en 2004 ne semblent pas conforter l'objectif concurrentiel en Europe de l'Est. M. Balmaceda souligne :

*« Theoretical TPA does not mean anything if, physically, there is only one pipeline linking a consumer to a single producer through a single pipeline.[...] Without a real network in place the full potential of TPA cannot be realized. »<sup>81</sup>.*

La plupart des projets de gazoducs ne devraient pas permettre de créer de *hub*, puisqu'il n'y aura qu'un seul gaz<sup>82</sup>, donc pas de concurrence gaz-gaz. Ceci compromet fortement le développement des marchés libéralisés efficaces en Europe de l'Est. A. Vatansever et M. J. Sagers rappellent ce dilemme dans le cas bulgare :

*« A central tenant of Bulgarian energy policy is that the widespread use of gas – especially in electricity power generation – simply is not desirable without some alternative supply to Russia »<sup>83</sup>.*

Des projets comme *Nabucco* présentent des avantages par rapport à d'autres qui accentuent la dépendance déjà prépondérante du gaz russe. Mais *Nabucco* n'est qu'un autre projet de gazoduc de transit, dont la vocation est certes d'accroître la sécurité extérieure en diminuant le poids d'un fournisseur majeur et en introduisant la diversification des approvisionnements. Néanmoins, pour parler d'un véritable marché européen, il faut aussi agir au niveau de la sécurité intérieure – au niveau de l'interconnexion entre pays consommateurs en UE.

L'idée du pont énergétique pan-européen que nous avons développée en conclusion du chapitre précédent doit donc être complétée. En effet, au vu des tendances de développement des réseaux européens du gaz naturel, les routes de transit sont prioritaires sur des pipelines d'interconnexion intérieure. Or, pour que le marché unique de l'UE soit opérationnel, efficace et sûr, il doit reposer sur un réseau interconnecté, dont la fluidité pourrait pallier la dépendance croissante inéluctable. Le partage des risques au niveau européen de cette dépendance est essentiel. Le pont énergétique doit non seulement connecter l'Europe aux sources d'approvisionnement, mais encore impliquer la connexion des marchés européens entre eux. Par conséquent, l'ouverture et l'intégration des marchés ne peuvent améliorer la sécurité des approvisionnements et diversifier les sources qu'à certaines

---

<sup>80</sup> Czernie (2002), *op.cit.*

<sup>81</sup> Balmaceda (2002), *op.cit.*, p.23.

<sup>82</sup> Abiteboul (2002), « Y-a-t-il compatibilité entre marchés de court terme et contrats à long terme? ».

<sup>83</sup> Vatansever et Sagers (2001), *op.cit.*

conditions relatives à l'organisation industrielle et politique des industries gazières en Europe.

## **II. De la concurrence à la coopération**

L'évolution récente des conditions de base et des structures industrielles du secteur du gaz naturel en UE a ainsi mené à la problématique inédite de l'interconnexion des réseaux gaziers Est-européens. Les rigidités caractérisant leur organisation et les stratégies des acteurs dominants remettent en question des éléments fondamentaux, comme la sécurité des approvisionnements et la garantie des investissements, dans le processus d'intégration des marchés gaziers et d'introduction des règles concurrentielles. Nous allons, dans cette partie, tenter de mettre en évidence le lien entre libéralisation, architecture des réseaux, concentration des acteurs, et leurs interactions stratégiques au sein de l'UE élargie.

### A. LIBERALISATION ET CONCENTRATION

#### *Impacts problématiques de la libéralisation*

Comme nous l'avons présenté dans la première partie, les objectifs de la libéralisation consistent en la création d'un marché intérieur fluide et opérationnel pour l'Union Européenne élargie. Si, par rapport à l'environnement moins contraint des marchés développés et matures du cœur énergétique<sup>84</sup>, « *new liberalized environment will decrease external energy security of supply risks* »<sup>85</sup>, au niveau de l'UE élargie, nous avons souligné une problématique plus complexe concernant les infrastructures essentielles à la réalisation du marché unique. Le nouveau contexte stratégique pousse à renforcer les liens avec les pays producteurs davantage qu'à créer des liaisons entre pays consommateurs membres du marché intérieur. Comme nous l'avons montré pour l'Europe de l'Est ci-dessus, le lien entre libéralisation et interconnexion des réseaux gaziers nationaux en UE élargie paraît incertain.

Quels sont les changements apportés par le processus de libéralisation au niveau de la sécurité énergétique du nouvel ensemble européen ? La sécurité d'approvisionnement est devenue, avec les changements institutionnels dans les marchés de l'énergie en Europe, une affaire nationale, voire transnationale, mais non européenne. Les actions majeures de l'UE à ce sujet concernent l'établissement de bonnes relations avec les fournisseurs extérieurs et les pays de transit, afin de baisser les risques géopolitiques, et encourager le développement économique dans les réseaux trans-européens de transport et de stockage<sup>86</sup>. Or, la sécurité énergétique englobe d'autres éléments tout aussi importants, comme notamment des

---

<sup>84</sup> Cf. p.206.

<sup>85</sup> CERA (2001), *op.cit.*

<sup>86</sup> Joosten et Kekkonen (Eurogas, 2003), « Comments on the EU Security of gas supply study ».

investissements adaptés aux besoins actuels et futurs du réseau gazier pan-européen. J. Maire, s'exprimant au sujet du Livre Vert sur la sécurité d'approvisionnement, énonce les lacunes de l'approche européenne de la sécurité énergétique :

« Le [Livre Vert] souligne la nécessité [des] investissements mais il ne parle que de problèmes portant sur la sécurité juridique en parlant des relations avec la Russie et d'aider aux réalisations d'infrastructures. C'est important mais il est muet sur les motivations des investisseurs potentiels. »<sup>87</sup>

Le contexte d'incertitude qui caractérise le marché européen pèse en effet sur les stratégies des entreprises.

Les comportements des acteurs sont essentiels au remodelage du paysage industriel dans le gaz naturel en UE, et plus particulièrement en Europe de l'Est. Nous avons pu analyser, dans le chapitre précédent, le nouveau partage des pouvoirs, où se profile une tendance oligopolistique. Qu'il s'agisse de comportements défensifs ou pro-actifs de la part des opérateurs gaziers<sup>88</sup>, le résultat est le même. Le long des réseaux trans-européens, la conséquence en est une plus grande concentration de l'industrie.

Historiquement, la concentration a été une caractéristique fondamentale des marchés gaziers européens :

« The present cartels of the supply side may have been established to counter-balance the cartels on the demand side »<sup>89</sup>.

Face à la libéralisation et à l'intégration avec l'Europe de l'Est, cette configuration se maintient et se renforce, malgré les réformes censées inciter à un démantèlement des anciennes structures et à l'introduction de la concurrence.

Les autorités européennes ont mené le processus de libéralisation avec peu de concertation avec certains *stakeholders* des industries gazières européennes, notamment les fournisseurs extérieurs. Le bouleversement organisationnel à l'intérieur de l'UE a représenté un changement également important pour ses partenaires extérieurs. Peut-on considérer les directives européennes comme une incitation indirecte à la libéralisation également de leurs secteurs gaziers ? J.-M. Chevalier énonce que la concurrence dans un secteur énergétique d'une région peut être « translatrice » et influencer la scène énergétique pan-européenne dans son ensemble. Une étude du CERA insiste sur cette possibilité :

« If demand side is liberalized, gas producing countries have an incentive to split up their producers »<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> Maire (2001), « La sécurité d'approvisionnement ».

<sup>88</sup> Ellis, Bowitz et Roland (2000), « Structural change in Europe's gas markets: three scenarios for the development of the European gas market to 2020 ».

<sup>89</sup> Golombek et alii (1998), « Increased competition on the supply side of the western European natural gas market », p.1.

Toutefois, ce modèle est-il pertinent dans le secteur du gaz naturel ? Dans notre étude sur les marchés Est-européens et leur fournisseur majeur, la Russie, nous sommes arrivés à un résultat différent. Les pays non soumis au droit européen et ayant des industries énergétiques très concentrées n'ont en effet pas d'incitation suffisante à suivre les réformes européennes. La Russie, par exemple, ne compte pas abandonner le monopole d'exportation de Gazprom bien que ce soit une condition d'entrée à l'OMC. Il existe, en Russie, nous l'avons noté, une grande différence entre le prix sur le marché intérieur et le prix à l'exportation. Si l'on ajoute d'autres considérations d'ordre politique, cet écart constitue une « ligne rouge » que le gouvernement russe ne franchira pas<sup>91</sup>.

Ainsi, une dissidence se crée entre les actions des autorités européennes et le marché intérieur libéralisé qu'elles entendent créer, et les intérêts de certains pays voisins de l'UE. L'ancienne relation de confiance a donc été destituée de l'organisation industrielle des marchés gaziers en Europe.

*« Les nouvelles règles du marché poussent à casser l'intégration et donc à laisser chaque maillon de la chaîne avec ses propres motivations; en particulier les producteurs coupés du marché final n'ont plus que des objectifs de rentabilité. », précise J. Maire<sup>92</sup>.*

L'idée de l'oligopole énergétique pan-européen, dont parle J. Percebois, est en effet confortée à la fois par le développement des réseaux dans une architecture de transit, par les remises en question de la sécurité des approvisionnements pour un marché unique en UE, et enfin par les stratégies des acteurs, qui tendent à renforcer la concentration industrielle.

### ***Concentration et pouvoir de marché***

Quatre ans après le début officiel de l'ouverture à la concurrence des marchés gaziers en UE, nous observons une tendance à la concentration industrielle à l'échelle européenne. Les nouvelles interactions stratégiques entre les deux grandes régions gazières, l'Europe de l'Ouest et de l'Est – liées majoritairement par des corridors de transit depuis la Russie vers le cœur énergétique en Europe de l'Ouest – consistent non pas en de nouvelles entrées compétitives, mais en des acquisitions d'anciens opérateurs gaziers Est-européens. Cette tendance à la consolidation industrielle se manifestait déjà depuis quelques années dans l'industrie pétro-gazière européenne par un vaste mouvement stratégique de fusions-

---

<sup>90</sup> CERA (2001), *op.cit.*

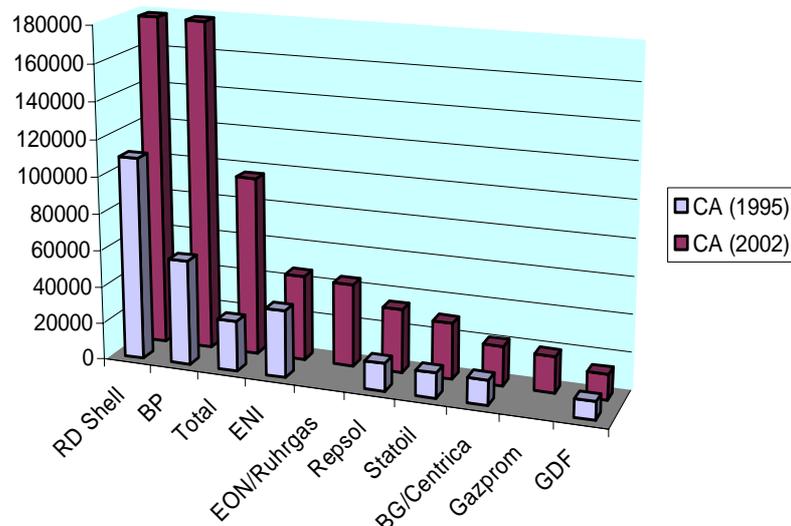
<sup>91</sup> « Russia toughens stance on energy prices », Jack et Buck (2003), « Russia toughens stance on energy prices ».

<sup>92</sup> Maire (2001) *op.cit.* Ainsi, dans un contexte de libéralisation, le producteur essaiera de rentabiliser sa production au maximum. Le swing est arrêté car il coûte cher. Cornot (2002), « Flexibilité de l'offre et de la demande gazière en Europe ».

acquisitions<sup>93</sup>. Dans le gaz naturel en Europe de l'Est, quelques facteurs supplémentaires ont impulsé ce processus. Le manque d'interconnexions, la domination du fournisseur majeur, ont permis la consolidation industrielle au détriment de la compétition entre acteurs.

Sur le graphique suivant, nous pouvons observer la croissance des compagnies impliquées dans la chaîne de valeur du gaz naturel parmi les dix premières firmes énergétiques en Europe :

**Fig.6-2 Les dix premières firmes énergétiques en Europe**



Source : Fortune magazine (2003)

Sur ce schéma, nous observons différents types d'acteurs qui, dans le passé, avaient des domaines d'activité très distincts. D'une part, il y a les pétrogaziers, comme RD Shell, BP, Total, Repsol, essentiellement actifs dans l'amont. D'autre part, des fournisseurs extérieurs du marché européen tels que Statoil ou Gazprom. Enfin, les opérateurs nationaux comme ENI, E.ON Ruhrgas, BG/Centrica et GDF.

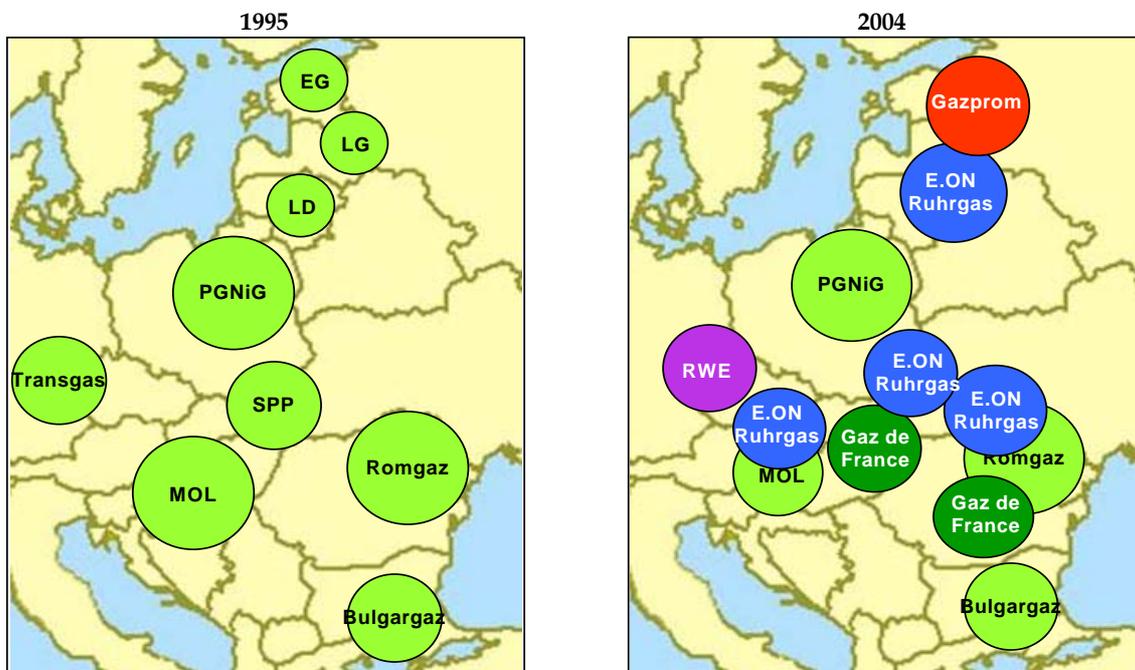
Avec le mouvement de libéralisation en UE, ces acteurs sont engagés à interagir en tant que concurrents potentiels sur le marché intérieur du gaz naturel. Ce sont ces acteurs qui sont en réalité amenés à former l'oligopole gazier pan-européen. En Europe de l'Est, ce ne sont pas des structures concurrentielles qui se mettent en place, malgré les réformes institutionnelles. Selon J.-M. Chevalier et D. Rapin, un risque existe que « *les circonstances amènent les acteurs, sans nécessairement s'entendre de façon formelle, à coordonner leur comportement, voire à agir comme une unique entité* »<sup>94</sup>.

<sup>93</sup> Brower (2001), « An alliance waiting to happen ».

<sup>94</sup> Chevalier et Rapin (2004), *Les réformes des industries électrique et gazière en Europe*, p.76.

Nous avons explicité à plusieurs reprises les opportunités et les risques dans les marchés gaziers en Europe de l'Est, ainsi que les stratégies des acteurs qui en découlent. Il est possible de voir, dans le paysage gazier européen, une « *position dominante collective* »<sup>95</sup>, où la collusion tacite serait un comportement rationnel. En effet, des opérateurs comme E.ON/Ruhrgas, Gazprom ou GDF sont devenus des acteurs de poids sur la scène énergétique européenne et ce parallèlement à l'introduction de la concurrence. Nous avons notamment constaté leur présence grandissante sur les marchés Est-européens. Sur les deux cartes suivantes, nous pouvons observer, pour la même période, de 1995 à 2002, le transfert de pouvoir entre les anciens opérateurs nationaux et les grands acteurs ci-dessus.

**Fig.6-3 Acteurs historiques et conséquences des privatisations : émergence de l'oligopole gazier en Europe de l'Est**



La concentration, résultant des stratégies des grandes entreprises européennes, couplée aux structures industrielles rigides héritées du passé en Europe de l'Est, consolide les positions dominantes des acteurs en place et peut favoriser l'exercice de pouvoir de marché.

En tant que concept économique, le pouvoir de marché est lié à la théorie des barrières à l'entrée, et peut être exercé par une firme au niveau vertical ou horizontal d'un marché pertinent. Il en résulte ententes, manipulations des prix, répartition des marchés,

<sup>95</sup> Chevalier et Rapin (2004) *op.cit.*

discrimination, ou influence sur l'organisation industrielle<sup>96</sup>. La mesure de la concentration industrielle sur le marché pertinent<sup>97</sup> est souvent utilisée comme indicateur de pouvoir de marché dans le sens où celui-ci détermine la capacité des acteurs à manipuler les prix et ainsi à capter une rente de monopole. Le pouvoir de marché renvoie notamment aux défauts de marché (*market failures*) que nous avons étudié en première partie, et qui font partie des arguments de la régulation des industries de réseau. A ce sujet, H. M. Trebing énonce :

*« Market power is defined as a dynamic process involving the ability to coerce through pricing, market structure, and political strategies. When skilfully applied, each of these strategies will utilize the unique structural characteristics of public utilities as network industries to establish positions of dominance. This deployment of power will affect the institutions of governance and impact the distribution of income »*<sup>98</sup>.

La question du pouvoir de marché est étroitement liée, dans le domaine de l'énergie et plus précisément du gaz naturel, à celle de la sécurité d'approvisionnement. J. Bielecki souligne ce problème :

*« The present public concerns about energy security are largely justified by the concentration of market power in some sectors and by the existence of supply bottlenecks in some regions »*<sup>99</sup>.

Nous avons mis en évidence ci-dessus la problématique des réseaux gaziers. Elle consiste dans le manque d'interconnexions, dans les sens uniques et les dépendances, eux-mêmes résultant en un potentiel de pouvoir de marché considérable pour les acteurs contrôlant les industries.

Dans le cas du gaz naturel en Europe de l'Est, définir le marché pertinent n'est pas aisé, dans la mesure où celui-ci est déterminé par l'architecture des réseaux et dépend des flux gaziers<sup>100</sup>. Dans le cas des pays baltes, le marché pertinent peut être délimité par les territoires nationaux, puisque aucun concurrent extérieur ne peut venir menacer le monopole du gaz russe. Plusieurs exemples viennent conforter l'idée de pouvoir de marché dans cette zone.

Au début des années 1990, quand la Lituanie a déclaré son indépendance, la Russie a d'abord refusé de l'approvisionner en énergie, puis a lui imposé un prix mondial beaucoup

---

<sup>96</sup> Voir Chevalier (1977), *L'économie industrielle en question*.

<sup>97</sup> Par exemple, avec le calcul de l'indice de concentration  $HHI = \sum si^2$ , où  $si$  = part de marché de la firme  $i$ . On considère que pour  $HHI > 1800$  (par exemple, cinq firmes ayant chacune 20% de part de marché,  $HHI = 2000$ ), la concentration est élevée. Pour un marché de monopole ( $HHI_{max} = 10000$ ) la concentration est maximale.

<sup>98</sup> Trebing (2001), p.395.

<sup>99</sup> Bielecki (2002), p.249.

<sup>100</sup> Cf. carte 6-1 p.206 ci-dessus.

plus élevé sanctionnant ainsi le refus de la Lituanie de faire partie de la CEI<sup>101</sup>. Selon la définition de H. M. Trebing<sup>102</sup>, il s'agit ici d'une stratégie politique imposée par le détenteur de la position dominante, le fournisseur russe, et c'est la manifestation d'un « déploiement » de son pouvoir de marché.

Dans les pays de l'Est, avant l'intégration européenne et la libéralisation énergétique, le financement des infrastructures se faisait en partie par l'entreprise nationale et en partie par le budget de l'Etat, dans une relation peu transparente. La répartition des dépenses était assez aléatoire puisqu'il n'y avait aucune obligation de transparence des coûts. Aujourd'hui les subventions croisées sont interdites par la loi européenne et il est nécessaire de relever les tarifs pour que les entreprises puissent réaliser leurs investissements. Dans la situation particulière des marchés Est-européens, la libéralisation des prix ne peut cependant être réalisée immédiatement pour cause de standards sociaux bien inférieur à la moyenne européenne. Un bras de fer a opposé à ce sujet les gouvernements en Lituanie<sup>103</sup>, en Lettonie et en Hongrie aux opérateurs privés. La pression exercée par ceux-ci pour une hausse des prix, appuyée par la menace de ne plus investir, est précisément un exemple d'exercice du pouvoir de marché. Cette stratégie est basée sur un requête qui peut être économiquement justifiée : une hausse des prix est nécessaire, afin de financer les nouveaux investissements. Celle-ci est renforcée par une position dominante des fournisseurs sur ces marchés nationaux. Cette position, à la différence de la réglementation des prix qui sera bientôt éliminée sous la pression de la libéralisation, risque d'être durable. Ainsi les prix vont être déterminés par le marché, c'est à dire par les acteurs dominants.

Pourquoi estime-t-on que leur position est dominante de manière durable ? Après tout, la loi européenne accorde la liberté de construire des gazoducs sur les marchés européens, et ceci est censé être un instrument pour introduire la concurrence<sup>104</sup>. Cet argument est valable dans des régions où il peut y avoir plus d'un fournisseur de gaz naturel ce qui n'est pas le cas en Europe de l'Est. L'investissement dans des gazoducs haute pression exige, de plus, une puissance financière considérable, ce qui limite le nombre de concurrents potentiels sur les territoires nationaux.

Par ailleurs, nous avons mis en évidence l'intégration verticale de Gazprom via des filiales d'approvisionnement et de distribution dans certains marchés comme la Bulgarie ou

---

<sup>101</sup> Pasukeviciute et Roe (2001), « The politics of oil in Lithuania: strategies after transition ». Géopolitiquement, la Lituanie est un pays stratégique à cause de l'enclave de Kaliningrad, appartenant à la Russie. Cf. carte 3-1 p.89 ci-dessus.

<sup>102</sup> Cf. ci-dessus.

<sup>103</sup> En 2002, Gazprom et Itera étaient en désaccord avec la commission gouvernementale lituanienne en charge des prix gaziers, parce que leur demande de hausse des prix n'était pas satisfaite. L'argument majeur de cette demande était que le niveau des prix n'était pas satisfaisant pour assurer l'investissement nécessaire.

<sup>104</sup> AIE (1995), *Transport du Gaz Naturel : Organisation et Règlements*.

la Pologne<sup>105</sup>. Un risque d'exercice de pouvoir de marché émerge également par rapport à cet aspect.

« *There are concerns that Gazprom may engage in price discrimination in favor of its subsidiaries / partners in Bulgaria, obstructing fair competition.* »<sup>106</sup>.

Gazprom peut en effet évincer les opérateurs concurrents de sa filiale en la favorisant en termes de contrats, prix, approvisionnement etc.

« *Bulgargaz has long argued that a single buyer would have more bargaining power than multiple buyers vis-à-vis a single supplier (Gazprom) during price negotiations for gas. But large consumers and companies interested in regional gasification have lobbied vigorously for liberalisation of gas imports along with differentiated prices.* »<sup>107</sup>.

En effet, la possibilité de discrimination par les prix envers l'opérateur national est un moyen de pression aussi sur les charges de transit qu'il perçoit<sup>108</sup>. Son pouvoir de négociation s'en trouve affaibli d'autant, mais c'est aussi un danger pour sa capacité à équilibrer le marché national.

Ainsi, il y a globalement une menace issue des positions dominantes des fournisseurs majeurs sur des marchés comme ceux des nouveaux membres de l'UE et des pays candidats. Paradoxalement, les autorités européennes considéreraient que quand la part du fournisseur russe est inférieure à 75%, il n'y a pas de problème de pouvoir de marché. Cela renvoie-t-il à ce que Laponche et alii préconisent en termes de degrés de dépendance et de vulnérabilité imposés par le marché, que l'on ne peut pas modifier mais dont il faut gérer au mieux les risques associés<sup>109</sup> ? Cela ne remet-il pas en question l'approche de la libéralisation qui est imposée par la réglementation européenne dans ces pays de l'Est ?

« *For a country to contemplate liberalizing its gas market, it first has to be assured that the producers or external suppliers lack excessive market power.* »<sup>110</sup>, souligne D. Newbery.

Or, en Europe de l'Est, les positions dominantes des fournisseurs extérieurs sont confortées par le retrait des Etats et le manque certain d'expérience des régulateurs. La consolidation industrielle que nous avons observée est-elle une réponse adaptée à cette problématique? Face à l'incertitude et aux positions dominantes, cette concentration semble être une configuration soutenable, dans l'attente de la poursuite des réformes européennes.

---

<sup>105</sup> Cf. participations majeures de Gazprom dans les industries gazières Est-européennes en annexe.

<sup>106</sup> Vatansever et Sagers (2001), *op.cit.*

<sup>107</sup> *Idem.*

<sup>108</sup> Cf. pp.212-222 ci-dessus.

<sup>109</sup> Cf. Laponche et alii (2001), *op.cit.*

<sup>110</sup> Newbery (1999), *op.cit.* p.348.

## B. LE PARTAGE DE LA RENTE

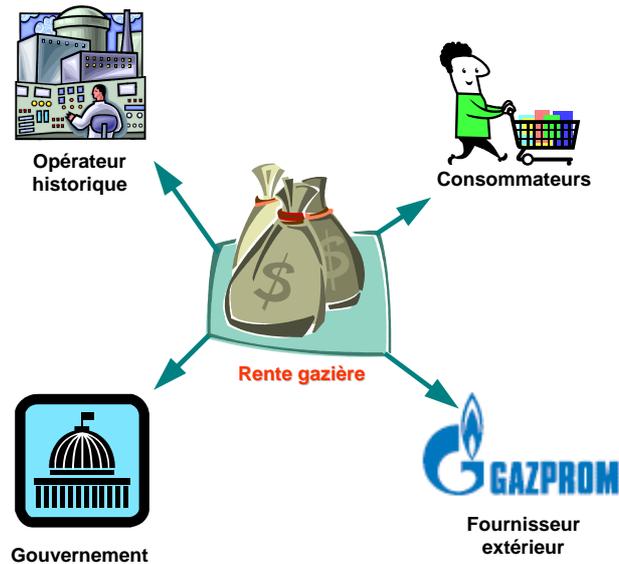
Le côté très politisé du gaz naturel n'était pas véritablement pris en considération aux débuts du processus de libéralisation des marchés de l'énergie dans l'UE. Toutefois, le gaz naturel est caractérisé par un équilibre géopolitique, incluant le partage de la rente entre les acteurs gaziers. Si cet équilibre devient trop instable, les investisseurs ne prendront pas le risque d'assurer le développement futur des réseaux gaziers. Comme nous l'avons noté, la sécurité des approvisionnements est une question sérieuse qui s'oppose au processus de libéralisation dans le gaz naturel en Europe. Le partage de la rente est ainsi un sujet extrêmement important pour l'équilibre de l'ensemble des marchés gaziers de l'UE. En Europe de l'Est, cette rente de monopole est issue des contraintes des réseaux, des différentiels de prix et de la pression ambivalente des fournisseurs extérieurs. Face à la libéralisation, la question de son partage est un véritable enjeu pour la future organisation industrielle gazière de l'UE.

### *La rente dans les réseaux gaziers Est-européens*

Dans le chapitre II, nous avons présenté une première analyse de la rente gazière en Europe. La rente pouvait résider le long de la chaîne gazière, au niveau de la production, du transit, du transport et de la distribution. Dans un système non-concurrentiel et rigide, les *stakeholders* de l'industrie gazière se partagent le surplus dégagé dans la chaîne de valeur suivant les rapports de force existant. En Europe de l'Est, la rente gazière est distribuée entre le fournisseur extérieur, Gazprom, l'opérateur historique, le gouvernement, et les consommateurs.

La rente dégagée dans les industries gazières Est-européennes est due à plusieurs facteurs. De rente de monopole, créée par la rareté des réseaux, à rente différentielle, issue des écarts des prix entre les pays, et notamment entre l'Est et l'Ouest en Europe, elle est aujourd'hui dans la ligne de mire des parties prenantes dans les marchés gaziers restructurés.

Fig.6-4 Partage de la rente gazière



La transformation de la chaîne de valeur de l'industrie implique de nouvelles stratégies de la part des acteurs<sup>111</sup>. Sous la pression de l'intégration européenne et du marché concurrentiel, les gouvernements cèdent leurs actifs gaziers à des investisseurs stratégiques<sup>112</sup>. Ils n'auront ainsi accès à la rente gazière que via la fiscalité et la régulation du marché gazier. Ce sont les nouveaux opérateurs du marché, qui se partagent désormais le contrôle des réseaux de transit et de transport, dans lesquels réside un potentiel de rente considérable<sup>113</sup>.

L'expression « *money in the pipes* », que nous avons rencontrée dès le chapitre I, est particulièrement adaptée au contexte Est-européen. D'abord, la faiblesse des interconnexions due à la rareté des réseaux, les sens uniques des gazoducs et le monopole d'approvisionnement que cela implique pour certains territoires nationaux, est source de rente pour ceux qui contrôlent les goulets d'étranglement, les points d'entrée ou de sortie. Comme en Europe de l'Est il n'y a pas suffisamment de liquidités pour se doter d'un réseau interconnecté, et que les acteurs présents n'y ont pas intérêt<sup>114</sup>, la rente se retrouve par conséquent protégée contre d'éventuelles contestations par de nouveaux entrants. C'est un argument du lien entre infrastructures physiques et structures industrielles que nous avons souligné précédemment comme déterminant. La rareté des réseaux implique l'absence de

<sup>111</sup> Cf. chapitre V, pp.189-198 ci-dessus.

<sup>112</sup> Certains pays ont résisté à ce mouvement général de privatisation, et souhaitent garder la mainmise sur des actifs aussi importants que les réseaux de transit et de transport. Nous l'avons constaté avec le cas bulgare, le transit et les revenus qu'il génère sont la principale arme de négociation face au pouvoir de marché de Gazprom.

<sup>113</sup> En effet, à l'inverse du pétrole, de la valeur ajoutée du gaz naturel est créée dans le transport : plus c'est loin, plus c'est cher. Source : CGEMP.

<sup>114</sup> Il est fait ici référence particulièrement aux stratégies de Gazprom. Cf. pp.193-198 ci-dessus.

concurrence potentielle, et donne lieu à la formation de l'oligopole. Ces problèmes structurels, caractérisés par de fortes barrières à l'entrée, expliquent que la rente peut être durable. Par ailleurs, l'impact des politiques énergétiques de l'UE, à savoir l'acquis européen et les programmes communautaires, est plutôt faible, puisque en quelques années il a permis l'établissement des structures oligopolistiques dans la région.

D'autre part, ces structures industrielles se sont mises en place par rapport à une rente « naturelle » qui existait déjà avant la restructuration des marchés gaziers Est-européens. Il s'agit du fort différentiel de prix dont nous avons évoqué l'origine en chapitre IV. Les stratégies que nous avons observées au chapitre V sont liées à cet écart de valeur. Si on prend l'exemple de l'Estonie en 2001, Gazprom vend son gaz naturel à la frontière près de 80 USD/1000m<sup>3</sup>, alors qu'en territoire russe, il ne coûte que 20 USD/1000m<sup>3</sup>, soit quatre fois moins cher. Or, le gaz qui traverse la frontière allemande est vendu à près de 140 USD/1000m<sup>3</sup><sup>115</sup>. En effet, il y a « de l'argent dans les tuyaux », en raison également issu du différentiel de prix. C'est aussi cette rente différentielle dans les infrastructures de transport qui forme la valeur ajoutée du transit du gaz naturel. Les opérateurs des deux côtés de l'Europe de l'Est, en Russie et en Europe de l'Ouest, cherchent à contrôler ces réseaux.

Par leurs stratégies d'intégration verticales et horizontales, les entreprises énergétiques visent à éliminer les coûts de transaction et à augmenter les économies d'échelle. C'est par exemple la logique de la stratégie de RWE en République Tchèque, intégrant la valeur des importations, de la fourniture, et des ventes du gaz naturel. Il est également propriétaire de très importants réseaux de transit et de transport, ainsi que de capacités de stockage. RWE bénéficie en outre d'éventuelles synergies avec ses activités en électricité. Un raisonnement similaire peut être fait pour Gazprom. A travers la propriété des infrastructures, des opérateurs nationaux et des filiales « nouveaux entrants » sur les marchés en Europe de l'Est, Gazprom est verticalement intégré, depuis le gisement gazier jusqu'au client final. Il contrôle ainsi la chaîne de valeur de l'industrie, avec la possibilité, dans ce nouveau contexte européen, d'influencer les prix et de capter la valeur ajoutée dans le marché du gaz naturel.

Le processus de libéralisation européenne à la recherche d'une meilleure efficacité dans l'organisation des marchés gaziers, entend baisser cette rente. C'est en effet l'objectif visé par l'ATR et l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché. Toutefois, si pour les entreprises la rente est associée au profit et à la part de marché, les gouvernements et les consommateurs ont des intérêts qui vont au-delà de l'aspect purement économique, comme notamment la sécurité des approvisionnements et le développement efficace, équitable et à long terme de l'industrie gazière.

---

<sup>115</sup> Source: [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com); IEA, *World Energy Investment Outlook* (2003).

### *Enjeux face à la libéralisation*

Le partage de la rente entre pays producteurs et consommateurs est ainsi ouvert par les nouvelles dispositions institutionnelles de la zone gazière de l'UE. D. Newbery confirme cette hypothèse :

« *Liberalization also redistributes rents and raises new regulatory problems in managing the interface between the regulated and competitive parts of the utility* »<sup>116</sup>.

Quels effets a la libéralisation sur le partage de la rente gazière en Europe de l'Est ? Du point de vue des consommateurs, le maintien d'une offre oligopolistique, alors que le marché est libéralisé en aval, pourrait donner aux vendeurs un pouvoir de marché disproportionné et potentiellement renforcer une situation non-concurrentielle<sup>117</sup>. Les gazoducs ont une forte capacité à contenir du pouvoir de marché dans le contexte global du marché européen.

Les marchés gaziers Est-européens, de par leur faible interconnexion, mais étant donné les infrastructures de transit qu'ils possèdent, sont bloqués dans une configuration rigide, malgré les réformes institutionnelles visant l'ouverture à la concurrence. Vouloir rendre leurs marchés aval compétitifs, à savoir démanteler les opérateurs nationaux, et permettre l'entrée de nouveaux acteurs, aboutit finalement au résultat contraire. L'oligopole pan-européen, via ses stratégies de contrôle des réseaux, est susceptible de capter la rente gazière. Nous l'avons noté, il s'agit, pour les opérateurs, d'une sorte de coopération rationnelle, issue de la rigidité de l'organisation industrielle à l'Est. Cette situation peut devenir contestable, mais à condition qu'il y ait une menace crédible de changer de fournisseur, et ce avec un accès indépendant<sup>118</sup>.

Entre l'Europe de l'Ouest et la Russie, les relations ont changé, et semblent aller vers plus de coopération. Avant, les frontières étaient bien définies : l'exportateur vendait son gaz à l'entrée du territoire de l'importateur. L'opérateur national bénéficiait ainsi d'un profit substantiel tiré de la vente du gaz naturel sur son territoire de monopole<sup>119</sup>. Aujourd'hui, cette rente est rendue flexible par le processus de libéralisation. L'importateur est libre de tenter de la capturer, l'opérateur historique recherche des moyens de la sauvegarder. La

---

<sup>116</sup> Newbery (1999), *op.cit.*, p.386.

<sup>117</sup> Austvik (1997), « Gas pricing in a liberalized European market ; will the rent be taxed away ? ».

<sup>118</sup> Newbery (1999), *op.cit.* Le projet *Nabucco* prend ici toute son importance. En effet, en outre de diluer le pouvoir de marché, il améliore la sécurité des approvisionnements et introduit une véritable concurrence entre fournisseurs. Toutefois, ce projet n'est qu'un début dans un processus qui devrait par la suite peser sur les décisions d'interconnexion entre pays consommateurs. Cf. p.209 et 219 ci-dessus.

<sup>119</sup> Stern in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*

bataille pour cette rente entre les acteurs économiques et politiques contribue à la politisation du marché gazier européen plus que dans tous les autres marchés<sup>120</sup>.

Le rôle de l'Europe de l'Est dans cette évolution est sans doute important. L'élargissement semble avoir biaisé le processus de libéralisation, le rendant plus incertain, moins contrôlable, plus politisé. Les nouvelles interactions stratégiques qui émergent au sein du paysage gazier en Europe sont liées probablement à la présence et aux caractéristiques de la zone Est par rapport au marché commun.

### C. COOPERATION VS. REGULATION : VERS UN NOUVEL EQUILIBRE

Les phénomènes de la concentration des firmes et du partage de la rente dans les réseaux gaziers Est-européens illustrent la formation d'un nouvel équilibre dans l'organisation industrielle. Les interdépendances qui lient les acteurs doivent faire face à de nouvelles incertitudes ; la coopération entre les acteurs devient alors un élément important de la scène gazière européenne.

#### *Incertitudes et interdépendances*

D. Newbery souligne la nouvelle donne des marchés gaziers européens :

« *Liberalization raises the question of how risks are to be shared in the future between gas producers, gas utilities and gas consumers* »<sup>121</sup>.

Nous avons noté les stratégies offensives d'un producteur comme Gazprom. En réalité, elles constituent une réaction aux nouveaux risques qui menacent les fournisseurs dans le cadre du marché européen libéralisé. En effet, les relations déjà délicates entre producteurs et importateurs sont déstabilisées par l'accélération de la libéralisation souhaitée par la Commission Européenne. Plusieurs nouveaux risques émergent au sein de la relation d'approvisionnement.

D'abord, la programmation des investissements devient plus difficile<sup>122</sup>. En aval, un danger existe que les opérateurs historiques des réseaux nationaux ne puissent plus signer des contrats long terme *take or pay*. Ceux-ci garantissent un retour sur investissement dans le développement des gisements et des infrastructures<sup>123</sup>. Le risque d'un projet gazier remonte alors en amont.

---

<sup>120</sup> Austvik (1997), *op.cit.*

<sup>121</sup> Newbery (1999), *op.cit.*, p.374.

<sup>122</sup> Boussena (2002), « Mutations du marché gazier européen: implications pour les exportateurs ».

<sup>123</sup> Avati (2002), « EU to spur deregulation ».

« For Russia [...] the new EU directive ignores the interests of gas suppliers. Petr Rodionov, Gazprom's first deputy chairman says the drive for liberalisation to increase competition and arrive at low gas prices could put Europe's supply security in danger. "There will never be cheap gas and consumers should realise this [...]. Our existing contracts are being questioned. It is not possible for us to conclude new contracts now. The price risk is too great." »<sup>124</sup>

Dans un tel contexte, à l'amont ou à l'aval, geler les investissements futurs devient un acte rationnel pour une entreprise face à l'incertitude<sup>125</sup>.

Ensuite, au niveau des réseaux européens, l'accès des tiers aux infrastructures essentielles permis par les directives européennes implique la mise en concurrence des fournisseurs de gaz et la remise en cause des contrats long terme *take or pay*, ce qui est également négatif pour les investissements<sup>126</sup>. En effet, ATR et libéralisation ne peuvent pas assurer la sécurité d'approvisionnement, mais sont susceptibles de bénéficier aux grands consommateurs au détriment des petits. Par ailleurs, ils ne sauront pas garantir le service public, mais pourraient entraîner la mise en place d'un régulateur bureaucratique et inefficace à la place des anciennes relations commerciales bilatérales<sup>127</sup>. De plus, la Commission demande la suppression de certaines clauses des contrats long terme portant entrave à la concurrence, mais ce, sans consulter les producteurs<sup>128</sup>. Enfin, l'introduction de swaps peut diminuer l'avantage géographique de certains producteurs<sup>129</sup>. Globalement, la libéralisation ne prend pas suffisamment en compte la dimension géopolitique et les fortes interdépendances qui lient les acteurs sur la scène gazière européenne. Le besoin de coordination dans un climat d'instabilité paraît ainsi inévitable<sup>130</sup>.

En Europe de l'Est, ces nouvelles incertitudes ont pris corps dans le renforcement des interdépendances entre les acteurs. Les producteurs se sont trouvés privés de leurs relations privilégiées avec les Etats importateurs, ce qui était une garantie pour leurs revenus. Ceux de l'aval du Club des Gaziers ont été dressés devant un autre paradoxe de l'action de la Commission. Soumis aux contraintes de l'*unbundling*, ils doivent faire face à une réalité industrielle de concentrations et intégrations verticales des compagnies de l'*upstream*<sup>131</sup>. Par conséquent, opérateurs de l'amont et de l'aval ont dû rebâtir les liens qui garantissaient leur survie dans le système précédent. Toutefois, ces nouvelles interdépendances sont liées à des

---

<sup>124</sup> *Idem*, p.23.

<sup>125</sup> Newbery (1999), *op.cit.*, p.30.

<sup>126</sup> Balmaceda (2002), *op.cit.*

<sup>127</sup> Newbery (1999), *op.cit.*

<sup>128</sup> L'exemple même de ce problème est la clause de destination que nous avons évoquée précédemment. En réalité, les acteurs du marché – le fournisseur russe et ses clients Ouest-européens – se sont mis d'accord sur la suppression partielle de cette clause, sauf que de nouvelles dispositions auraient été introduites dans les contrats, préservant ainsi le partage de la rente entre les firmes.

<sup>129</sup> Boussena (2002), *op.cit.*

<sup>130</sup> D'où par exemple les problèmes de la Charte de l'énergie à être acceptée par la Russie.

<sup>131</sup> Abiteboul (2002), *op.cit.*

stratégies privées de captation de la rente et de préservation des parts de marché. Ceci peut se révéler en contradiction avec les questions primordiales de la dépendance, de la sécurité énergétique, et du développement optimal des industries gazières nationales des Etats Est-européens.

Au niveau politique, une méfiance subsiste en Europe de l'Est vis-à-vis de ces entreprises majeures du Club des Gaziers. L'intégration des normes européennes et la perspective du marché commun étaient assimilées à une libération de l'emprise économique, sociale et militaire de l'URSS, qui pesait notamment à travers le lourd héritage énergétique. L'éloignement et la diminution de la dépendance à l'égard de la Russie, comme dans l'exemple du gaz naturel, était non seulement une nécessité économique, mais aussi une forte volonté sociale et politique. Comme le souligne J. Stern,

*« Diversification of gas supplies in Central and Eastern European countries appeared to be as much connected with an assertion of economic independence, national sovereignty and a demonstrative break with the economic ties forged during the communist era, as with security of gas supplies. »*<sup>132</sup>

On trouve néanmoins dans cette optique une interdépendance inévitable à intégrer. La suppression du poids du fournisseur russe n'est ni possible, ni souhaitable. La diversification contractuelle et la flexibilité pourraient constituer des réponses à ce dilemme<sup>133</sup>. Mais la flexibilité ne se transporte pas, et il n'y a pas de flexibilité sur le gaz naturel qui est éloigné. En Europe de l'Est, sur un seul gaz et provenant de gisements éloignés, peu de flexibilité peut être introduite. En ce qui concerne la diversification contractuelle, elle est un outil permettant de diluer les risques issus de la dépendance vis-à-vis d'un seul fournisseur, comme c'est le cas des pays de l'Est. Toutefois, souligne J. Stern<sup>134</sup>, cette diversification est relative :

*« increased network interconnection, combined with the ability of transmission companies to trade gas among themselves, means that it is impossible to state with certainty that the Czech Republic is actually<sup>135</sup> receiving gas of non-Russian origin, or that deliveries by Ruhrgas to Romania will not in fact<sup>136</sup> be Russian gas. ».*

*« the inherited dependency of the former Comecon countries on Russian gas is so great that for the foreseeable future [...] the objective will be less that of achieving "independence", and more about*

---

<sup>132</sup> Stern in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*, p.170.

<sup>133</sup> Cf. AIE (2002), *op.cit.* : GNL, stockage, contrats interruptibles...

<sup>134</sup> Stern in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*

<sup>135</sup> En italique dans le texte. *Idem*, p.170.

<sup>136</sup> En italique dans le texte. *Ibid.*

*restructuring commercial relationships in order to achieve a more politically acceptable framework of economic and energy interdependence.* »<sup>137</sup>

Les interactions entre les acteurs sur les marchés gaziers en Europe de l'Est sont en effet très importantes. J.-M. Dauger le souligne, « *une constante dans les évolutions en cours semble être la coopération entre opérateurs, ou leur concentration, malgré l'intensification de la concurrence.* »<sup>138</sup>

Des explications possibles résident bien évidemment dans les spécificités de la chaîne gazière, la lourdeur des investissements, la durée des projets. Nous pouvons y ajouter que cette coopération semble être impulsée par le nouveau cadre institutionnel qui ouvre la perspective de captation de la rente gazière par les acteurs du marché, et permet à l'oligopole gazier européen de prendre forme, afin de préserver un partage de cette rente qui lui soit favorable.

### ***Les synergies de la coopération entre acteurs***

Pourquoi la concentration sur les marchés mène-t-elle vers une coopération entre les acteurs ? Historiquement, l'interdépendance émerge entre les producteurs et les consommateurs sur la scène gazière européenne à travers des grands *gas deals*<sup>139</sup> qui ont aidé à bâtir les réseaux internationaux, que ce soit en Europe de l'Est ou de l'Ouest. La volonté de coopérer, très présente dans les années 1970-80, dans le contexte global des marchés pétroliers et gaziers, a été également le modèle pour le Club des Gaziers. Dans les années 2000, sous l'influence majeure des réformes institutionnelles de l'UE, il semble que l'organisation industrielle, malgré les changements des conditions de base et la pression sur les structures<sup>140</sup>, garde un profil similaire. J. Stanislaw confirme cette intuition :

« *the simple reality [is that] producers need security of demand, while consumers need security of supply – and that the role of the market is critical in aligning these needs.* »<sup>141</sup>.

Etant donné l'analyse que nous avons menée de l'évolution des marchés Est-européens<sup>142</sup>, la concentration tend à avoir l'allure d'une coopération entre les grandes firmes impliquées dans le gaz européen, plus que celle d'une concurrence.

---

<sup>137</sup> *Ibid.*, p.170.

<sup>138</sup> Dauger (2001), *op.cit.*, p.32.

<sup>139</sup> Maull (1981), « Natural gas and economic security: new problems for the West ».

<sup>140</sup> Précisément, l'élargissement et la libéralisation.

<sup>141</sup> Stanislaw (2004), « Energy cooperation or competition? Shifting the paradigm ». p.1.

<sup>142</sup> Partage des actifs sans interactions concurrentielles – voir le cas des privatisations.

Cette affirmation est confortée aussi bien par le partage des marchés Est-européens entre quelques firmes dominantes, que par les accords de coopération qui les lient<sup>143</sup>. Revenons sur le constat effectué précédemment au sujet de la dépendance gazière en Europe de l'Est<sup>144</sup>. Nous y avons souligné le concept de client significatif. Les deux seuls clients significatifs de Gazprom en Europe, l'Allemagne et l'Italie, sont précisément les grands importateurs nationaux – à savoir, ENI, et Ruhrgas. ENI est partenaire de Gazprom dans plusieurs projets dont celui de *Bluestream*, et Ruhrgas est le principal partenaire de Gazprom dans le mouvement de fusions-acquisitions en Europe de l'Est que nous avons mis en évidence dans le chapitre V. Ce constat illustre bien le lien fort entre interdépendance et coopération dans les marchés gaziers européens.

La coopération est privilégiée également au niveau des relations entre l'UE et son fournisseur majeur, la Russie, à travers le partenariat énergétique<sup>145</sup>. Cette stratégie nouvelle des autorités de l'UE semble confirmer notre intuition : après des années de tentatives d'introduction de la concurrence dans les marchés gaziers européens, le constat selon lequel la libéralisation menace l'équilibre dans le secteur du gaz naturel au niveau pan-européen est avéré, et une nouvelle manière d'aborder le problème de la sécurité des approvisionnements émerge dans le cadre de l'UE élargie.

Comment peut-on expliquer cette évolution ? Quels sont les facteurs qui soutiennent la coopération entre les acteurs gaziers ? Le développement de diverses formes de coopération sur les marchés gaziers européens pourrait être expliqué par deux éléments clés dont nous avons examiné les fondements. Ce sont l'effet marché et l'effet sécurité.

D'une part, la coopération est tirée par les opportunités offertes par le marché libéralisé, qui résident dans les fusions-acquisitions, les privatisations et l'intégration verticale et horizontale. La présence de la rente gazière, la rigidité des réseaux et l'héritage de l'ancien système en Europe de l'Est expliquent pourquoi la coopération est préférable pour les acteurs, au détriment de l'interaction concurrentielle. Au sein de l'UE élargie, à l'exception de quelques marchés matures, la même dynamique est de rigueur.

D'autre part, la coopération est fondée sur l'interdépendance et l'incertitude qui caractérisent le nouveau contexte institutionnel, appliqué à d'anciennes structures industrielles. La problématique de la sécurité des approvisionnements et des investissements qui y est liée est commune pour les importateurs et pour les producteurs. Précisons qu'il

---

<sup>143</sup> “Technical so-operation agreement between Ruhrgas and Gazprom”, [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com) . Ruhrgas et Gazprom ont signé un accord de coopération en 2001. Gazprom représente 35% des importations de Ruhrgas. Autres alliances stratégiques : Gazprom avec BASF (Wintershall, cf. p.32 ci-dessus), avec ENI (Bluestream, cf.p.216 ci-dessus), Ruhrgas (accord sur le transit) etc. Voir Stern in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*

<sup>144</sup> Cf. pp.226-228 ci-dessus.

<sup>145</sup> *EU-Russia energy dialogue*, [http://europa.eu.int/comm/energy/russia/overview/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/russia/overview/index_en.htm) Cf. encadré 6-1 ci-dessus.

s'agit toujours d'une sécurité énergétique mutuelle : depuis le régime de la Guerre froide, jusque dans le marché intégré et libéralisé, il y a eu une interdépendance entre les deux parties et elle concerne une sécurité relative<sup>146</sup>.

Prenons l'exemple des stratégies de Gazprom dans les marchés de ses anciens alliés politiques. Sous un certain point de vue, elles pourraient apparaître comme agressives et politiquement orientées. En réalité, ces stratégies obéissent à la même logique que celles des autres grands opérateurs Ouest-européens. En Slovaquie, dans le capital de SPP, Gazprom n'est que membre (latent) d'un consortium ; en Pologne, Gazprom reste, pour l'actif majeur, le gazoduc *Yamal*, en consortium avec le gouvernement, même si quelques tensions ont pu être montrées. Des raisons politiques freinent en partie la présence directe de Gazprom, dues à la déjà très forte dépendance des approvisionnements, et à une réticence à renouer de liens forts de gouvernance avec une ancienne firme soviétique, encore très liée au pouvoir et aux oligarques. De plus, il existe toujours une crainte que les intérêts latents de la Nomenklatura, partiellement reconvertis en capitaux sur le marché libre, s'engagent dans la captation de la rente et dans la préservation de ses intérêts politiques<sup>147</sup>.

Au final, les relations entre la Russie et l'UE sont à la fois complexes et diluées dans des relations bilatérales entre les importateurs nationaux européens. La présence d'un nombre relativement important d'entreprises clientes de Gazprom en UE fait que les prix sont stables, et que le monopole de Gazprom se maintient. L'équilibre ainsi présenté repose sur la dépendance mutuelle, et malgré son monopole en amont, Gazprom ne veut pas déstabiliser ses relations avec ses clients, et maximise sa rente dans la limite du convenable (un *limit-pricing* diplomatique).

Au niveau des marchés gaziers Est-européens, la coopération suppose des structures assez concentrées, mais constitue par ailleurs une réponse stratégique appropriée à la nouvelle configuration de la chaîne de valeur du gaz naturel. Le déséquilibre introduit dans ces marchés particuliers par la libéralisation implique que la coopération entre les acteurs le long des réseaux gaziers devient essentielle à consolider leurs parts de marché. Mais assure-t-il la viabilité de l'approvisionnement gazier sur le long terme ? Permet-il de résoudre le problème de l'insuffisance des conduites et l'absence d'interconnexions ? Quelles peuvent être les conséquences de ces interactions stratégiques sur les réseaux et sur la réalisation du marché unique ? Sous quelles hypothèses la coopération pourrait-elle avoir des effets positifs sur les marchés ?

---

<sup>146</sup> En effet, il s'agit d'une sécurité relative et non absolue étant donné l'interdépendance entre les acteurs. C'était le cas encore depuis le régime du Rideau de Fer. Maull (1981), *op.cit.*

<sup>147</sup> Siebert (1994), « Comments on Aghion, Blanchard and Burgess' article on the behavior of State firms in Eastern Europe pre-privatization ».

### *Exemple d'un jeu d'interaction stratégique*

Situons-nous dans un contexte semblable à ce que nous avons décrit pour l'Europe de l'Est, caractérisé par la rareté des réseaux, l'absence d'interconnexions et un approvisionnement extérieur et monopolistique. Considérons également qu'une réforme institutionnelle a été appliquée, instituant l'introduction de la concurrence à l'image de la libéralisation européenne. Observons, dans cette situation, l'interaction stratégique entre un acheteur de gaz naturel dans un pays Est-européen (faible volume de consommation, forte dépendance) et son fournisseur majeur, ayant les attributs d'un monopole. Les stratégies des acteurs sont ici examinées au vu du développement des réseaux (par exemple, investissement dans un gazoduc d'approvisionnement supplémentaire). Quels sont les résultats possibles d'une telle interaction stratégique dans le cadre du marché gazier européen élargi ?

Nous allons nous baser sur un raisonnement simple où les règles de la microéconomie standard sont appliquées. La coopération signifie l'entente ou le compromis sur la transaction entre les deux parties<sup>148</sup>. La non-coopération, ici notée comme « concurrence », est, au contraire, la situation où le fournisseur-monopole exerce son pouvoir de monopole, et où la firme-consommateur recherche à augmenter son pouvoir de négociation, par exemple, en diversifiant son approvisionnement.

Si le fournisseur (dans cet exemple nous prendrons Gazprom, ce qui correspond au cas Est-européen) « coopère » avec son client, les revenus de son monopole diminuent. Quand la firme-consommateur coopère également, il y a un partage de la rente ; sinon, Gazprom accuse une perte de profits à l'issue de cette interaction compétitive. Pour la firme-consommateur coopérative, quand Gazprom adopte également un comportement coopératif, nous pouvons considérer que cela diminue le problème de la sécurité de ses approvisionnements, mais augmente sa dépendance. Au contraire, quand Gazprom coopère, mais que l'importateur a une attitude compétitive, celui-ci recherche de nouvelles sources d'approvisionnement et peut diminuer sa dépendance à l'égard de Gazprom.

Si le fournisseur met en œuvre une stratégie non-coopérative, il se comporte de manière concurrentielle (ou monopolistique, puisqu'il maximise son profit étant donné sa position dominante), alors il recherche à conforter sa position de monopole en augmentant le nombre de ses partenaires importateurs<sup>149</sup>. Quand, dans ce cas, la firme dépendante coopère malgré tout, cela augmente le profit de monopole de Gazprom. Quand elle se comporte de manière concurrentielle, l'avantage de monopole diminue et des prix de marché tendent à

---

<sup>148</sup> Ceci implique des considérations non-économiques dans la prise de décision des firmes

<sup>149</sup> Ce qui est le cas de Gazprom et sa stratégie de diversification des routes d'exportation vers ses clients européens. Cf. pp.214-219.

s'imposer. Pour l'importateur, la coopération menace sa sécurité d'approvisionnement, mais la diversification pourrait devenir une stratégie prioritaire. Une attitude compétitive pourrait être moins préférable puisqu'elle ajoute de l'instabilité et de l'incertitude. Pour illustrer ce jeu stratégique, nous pouvons utiliser un jeu 2X2, sur la base de celui proposé par W. M. Reisinger sur les relations entre l'URSS et un pays Est-européen dans les années 1980.

La traduction de ces résultats dans un schéma de résultats (de 4, meilleur résultat, à 1, pire résultat), nous obtenons les hypothèses suivantes :

Pour le fournisseur monopole :

4 (meilleur résultat) : position de monopole, maximisation du profit ;

3 (2<sup>nd</sup> résultat) : position de monopole menacée. Prix concurrentiel ;

2 (3<sup>ème</sup> résultat) : le pouvoir de monopole baisse. Partage de la rente ;

1 (pire résultat) : le pouvoir de monopole baisse. Chute des profits.

Pour la firme importateur :

4 (meilleur résultat) : la sécurité des approvisionnements est améliorée. La dépendance diminue ;

3 (2<sup>nd</sup> résultat) : la sécurité des approvisionnements est améliorée. La dépendance augmente ;

2 (3<sup>ème</sup> résultat) : la sécurité des approvisionnements est menacée. Recherche de diversification ;

1 (pire résultat) : la sécurité des approvisionnements est menacée ; volatilité, diversification.

Nous obtenons le jeu suivant :

Gazprom/ firme importateur	Coopération	Concurrence
Coopération	3, 3	1, 4
Concurrence	4, 2	2, 1

La solution possible de ce jeu est (4,2) : un comportement non-coopératif de la part du fournisseur, et un comportement coopératif de la part de la firme importatrice. En réalité, le comportement non-coopératif de Gazprom est en soi coopératif, si l'on reprend l'idée du *limit-pricing* diplomatique. Si le fournisseur exerce son pouvoir de négociation et son pouvoir de marché au-delà de ce qu'un pays importateur peut considérer comme « acceptable », celui-ci risque d'adopter un comportement non-coopératif à son tour. C'est l'exemple de la Pologne et de la République Tchèque, qui ont décidé d'importer du gaz norvégien suite à des incidents diplomatiques avec l'exportateur russe. Le *limit-pricing* diplomatique est un concept très politique : dans l'exemple de la Bulgarie, le projet *Bluestream*, aussi hostile soit-il,

n'a pas entraîné de réaction aussi vive des autorités bulgares vers une attitude non-coopérative au sens de notre modèle. En effet, son « poids » diplomatique sur la scène énergétique, aussi bien en termes économiques que par rapport aux infrastructures, a permis au géant russe d'aller le plus loin possible dans la maximisation de ses intérêts gaziers dans la région.

Quels enseignements tirer de cet exemple d'interaction stratégique ? Si l'intégration est réalisée entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est sans changements majeurs dans le modèle des réseaux, et donc d'influence notable sur les structures industrielles, globalement, l'UE élargie se retrouve affaiblie par rapport à son fournisseur majeur, Gazprom, et le développement du marché concurrentiel en est menacé. La difficulté d'analyse de cette situation consiste dans le fait que comportements coopératifs et concurrentiels cohabitent sur la scène gazière européenne. J. Stanislaw souligne cet aspect qu'il analyse au niveau global :

*« When considering the issue of international energy competition versus cooperation, the question to ask is not who is winning the battle, but rather how the market can accommodate the divergent needs of the individual players and encourage the cooperation that has become more prevalent in recent years. »<sup>150</sup>.*

En Europe, la coopération dans les réseaux gaziers appelle à une très forte régulation pour éviter l'abus de pouvoir de marché. Mais la question que l'on peut poser, en réaction aux propos de J. Stanislaw, est quelle instance pourra réguler le marché unique dans le gaz naturel ? Nous arrivons à une question fondamentale dans la libéralisation européenne, qui est celle de l'allocation du pouvoir de régulation au sein de l'Union Européenne élargie.

---

<sup>150</sup> Stanislaw (2004), *op.cit.*, p.1.

### **III. La politique européenne du gaz naturel : un nouveau rapport de force entre marchés et hiérarchies**

#### **A. LE GAZ NATUREL EN EUROPE : UNE ORGANISATION INDUSTRIELLE VULNERABLE**

##### ***Un contexte mondial en mutation***

Nous avons, dans notre travail, tenté de situer la problématique de la libéralisation des marchés gaziers Est-européens par rapport au contexte énergétique mondial. La libéralisation et l'interconnexion des marchés gaziers Est-européens sont des signes de la globalisation qui s'étend sur la sphère économique mondiale. La mondialisation des échanges, les mutations technologiques, la nouvelle compréhension des industries de réseau, couplés au mouvement néo-libéral et à la volonté politique, ont fondé le double processus qui affecte l'Union Européenne : l'élargissement et l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz naturel. L'intégration des marchés européens de l'énergie a, au début, reposé sur la recherche d'une meilleure efficacité. Toutefois, les effets pervers de cette approche ont consisté en une déconnexion avec les réalités des industries gazières – à savoir la spécificité et la rareté des réseaux, la forte dépendance des importations, les questions de sécurité et de service public, un contexte géopolitique complexe, et enfin le manque de cohésion économique et politique au sein de l'UE.

Nous avons évoqué des scénarios concernant l'évolution des marchés gaziers européens, au moment de l'élargissement, qui retracent les ambiguïtés et les tendances actuelles dans un monde incertain. Nous pouvons les compléter ici par des scénarios concernant l'évolution des relations internationales économiques et politiques en général, en relation avec ce contexte mondial en pleine mutation. Face à l'événement tragique du 11 septembre, J.-M. Chevalier<sup>151</sup> développe quatre scénarios dans ce sens :

- 1) la globalisation continue (consensus mondial, la géopolitique mondiale de l'énergie n'est pas bouleversée, *business as usual*)
- 2) globalisation régulée (mutualisme international, modération de la croissance de la consommation, importance de l'environnement)
- 3) fragmentation (autonomie des Etats, poids de la Russie, nucléaire)

---

<sup>151</sup> Chevalier (2003), « La géopolitique de l'énergie après le 11 septembre: la sécurité des approvisionnements en question ».

- 4) l'escalade de la fracture (crise diplomatique entre les pays développés et en développement, risques de ruptures énergétiques)

Cet ensemble de scénarios illustre l'encastrement des enjeux énergétiques sur la scène diplomatique mondiale. Notre analyse de la reconfiguration des marchés gaziers européens fait également référence à l'interaction fondamentale entre le monde politique et les marchés de l'énergie. Nous avons discuté de la nouvelle distribution des pouvoirs entre les *stakeholders* de l'industrie gazière européenne : au fond, c'est une bataille entre les Etats, les lobbies énergétiques, les forces du marché. En UE, les objectifs consistent en une meilleure efficacité des marchés énergétiques. Pourtant, la voie choisie pour l'atteindre a révélé de nombreux dangers pour le développement à long terme des industries nationales. J.-M. Chevalier indique qu'en effet, les stratégies et les politiques prioritaires devraient reposer sur l'efficacité, mais aussi sur la diversification et la sécurité, ce qui mène irrémédiablement à la montée des prix de l'énergie<sup>152</sup>.

### *La perspective géopolitique*

La géopolitique du gaz naturel est un des fondements des marchés européens, et ce d'autant plus en Europe de l'Est, comme nous avons pu le montrer précédemment. Toutefois, le processus de libéralisation a déstabilisé les anciens équilibres. Auparavant, dans le contexte du *Gas Gentlement Agreement*, les monopoles appuyés par les Etats et le partage des risques dans le cadre des contrats de long terme assuraient une organisation industrielle stable du secteur gazier européen. Les opérateurs historiques liés dans le long terme étaient les garants des infrastructures lourdes et spécifiques. Celles-ci ont dessiné le marché pan-européen dans un contexte de fortes interdépendances. Les années 2000 ont apporté, d'une part, la libéralisation au sein de l'UE, mais avec des fournisseurs extérieurs toujours monopolistiques et verticalement intégrés. D'autre part, l'importance grandissante du gaz naturel dans les bilans énergétiques s'accompagne d'une dépendance croissante des importations. Ces importations sont liées à des ressources gazières de plus en plus éloignées et coûteuses, alors que les nouveaux investissements sont vitaux pour le marché unique. Par ailleurs, l'UE intègre l'Europe de l'Est, et celle-ci ne fait qu'accroître les problématiques déjà existantes. Enfin, l'UE a des problèmes de gouvernance fondamentaux, alourdis par l'élargissement.

---

<sup>152</sup> *Idem.*

Ainsi que le remarque O. Appert<sup>153</sup>, aujourd'hui l'Europe se trouve dans une situation géopolitique peu confortable. L'architecture des réseaux gaziers est l'une des expressions les plus marquantes de la problématique du marché unique dans ce contexte. Le développement des réseaux est primordial pour la création du marché unique, et nous avons pu montrer les deux sens qu'il pouvait endosser : vers un modèle de transit, ou vers un modèle d'interconnexion. Or, au moment de l'application de la nouvelle directive gazière en 2004, des pays européens se retrouvent en concurrence pour les tracés des gazoducs d'approvisionnement des grands producteurs, et les décisions d'investissement sont plutôt incertaines. Ces grands gazoducs constituent un des problèmes pour l'avenir, confirme O. Appert. Pour qu'ils puissent être réalisés, il faut un contexte sûr et stable. Les gazoducs qui pourraient relier la Chine et la Sibérie<sup>154</sup>, et créer de la sorte une concurrence pour les consommateurs européens de gaz russe, restent des projets très incertains, mais pour combien de temps encore ? Si le climat des relations internationales ne change pas, si les tensions persistent dans le contexte énergétique pan-européen, il n'est pas sûr que les grands investisseurs débloquent les moyens nécessaires. De plus, il manque une politique énergétique crédible. En UE, les orientations ont largement changé ces dernières années, or une politique énergétique, rappelle O. Appert, est forcément de long terme<sup>155</sup>... Pour se prémunir contre la dépendance, il faut diversifier les types et les sources d'énergie. Or, le gaz naturel paraît en Europe déjà comme la meilleure alternative à d'autres types d'énergie. De plus, la Russie s'avère être le fournisseur du futur pour la région... D'où un dilemme fondamental, accru par l'intégration de l'Europe de l'Est. C'est celui des coûts de la sécurité recherchée en Europe par rapport à son approvisionnement énergétique. Pour O. Appert, celle-ci est à la fois économique – il faut se prémunir contre la volatilité des prix, et pouvoir financer les fournitures. Elle est également environnementale, ce qui implique des coûts supplémentaires. Enfin, les stocks stratégiques, instrument majeur de la flexibilité européenne, auraient besoin d'une PESG crédible<sup>156</sup>. Nous allons nous pencher sur la question de la politique européenne ci-après. Mais avant, nous nous devons de revenir sur

---

<sup>153</sup> Appert (2003), Intervention au panel « Evaluation de la situation ». Colloque *Géopolitique de l'énergie*.

<sup>154</sup> A ce sujet, nous pouvons évoquer l'intervention de Locatelli (2004), « La place de la Russie dans l'approvisionnement gazier européen », faisant l'hypothèse que ces deux zones de consommation – et d'importation – de gaz russe, ne sont pas véritablement concurrentes, puisqu'elles ne seront pas reliées aux mêmes gisements (dans le cas européen, c'est la Sibérie occidentale, dans le cas chinois, l'île de Sakhalin et la Sibérie orientale). Toutefois, nous avons noté antérieurement dans cette thèse les difficultés potentielles de la Russie à assurer l'investissement nécessaire pour mobiliser ces ressources à l'avenir. Ainsi, il se peut que les choix exclusifs d'un territoire de consommation ou de l'autre se fassent au niveau des investissements en amont et sur les routes de transport du gaz naturel.

<sup>155</sup> Appert (2003), *op.cit.*

<sup>156</sup> *Idem*. La PESG – ou politique étrangère et de sécurité commune – est un des thèmes sur lesquels les Etats de l'UE n'arrivent pas à se mettre d'accord. C'est le symbole même du manque d'unisson politique et diplomatique de l'Union sur la scène internationale.

une question qui est essentielle pour le développement et l'intégration des marchés gaziers en Europe de l'Est : le poids de la Russie dans son approvisionnement.

### *Retour sur le dilemme russe*

Nous avons, certes, beaucoup réfléchi aux impacts des stratégies de Gazprom sur l'organisation industrielle des marchés gaziers Est-européens. La puissance de Gazprom et le partenariat énergétique, sont les deux éléments essentiels de cette problématique. Essayons d'aller un peu plus loin dans notre analyse des enjeux politiques.

Concernant Gazprom, J. Stern énonce le lien qui fonde la stratégie globale du gazier vis-à-vis de ses partenaires :

*« Gazprom's organisational future is strongly bound up with the presidents and governments which are likely to rule Russia over the next decade and their policies towards economic reform and industrial organization. »<sup>157</sup>.*

Avec la réélection en 2004 à la présidence de la Fédération de Russie de V. Poutine, homme fort du paysage politique russe, cette stratégie est consolidée pour le court, voire le moyen terme. La rigidité dynamique qui caractérise le paysage politique et énergétique russe semble motiver la précaution des autorités européennes. Ainsi, P. Lamy, Commissaire au Commerce à la Commission Européenne, affirme que l'UE ne voudrait pas déstabiliser la position de Gazprom étant donné que cela ne correspond pas aux intérêts de l'Union en tant que grand consommateur. L'UE est le client le plus important de Gazprom à l'extérieur, et sa part continuera probablement à croître. Parmi les consommateurs en UE, il existe trois groupes : producteurs (concurrents de Gazprom), opérateurs nationaux et consommateurs finals. Ce sont ces derniers qui ont l'intérêt le plus grand à la stabilité et, respectivement, aux contrats de long terme avec Gazprom<sup>158</sup>.

En ce qui concerne le partenariat énergétique, il a été critiqué par de nombreux spécialistes. Initiative de Romano Prodi, Président de la Commission, ce partenariat est en effet à double tranchant. F. Thom souligne d'une part les grands défauts de la gouvernance russe sur lesquels l'UE ferme diplomatiquement les yeux en se liant via ce partenariat :

*« L'alliance forgée sous Eltsine entre la bureaucratie d'Etat et les oligarques n'est nullement affaiblie. Poutine s'est attaqué à ceux des oligarques qui avaient des prétentions politiques. »<sup>159</sup>*

---

<sup>157</sup> Stern in Mabro et Wybrew-Bond (1999), *op.cit.*, p.189.

<sup>158</sup> [www.gasandoil.com](http://www.gasandoil.com), 11/12/2003 – "Russia will not end the export monopoly of Gazprom", interview de P. Lamy.

<sup>159</sup> Thom (2001), « Le partenariat énergétique entre l'UE et la Russie ».

Cette affirmation est confirmée par un épisode récent, celui de l'affaire Youkos<sup>160</sup>, dont nous n'avons pas parlé puisqu'elle n'est pas en relation directe avec notre sujet. Néanmoins, elle traduit, d'une part, le blanchiment d'argent et les affaires peu honnêtes fondant la gouvernance de nombreuses « nouvelles » entreprises russes, mais aussi Est-européennes. D'autre part, ce fait montre un certain manque d'honnêteté de la part de l'Occident qui accorde finalement plus d'importance aux manières peu démocratiques du président V. Poutine qu'au fait que, dans un contexte juridique à l'occidentale, cette entreprise, ainsi que nombre d'autres, auraient dû être contestées dans leur existence même. F. Thom remet en cause, dans une optique très similaire, les pratiques des hommes d'affaire russes légitimées par l'existence de ce partenariat :

*« On ne voit pas pourquoi la Commission Européenne, au risque de faire perdre des milliards au contribuable européen, manifeste plus d'enthousiasme pour la réfection du secteur énergétique délabré [en Russie] que les russes responsables de ce secteur, qui préfèrent placer leurs revenus dans des banques off-shore plutôt que de les investir dans les sociétés confiées à leur administration. »<sup>161</sup>*

Enfin, le partage en zones d'influence de la zone eurasiennne au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale serait-il toujours d'actualité ?

*« Le partenariat énergétique avec l'UE est pensé à Moscou comme un instrument important de la restauration de l'hégémonie russe sur les Etats de la CEI. »<sup>162</sup>.*

En ce qui concerne l'Europe de l'Est, nous avons évoqué le retour de ce contrôle russe via les entrées sur le marché et les prises de participations lors des privatisations. L'idée de réciprocité, fondamentale dans le fonctionnement de l'Europe, est rejetée par la Russie dans le secteur énergétique. Gazprom peut investir en Europe, mais les compagnies européennes ont beaucoup de mal à s'implanter dans les régions intéressantes sur le territoire russe<sup>163</sup>. En effet, dans le gaz naturel, le monopole national est un pouvoir politique ; le monopole des exportations est une source de rente ; pour l'Etat, c'est donc une arme diplomatique<sup>164</sup>.

L'adoption de la Charte de l'énergie par la Russie et ses voisins aidera-t-elle à dépolitiser l'industrie gazière, comme le pense l'AIE<sup>165</sup> ? Probablement pas, car c'est toujours la Russie qui décidera des tracés avec des Etats en concurrence les uns avec les autres, et elle continuera encore à exercer un poids en tant que fournisseur énergétique majeur de l'Europe

---

<sup>160</sup> Sur Youkos, voir notamment différents articles des mois d'octobre/novembre 2003 parus dans *Le Monde* et *Financial Times*, notamment l'édition spéciale de FT du 1-2 Novembre 2003 ; et « La mutation d'un oligarque », *Le Monde*, 21/11/2003, N.Nougayrède.

<sup>161</sup> Thom (2001) *op.cit.*

<sup>162</sup> *Idem.*

<sup>163</sup> Seule la région de Sakhalin, très éloignée et difficile, abrite quelques compagnies internationales en association avec des compagnies russes, pour le développement de projet d'exploration – production.

<sup>164</sup> Balmaceda (2002), *op.cit.*

<sup>165</sup> AIE (2002), *Russia Energy Survey*, p.26.

dans bien d'autres domaines. Cette perspective renforce d'autant plus celle de la politisation déjà importante de l'industrie gazière européenne.

### *La stratégie gazière européenne*

Revenons sur une question que nous avons posée en introduction. Dans ce contexte européen inédit, comment sécuriser l'approvisionnement ? Quelle peut être la nouvelle stratégie gazière européenne ? Peut-on dire que par le passé, il y a eu une stratégie gazière européenne ? Ou s'agit-il seulement des *gentlemen agreements* informels du Club des Gaziers ?

Parmi les nouveaux principes adoptés par les autorités européennes, il est admis que la transparence des marchés est un facteur de stabilité, mais que leur ouverture doit s'accompagner d'investissements garantis et d'approvisionnements diversifiés.

Au vu de notre analyse, l'indépendance énergétique de l'Europe est impossible, il faut donc sécuriser l'approvisionnement et construire des tuyaux. Toutefois, avance J. Percebois, la logique actuelle serait plutôt de nature à compromettre les investissements<sup>166</sup>. En effet, énonce-t-il, la dimension géopolitique est importante, avec les stratégies des grands acteurs consistant à contrôler les réserves et les pipelines. La sécurisation en UE se fait par l'interconnexion – mais comment assurer son financement ? Par le stockage<sup>167</sup> – qui est limité ? Par les points d'entrée GNL – pour lesquels le problème du financement se pose également ? Les clauses de destination sont en cours de suppression, du moins partielle – elles n'ont plus lieu d'être dans un marché libéralisé. Mais quelles garanties obtiennent les fournisseurs en échange ? Finalement, nuance J. Percebois, cela peut entraîner l'apparition de solidarités dans le marché, mais peut s'accompagner aussi de domination de la part des fournisseurs. Ainsi, l'état actuel ressemblerait à une transition mais dont les règles du jeu ne sont pas stables, ajoute-t-il. L'Etat devra probablement être présent si les choses vont mal<sup>168</sup>. Mais les Etats sont responsables de leurs propres marchés, et la solidarité des gouvernements qui peut exister dans cette entreprise européenne de la création du marché unique, se limite aux intérêts nationaux<sup>169</sup>.

Enfin, les industriels s'en tiennent aux contrats de long terme malgré les opportunités potentielles d'un marché libre avec un prix indépendant. D. Sire de Gaz de France<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> J. Percebois, intervention à la table ronde de la conférence THOR, Gaz de France, 19 mars 2004.

<sup>167</sup> On peut rajouter pour la question du stockage que ce qui est possible pour le pétrole, n'est pas forcément possible pour le gaz. Existe des contraintes autour du stockage (stockage lui-même, transport jusqu'au stockage, problèmes de qualité...). S. Cornot, intervention à la table ronde de la conférence THOR, Gaz de France, 19 mars 2004.

<sup>168</sup> Percebois (2004), *op.cit.*

<sup>169</sup> S. Cornot (2004), « Nouveaux marchés du gaz et sécurité d'approvisionnement ».

<sup>170</sup> Intervention à la table ronde de THOR 2004.

confirme cette tendance, en énonçant qu'un meilleur système que celui des contrats long terme en vigueur n'a pour l'instant pas été trouvé ; même la Grande Bretagne, souligne-t-il, négocie des contrats de long terme car elle devient aussi dépendante des importations.

Qu'il s'agisse de problèmes de marché mal organisé ou plus de concept d'organisation industrielle mal adapté, une régulation forte et indépendante, au niveau européen, est essentielle dans le cadre d'une politique énergétique appliquée au niveau de l'UE. La perspective de la concentration et de la coopération des acteurs industriels est sans doute en train de changer l'équilibre entre marchés et hiérarchies dans le processus d'ouverture à la concurrence, et requiert une nouvelle vision de la libéralisation gazière en Europe.

## B. RÉGULATION ET CONCURRENCE

« *Reform is like playing a chess game, no one, not even the best player can at the beginning of the game see all the way to the end* », exprime l'ancien premier ministre tchèque V. Klaus. Les approches de la régulation et de la concurrence sont affectées par les résultats des réformes en cours, tout comme dans un schéma « structures – comportements – performances », les différents éléments influent les uns sur les autres et rendent toute organisation industrielle dynamique et complexe...

### *Vers une nouvelle définition de la concurrence*

Il semble que, dans le processus d'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie en Union Européenne, la définition même de la concurrence n'est pas tout à fait arrêtée. En effet, il n'est pas défini en termes explicites ce qu'une structure concurrentielle doit être, dans les textes des lois européennes de la libéralisation énergétique.

Dans une étude consacrée à l'ouverture à la concurrence et à la régulation<sup>171</sup>, J. Percebois s'interroge sur le concept de concurrence :

« *L'ouverture à la concurrence des industries de gaz et d'électricité s'accompagne souvent d'un processus de fusions-acquisitions qui conduit à se demander si, à terme, les monopoles publics nationaux ne vont pas céder la place à un oligopole privé européen avec un fort pouvoir de marché.* »<sup>172</sup>

---

<sup>171</sup> Percebois (2003) « Ouverture à la concurrence et régulation des industries de réseau: le cas du gaz et de l'électricité. Quelques enseignements au vu de l'expérience européenne »

<sup>172</sup> *Idem*, p.17.

Par rapport à cette évolution de l'organisation industrielle, les autorités européennes, orfèvres de cette libéralisation, semblent hésiter entre une conception structuraliste et industrielle de la concurrence, pour laquelle J. Percebois précise deux définitions majeures :

1. Une vision structuraliste, associée au courant de l'école de Harvard, avec le mouvement anti-trust dont l'objectif est de limiter la concentration. Par rapport à cette approche, la transformation des structures industrielles en Europe de l'Est au moment de l'élargissement de 2004 n'est pas véritablement une avancée vers la concurrence.
2. Une vision industrielle, issue du courant de l'école de Chicago, pour lequel « *l'objectif d'une politique de la concurrence n'est pas d'obtenir l'atomicité du marché, mais son efficacité* »<sup>173</sup>. Ainsi, « *l'important est de rendre les marchés contestables, c.à.d. de s'assurer qu'il n'y a pas de barrières à l'entrée et à la sortie du marché* »<sup>174</sup> au sens de la théorie des marchés contestables que nous avons présentée en première partie. Dans ce cas, les structures industrielles concentrées, que nous observons pour le gaz naturel en Europe de l'Est, ne sont pas un indicateur de monopole ou de concurrence; ce sont alors les comportements des acteurs qui sont déterminants. J. Percebois confirme cette hypothèse : « *Ce qui est en cause ce n'est pas l'existence d'une position dominante mais l'abus de position dominante* »<sup>175</sup>. Cela fait référence à toutes les stratégies associées au pouvoir de marché et à la rente gazière, que nous avons examinés.

La position de Bruxelles n'est pas très claire là-dessus, estime J. Percebois. Il est d'autant plus délicat pour un régulateur d'interpréter les structures industrielles et les comportements des acteurs en l'absence de lignes directrices claires là-dessus, que le niveau de concurrence n'est plus national mais devient, dans les faits et dans les lois, européen.

Sur les marchés gaziers européens, un constat semble s'affirmer : en effet, souligne K. Neuhoff<sup>176</sup>, la véritable concurrence sur un réseau implique de la concurrence *downstream* et de la concurrence *upstream*. Le même constat est valable pour d'autres industries de réseau<sup>177</sup>. Pour le gaz naturel en Europe de l'Est il s'agit d'une évidence dans l'organisation industrielle qui, semble-t-il, n'a pas été prise en compte lorsque la libéralisation a été imposée, via l'acquis européen, aux pays candidats.

Au final, c'est l'idée même du marché unique qui doit être adaptée dans le domaine particulier du gaz naturel. L'absence d'une vision claire des objectifs de la libéralisation

---

<sup>173</sup> *Ibid.*, p.18.

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> *Ibid.*

<sup>176</sup> Neuhoff (2004), *op.cit.*

<sup>177</sup> Pittmann (2004), « Why vertical separation for infrastructure sectors? ».

énergétique en Europe, voire le manque de moyens appropriés afin d'y arriver, est un des signes de la faiblesse de la stratégie gazière européenne que nous avons évoquée ci-dessus. C'est dans ce cadre que la régulation, en tant qu'expérimentation de la mise en œuvre d'une nouvelle organisation industrielle, prend toute son importance.

### *La régulation*

Les interactions stratégiques sont-elles au final imposées par les lois ou décidées par les firmes en place ? Il est ainsi question de savoir quelle est la place de la régulation par rapport à ce contexte. Ellis, Bowitz et Roland estiment que « *it is more likely that pressure will come from companies and not be imposed by governments. Regulatory action is therefore not in the vanguard of change but reacting to market pressure.* »<sup>178</sup>

C'est bien ce que préconisait J. Stern en 1995 à propos des forces motrices de l'accès des tiers au réseau, qui ont relevé beaucoup plus des entreprises que des régulateurs<sup>179</sup>. C'est aussi ce que nous avons tenté de montrer dans notre analyse des marchés gaziers Est-européens.

Toutefois, nous avons peu parlé des régulateurs. En effet, cette thèse est centrée sur les structures industrielles, et sur les comportements de ceux parmi les acteurs qui contribuent le plus à leur reconfiguration. Les instances de régulation ont été instituées par les autorités européennes au cours du processus de libéralisation. Or, nous avons montré le faible impact de ces réformes. En Europe de l'Est, la faiblesse de la régulation nouvellement instituée est pour nous une hypothèse liée aussi au lourd héritage du passé, pesant dans l'organisation industrielle et surtout, au sein des administrations d'Etat.

Le régulateur est une institution qui, comme le marché, a besoin d'expérience et de tradition pour fonctionner correctement. Un pays comme la Grande Bretagne a plus de vingt ans d'expérience dans la régulation des industries de réseaux. Par contre, dans les pays en transition, comme ceux que nous avons analysés dans notre travail, les faiblesses institutionnelles, économiques, sociales, héritées des structures anciennes, impliquent aussi la faiblesse des forces compétitives, et le besoin de développer l'esprit d'entreprise<sup>180</sup>.

Associées au manque d'expérience dans la régulation au sens où nous l'entendons dans ce travail, et aux échecs des marchés que nous avons évoqués précédemment, en Europe de l'Est, le devoir de gérer l'organisation efficace d'une industrie aussi complexe que le gaz naturel se révèle assez difficile.

---

<sup>178</sup> Ellis et alii (2000), *op.cit.*, p.298.

<sup>179</sup> Stern (1995), *Third party access in European gas industries : regulation-driven or market-led ?*

<sup>180</sup> Jackson et Biesbrouck (1995).

Il est intéressant de noter l'affirmation de M. Kaderjak (Office hongrois de l'énergie) au ENER Forum (2001) : le régulateur ne peut être indépendant, dit-il, et ajoute qu'il n'a « *jamais vu un régulateur entièrement indépendant* ». En réalité, quelle est la capacité des régulateurs et des commissions de concurrence, telles qu'elles existent en 2004, au niveau national mais non européen, à promouvoir et défendre la concurrence dans ce cadre global de l'UE ? L'organisation industrielle actuelle des marchés gaziers repose énormément sur les stratégies d'entreprises, et celles-ci ont d'autres structures de régulation, issues du système précédent, illustrées par les contrats de long terme.

### *Le rôle des contrats long terme*

« *Gas at the field has no value unless it can be delivered to a market* », énonce D. Newbery<sup>181</sup>. Par conséquent, les considérables réserves gazières, dont est entourée l'Europe, n'ont aucune valeur s'il n'y a pas la certitude de pouvoir acheminer ce gaz jusqu'aux consommateurs. C'est dans cette hypothèse que les contrats de long terme, dont nous avons parlé tout au long de notre travail, trouvent une fois de plus leur justification. L'explication est aussi historique :

« *market structure [...] not only seeks to spread the risk along the gas chain and over time, but also to balance the market power between producers and consumers* »<sup>182</sup>.

La structure des marchés repose sur la logique de ces contrats, et dans les années 2000, ils semblent d'autant plus garantir la stabilité et la pérennité des approvisionnements européens.

Avec la libéralisation, les contrats long terme ont introduit une nouvelle configuration dans les rapports de force sur la scène gazière Est-européenne. Si l'on considère l'exemple de la Bulgarie, le contrat renégocié et signé en 1998 a assuré, d'une part, l'approvisionnement du pays en termes de prix et de quantités, et d'autre part, a impliqué un engagement ferme de l'opérateur national en termes d'investissements en infrastructures. La Bulgarie s'était engagée aux termes de ce contrat à étoffer considérablement le réseau de gazoducs de transit pour permettre à la Russie d'augmenter ses exportations vers la Turquie et la Grèce. Cette formule « sécurité contre investissements » paraît en effet être un bon compromis face à la dépendance entière de la Bulgarie du gaz russe, que nous avons évoquée précédemment. Cette configuration résulte du bras de fer entre l'exportateur russe, un Etat dans l'Etat de Russie, et le gouvernement bulgare, à l'époque, extrêmement vigilant à préserver les intérêts nationaux en ce qui concerne la sécurité énergétique du pays. Quand ce ne sera plus au

---

<sup>181</sup> Newbery (1999), p.347.

<sup>182</sup> Ellis et alii (2000), p.298.

gouvernement de décider véritablement du commerce de gaz naturel, qui veillera sur ces intérêts nationaux ?

La présence de contrats de long terme est une garantie contre l'abus de pouvoir de marché, énonce K. Neuhoff<sup>183</sup>. Sécurisant les volumes, ils empêchent le fournisseur unique d'influencer trop les prix, puisque ceux-ci sont définis par des formules basées sur l'évolution des prix internationaux d'énergies concurrentes. De plus, ils stabilisent et assurent les revenus des producteurs à long terme. Toutefois, dans le nouveau contexte, ces contrats sont remis en question, et leur existence même est menacée par le découplage entre les fonctions commerciales et physiques associées aux réseaux. Si les capacités de transport construites ne sont plus rattachées à des contrats d'approvisionnement de long terme qui, par le passé, assuraient leur amortissement, rien ne peut garantir que les futurs contrats d'approvisionnements vont trouver des capacités de transport adéquates. Ainsi, K. Neuhoff estime un nouveau besoin d'affecter des contrats de long terme de réservation des capacités de transport aux contrats d'approvisionnement. Cet effet semble tout à fait inverse aux structures flexibles visées par les lois européennes, ou en tout cas, qui étaient supposées proposer une réponse appropriée à la sécurité des approvisionnements souhaitée par les autorités européennes dans un cadre libéralisé.

### *Les menaces de la libéralisation*

Certaines conséquences de la libéralisation gazière européenne étaient peut-être mal estimées. Nous avons pu, dans notre travail, évoquer diverses problématiques nouvelles émergeant dans le nouveau contexte institutionnel, au niveau des structures industrielles, des investissements et des rapports avec les fournisseurs extérieurs.

En ce qui concerne les restructurations et les privatisations des entreprises d'Etat en Europe de l'Est, nous pouvons évoquer le commentaire assez approprié de D. Newbery, « *Haste is the enemy of careful restructuring* »<sup>184</sup>. Dans de nombreux cas, la privatisation ne semblait pas être adaptée aux secteurs stratégiques en période de désorganisation structurelle ; et encore en 2004, les gouvernements de pays comme la Pologne et la Bulgarie confirment leur méfiance vis-à-vis des processus de privatisation qui ont été menés dans d'autres pays, où le contrôle de l'industrie gazière est passé aux mains d'investisseurs stratégiques. En général, des processus comme la privatisation et la restructuration de grandes entreprises d'Etat sont souvent influencés par les calendriers électoraux. Dans d'autres cas, un problème peut émerger du fait que les entreprises sont encore détenues par

---

<sup>183</sup> Neuhoff (2004), *op.cit.*

<sup>184</sup> Newbery (1999), p.390.

les anciennes équipes de management. Or, son but, selon D. Newbery, est de gagner la liberté de l'économie de marché, mais dans laquelle il ne voit pas de rôle pour le régulateur<sup>185</sup>.

Une autre problématique soulevée par le processus de libéralisation émerge par rapport aux fondamentaux de l'industrie gazière. Revenons sur la théorie économique de base : dans l'industrie gazière, il existe des besoins d'investissement de grande taille dans des actifs spécifiques, non-redéployables. En effet, la contestabilité exige des marches à faibles coûts échoués. Or, il existe d'énormes investissements correspondant à des coûts échoués avec les tuyaux gaziers ainsi que d'importantes économies d'échelle<sup>186</sup>. F. Banks, en citant D. Teece, soutient que « *an integrated structure has great virtues that benefit owners and consumers* »<sup>187</sup>. Ceci semble remettre en cause les objectifs de base que visaient les lois européennes de la libéralisation gazière.

La problématique des investissements est en effet essentielle dans l'industrie gazière en Europe, et d'autant plus dans les marchés de l'Europe de l'Est, dont nous avons examiné les insuffisances et les rigidités.

« *la principale difficulté pour le régulateur consiste [...] à s'assurer que les investissements de renouvellement et d'extension des capacités de production et de transport seront bien réalisés et qu'ainsi l'intérêt des générations futures sera préservé.* »<sup>188</sup>, souligne J. Percebois.

Il est vrai que dans le nouveau cadre réglementaire, un paradoxe émerge entre les besoins de l'industrie et les mécanismes associés:

« *If market mechanisms are relied on as the basis for the planning and funding of new network capacity, the overall capacity would, at best, lag the needs of the network users... It would fail to provide insurance against lower probability events.* »<sup>189</sup>

F. Banks va encore plus loin dans sa critique de la libéralisation:

« *deregulation increases uncertainty, and uncertainty inevitably depresses physical investment* »<sup>190</sup>

Enfin, nous l'avons souligné, un déséquilibre émerge dans cette nouvelle situation, où l'UE se retrouve en opposition aux structures industrielles de ses partenaires – fournisseurs extérieurs. De nombreux industriels ont exprimé leur crainte de ce nouveau rapport de forces, et, nous l'avons montré, leurs réactions n'ont fait qu'exprimer le besoin de consolider

---

<sup>185</sup> *Idem.*

<sup>186</sup> Banks (2004).

<sup>187</sup> Teece, EU's gas summit 10/2003, cite par Banks (2004), *op.cit.*, p.21.

<sup>188</sup> Percebois (2003), *op.cit.*, p.21.

<sup>189</sup> Lattice Group, juin 2002, cité par P.Wright (2004), « Liberalization and security of supply in the UK ».

<sup>190</sup> Banks (2004), *op.cit.*, p.19.

leurs positions dans un marché ouvert et risqué. Selon Eurogas, « *[Europe needs] large and competent companies to compete with outsiders or raiders* »<sup>191</sup>. Cela justifie-t-il l'oligopole énergétique qui est en train de se mettre en place sur la scène européenne ? L'idée de rendre le réseau gazier européen plus efficace, en ouvrant l'accès à des tiers était, à la base, justifiée économiquement et politiquement. Mais ne faut-il pas appliquer le principe de réciprocité au niveau international, en gardant notamment une protection vis-à-vis des opérateurs extérieurs, dont les marchés ne sont pas du tout ouverts à la concurrence et à qui la situation actuelle sur les marchés de l'UE profite unilatéralement? Dans le cas contraire, nous avons observé le jeu sur la rente gazière : le marché intérieur fragilisé peut en perdre une part au bénéfice des fournisseurs et non aux consommateurs, comme il était initialement prévu. F. Banks insiste sur ce déséquilibre :

« *In Europe, 'restructuring' means that a competitive or partially competitive gas-purchasing structure will find itself confronted by powerful external suppliers. Thus the already high price of gas could go higher.* »<sup>192</sup>

Dans un scénario plutôt pessimiste, il énonce que les menaces ultimes du mouvement de libéralisation dans le gaz naturel pourraient résulter en pertes d'économies d'échelle, licenciements, hausse des prix, baisse de la sûreté et de la sécurité des réseaux et des approvisionnements. En effet, sur le réseau gazier Est-européen, on peut créer des goulets d'étranglement presque partout, d'où un besoin de contrôle du régulateur rapproché. La sécurité d'approvisionnement peut-elle être considérée comme un bien public ? Le marché peut-il assurer sa pérennité ? Les régulateurs seront-ils aptes à orienter et à contrôler le développement efficace et équitable des industries gazières ?

### C. ROLE DE L'UNION EUROPEENNE

#### *Paradoxes européens*

Ces réflexions nous renvoient à une analyse plus globale des réformes institutionnelles et des changements de l'organisation industrielle en Europe. Nous avons évoqué, en introduction, la philosophie et les volontés politiques qui ont posé les fondements de l'Union, au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale. Dans les années 1980, c'est l'idée du marché unique qui relance la construction européenne. Cette orientation, en accord avec le mouvement néo-libéral, privilégie l'intégration par les marchés, au détriment d'un

---

<sup>191</sup> ENER Forum, *Monitoring the progress of the implementation of the EU directives (gas and electricity)*, p.45

<sup>192</sup> Banks (2004), *op.cit.*, p.19.

approfondissement des structures politiques qui fondent l'unité de la communauté européenne. C'est dans ce contexte qu'ont été pensées la réunification avec l'Europe de l'Est et la libéralisation énergétique.

Toutefois, certains paradoxes inhérents aux choix et aux stratégies de l'UE remettent en question la viabilité des réformes en cours.

D'une part, le dilemme entre élargissement et approfondissement<sup>193</sup> implique des faiblesses dans l'intégration des pays de l'Est, où des déséquilibres et des tensions persistent, et où les divergences se sont fait plus entendre que les synergies. C'est davantage une intégration des pays candidats de l'Est qui a été effectué; or l'intégration diffère d'un véritable élargissement<sup>194</sup>, en ce que l'élargissement implique l'entrée de pays dans une nouvelle communauté avec leur ensemble de règles et idiosyncrasies<sup>195</sup>. Ce n'est pas vraiment ce qui s'est passé le 1<sup>er</sup> mai 2004, où les pays qui ont intégré l'Union ont dû appliquer à la lettre, malgré certaines adaptations, l'acquis européen.

Dans l'énergie, le même genre de dilemme a dû être considéré : agrandir le marché, ou d'abord l'approfondir, définir des institutions compétentes, un régulateur européen, une politique consistante... La même problématique s'affirme autant dans l'organisation industrielle des marchés énergétiques européens, que dans la gouvernance politique de l'Union.

En effet, la réussite de l'élargissement de l'UE, aussi bien que celle du processus d'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie, impliquent un approfondissement des institutions qui fondent ces changements, ainsi que de la régulation qui garantit leur bonne mise en œuvre. Ces transformations considérables doivent être en accord avec les objectifs initiaux que l'Union Européenne s'était fixée. Nous les avons présentés en introduction : pour l'élargissement européen, ce qui est en jeu c'est le progrès, la paix, la stabilité des Etats européens et de leur voisinage; pour les marchés de l'énergie, il s'agit de l'amélioration de l'efficacité et de la compétitivité des marchés de l'énergie, de la sécurité des approvisionnements, et de la garantie du développement durable des industries énergétiques à long terme.

Or, certains spécialistes vont jusqu'à affirmer que ni l'élargissement européen, ni la Charte de l'énergie, ni la libéralisation des marchés énergétiques en Europe ne va changer quelque chose à la donne dans l'énergie en Europe de l'Est<sup>196</sup>. Les déséquilibres entre les politiques des autorités européennes et le contexte géopolitique et économique au niveau

---

<sup>193</sup> Cf. chapitre III ci-dessus.

<sup>194</sup> Balmaceda (2002), *op.cit.*, p.15.

<sup>195</sup> Cependant, ces deux mots, initialement différents, sont devenus synonymes, même dans notre travail ; en effet, ils désignent, officiellement, le même processus en Europe. Néanmoins cette précision se devait d'être soulignée.

<sup>196</sup> Balmaceda (2002), *op.cit.*

pan-européen posent des problèmes à la mise en œuvre de ces réformes. Les autorités européennes en charge ont été pénalisées par l'absence de l'approfondissement nécessaire des institutions de l'Union. Elles se sont alors concentrées sur des moyens de parvenir à la libéralisation et de faire adopter la loi européenne aux nouveaux pays membres, déconnectés des véritables fins auxquelles les réformes devaient parvenir.

Dans le cas de la libéralisation gazière, la Commission souhaitait rendre la ressource plus facilement disponible et à meilleur coût, explique S. Boussena. Cela implique, nous l'avons noté, la réduction des rentes sur la chaîne gazière, et la transformation du gaz naturel en une marchandise ordinaire. Mais cela supprime les rentes des Etats producteurs également<sup>197</sup>.

*« Comment l'UE peut-elle d'une part rechercher la sécurité d'approvisionnement en prônant une coopération approfondie avec les principaux fournisseurs et d'autre part prendre le risque de remettre en cause leur rémunération ? »<sup>198</sup>*

La controverse déjà évoquée se confirme : pourquoi l'Europe a décidé de la libéralisation par le fractionnement de la demande face à une offre concentrée ? Dans ce contexte, nous l'avons montré, une concurrence effective ne peut prendre forme au sein du marché élargi, notamment du fait que les spécificités des industries gazières des pays de l'Est, en plus de celles du fournisseur russe, se retrouvent en opposition avec les moyens que les autorités européennes se sont données pour parvenir à leurs objectifs initiaux.

Enfin, rappelons-le, le processus de l'élargissement n'est pas achevé, et là encore les autorités européennes restent floues sur sa portée et ses limites. Quels vont être les prochains membres de l'UE, à part la Bulgarie et la Roumanie ? Quelle vont être les places de la Russie, de la Turquie, des autres anciennes républiques soviétiques par rapport à ce nouvel ensemble ?

### *A qui revient la responsabilité?*

L'équilibre actuel dans l'UE, à la fois au niveau de son organisation politique, ses frontières géographiques, ou ses marchés de l'énergie, est instable. A l'image du paradoxe de l'action collective, les autorités européennes n'ont pas su trouver une véritable ligne directrice face à l'incertitude mondiale croissante.

Par rapport à ce contexte, à qui revient la responsabilité dans la nouvelle organisation industrielle dans les marchés du gaz naturel ? Quelle autorité pourrait répondre, d'une part, de la concentration et de la coopération croissantes entre les acteurs ; d'autre part, de la

---

<sup>197</sup> Cf. Boussena (2002), *op.cit.*

<sup>198</sup> *Idem.*

question préoccupante de la sécurité des approvisionnements et des investissements nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des marchés ? Les Etats se sont vus retirer leurs prérogatives, comme gestionnaires et souvent aussi comme propriétaires dans le secteur énergétique. L'UE possède des lieux privilégiés de discussion de ces questions, comme notamment le Forum de Madrid, groupe de régulateurs des marchés gaziers, ou le Forum de Florence, pour l'électricité. Toutefois, ces instances n'ont pas un véritable pouvoir contraignant, n'expriment pas la volonté d'une industrie ni ne peuvent véritablement influencer les règles sur un marché. Le manque d'une autorité légale compétente sur le marché gazier européen limite les possibilités d'une réelle libéralisation complète.

La libéralisation gazière en Europe s'avère être une entreprise très complexe.

*« From a consuming country's point of view, a downstream liberalization of the market (from where the gas enters the EU area), there is a question whether there are enough sellers to create a real market with competition or whether the oligopolistic exporting countries will be able to enforce an anti-competitive situation. »<sup>199</sup>*

Dans cette configuration rigide, un comportement pro-actif de la part des autorités semble être nécessaire afin de mener à bout les réformes initiées.

Au moment de l'élargissement, la responsabilité des incertitudes croissantes reste, par défaut, associée aux autorités nationales. Par exemple, la sécurité des approvisionnements est considérée comme un devoir des gouvernements<sup>200</sup>. En effet, l'Etat paraît avoir toujours une responsabilité « par défaut » - en cas de rupture, de problème - le gouvernement devra répondre, de toutes façons<sup>201</sup>. Pourtant, les nouvelles règles du jeu ôtent les moyens d'action des Etats dans le domaine du gaz naturel ou de l'électricité. Une redéfinition des responsabilités à un autre niveau est alors nécessaire dans la scène énergétique pan-européenne.

### *La politique énergétique*

Ainsi, plusieurs facteurs d'imperfection déstabilisent l'organisation industrielle du gaz naturel en Europe. Les marchés sont imparfaits, les interconnexions insuffisantes, le paysage trop politisé. Par conséquent, sous quelles conditions le marché commun dans le secteur du gaz naturel dans l'Europe élargie diminuerait les risques que nous avons exposés ci-dessus ?

---

<sup>199</sup> Austvik (1997), *op.cit.*, p.1010.

<sup>200</sup> Maillard (2002).

<sup>201</sup> Wright (2004), *op.cit.*

Une vision européenne émerge dans le domaine de la gouvernance énergétique, énonce J.-M. Chevalier, et elle prend en compte les facteurs clés comme la régulation, l'harmonisation, l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, les énergies domestiques, l'environnement... Toutefois, cela reste au rang d'orientations générales, sans pour autant constituer un véritable fil directeur pour le développement des marchés. Une politique énergétique efficace et opérationnelle manque dans le marché intérieur de l'énergie.

Celui-ci s'est construit finalement d'une façon particulière. Selon B. Esnault, à la base du processus de libéralisation, il y a une réflexion économique, un diagnostic de l'organisation industrielle, et la construction d'un « modèle idéal » d'après une analyse normative<sup>202</sup>. L'étape suivante consiste en une phase technique, lors de laquelle le modèle idéal est transcrit techniquement et les structures industrielles sont adaptées aux dispositions du modèle. L'état des lieux en Europe en 2004 correspondrait à cette deuxième phase. Une troisième et dernière phase est latente, elle représente la réaction politique à ce changement, face à l'émergence éventuelle de nouvelles problématiques ou crises, consistant en un changement de paradigme et en une intervention gouvernementale.

B. Esnault affirme que cette phase intervient « *lorsque apparaissent des dysfonctionnements non résolus par le seul jeu de la régulation ; lorsque les règles du jeu ne suffisent pas à contraindre les opérateurs à adopter un comportement allant dans le sens de l'intérêt général. L'Etat doit alors user de son pouvoir régalien pour sauvegarder le système.* ».

Peut-on considérer que la troisième étape est imminente, si les critiques que nous avons adressées au processus de libéralisation, tel que mis en œuvre en UE au moment de l'élargissement, sont fondées ? Les Etats européens ne seraient de toute façon pas capables d'user de leurs pouvoirs régaliens, sinon ce serait aller à l'encontre de la loi européenne, ce qui, géopolitiquement, serait très délicat. Serait-ce à l'UE d'user de pouvoirs régaliens ? Le paradoxe est que les autorités européennes en charge des marchés de l'énergie dépendent encore fortement, dans le cadre de la voie souverainiste que l'UE suit, d'Etats, qui ont accepté de supprimer eux-mêmes leurs prérogatives en matière de gouvernance énergétique. Ce cercle vicieux n'est probablement pas une solution soutenable pour la libéralisation. Une politique européenne de l'énergie, appuyée par des autorités ayant un poids dans l'organisation industrielle du secteur, s'avère nécessaire.

Cette politique doit toutefois s'accompagner d'une vision plus riche et plus réelle des marchés de l'énergie. En effet, si on s'arrête au stade technique, dont parle B. Esnault, il semble que la transcription technique du modèle libéral sous forme de directives n'a pas de définition claire de la concurrence, ainsi que nous l'avons supposé ci-dessus. En outre, le

---

<sup>202</sup> Esnault (2004), « Les enjeux des réformes institutionnelles dans le secteur du gaz en Méditerranée ».

décalage entre la réalité industrielle et le modèle libéral appliqué en Europe illustre l'absence de la prise en compte de la concurrence imparfaite comme organisation industrielle de base au secteur du gaz naturel.

Un cadre européen de politique énergétique est indispensable afin de pallier aux échecs du marché (*market failures*)<sup>203</sup> qui se manifestent sur les marchés Est-européens. La politique énergétique est une nécessité pour conforter la contractualisation à long terme pour le gaz naturel, non seulement au niveau national mais aussi à un niveau européen<sup>204</sup>. Si les consommateurs pourront choisir entre tous les fournisseurs sur le marché gazier européen, la régulation de cette nouvelle configuration devra se faire au niveau communautaire.

Pour aller plus loin, et faire un parallèle avec les paradoxes européens que nous avons esquissés ci-dessus, nous pouvons lier la problématique de la politique énergétique européenne à celle, plus générale et plus délicate, de la politique extérieure, grande problématique au moment de l'élargissement. Nous avons, dans notre travail, insisté sur le lien entre politique gazière et organisation industrielle du secteur gazier. En effet, le commerce du gaz naturel en Europe repose sur les relations énergétiques internationales. Nous avons notamment évoqué le partenariat énergétique, la politique dans le transit gazier, l'importance des projets internationaux... La politique énergétique européenne, ainsi que sa politique étrangère, relève la question du poids de l'Europe dans la diplomatie mondiale. Si en 2004 l'UE se révèle impuissante à générer un consensus de politique extérieure entre ses membres<sup>205</sup>, il est compréhensible qu'elle n'exerce pas de poids non plus sur la scène diplomatique mondiale de l'énergie<sup>206</sup>, à la différence des Etats-Unis, très influents sur les questions de prix du pétrole et d'organisation des échanges énergétiques mondiaux.

Mais au-delà, il faut mieux définir les prérogatives des institutions qui vont être responsables de ces réformes, et approfondir le rôle politique de l'UE pour garantir une libéralisation régulée et efficace.

---

<sup>203</sup> Helm (2002), « Energy Policy : Security of Supply, Sustainability and Competition ».

<sup>204</sup> *Idem*.

<sup>205</sup> Exemple de la crise en Irak et de l'antagonisme entre les membres d'origine de l'UE (France, Allemagne) et les nouveaux pays membres de l'Europe de l'Est qui se sont volontairement engagés aux côtés des Etats-Unis dans la guerre en Irak au détriment des opinions opposées en UE. Cf. articles dans *Le Monde* durant la période février-mars 2003 : « M.Chirac fustige les pays candidats « pas très bien élevés » trop prompts à soutenir Washington », L.Zecchini, 19/02/2003 ; « Les propos de J.Chirac suscitent l'amertume derrière l'ancien rideau de fer », M.Bran, 19/02/2003 ; « Pourquoi l'Europe de l'Est vote G.Bush », A.Beuve-Méry, S.Marti, 4/03/2003.

<sup>206</sup> L'UE a dû notamment fermer les yeux sur le conflit tchétchène, ce qui illustre un accord implicite avec la Russie dans le cadre du partenariat énergétique. Cf. Thom (2001), *op.cit*

## Conclusion partielle

L'élargissement européen vers l'Est, même s'il est limité dans ses impacts économiques, semble constituer un facteur qui a biaisé la libéralisation dans le secteur du gaz naturel. L'héritage énergétique des nouveaux pays membres et des pays candidats (chapitre IV), les opportunités et les dangers que leurs marchés gaziers présentent dans le nouveau contexte de libéralisation européenne (chapitre V), déstabilise l'organisation industrielle visée par les directives d'ouverture à la concurrence.

Nous avons pu constater dans cette seconde partie les impacts des réformes et les stratégies des acteurs dans cette situation inédite. L'oligopole énergétique pan-européen qui se manifeste dans l'évolution du marché gazier Est-européen est le signe des difficultés de gouvernance des autorités européennes, maîtres d'œuvre de l'ouverture à la concurrence, mais sans aucun pouvoir réel. Les conséquences de ces tendances lourdes consistent d'une part en une orientation du réseau gazier favorable à la concentration européenne et à la captation de la rente, et d'autre part en l'émergence d'une coopération entre les parties prenantes de l'industrie au lieu des interactions concurrentielles attendues de la libéralisation.

Les faiblesses de la gouvernance européenne du gaz naturel, le manque d'une trame claire et réaliste de la politique énergétique commune, impliquent un nouveau rapport de forces entre marchés et hiérarchies. La fragilité de l'équilibre dans le gaz naturel en Europe se manifeste dans les incertitudes géopolitiques, législatives et stratégiques. Dans ce contexte, le rôle économique de l'UE est d'autant plus crucial : la nécessité d'un cadre réglementaire fort en contrepartie de la dérégulation paraît essentiel. Mais pour l'industrie politisée du gaz naturel, un rôle fort de l'UE au niveau géopolitique est fondamental.

## Conclusion générale

L'industrie du gaz naturel en Europe a connu une évolution remarquable depuis les découvertes sur le continent des premiers gisements un demi siècle auparavant, et leur mise en valeur dans les bilans énergétiques européens. Autrefois apanage du Club des Gaziers à l'Ouest, et du CAEM à l'Est, au début du 21<sup>ème</sup> siècle le gaz naturel constitue près d'un quart de la consommation totale d'énergie primaire et est voué à devenir une commodité accessible à tous sur un marché libre. En effet, après des décennies de réglementation étatique et de structures monopolistiques, les autorités européennes ont souhaité créer un marché intérieur de l'énergie concurrentiel et plus efficace. Initié en 1998, le processus de libéralisation du secteur gazier a ébranlé l'ancienne organisation industrielle.

Le mouvement libéral est, à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, présent dans tous les domaines de la politique économique. Le retrait progressif des Etats est généralisé à un grand nombre d'industries auparavant réglementées ; la supériorité du marché est également privilégiée dans la transition économique en Europe de l'Est. Cette vague de libéralisme et de retrait concomitant des Etats des économies nationales est ainsi aux fondements de l'élargissement historique de l'Union Européenne vers l'Est. Après un demi siècle de Guerre froide divisant l'Europe, la réunification du continent se construit avec le marché unique.

La transition et la libéralisation énergétique en Europe sont parallèles dans le temps, et sont influencées par les mêmes orientations théoriques. En effet, en 2004, huit anciens pays socialistes adhèrent à l'Union Européenne qui, la même année, ouvre à la concurrence ses marchés gaziers professionnels. A partir de 2007, l'élargissement devrait être complété par l'entrée d'autres pays de l'ancien bloc de l'Est ; ce sont aussi tous les consommateurs de gaz qui pourront, à compter de cette date, choisir librement leur fournisseur.

Ce changement organisationnel important provient d'une remise en cause du modèle de monopoles verticalement intégrés et protégés par les Etats qui ont aidé à bâtir les industries de réseaux au cours du siècle dernier. Les innovations théoriques, couplées à des pressions concurrentielles et politiques, issues de nécessités conjoncturelles et de lobbying industriel, ont abouti au processus d'ouverture à la concurrence que nous avons analysé pour le gaz naturel européen.

Néanmoins, cette réforme ne prend pas en compte l'introduction de marchés différents de ceux pour qui elle était conçue à la base. Les nouveaux membres de l'UE, et les pays candidats, tous parties prenantes à terme sur le marché intérieur du gaz naturel, ont des structures industrielles différentes, et un lourd héritage énergétique. De plus, la libéralisation industrielle et de la transition économique dans ces pays ont donné des résultats ambigus.

Ainsi, cette double évolution institutionnelle en Union Européenne n'est pas sans susciter quelques questions. Dans ce travail de recherche, nous avons tenté d'analyser ces nouvelles problématiques qui émergent dans le contexte de la libéralisation et de l'élargissement, et qui influencent la reconfiguration de l'organisation industrielle des marchés gaziers Est-européens. Nous présenterons ici les cinq résultats fondamentaux de notre travail.

Premièrement, concernant les structures industrielles dans le secteur du gaz naturel en Europe. Les réseaux de transport gazier et les infrastructures annexes sont des actifs spécifiques nécessitant des investissements très importants. Avec la libéralisation et le retrait des Etats, ce sont les acteurs privés qui seront donc responsables de la sécurité des approvisionnements. Le marché libre saura-t-il assurer la gestion efficace et sécurisée de cette industrie particulière, et financer ses besoins futurs en infrastructures ?

Deuxièmement, l'Union Européenne est de plus en plus dépendante des importations venant d'un oligopole de producteurs non soumis au mouvement de libéralisation. Ainsi, les réseaux gaziers, système central des marchés gaziers européens, lient à long terme des partenaires distincts au niveau politique, et parfois rivaux sur la scène diplomatique mondiale. Le gaz naturel est donc une commodité fondamentalement géopolitique. Cette composante politique sera-t-elle gérée correctement par le marché libre ?

Troisièmement, l'accession d'anciens pays socialistes accentue la problématique pour l'Europe concernant ces deux premiers points. D'une part, les marchés mis en place dans ces pays ne sont peut être pas prêts à assumer une gestion libéralisée copiée sur le modèle de la directive européenne. Dans ce contexte, des échecs du marché pourraient ainsi émerger. D'autre part, la forte caractéristique politique de l'industrie gazière est encore plus prononcée en Europe de l'Est. En effet, ces pays, auparavant dominés économiquement et politiquement par l'URSS, sont, en 2004, toujours majoritairement dépendants du gaz naturel russe, responsable d'un cinquième de l'approvisionnement européen. Par conséquent, l'élargissement complique la tâche de la libéralisation sur un plan purement économique, mais fragilise l'équilibre aussi au plan politique.

Quatrièmement, il existe toujours de fortes barrières à l'entrée dans les réseaux gaziers. L'ouverture des marchés Est-européens du gaz naturel, visant l'introduction de la concurrence, a en fait conduit au transfert des actifs aux mains d'investisseurs stratégiques. Ceux-ci, dans la majorité des cas, sont les acteurs dominant la scène gazière européenne, à savoir les héritiers du Club des Gaziers, et le fournisseur russe. Ainsi, ont-ils accédé au contrôle de la valeur fondamentale des industries gazières à l'Est : les conduites de transit qui relient le premier producteur, la Russie, à la première zone de consommation sur le continent, en Europe de l'Ouest, où est concentré le Club des Gaziers. La libéralisation des

marchés Est-européens du gaz naturel a ainsi favorisé un oligopole énergétique qui se développe et se consolide au niveau pan-européen.

Cinquièmement, cet oligopole, prenant forme en contradiction avec les interactions concurrentielles attendues, entraîne une coopération entre les acteurs dominants. Au niveau des réseaux, le renforcement des liens existants est une tendance prépondérante. En effet, ce sont les conduites de transit entre les zones de consommation et de production qui sont privilégiées. L'interconnexion des marchés de l'Union Européenne semble dans cette situation secondaire. La viabilité d'un marché intérieur est alors en question.

Ce qui est en jeu dans cette reconfiguration stratégique c'est la rente gazière que nous avons évoquée à plusieurs reprises dans notre travail. Le développement plus approfondi de ce concept permettrait sans doute de conforter l'argumentation de la tendance oligopolistique des marchés gaziers en Europe de l'Est. Il en est de même pour le concept de *limit pricing* diplomatique comme interaction stratégique entre fournisseur dominant et consommateurs Est-européens. Mais ces points demandaient des données qui étaient difficiles à rassembler étant donné leur caractère stratégique. De plus, la forte ingérence politique dans le secteur rendait cette recherche limitée. Par ailleurs, le rapprochement entre les marchés gaziers et électriques aurait mis en lumière la convergence entre ces deux secteurs qui jouera probablement un rôle majeur dans la reconfiguration du secteur énergétique de la région. Toutefois, nous avons considéré qu'une telle approche comparative ne rentrait pas dans notre démarche qui consistait davantage à nous focaliser sur les marchés gaziers, afin de dégager des problématiques qui leur sont propres.

L'interconnexion des marchés des Etats membres est fondamentale dans la problématique gazière européenne. Le marché unique appelle à la métaphore du « lac de gaz » : l'Europe est entourée de multiples zones de production, d'où elle puise sa consommation gazière. Le véritable problème est, au fond, celui de la multiplication des points d'entrée « dans le lac »<sup>1</sup>. En effet, des régions comme la Caspienne, voire le Moyen Orient, ne sont pas connectées directement aux consommateurs européens. Le contrôle de l'accès au « lac », aux mains d'un nombre restreint d'acteurs, contribue à accentuer les incertitudes politiques et économiques, donc à entraver la création d'un marché libre. Bâtir des ponts énergétiques avec de nouvelles régions voisines, multiplier les carrefours gaziers<sup>2</sup> au sein même de l'Union Européenne, semble relever d'un défi qui ne saurait attirer les investisseurs privés, découragés par les lourds risques politiques qu'une telle entreprise impliquerait. Par ailleurs, une initiative pareille ne saurait émaner des décisions d'une seule

---

<sup>1</sup> D'après J.-M. Chevalier, CGEMP.

<sup>2</sup> A l'image de ce que S. Srinivasan analyse pour la Turquie. Cf. Srinivasan, in Chevalier (2004).

firme, ou d'un seul Etat. Il s'agit d'une coopération internationale, nécessitant des fonds considérables. Mais qui pourrait mener à terme et contrôler un projet d'une telle envergure ?

Le rôle de l'Union Européenne dans la libéralisation des marchés gaziers est primordial. Les Etats-membres se sont longtemps opposés à une mise en commun des profits et des risques des industries énergétiques. Le secteur du gaz est, de plus, très impliqué dans une diplomatie tiraillée entre la dépendance des importations et la volonté de puissance internationale, alors que l'Union Européenne même s'éloigne de plus en plus du projet politique qui a motivé sa création un demi siècle auparavant. Le paradoxe européen est visible dans la réforme gazière : face à la volonté des autorités européennes de voir un marché intérieur solide et efficace se mettre en place, les entreprises gazières se plient aux nouveaux *pipeline deals* qui les lient à des pays que l'Europe ne souhaite pas vraiment voir à l'intérieur de ses frontières<sup>3</sup>. L'impossible consensus politique sur ces nombreuses questions est à l'origine des rigidités économiques dans le marché intérieur de l'énergie.

Au sein de cette problématique se trouve l'antagonisme entre l'Etat et le marché, qui a fondé la dynamique de l'organisation industrielle des marchés de l'énergie en Europe depuis le siècle dernier. Les remises en question, les critiques et les doutes que nous avons exprimés pour la mise en œuvre de la concurrence dans le cadre des marchés gaziers Est-européens appelle à la réflexion sur ce que J.-M. Chevalier définit comme la nouvelle articulation des pouvoirs en Union Européenne où règne un droit sans Etat. La hiérarchie des pouvoirs est recomposée, et l'UE tend à intégrer à un niveau européen les anciennes prérogatives des Etats-nations. Mais cette passation des droits exprime un nécessaire compromis diplomatique entre les pays européens, précise J.-M. Chevalier, et l'efficacité de la configuration politique de l'UE va être testée avec l'ouverture des industries énergétiques et la réussite de l'élargissement<sup>4</sup>. L'intégration européenne et la libéralisation ont ainsi une problématique commune, celle de l'avenir de l'Europe.

Dans ce contexte de transformation de l'organisation industrielle dans le secteur du gaz naturel, se pose, rappelle J. Percebois<sup>5</sup>, « *la question du rôle de l'Etat face à de telles industries : les investissements à faible rentabilité financière mais à forte rentabilité socio-économique ; comme c'est souvent le cas avec les services publics, peuvent-ils être durablement confiés à des opérateurs privés ? Si oui, quel doit être le rôle d'un Etat-régulateur efficace ?* »

Rappelons l'exemple de l'Allemagne de l'Est<sup>6</sup>, également ancienne république socialiste membre du CAEM. Elle a retrouvé un niveau de développement et a su restructurer son secteur énergétique très rapidement après 1989, de sorte qu'elle est

---

<sup>3</sup> On peut penser aussi bien à la Russie et à l'Ukraine, qu'à la Turquie ou aux pays du Maghreb.

<sup>4</sup> Colloque international *Les stratégies d'entreprises dans les nouvelles régulations*, Université Paris Dauphine, 17-18/05/2002.

<sup>5</sup> Percebois (2003), p.22.

<sup>6</sup> D'après Hansen (1996).

complètement sortie de la plupart des problématiques que nous avons développées pour les anciens membres du CAEM. La raison de ce succès repose sans doute sur l'intégration allemande qui a débuté en 1991. La transformation spectaculaire à court terme a eu lieu grâce à l'investissement considérable réalisé par l'Allemagne de l'Ouest et ses entreprises énergétiques (10 milliards d'euros en 10 ans). Et, comme le note U. Hansen, « *a reason for the success could well lie in the « central planning » capability of big businesses* »<sup>7</sup>.

Les marchés sont imparfaits, et les entreprises n'ont pas les mêmes objectifs que les Etats. Le cas de l'ouverture à la concurrence et de l'intégration à l'UE des pays de l'Est nous a aidés à dévoiler ce dilemme fondamental, dans lequel il faut accorder les intérêts nationaux des Etats européens et les intérêts privés des opérateurs gaziers. Comme le rappellent O. Pastré et M. Vigier, « *Dans le système capitaliste, tout n'est que rapport de forces [et] le principe même du système capitaliste (et c'est sa force) est l'asymétrie d'information* »<sup>8</sup>. Le pilier manquant à l'équilibre de ce rapport de forces entre les marchés et les Etats est le régulateur européen. Toutefois, « *regulation and political pressure remain the unknowns* »<sup>9</sup> - les gouvernements nationaux et les autorités européennes sont dépendantes des aléas électoraux. Afin d'assurer le développement durable du secteur énergétique en Europe, une répartition équilibrée des pouvoirs au sein du marché unique de l'énergie entre les Etats, les entreprises et les autorités européennes, ainsi que la définition claire de leurs objectifs et de leurs prérogatives, contribuera sans doute à renforcer la cohésion globale de l'ensemble énergétique pan-européen.

Dans cette perspective, il serait intéressant d'approfondir une question fondamentale pour les marchés gaziers de l'Union Européenne élargie. Au-delà du débat entre les marchés et les Etats, comment peut être organisée la sécurité des approvisionnements à long terme, de sorte qu'elle puisse favoriser la création d'un marché intérieur efficace, et que les investissements en infrastructures nécessaires soient financés de manière appropriée au caractère de service public associé au réseau ? Nous avons montré que la concurrence n'était pas viable dans le contexte actuel. Mais pour que le marché fonctionne de manière efficace, faut-il obligatoirement qu'il soit concurrentiel ? La future définition des responsabilités dans la nouvelle organisation industrielle européenne appelle à la question de la répartition des rôles entre autorités européennes, Etats et acteurs privés, mais également de l'avenir de l'Union Européenne elle-même. Quel poids peut-on conférer à la régulation au niveau européen ? Cela implique-t-il une nouvelle définition du rôle politique de l'Union ?

Mais au fond, le véritable antagonisme n'est pas entre « laissez-faire » et « contrôle politique », mais entre les résultats que les deux systèmes qui en sont inspirés engendrent,

---

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> Pastré et Vigier (2003), *Le capitalisme déboussolé*, p.28 et p.29.

<sup>9</sup> Waltenspuel (2002).

dit F. Knight<sup>10</sup>. Ce n'est pas la libéralisation européenne du gaz naturel qui est ici en question, mais la procédure mise en place par les directives dans un contexte fragile et incertain. L'heure est à la recherche d'un nouvel équilibre, où le concept de libéralisation régulée avancé par J.-M. Chevalier<sup>11</sup> constitue une voie dont les fondements devraient être révélés et étudiés à l'avenir. Les dépendances concurrentielles qui caractérisent la scène gazière européenne nécessitent sans aucun doute le soutien politique et la coopération entre les protagonistes<sup>12</sup>, au même titre que la transparence des marchés. Ceux-ci devront donc être conciliés. La libéralisation régulée devrait toutefois reposer sur le marché seulement en tant que moyen ; les fins imparties à la politique énergétique restent une prérogative des hiérarchies démocratiques. A l'image de l'ancien *credo* du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique : « *a government of laws and not of men* », cité par F. Knight, le fragile équilibre géopolitique des marchés gaziers dans l'Union Européenne élargie doit être stabilisé par les lois, et non pas manipulé par les hommes.

---

<sup>10</sup> Knight (1999).

<sup>11</sup> Chevalier (2004).

<sup>12</sup> OME (2001).

## Bibliographie

### Ouvrages

**ANGELIER J.-P.**, *Economie industrielle : une méthode d'analyse sectorielle*. Presses Universitaires de Grenoble, 2002.

**ANGELIER J.-P.**, *Le gaz naturel*. Economica, Paris, 1994.

**ANGELIER J.-P., BENZONI L., BIDAULT F., CHRISTELLER C., [etc]**, *Rente et structures des industries de l'énergie*. Energie et société - Presses Universitaires de Grenoble, 1983.

**ANDREFF W.**, *La crise des économies socialistes – la rupture d'un système*. Presses Universitaires de Grenoble, 1993.

**ARON R.**, *Le marxisme de Marx*. Ed. de Fallois, Paris, 2002.

**BAIN J.S.**, *Barriers to new competition: their character and consequences in manufacturing industries*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1956.

**BAUMOL W., PANZAR J. ET WILLIG R.**, *Contestable markets and the theory of industry structure*. Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1982.

**BELLON B.**, *L'Etat et le marché*. Economica / ADIS, Paris, 1994.

**BELTRAN A., WILLIOT J.P.**, *Le noir et le bleu : 40 ans d'histoire de Gaz de France*. Bellefond, Paris, 1992.

**CHEVALIER J.-M.**, *Les grandes batailles de l'énergie*. Gallimard, Paris, 2004.

**CHEVALIER J.-M., RAPIN D.**, *Les réformes des industries électrique et gazière en Europe*. Les notes du benchmarking international, Institut de l'entreprise, Paris, 2004.

**CHEVALIER J.-M., PASTRE O., (éds)**, *Où va l'économie mondiale ? Scénarios et mesures d'urgence*. Odile Jacob, Paris, 2002.

**CHEVALIER J.-M. (éds)**, *L'économie industrielle des stratégies d'entreprise*. Monchrestien, Paris, 2000.

**CHEVALIER J.-M., BARBET P., BENZONI L.**, *Economie de l'énergie*. Presse de la fondation nationale des sciences politiques, Dalloz, Paris, 1986.

**CHEVALIER J.-M.**, *L'économie industrielle en question*. Calmann-Levy, Paris, 1977.

**CHEVALIER J.-M.**, *Le nouvel enjeu pétrolier*. Calmann-Levy, Paris, 1973.

**CURIEN N.**, *Economie des réseaux*. La découverte, Paris, 2000.

**DAVIDOVICI M.**, *Evolution de la déréglementation dans l'industrie gazière britannique – approche microéconomique en termes de dynamique d'apprentissage institutionnel*. Thèse de sciences économiques, Université Paris Dauphine, 1997.

**DEMBINSKI P.**, *The Logic of the Planned Economy – the Seeds of the Collapse*. Clarendon Press, Oxford 1991.

**DORÉ J., DE BAUW R.**, *The Energy Charter Treaty : origins, aims and prospects*. Royal Institute for International Affairs, London, 1995.

**EKELUND R.B.JR (éds)**, *The foundations of regulatory economics*. Edward Elgar, Chetenham, 1998.

**ESNAULT B.**, *La restructuration des chaînes de valeur énergétiques en Europe*. Rapport de recherche CGEMP – IFE, Université Paris Dauphine, 2002.

**ESNAULT B.**, *La transition du monopole à la concurrence sur les marchés gaziers en Europe : l'importance stratégique du stockage souterrain*. Thèse de sciences économiques, Université de Bourgogne, 2000.

**FREELAND C.**, *The sale of the century – the inside story of the second Russian revolution*. Little Brown, 2000.

**GAUTHIER A.**, *La construction européenne*. Bréal, Rosny, 2003.

**GERARDIN D.**, *The liberalization of state monopolies in the EU and beyond*. Kluwer Law International, Boston, 2000.

**GIRAUD P.-N.**, *Economie mondiale des matières premières*. La Découverte, Paris, 1989.

**GIRAUD A.**, *Géopolitique du pétrole et du gaz*. Technip, Paris, 1987.

**GRANDPIERRE G.**, *Wintershall: les routes du gaz*. Mémoire de DEA Economie Industrielle, CGEMP, Université Paris Dauphine, 1994.

**GREER D.F.**, *Industrial organization and public policy*. Macmillan, New York, 1992.

**GUSTAFSON T.**, *Crisis amid plenty. The politics of soviet energy under Brejnev and Gorbatchev*. Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1989.

**VON HIRSCHHAUSEN C.**, *Du combinat socialiste à l'entreprise capitaliste : une analyse des réformes industrielles en Europe de l'Est*. L'Harmattan, Paris, 1996.

**JACKSON M., BIESBROUCK W.**, *Marketization, Restructuring and Competition in Transition Industries of Central and Eastern Europe*. Avebury, Brookfield, USA, 1995.

**KAHN A.**, *Economics of regulation*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1971.

**KEUSCHNIGG C., KOHLER W., KEUSCHNIGG M., GRAZZINI M., KRISTENSEN T., JENSEN P.R.**, *Enlargement of the European Union : costs and benefits for present member states*. 12/2001. <http://europa.eu.int>

**KEYNES J.M.**, *La théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*. Payot, Paris, 1942.

- KNIGHT F.H., (EMMETT R.),** *Selected essays by Frank Knight.* University of Chicago Press, 1999.
- KORNAI J.,** *Economics of shortage.* North Holland, New York, 1980.
- KOSTIOUK V., SAĪAMOV I., GANTES P., HELLER M. (éds.),** *Le pétrole et le gaz russes – histoire et perspectives.* CRES – ECI, Genève, 1995.
- KOVACS J.M., TARDOS M.,** *Reform and Transformation in Eastern Europe : Soviet Type Economics on the Treshold of Change.* Routledge, London, 1992.
- LAFFONT J.-J., TIROLE J.,** *A theory of incentives in procurement and regulation.* MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1993.
- LAPONCHE B., MARIGNAC Y., STEPHAN H.,** *La sécurité énergétique.* Commissariat Général du Plan, Paris, 2001.
- LAPONCHE B.,** *Rapport sur l'efficacité énergétique dans les pays d'Europe Centrale et Orientale.* ICE / Ministère des affaires étrangères, Paris, 2000.
- LAVIGNE M.,** *The economics of transition.* Macmillan, 1995.
- LAVIGNE M.,** *L'économie internationale des pays socialistes.* Armand Collin, Paris, 1984.
- LOCATELLI C.,** *La question énergétique en Europe de l'Est.* L'Harmattan, Paris 1992.
- MABRO R., WYBREW-BOND I. (éds.),** *Gas to Europe: the strategies of four major suppliers.* Oxford University Press, Oxford, 1999.
- MACAVOY P.W.,** *The natural gas market: sixty years of regulation and deregulation.* Yale University Press, New Haven, 2000.
- MAJOR I., (éds.),** *Privatization, Economic Performance in Central and Eastern Europe. Lessons to be learned from Western Europe.* Edward Elgar, Cheltenham, UK, 1999.
- MARX K.,** *Le capital, critique de l'économie politique.* Editions sociales, Paris, 1948.
- MASON E.S.** *Economic concentration and the monopoly problem.* Harvard University Press, Cambridge, 1957.
- MERITET S.,** *La reconfiguration de l'industrie électrique aux Etats-Unis : le cas des fusions des entreprises de gaz et d'électricité.* Thèse de sciences économiques, Université Paris Dauphine, 2000.
- MILGROM P., ROBERTS J.,** *Economics, Organization and Management.* Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ 1992.
- NEWBERY D.,** *Privatization, restructuring and regulation of network utilities.* MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1999.
- ORWELL G.,** 1984. Martin Secker & Warburg, 1949.
- PASTRE O., VIGIER M.,** *Le capitalisme déboussolé.* Editions la Découverte, Paris, 2003.
- PERCEBOIS J.,** *Energie et théorie économique.* Cujas, Paris 1997.

- PERCEBOIS J.**, *Economie de l'énergie*. Economica, Paris, 1989.
- REISINGER W.M.**, *Energy and the Soviet Bloc : Alliance Politics after Stalin*. Cornell University Press, London 1992.
- RICARDO D.**, *On the principles of political economy and taxation*. University Press for the Royal Economic Society, Cambridge, 1981 (1817).
- RICHET X.**, *Les économies socialistes européennes*. Armand Collin Coursus, 1992.
- ROLAND G.**, *Transition and Economics. Politics, Markets and Firms*. MIT Press, Cambridge, Massachusets 2000.
- SCHMALENSEE R., WILLIG R. éds.**, *Handbook of industrial organization*. North Holland, New York, 1989.
- SCHERER F.M., ROSS D.**, *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Houghton Mifflin Company, Boston, 1980.
- SCHULDERS G. éds.**, *Terminologie économique française pour les pays en transition*. L'Harmattan, 1997.
- SMITH A.**, *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. W.Pickering, London, 1995 (1776).
- SMITS R.J.H.**, *The Siberian gas pipeline dispute – US policy and European interests*. Mémoire, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, 1985.
- SPINELLI A., ROSSI E.**, *Il Manifesto du Ventotene*. Il Mulino, Bologne, 1991.
- STERN J.**, *Competition and liberalization in European gas markets: a diversity of models*. Royal Institute of International Affairs, London, 1998.
- STERN J.**, *Third party access in European Gas Industries. Regulation-driven or market-led?*. RIIA, London, 1995.
- STIGLITZ J.E.**, *La grande désillusion*. Fayard, Paris 2002.
- VAN BRABANT J.M.**, *The political economy of transition*. Routledge, London 1998.
- VOGELSANG I.**, *Public enterprise in monopolistic and oligopolistic industries*. Kluwer academic publishers, London, 1990.
- YERGIN D., STANISLAW J.**, *La grande bataille – les marchés à l'assaut du pouvoir*. Odile Jacob, Paris 2000.

## Articles et présentations

**ABITEBOUL J.**, « Y-a-t-il compatibilité entre marchés de court terme et contrats à long terme? ». Conférence CGEMP, *Où en est l'ouverture des marchés gaziers européens ?* Paris, 27-28/11/2002. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

**ALBA J.J.**, « Investment in gas-fired generation ». Conférence IEA/NEA, *Power generation investment in liberalized electricity markets*. Paris, 25-26/03/2003. [www.iea.org](http://www.iea.org)

**APPERT O.**, Intervention au panel « Evaluation de la situation ». Colloque *Géopolitique de l'énergie*. Ecole Militaire, Paris, 27/03/2003. [www.forumdufutur.fr.st](http://www.forumdufutur.fr.st)

**APPERT O.**, Introduction à la conférence de l'AIE *Security of gas supplies*. Paris, 21/06/2002. [www.iea.org](http://www.iea.org)

**AUSTVIK O.G.**, « Economics of natural gas transportation », *Forskningsrapport n°53*, 2000. [www.hil.no](http://www.hil.no)

**AUSTVIK O.G.**, « Gas pricing in a liberalized European market ; will the rent be taxed away ? ». *Energy Policy* 25/12 (1997) pp.997-1012.

**AVATI H.**, « EU to spur deregulation ». *Petroleum Economist* 69/1 (2002), pp.22-23.

**BAKER A.**, « Energy security in the 21st century : new approaches for new problems ». 26ème Conférence de l'IAEE, *New challenges for energy decision makers*. Prague, 4-7 juin 2003. [www.iaee.org](http://www.iaee.org)

**BALMACEDA M.**, « EU energy policy and future European energy markets: consequences for the Central and East European states ». *MZES Working papers* 42 (2002).

**BANKS F.**, « Deregulation of natural gas markets in the United States and Europe : is there any evidence of market agitations and bludners ? ». *Dialogue*, USAEE, 12/1 (2004) pp.19-22. [www.usaee.org](http://www.usaee.org)

**BERGASSE E.**, « The government's role in energy policy, regulation and ownership/operation ». Conférence AIE, *New energy policies in South Eastern Europe*. Zlatibor, Slovenia, 1-2/10/2002. [www.iea.org](http://www.iea.org)

**BIELECKI J.**, « Energy security: is the wolf at the door? ». *Quarterly review of economics and finance* 42 (2002) pp.235-250.

**BIROL F.**, « Outlook for gas demand, supply and investment ». Conférence AIE, *Natural gas in South East Europe : investment, transit, trade*. Istanbul, 5-6/05/2004. [www.iea.org](http://www.iea.org)

**BLAKEY S.**, « The evolution of the European gas market ». CGEMP, *Formation continue, Où en est l'ouverture des marchés gaziers européens ?* Paris, 27-28/11/2002. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

**BOUSSENA S.**, « Mutations du marché gazier européen: implications pour les exportateurs ». *Revue de l'énergie* 538 (2002) pp.441-445.

**BRAEUTIGAM R.R.**, « Optimal policies for natural monopolies ». In Schmalensee R., Willig R. éd., *Handbook of industrial organization*. North Holland, New York, 1989.

**BROWER D.**, « An alliance waiting to happen ». *Petroleum Economist*, 08/2001.

**BUCHAN T.**, « Big groups hover on sidelines ». *FT Energy Review*, 5/08/2001.

**CHABRELIE M.-F.**, « Les futurs équilibres offre - demande dans l'Europe élargie ». Conférence CGEMP / OME *Les enjeux de la restructuration des marchés gaziers dans les pays voisins de l'UE*. Université Paris Dauphine, 16/06/2004. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

**CHADWICK E.**, « Results of different principles of legislation and administration in Europe ; of competition for the field as compared with competition within the field of service ». *Journal of the Royal Statistical Society* (1859), Vol.22.

**CHEVALIER J.-M.**, « La géopolitique de l'énergie après le 11 septembre : la sécurité des approvisionnements en question ». *Economies et Sociétés Série Economie de l'énergie* n°2-3/2003, pp.201-210.

**CHEVALIER J.-M.**, « Enron : l'épopée et la faillite ». *Futuribles* 276 (2002) pp.55-60.

**CHEVALIER J.-M.**, « Les réseaux de gaz et d'électricité: multiplication des marchés contestables et nouvelle dynamique concurrentielle ». *Revue d'économie industrielle* 72 (1995) pp.7-29.

**CHEVALIER J.-M.**, « L'indépendance énergétique nationale ». *Défense nationale* Janvier (1982), pp.41-53.

**CLASTRES C.**, « La dérégulation gazière en Europe ». Conférence CGEMP, *Où en est l'ouverture des marchés gaziers européens ?* Paris, 27-28/11/2002. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

**COBURN L.**, « Energy security : is the past prologue ? ». *IAEE Newsletter* Q1/2003. [www.iaee.org](http://www.iaee.org)

**CORNOT S.**, « Nouveaux marchés du gaz et sécurité d'approvisionnement ». Conférence CGEMP / OME *Les enjeux de la restructuration des marchés gaziers dans les pays voisins de l'UE*. Université Paris Dauphine, 16/06/2004. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

**CORNOT S.**, Intervention à la table ronde de la conférence THOR, GDF, Paris, 28/05/2004.

**CORNOT S.**, « Flexibilité de l'offre et de la demande gazière en Europe ». Conférence CGEMP, *Où en est l'ouverture des marchés gaziers européens ?* Paris, 27-28/11/2002. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

**CRANDALL M.**, « Energy priorities in the Central Asian States ». 24ème conférence de l'USAEE, *Energy, environment and economics in a new era*. Washington DC, 8-10/07/2004. [www.usaee.org](http://www.usaee.org)

**CROISSANT Y., VORNETTI P.**, « Les motifs de l'intervention publique ». *Cahiers français* n°313 (2003).

**CZERNIE W.**, « Security of gas supply and long-term contracts ». *IEA Regulatory forum*, Paris, 7-8/02/2002. [www.iea.org](http://www.iea.org)

- DAUGER J.-M.** « La stratégie de Gaz de France ». Conférence CGEMP, *La problématique stratégiques des utilities de l'énergie*. Paris, 4-5/12/2002. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)
- DAUGER J.-M.**, « La sécurité d'approvisionnement de l'Europe en gaz naturel ». *Economies et sociétés Série Economie de l'énergie* n°8 (2001) pp.23-33.
- DELORS J., (BOUCHER E., ZECCHINI L.)** interview dans *Le Monde*, « Jacques Delors critique la stratégie d'élargissement de l'Union », 19/01/2000.
- DEMSETZ H.** « Why regulate utilities ? ». *Journal of Law and Economics* 11 (1968) pp.56-59.
- The Economist*, "Comrade capitalist series: business", 17/02/2001.
- The Economist*, "Trade and Policy", 26/11/1977.
- ELLIS A., BOWITZ E., ROLAND K.**, « Structural change in Europe's gas markets: three scenarios for the development of the European gas market to 2020 ». *Energy Policy* 28 (2000) pp.297-309.
- ESNAULT B.**, « Les enjeux des réformes institutionnelles dans le secteur du gaz en Méditerranée ». Conférence CGEMP / OME *Les enjeux de la restructuration des marchés gaziers dans les pays voisins de l'UE*. Université Paris Dauphine, 16/06/2004. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)
- FISCHER S., SAHAY R.**, « How far is Eastern Europe from Brussels ». *IMF Working papers*, 98/53 (1998).
- GALLISTL H.**, « Presentation by OMV Erdgas GmbH », Conférence de l'AIE. *Natural gas in South-East Europe – investment, transit, trade*. Istanbul, 5-6/05/2004. [www.iea.org](http://www.iea.org)
- GIRAUD P.-N.**, « Economie et propriété dans les socialismes ». Colloque de Cerisy, *La Propriété*. 07/1999. [www.cerna.ensmp.fr](http://www.cerna.ensmp.fr)
- GOLOMBEK R., GJELSVIK E., ROSENDAHL K.E.**, « Increased competition on the supply side of the western European natural gas market ». *Energy Journal* 19/3 (1998).
- GREENWALD B., STIGLITZ J.E.**, « Externalities in economies with imperfect information and incomplete markets ». *Quarterly Journal of Economics* 101 (1986) pp.229-264.
- HAFNER M.**, « Le gaz naturel en Méditerranée ». Conférence CGEMP / OME *Les enjeux de la restructuration des marchés gaziers dans les pays voisins de l'UE*. Université Paris Dauphine, 16/06/2004. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)
- HANSEN U.**, « Restructuring the East German energy system ». *Energy Policy* 24/6 (1996) pp.553-562.
- HELM D.**, « Energy Policy : Security of Supply, Sustainability and Competition ». *Energy Policy* 30/3 (2002) pp.173-184.
- HEREN P.**, « Removing the government from European gas ». *Energy Policy* 27/1 (1999) pp.3-8.
- HILL, F.**, « A land too cool for a free market in energy ». *Financial times*, 17/10/2003.

VON HIRSCHHAUSEN C., WAELDE T.W., « The End of Transition : An Institutional Interpretation of Energy Sector Reform in Eastern Europe and the CIS ». *MOCT-MOST Economic Policies in Transitional Economies*, 11/3 (2001) pp.93-110.

JACK A., BUCK T., « Russia toughens stance on energy prices ». *Financial times*, 17/10/2003.

JOOSTEN G., KEKKONEN J., « Supporting a secure and liberalized European energy market ». Présentation au Parlement Européen, 22/01/2003. [www.gte.be](http://www.gte.be)

LAVIGNE M., « Ten years of transition: a review article ». *Communist and post-communist studies* 33 (2000) pp.475-483.

LOCATELLI C., « La place de la Russie dans l'approvisionnement gazier européen ». Conférence CGEMP / OME *Les enjeux de la restructuration des marchés gaziers dans les pays voisins de l'UE*. Université Paris Dauphine, 16/06/2004. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

LOCATELLI C., « Les contraintes de la politique d'exportation gazière de la Russie ». *Revue de l'énergie* 535 (2002) pp.141-152.

MAILLARD D., Conclusion, Conférence AIE *Security of Gas Supplies*. Paris, 21/06/2002. [www.iea.org](http://www.iea.org)

MAIRE J., « La sécurité d'approvisionnement ». *Revue de l'énergie* 532 (2001) pp.625-626.

MAKAROV A., « Diversification of Russian gas export routes ». Conférence CGEMP-MIEC, Paris, 6-7/12/1999. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

MAZON K., « Les activités de Gazprom en Hongrie ». *Lettre de l'énergie CEI-Russie* n°42, 06 (2001).

MAULL H.W., « Natural gas and economic security: new problems for the West ». *The Atlantic papers* 43, Atlantic institute for international affairs (1981).

MERAN G., VON HIRSCHHAUSEN C., « Corporate Self-Regulation vs. Ex-Ante Regulation of Network Access - A Model of the German Gas Sector », *DIW Discussion Papers* 436, 08/2004. [www.diw-berlin.de](http://www.diw-berlin.de)

NESTEROV V., Intervention au panel « Quelle politique à long terme pour la France et pour l'Europe ? ». Colloque *Géopolitique de l'énergie*. Ecole Militaire, Paris, 27/03/2003. [www.forumdufutur.fr.st](http://www.forumdufutur.fr.st)

NEUHOFF K., « Use of long term auctions for network investment ». Présentation au séminaire *Economie et réseaux*, GDF, Paris, 28/05/2004.

NEWBERY D., « Factors affecting market power ». Conférence *Market power in power markets*, Université Paris Dauphine, 7/06/2002. [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp)

PASUKEVICIUTE I., ROE M., « The politics of oil in Lithuania: strategies after transition ». *Energy Policy* 29/5 (2001) pp.383-397.

PERCEBOIS J., Intervention à la table ronde de la conférence THOR, GDF, Paris, 28/05/2004.

**PERCEBOIS J.**, « Ouverture à la concurrence et régulation des industries de réseaux : le cas du gaz et de l'électricité. Quelques enseignements au vu de l'expérience européenne ». Cahier de recherche CREDEN 03/11/40, Université de Montpellier, 2003. <http://www.sceco.univ-montp1.fr/creden>

**PERCEBOIS J.**, Intervention au colloque *Les stratégies d'entreprises dans les nouvelles régulations*, 17-18 mai 2001, Université Paris Dauphine.

**PERCEBOIS J.**, « Apport de la théorie économique aux débats énergétiques ». *Revue de l'énergie* 509 (1999) pp.473-489.

**PERCEBOIS J.**, « The gas deregulation process in Europe : economic and political approach ». *Energy Policy* 27 (1999) pp.9-15.

**PITTMAN R.** « Why vertical separation for infrastructure sectors? ». Présentation devant l'école doctorale EDOCIF à l'Université Paris Dauphine, 14 Janvier 2004. [www.dauphine.fr/edocif](http://www.dauphine.fr/edocif)

**POSNER R.**, « Comment réguler ? ». Intervention au colloque *Les stratégies d'entreprises dans les nouvelles régulations*, 17-18 mai 2001, Université Paris Dauphine

**RADETZKI M.**, « European natural gas : market forces will bring about competition in any case ». *Energy Policy* 27/1 (1999) pp.17-24.

**ROMIEU M., BENASSAYAG J.**, « L'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité en Europe, mise en place des instances de régulation ». *Revue de l'énergie* 536 (2002) pp.306-309.

**SCHMITT VON SYDOW H.**, Intervention dans le panel « Quelle politique à long terme pour la France et pour l'Europe ? » Colloque *Géopolitique de l'énergie*. Ecole Militaire, Paris, 27/03/2003. [www.forumdufutur.fr.st](http://www.forumdufutur.fr.st)

**SIEBERT H.**, « Comments on Aghion, Blanchard and Burgess' article on the behavior of State firms in Eastern Europe pre-privatization ». *European Economic Review* 38/6 (1994) pp.1357-1361.

**SIRE D.**, Intervention à la table ronde de la conférence THOR, GDF, Paris, 28/05/2004.

**STANISLAW J.**, « Energy competition or cooperation ? Shifting the paradigm ». CERA Report / Economic perspectives (2004).

**STERN J.**, « Soviet and Russian gas : the origins and evolution of Gazprom's export strategy ». in Mabro R. & Wybrew-Bond I., *Gas to Europe. The strategies of four major suppliers*. Oxford University Press, Oxford 1999.

**STIGLER G.**, « The theory of economic regulation ». *Bell Journal of Economic and Management Science* 2/1 (1971) pp.3-21.

**TEMPEST P.**, « Building the Euro-Asian energy bridge ». 26ème Conférence de l'IAEE, *New challenges for energy decision makers*. Prague, 4-7 juin 2003. [www.iaee.org](http://www.iaee.org)

**THOM F.**, « Le partenariat énergétique entre l'Union Européenne et la Russie ». *Géopolitique* 72, 12/2000.

**TREBING H.M.**, « New dimensions of market failure in electricity and natural gas supply ». *Journal of Economic issues* 35/2 (2001) pp.395-403.

**VATANSEVER A., SAGERS M.**, « Bulgaria expands its gas transit network: what is next? ». CERA Report, 2001.

**WALTENSPUEL C.**, « High stakes in the European utilities poker game ». *Power Economist*, 05/2002. [www.ey.com](http://www.ey.com)

**WARNER T.**, « Future unclear after a decade of recklessness ». *Financial Times*, Special report gas industry, 19/03/2004.

**WRIGHT P.**, « Liberalization and security of supply in the UK ». Conférence THOR, GDF, Paris 28/05/2004.

**YERGIN D., BLAKEY S.**, « Défis et enjeux ». *Energies/TotalFinaElf* 44 (2001) pp.11-16.

## **Publications professionnelles et actes de colloques**

**Association Française du Gaz.** Conférence *Marché du GNL*, Paris, 30/09/2004. [www.afgaz.fr](http://www.afgaz.fr)

**Agence Internationale de l'énergie** (publications disponibles sur [www.iea.org](http://www.iea.org) )

*World Energy Investment Outlook* (2003)

*Russia Energy Survey* (2002)

*Flexibility in natural gas supply and demand* (2002)

*Regulatory Reform : European Gas* (2000)

*Natural gas information* (2000, 1998)

*Transport du Gaz Naturel : Organisation et Règlements* (1995)

**Agence Internationale de l'énergie** (actes des colloques disponibles sur [www.iea.org](http://www.iea.org) )

*Natural gas in South-East Europe – investment, transit, trade.* Istanbul, 5-6/05/2004

IEA/NEA, *Power generation investment in liberalized electricity markets.* Paris, 25-26/03/2003

*New energy policies in South Eastern Europe.* Zlatibor, Slovenia, 1-2/10/2002

*Security of Gas Supplies.* Paris, 21/06/2002

*Regulatory forum,* Paris, 7-8/02/2002

**Allen & Overy.** *Changes to European electricity and gas markets.* Third edition, 08/2003, Allen & Overy. [www.allenoverly.com](http://www.allenoverly.com)

**BP Statistical Review of World Energy** (2001-2004). [www.bp.com](http://www.bp.com)

**Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières** (actes de colloques disponibles sur [www.dauphine.fr/cgemp](http://www.dauphine.fr/cgemp) )

*Les enjeux de la restructuration des marchés gaziers dans les pays voisins de l'UE.* Université Paris Dauphine, 16/06/2004

*La problématique stratégique des utilities de l'énergie.* Paris, 4-5/12/2002

*Où en est l'ouverture des marchés gaziers européens ?* Paris, 27-28/11/2002

*Market power in power markets,* Université Paris Dauphine, 7/06/2002

CGEMP-MIEC, Paris, 6-7/12/1999

**CEPS Working Party, dirigé par Chevalier J.-M.** *The development of competition in European gas markets* n°18 (1992).

**CERA Report**, *Energy liberalization in Europe: a new concern for security of supply*. Cambridge energy research associates, Octobre 2001.

**Comité professionnel du Pétrole (CPDP)**. *Pétrole*. Editions de 1971 à 2003. [www.cpdp.org](http://www.cpdp.org)

**Direction Générale de l'Énergie et des Matières Premières (DGEMP), et Observatoire de l'énergie**. *Les enjeux énergétiques en Europe de l'Est*. Ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire, Paris 1990.

**Direction Générale Transport et Energie, Commission Européenne**. *Natural Gas Workshop*. Conférence organisée les 7-8/11/2002, Bruxelles. Interventions disponibles sur le site : [http://europa.eu.int/comm/energy/gas/workshop\\_2002/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/energy/gas/workshop_2002/index_en.html)

**Direction Générale Transport et Energie, Commission Européenne**. *European Energy Outlook to 2020*. Union Européenne, Bruxelles 1999.

**Direction Générale de l'Élargissement, Commission Européenne**. *Enlargement Strategy Paper. Reports on progress towards accession*. Union Européenne, Bruxelles 2000.

**ENER Forum 2**. *Monitoring the progress of the implementation of the EU directives (gas and electricity)*, Prague, 2001. <http://www.eu.fhg.de/ENER/Enerhome.htm>

**ESMAP** *The future of natural gas markets in Eastern Europe*. Report 149-92 (1992). [www.esmap.org](http://www.esmap.org)

**Etude Eurobarometer**. *Candidate Countries Eurobarometer*. Avril 2002, <http://europa.eu.int>

**Eurostaf**. *Le marché du gaz naturel en Europe, vol.1&2*. Collection 2001, Perspectives stratégiques et financières.

**Forum du futur / CID / Association Mars**. *Géopolitique de l'énergie*. Colloque du 27/03/2003, Paris, Ecole Militaire. [www.forumdufutur.fr.st](http://www.forumdufutur.fr.st)

**International Association for Energy Economics**. 26ème conférence annuelle: *New challenges for energy decision makers*. Prague, 4-7 juin 2003. [www.iaee.org](http://www.iaee.org)

**OCDE**. *CO<sub>2</sub> emissions from fuel combustion* (2003). [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

**Observatoire Méditerranéen de l'Énergie**. *Assessment of internal and external gas supply options for the EU, evaluation of the supply costs of new natural gas supply projects to the EU and investigation of related financial requirements and tools*. OME (2001) [www.ome.org](http://www.ome.org)

**RPI / Financial Times Energy**. *The future of gas exports from Russia*. RPI Inc / FT, London, 2000.

**Sénat, Commission des Affaires Economiques et du Plan**. *Rapport d'information sur la sécurité d'approvisionnement en énergie de l'Union Européenne*. Groupe d'études de l'énergie, Revol H., Valade J., Les Rapports du Sénat, Paris 2001.

**Sénat, Etats-Unis**. *Economic relations with the Soviet Union : hearings / before the Subcommittee on international economic policy and the Committee on foreign relations*. United States Senate, 97th Congress, 2d session. Washington : Government printing office, 1982.

**Université Paris Dauphine.** *Les stratégies d'entreprises dans les nouvelles régulations.* Colloque international, 17-18/05/2001, Paris. [www.dauphine.fr](http://www.dauphine.fr)

**United States Association for Energy Economics.** 24ème conférence annuelle: *Energy, environment and economics in a new era.* Washington DC, 8-10/07/2004. [www.uasee.org](http://www.uasee.org)

## Législation européenne

(documents disponibles sur <http://europa.eu.int> )

- ❑ **98/30/CE** - Directive du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel.
- ❑ **96/92/CE** - Directive du parlement européen et du conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.
- ❑ **2003/55/EC** - Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE.
- ❑ **2003/54/CE** - Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE.
- ❑ **96/413/EC** Décision du Conseil sur la mise en œuvre d'un programme visant à renforcer la compétitivité industrielle européenne. Inclus dans le chapitre 15 de l'acquis européen « Politique industrielle ».
- ❑ **COM/2002/488** Proposition de Directive du Conseil abrogeant les directives 68/414/CEE et 98/93/CE du Conseil faisant obligation aux Etats membres de la CEE de maintenir un niveau minimum de stocks de pétrole et/ou de produits pétroliers, ainsi que la directive 73/238/CEE du Conseil concernant des mesures destinées à atténuer les effets des difficultés d'approvisionnement en pétrole brut et produits pétroliers.
- ❑ **COM/2003/0270** - Livre vert sur les services d'intérêt général, présenté par la Commission.
- ❑ **COM/2002/304** - Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 96/92/CE et 98/30/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et du gaz naturel
- ❑ **COM/2001/775** Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil : Infrastructures énergétiques européennes ; Proposition de décision du Parlement Européen et du Conseil modifiant la décision n° 1254/96/CE établissant un ensemble d'orientations relatif aux réseaux transeuropéens dans le secteur de l'énergie ; Rapport de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Economique et social et au Comité des régions sur la mise en oeuvre des Orientations pour les Réseaux transeuropéens d'énergie au cours de la période 1996-2001.
- ❑ **COM/95/682** - Livre Blanc sur la Politique énergétique pour l'Union Européenne.
- ❑ **SEC/2003/448** : Document de travail des services de la Commission: Deuxième rapport d'étalonnage sur la mise en oeuvre du marché intérieur du gaz et de l'électricité (rapport mis à jour en intégrant les pays candidats).

## Sites Internet

### *Institutions et organisations internationales*

<http://europa.eu.int> - Union Européenne en ligne

[http://europa.eu.int/comm/dgs/energy\\_transport/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/index_en.htm) - DG TREN

<http://europa.eu.int/comm/eurostat> - Eurostat, statistiques officielles de l'Union Européenne

<http://ue.eu.int> - Conseil Européen

<http://www.europarl.eu.int> - Parlement Européen

<http://www.ebrd.org> - Banque Européenne de reconstruction et de développement

<http://assemblee-nationale.fr> - Assemblée Nationale française

<http://www.senat.fr> - Le Sénat français

<http://www.dree.org> - DREE (Missions économiques)

<http://www.oecd.org> - OCDE

<http://www.iea.org> - Agence Internationale de l'Energie

<http://www.unece.org> - Commission économique de l'ONU pour l'Europe

<http://www.encharter.org> - Charte de l'énergie

<http://www.worldbank.org> - Banque Mondiale

<http://www.nato.int> - OTAN

<http://www.energy.gov> - Federal Energy Commission

<http://www.eia.doe.gov> - Energy Information Administration

<http://www.fe.doe.gov> - Fossil Energy USA

<http://www.ome.org> - Observatoire Méditerranéen de l'Energie

<http://www.eurogas.com> - Eurogas

<http://www.gte.be> - Gas Transport Europe

<http://see.ramboll-net.com> - Black Sea Regional Center

<http://www.balticgas.org> - acteurs gaziers de la région de la Mer Baltique

<http://www.eurunion.org> - site de la délégation de l'Union Européenne aux Etats-Unis

### *Sites d'information et moteurs de recherche*

<http://www.ft.com> - Financial Times

<http://www.rferl.org> - Radio Free Europe / Radio Liberty

<http://www.lemonde.fr> - quotidien Le Monde

<http://www.economist.com> - The Economist

<http://www.lesechos.fr> - Les Echos

<http://www.gasandoil.com> - informations énergétiques

<http://www.google.com>

<http://www.yahoo.com>

### *Universités, centres de recherche et bibliothèques*

<http://www.bnf.fr> - Bibliothèque Nationale de France

<http://www.dauphine.fr> - Université Paris Dauphine

<http://www.dauphine.fr/cgemp> - Centre de géopolitique de l'énergie et des matières premières

<http://www.bu.dauphine.fr> - Bibliothèque universitaire, Dauphine

<http://www.sceco.univ-montp1.fr/creden> - CREDEN, Université de Montpellier 1

<http://www.upmf-grenoble.fr/iepe> - Energie et politiques de l'environnement, Université de Grenoble

<http://www.lib.utexas.edu/maps/index.html> - cartes du monde, Université du Texas

### *Autorités nationales de régulation*

<http://www.erranet.org> - régulateurs énergétiques d'Europe centrale et orientale

<http://www.dker.bg> - régulateur de l'énergie en Bulgarie

<http://www.doe.bg> - Ministère de l'énergie en Bulgarie

<http://www.eru.cz> - régulateur de l'énergie en République Tchèque

<http://www.eva.at> - Austrian Energy Agency

<http://www.cre.fr> - Commission de régulation de l'énergie

### *Entreprises énergétiques*

<http://www.ruhrgas.de> - Ruhrgas, Allemagne

<http://www.gazdefrance.com> - Gaz de France

<http://www.gazprom.ru> - Gazprom, Russie

<http://www.mol.hu> - MOL Group, Hongrie

<http://www.geoplin.si> - Geoplin, opérateur gazier slovène

<http://www.spp.sk> - SPP, opérateur gazier historique slovaque

<http://www.transgas.cz> - Transgas, opérateur historique gazier en République Tchèque

<http://www.bulgargaz.bg> - Bulgargaz, opérateur historique gazier bulgare

<http://www.overgas.bg> - Overgas, nouvel entrant gazier bulgare

<http://www.pgnig.pl> - PGNiG, opérateur gazier polonais

<http://www.gaas.ee> - Eesti Gaas, opérateur gazier estonien

<http://www.ld.lt> - Lietuvos Dujos, opérateur gazier lituanien

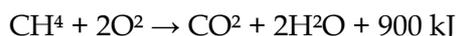
<http://www.latvijaszgaze.lv> - Latvijas Gaze, opérateur gazier letton

## Annexes

LES PROPRIETES PHYSIQUES ET GEOLOGIQUES DU GAZ NATUREL.....	296
LES FACTEURS DE CONVERSION .....	298
EVOLUTION DE LA CONSOMMATION, DE LA PRODUCTION ET DES IMPORTATIONS DE GAZ NATUREL POUR L'OCDE EUROPE, 1980 - 1999.....	299
STATISTIQUES ENERGETIQUES .....	300
CONSOMMATION TOTALE D'ENERGIE PRIMAIRE 2000 - 2030 .....	304
LE PROCESSUS D'ADHESION DES PAYS CANDIDATS DE L'EUROPE DE L'EST A L'UE .....	305
QUELQUES REFLEXIONS SUPPLEMENTAIRES SUR L'ECONOMIE CENTRALEMENT PLANIFIEE EN EUROPE DE L'EST .....	310
LES RESERVES PETROLIERES MAJEURES EN EUROPE DE L'EST ET EN EX-URSS.....	316
LE CAS PARTICULIER DU NUCLEAIRE.....	317
GAZPROM : ACTIFS EST-EUROPEENS.....	319

## Les propriétés physiques et géologiques du gaz naturel<sup>1</sup>

Le gaz naturel est une source d'énergie fossile provenant de la décomposition et de la sédimentation de matières organiques. Principalement composé de méthane (CH<sub>4</sub>)<sup>2</sup>, le gaz naturel est un hydrocarbure gazeux<sup>3</sup>, inodore et incolore, plus léger que l'air, et à faible réactivité chimique. Toutefois, sa combustion libère une grande quantité de chaleur :



Ces propriétés en font une source d'énergie en tant que combustible comme d'autres hydrocarbures tel le pétrole ou le charbon.

Les hydrocarbures se sont constitués à la suite d'un long processus géologique de formation de couches de sédiments, inégalement distribuées géographiquement et de compositions variées. Ainsi le gaz naturel existe dans le sous-sol terrestre seul ou associé avec d'autres matières fossiles comme le pétrole.

Depuis leur lente constitution, ces gisements sont restés intacts sous terre. La biomasse (bois, autres matières organiques), la chaleur du soleil, la force motrice du vent ont fourni à la civilisation émergente des hommes l'énergie dont elle avait besoin pour vivre et se développer. Avec le progrès des connaissances de la Terre, et l'avènement de l'ère industrielle, les richesses souterraines de la planète ont été révélées et mises en valeur d'une manière extensive. Certes, les hommes connaissaient l'« huile de pierre »<sup>4</sup> depuis très longtemps, mais le début de la véritable exploitation des hydrocarbures date du XIX<sup>e</sup> siècle.

Si le pétrole a été apprivoisé à l'époque de la grande industrialisation, le gaz naturel est resté marginal comme source potentielle d'énergie. En effet, ses caractéristiques physiques – son état gazeux – constituent des difficultés pour l'exploiter comme on pouvait le faire pour le charbon ou le pétrole, notamment le transporter des gisements jusqu'aux zones de consommation. Malgré quelques usages locaux restreints, le gaz naturel a été

---

<sup>1</sup> Voir Giraud (1987), *Géopolitique du pétrole et du gaz*.

<sup>2</sup> Le méthane est un élément nécessaire à la création de la vie organique et compose une partie importante de l'atmosphère de certaines planètes comme Jupiter ou Saturne. A la surface de la Terre, il est formé par la décomposition anaérobie de matières végétales d'où son appellation « gaz de marais » due à sa présence dans les eaux stagnantes. A l'échelle géologique, il est capturé par les couches de sédimentation de matières organiques, seul ou en association avec d'autres hydrocarbures (pétroles liquides).

<sup>3</sup> Dans les conditions de température et de pression normales, c. à d. à pression de 1 bar et à température de 25°C. Le gaz naturel est solide à – 185°C et liquide à – 164°C. Toutefois, il est liquéfié à – 82°C et à une pression de 47 bar à l'échelle industrielle.

<sup>4</sup> Sens étymologique de pétrole.

pendant longtemps la « damnation » du chercheur d'or noir. Or l' « or bleu »<sup>5</sup> allait prendre toute son importance à la suite des premiers conflits géopolitiques autour du pétrole. Le contexte international, les besoins croissants d'énergie, les progrès techniques ont révélé au gaz naturel ses qualités au tournant du XXème siècle.

---

<sup>5</sup> Sources d'énergie, mais aussi d'argent et de pouvoir, les hydrocarbures – pétrole, ou or noir, et plus tard gaz, ou or bleu, de leurs couleurs naturelles respectives (celle de sa flamme pour le gaz), ont été depuis la convoitise de nombre d'entrepreneurs et de gouvernements.

## Les facteurs de conversion<sup>1</sup>

<i>Gaz naturel</i>	<b>Gm<sup>3</sup></b>	<b>BCF</b>	<b>MTep</b>	<b>1000 MBTU</b>
<b>1 Gm<sup>3</sup></b>	1	35.3	0.90	36
<b>1 BCF</b>	0.028	1	0.026	1.03
<b>1 MTep</b>	1.111	39.2	1	40.4
<b>1000 MBTU</b>	0.028	0.98	0.025	1

### *Equivalences*

1 kilolitre = 6.2898 barils = 1 m<sup>3</sup>

1 kilocalorie (kcal) = 4.187 kJ = 3.968 Btu

1 kilojoule (kJ) = 0.239 kcal = 0.948 Btu

1 British thermal unit (Btu) = 0.252 kcal = 1.055 kJ

1 kilowatt-heure (kWh) = 860 kcal = 3600 kJ = 3412 Btu

1 tonne équivalent pétrole (Tep) = 10 millions kcal = 42 gigajoules = 40 millions Btu

### *Langage<sup>2</sup>*

Gm<sup>3</sup> : un milliard de mètre cube (10<sup>9</sup> m<sup>3</sup>)

BCF : *billion cubic feet*, milliard pied cube

MTep: million de tonnes équivalent pétrole

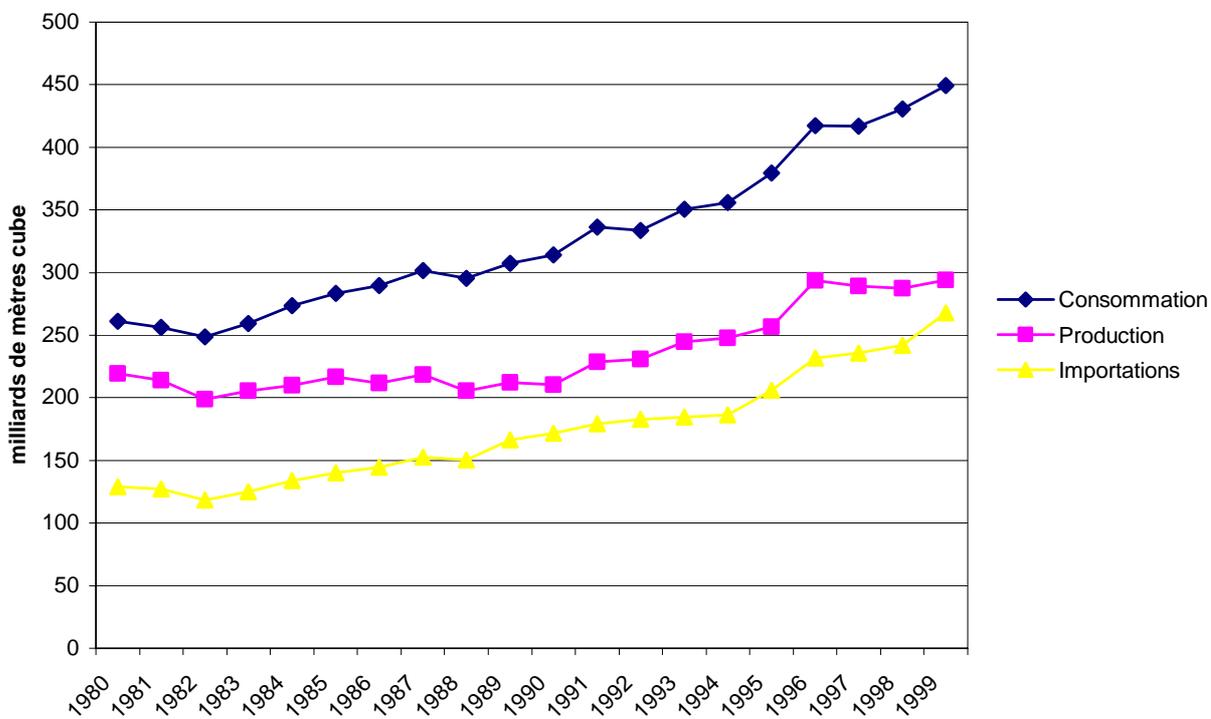
MBTU : million *British thermal units*

---

<sup>1</sup> D'après BP Statistical Review of World Energy (2004)

<sup>2</sup> Cf. abréviations et lexique ci-après

## Evolution de la consommation, de la production et des importations de gaz naturel pour l'OCDE Europe, 1980 - 1999



Source : AIE (2000) *Natural gas information*

## Statistiques énergétiques (D'après Eurostat)

### European Union: Gross Inland Consumption

2001 - Mtoe	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU-15
<b>All Fuels</b>	55.6	19.9	348.8	28.9	126.3	262.3	14.4	176.6	3.8	77.6	30.3	24.2	33.2	51.6	232.5	1486.2
<i>of which</i>																
Solid fuels	7.1	4.2	85.0	9.3	18.5	12.6	2.6	13.5	0.1	8.3	3.7	3.2	6.1	2.8	39.6	216.6
Oil	21.7	9.0	132.7	16.4	66.2	94.6	8.0	87.3	2.4	29.4	12.7	15.4	8.9	15.1	79.2	598.9
Natural gas	13.2	4.6	75.6	1.7	16.4	33.8	3.6	58.1	0.7	35.5	7.0	2.3	3.7	0.8	86.8	343.7
Nuclear	12.0	-	44.2	-	16.4	108.6	-	0.0	-	1.0	-	-	5.9	18.6	23.2	229.9
Renewables	0.8	2.2	9.9	1.3	8.3	18.6	0.3	13.5	0.1	1.6	6.7	3.4	7.6	15.0	2.7	91.9
<i>Hydro</i>	0.0	0.0	1.8	0.2	3.5	6.4	0.1	4.0	0.0	0.0	3.6	1.2	1.1	6.8	0.3	29.1
<i>Wind</i>	0.0	0.4	0.9	0.1	0.6	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	2.3
<i>Geothermal</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	3.2	-	-	0.0	0.1	-	-	0.0	3.4
<i>Solar</i>	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4
<i>Biomass</i>	0.7	1.8	7.1	1.0	4.2	12.0	0.2	6.2	0.0	1.5	3.0	2.1	6.4	8.1	2.3	56.6

Source: Eurostat

### European Union: Import Dependency 2001

%

2001 - %	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU-15
<b>All Fuels</b>	80.1	-27.2	61.4	68.9	74.3	50.0	90.0	82.1	97.9	34.1	64.7	87.2	55.9	35.9	-8.9	50.1
<b>Solid Fuels</b>	106.7	96.6	30.3	9.2	60.1	89.2	70.7	101.0	100.0	100.8	88.9	92.9	69.0	85.6	55.6	55.1
<b>Oil</b>	100.8	-66.8	97.4	98.5	98.3	98.3	102.9	94.0	98.8	94.8	88.9	102.7	107.1	100.0	-43.5	77.0
<b>Natural Gas</b>	99.7	-66.0	77.0	99.2	96.5	93.1	81.6	77.1	100.0	-56.7	72.1	99.9	100.0	100.0	-9.6	43.3

Source: Eurostat

**Definition:** Import Dependency = Net Imports / (Bunkers+Gross Inland Consumption)

**Note:** A simplified formula, not taking bunkers into account, is used occasionally.

This variant gives higher values for import dependency by overlooking maritime transport.

Negative numbers indicate that the country is a net exporter. Values over 100 % are possible due to changes in stocks.

### European Union: Gross Electricity Generation

2001 - TWh	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU-15
<b>Total</b>	79.7	37.7	581.6	53.7	238.0	549.2	25.0	279.0	1.2	93.7	64.1	46.5	74.5	161.7	385.8	2 671.4
Nuclear	46.3	-	171.3	-	63.7	421.1	-	-	-	4.0	-	-	22.8	72.1	90.1	891.4
Conventional thermal	30.7	31.3	369.7	50.2	121.5	45.3	23.6	216.8	0.3	85.4	18.6	30.2	30.0	6.6	283.3	1 343.3
Pumped storage	1.2	-	2.7	0.6	2.8	5.3	0.3	7.1	0.7	-	1.6	0.3	-	0.0	2.4	25.3
Renewables	1.4	6.4	37.9	2.9	50.0	77.5	1.0	55.1	0.2	4.4	43.8	16.0	21.7	83.0	10.1	411.4
<i>of which:</i>																
<i>Hydro *</i>	0.4	0.03	22.2	2.1	41.0	73.8	0.6	46.8	0.1	0.1	41.8	14.0	13.2	79.1	4.1	339.5
<i>Geothermal</i>	-	-	-	-	-	-	-	4.5	-	-	-	0.1	-	-	-	4.6
<i>Wind</i>	0.03	4.3	10.5	0.8	7.0	0.12	0.3	1.2	0.03	0.8	0.17	0.3	0.07	0.5	1.0	27.0
<i>Biomass</i>	0.9	2.1	5.3	-	2.0	3.6	0.1	2.6	0.06	3.5	1.8	1.6	8.4	3.3	5.1	40.3
<b>Conventional thermal</b>	30.7	31.3	369.7	50.2	121.5	45.3	23.6	216.8	0.3	85.4	18.6	30.2	30.0	6.6	283.3	1 343.3
Coal	9.9	17.8	293.2	35.4	70.4	18.4	9.3	31.7	-	23.7	7.0	13.6	16.9	2.1	131.5	680.9
Oil	1.7	4.2	6.1	8.5	24.6	5.4	5.2	75.0	0.0	3.1	2.0	9.3	0.7	2.7	7.1	155.5
Gas	18.6	9.3	65.0	6.1	24.7	21.5	9.1	101.0	0.3	58.3	9.5	7.2	12.2	1.5	144.7	488.9
Others	0.5	0.0	5.4	0.2	1.8	-	-	9.1	-	0.3	0.2	-	0.3	0.2	-	18.0

Source: Eurostat

\* Note: This entry does not include pumped storage presented above

## Imports of Oil and Gas to the EU

Oil	2001		2002	
	Volume Mbbbl	Share %	Volume Mbbbl	Share %
Imports from non-EU countries				
Norway	840.0	24.1	793.5	23.0
Russia	636.4	18.3	770.8	22.3
Saudi Arabia	421.4	12.1	381.9	11.1
Libya	305.3	8.8	271.9	7.9
Iran	212.9	6.1	185.3	5.4
Syria	136.3	3.9	138.0	4.0
Nigeria	189.4	5.4	136.9	4.0
Iraq	148.8	4.3	119.7	3.5
Algeria	120.6	3.5	118.6	3.4
Kazakhstan	59.8	1.7	92.4	2.7
Mexico	64.4	1.9	67.8	2.0
Angola	47.2	1.4	60.0	1.7
Venezuela	51.8	1.5	48.5	1.4
Kuwait	55.9	1.6	45.7	1.3
Other Africa	29.4	0.8	37.9	1.1
Others	161.0	4.6	182.3	5.3
<b>Total Imports</b>	<b>3480.6</b>	<b>100.0</b>	<b>3451.0</b>	<b>100.0</b>

Source: Commission services

Gas	2001	
	Volume, million cubic	Share %
Imports from non-EU countries		
Russia	74118	38.7
Norway	50180	26.2
Algeria	48581	25.4
Nigeria	7711	4.0
Oman	953	0.5
Libya	782	0.4
Qatar	646	0.3
Trinidad & Tobago	577	0.3
United Arab Emirates	145	0.1
Others	7683	4.0
<b>Total Imports</b>	<b>191376</b>	<b>100.0</b>

Source:

Organisation for Economic Co-operation and Development

## Energy Balance for the European Union

Mtoe	1990	1995	2001
<b>Production</b>	708.87	740.13	761.19
Fossil fuels	460.44	464.14	437.21
Nuclear energy	181.44	201.24	229.94
Renewable energy	66.99	74.75	94.05
<b>Net Imports</b>	<b>642.09</b>	<b>651.08</b>	<b>765.86</b>
Solid fuels	88.95	94.47	119.42
Oil	458.52	446.39	494.58
Natural gas	92.23	108.61	148.89
Electricity	2.33	1.50	2.87
<b>Gross Inland Consumption</b>	<b>1318.56</b>	<b>1364.23</b>	<b>1486.16</b>
Solid fuels	301.69	237.91	216.63
Oil	543.81	575.20	598.85
Natural gas	222.03	273.51	343.73
Others	251.03	277.61	326.95
<b>Electricity Generation (TWh)</b>	<b>2060.84</b>	<b>2327.23</b>	<b>2671.37</b>
Nuclear power (TWh)	720.20	810.27	891.39
Renewable* (TWh)	296.76	339.07	436.68
Conventional Thermal (TWh)	1043.88	1177.90	1343.31
<b>Fuel Inputs for Thermal Power</b>	<b>267.78</b>	<b>271.75</b>	<b>299.07</b>
Solid fuels	182.28	161.85	157.45
Oil	42.04	43.49	32.39
Gas	36.66	55.12	91.46
Biomass and geothermal	6.79	11.29	17.77
<b>Non-Energy Uses</b>	<b>84.11</b>	<b>93.95</b>	<b>92.95</b>
<b>Total Final Energy Demand</b>	<b>861.21</b>	<b>897.76</b>	<b>970.31</b>
Solid fuels	79.89	48.46	36.34
Oil	395.35	417.08	445.95
Gas	178.61	208.15	233.94
Electricity	155.93	169.31	196.47
Derived Heat	16.44	19.15	15.91
Renewable sources	34.99	35.62	41.71
<b>CO<sub>2</sub> Emissions (Mt)**</b>	<b>3075.00</b>	<b>3052.02</b>	<b>3174.48</b>

<b>Energy intensity (toe/M€95)</b>	215.35	207.07	195.19
<b>Import dependency, %</b>	47.47	46.54	50.07

Source: Eurostat

\* including pumping \*\*without maritime bunkers

**Acceding and Candidate Countries: Gross Inland Consumption**  
2000

Mtoe

	EU-15	Acceding Countries	CY	CZ	EE	HU	LV	LT	MT	PL	SK	SI	Candidate Countries	BG	RO	TR
<b>All Fuels</b>	1454.8	196.7	2.38	40.11	4.57	24.94	3.68	7.23	0.94	89.99	16.46	6.37	133.5	18.29	37.01	78.20
Solid fuels	215.0	90.8	0.03	21.65	2.98	3.96	0.17	0.10	-	56.36	4.25	1.31	37.4	6.42	7.75	23.28
Oil	587.7	46.8	2.31	7.58	0.51	6.93	1.20	2.33	0.94	20.22	2.44	2.38	45.3	4.16	10.10	31.00
Natural gas	335.7	37.0	-	7.50	0.66	9.66	1.09	2.09	-	9.96	5.25	0.78	29.0	2.64	13.68	12.64
Nuclear	222.8	14.8	-	3.51	-	3.66	-	2.17	-	-	4.25	1.23	6.1	4.69	1.41	-
Renewables	87.8	8.1	0.04	0.60	0.50	0.44	1.06	0.65	-	3.56	0.50	0.74	15.8	0.78	4.03	10.99
Other fuels*	5.7	-0.9	-	-0.73	-0.08	0.30	0.15	-0.11	-	-0.10	-0.23	-0.07	-0.1	-0.39	0.04	0.29

Source: Eurostat

\*: Industrial wastes & electricity

**Acceding and Candidate Countries: Gross Electricity Generation**  
2000

TWh

	EU-15	Acc. Cntrs.	CY	CZ	EE	HU	LV	LT	MT	PL	SK	SI	Cand. Cntrs.	RO	BG	TR
<b>Total</b>	2601.0	327.5	3.37	73.47	8.51	35.19	4.14	11.42	1.92	145.18	30.69	13.62	217.8	51.93	40.92	124.92
Nuclear	863.9	57.4	-	13.59	-	14.18	-	8.42	-	-	16.49	4.76	23.6	5.46	18.18	-
Conventional thermal	1325.5	250.3	3.37	57.04	8.49	20.72	1.31	2.36	1.92	140.84	9.22	5.00	145.2	31.70	19.78	93.77
Pumping	24.0	3.1	-	0.56	-	-	-	0.30	-	2.01	0.25	-	0.3	-	0.28	-
Renewables	387.5	16.7	0.00	2.28	0.02	0.29	2.82	0.34	0.00	2.33	4.73	3.86	48.6	14.78	2.69	31.15
of which:																
Hydro *	321.3	15.8	-	1.76	0.01	0.18	2.82	0.34	-	2.11	4.73	3.83	48.3	14.78	2.67	30.88
Geothermal	4.8	0.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1	-	-	0.08
Wind	22.24	0.01	-	-	-	-	0.00	-	-	0.01	-	-	0.03	-	-	0.03
Biomass	39.2	0.9	-	0.52	0.01	0.11	0.00	0.00	-	0.22	-	0.03	0.2	0.00	0.02	0.17
Conventional thermal	1325.5	250.3	3.37	57.04	8.49	20.72	1.31	2.36	1.92	140.84	9.22	5.00	145.2	31.70	19.78	93.77
Coal	675.0	216.0	-	52.54	7.68	9.59	0.08	0.00	0.00	135.89	5.58	4.61	73.2	18.93	16.94	37.33
Oil	166.5	13.1	3.37	0.37	0.06	4.40	0.11	0.65	1.92	1.92	0.20	0.06	14.5	3.40	0.66	10.46
Gas	475.8	20.6	-	3.93	0.76	6.73	1.13	1.60	-	2.71	3.43	0.29	57.5	9.38	2.18	45.92
Others	8.3	0.7	0.00	0.20	0.00	0.00	0.00	0.11	0.00	0.33	0.00	0.04	0.1	0.00	0.00	0.05

Source: Eurostat

\* Note: This entry does not include pumped storage presented above

**Acceding and Candidate  
Countries:  
Import Dependency\*  
2000**

%

	All Fuels	Solid fuels	Oil	Natural gas
<b>EU-15</b>	49.3	51.2	75.0	45.2
<b>CY</b>	99.2	101.9	100.6	-
<b>CZ</b>	23.2	-22.0	97.9	99.8
<b>EE</b>	31.7	9.5	101.9	100.0
<b>HU</b>	56.2	27.3	77.3	75.4
<b>LV</b>	62.6	37.9	95.0	101.9
<b>LT</b>	59.5	88.4	94.8	100.0
<b>MT</b>	100.5	-	100.5	-
<b>PL</b>	11.0	-28.9	98.5	66.3
<b>SK</b>	64.5	80.6	91.7	98.8
<b>SI</b>	52.1	18.8	101.4	99.3
Acceding Countries	29.9	-17.4	95.0	84.3
<b>EU-25</b>	47.1	30.8	76.5	49.1
<b>BG</b>	45.8	35.2	96.6	93.5
<b>RO</b>	21.9	24.6	35.1	19.8
<b>TR</b>	64.7	39.7	93.3	95.4
Candidate Countries	50.3	35.8	80.7	59.5
<b>EU-28</b>	47.3	31.4	76.7	49.8

Source: Eurostat

\*: **Definition** of Import Dependency =  

$$\frac{\text{Net Imports}}{\text{Bunkers} + \text{Gross Inland Consumption}}$$

**Notes:**

The averages for the current Member States (EU), the acceding countries and the candidate countries are weighted.

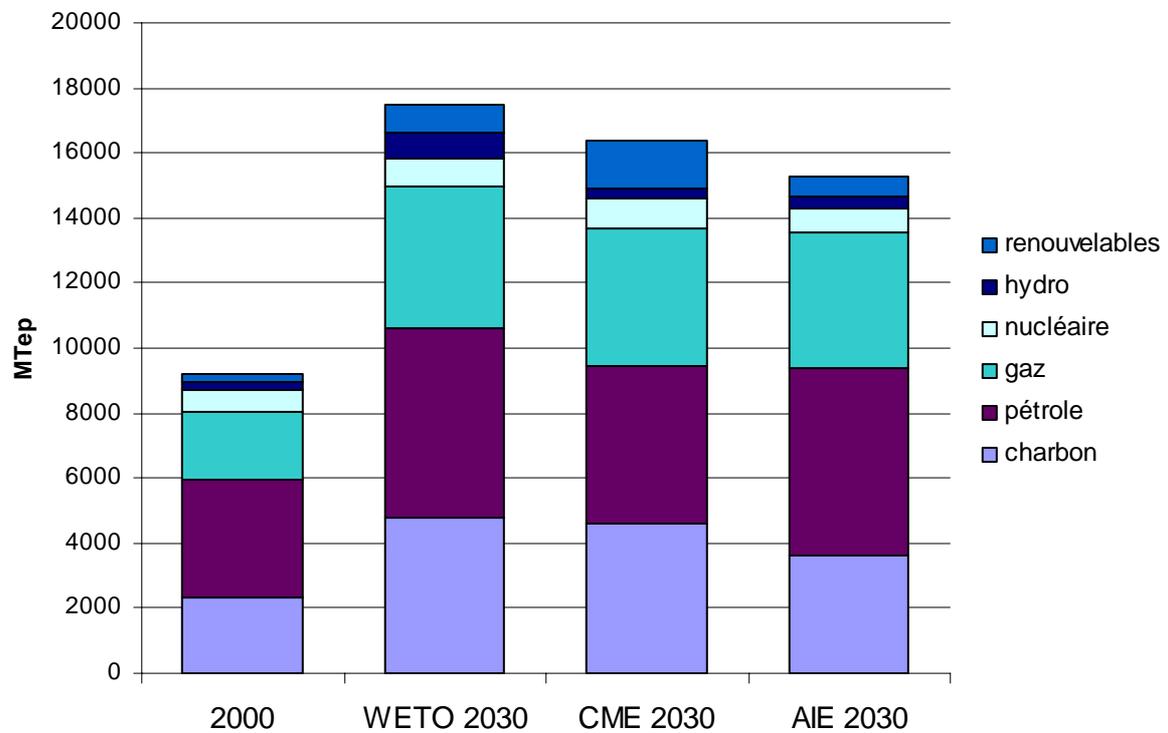
A negative number indicates that the country is a net exporter.

Values over 100 % are possible due to changes in stocks.

EU-25 = EU-15 + Acceding countries

EU-28 = EU-25 + Candidate countries

## Consommation totale d'énergie primaire 2000 - 2030



Source : Chevalier (2004). WETO : World Energy, Technology and Climate Policy Outlook ; CME : Conseil Mondial de l'énergie ; AIE : Agence Internationale de l'énergie.

## **Le processus d'adhésion des pays candidats de l'Europe de l'Est à l'UE**

Nous allons exposer ci-dessous les critères d'adhésion à l'Union Européenne, tels que présentés par les autorités en charge du processus d'élargissement à l'Est.

Le processus d'élargissement est constitué d'un ensemble de négociations et de réformes décidées et mises en œuvre dans les pays candidats en coopération avec leurs interlocuteurs, les pays membres de l'Union Européenne, représentés par le Conseil des Ministres.

Pour être admis comme candidat officiel à l'accession à l'UE, un pays européen doit satisfaire aux « critères de Copenhague », comportant un élément politique et un élément économique. Au niveau politique, le pays candidat doit être un Etat de démocratie et de loi, qui respecte les droits fondamentaux existants en Union Européenne. Selon le critère économique de Copenhague, le pays doit réaliser une économie de marché opérationnelle, ayant la capacité à faire face à la pression concurrentielle du marché intérieur.

Une économie de marché opérationnelle requiert d'abord des prix et des échanges libéralisés, ainsi qu'un système législatif efficace qui inclut notamment des droits de propriété privée, lesquels sont respectés et contrôlés. D'autre part, il faut une stabilité macroéconomique et des politiques économiques consensuelles, ainsi qu'un secteur financier développé. Il faut, enfin, un marché sans barrières fondamentales à l'entrée et à la mobilité.

Par ailleurs, une telle économie est sensée supporter les pressions concurrentielles du marché intérieur européen. Cette économie stable doit donc permettre aux agents économiques de prendre des décisions dans un contexte prévisible. Il s'ajoute également la nécessité d'existence de capitaux physiques, humains, d'infrastructures, soit une mise à niveau réelle, une intégration avant même l'adhésion officielle du pays à l'Union Européenne.<sup>1</sup>

Les pays membres de l'UE ont en commun, outre les principes généraux énoncés par les critères de Copenhague, un ensemble de lois, règlements, pratiques institutionnelles et économiques, dont notamment les Traités fondateurs de l'Union Européenne – Rome, Maastricht, Amsterdam, qui constituent ce que l'on appelle l'acquis européen, dont l'adoption est une condition nécessaire pour intégrer l'Union.

Dès 1993 se mettent en place les Accords d'Association européens, portant sur les échanges commerciaux entre l'Union et ses nouveaux partenaires économiques. Le sommet d'Essen, en 1994, définit une stratégie de pré-adhésion qui repose sur trois volets principaux :

---

<sup>1</sup> D'après rapport DG Elargissement (2002).

les Accords déjà signés, certains programmes communautaires, et un partenariat d'adhésion avec les pays candidats. Des négociations sont entamées sur les modalités d'adoption de l'acquis, les priorités pour chaque pays, ou encore sur des arrangements transitoires sur certains thèmes précis.

**Fig.A-1 Signature des Accords Européens et candidature officielle à l'accession en Union Européenne**

	Pays	Signature de l'Accord d'Association	Entrée en vigueur de l'Accord	Candidature officielle à l'Union Européenne
	Hongrie	Décembre 1991	Février 1994	Mars 1994
	Pologne	Décembre 1991	Février 1994	Avril 1994
	Roumanie	Février 1993	Février 1995	Juin 1995
	Bulgarie	Mars 1993	Février 1995	Décembre 1995
	Slovaquie	Octobre 1993	Février 1995	Juin 1995
	République Tchèque	Octobre 1993	Février 1995	Janvier 1996
	Estonie	Juin 1995	Février 1998	Novembre 1995
	Lettonie	Juin 1995	Février 1998	Octobre 1995
	Lituanie	Juin 1995	Février 1998	Décembre 1995
	Slovénie	Juin 1996	Février 1999	Juin 1996

Source : Direction Générale de l'Elargissement de l'Union Européenne, 2002.

En 1997, le Conseil des Ministres de l'Union rend une décision sur les procédures de négociation de pré-adhésion, notamment en matière d'adoption de l'acquis européen. Cet acquis, divisé en 31 chapitres, constitue les fondements du cadre institutionnel et juridique de l'Union. Les chapitres sont articulés autour des thèmes suivants :

**Fig.A-2 Chapitres de l'acquis européen**

1) Libre circulation des marchandises	16) PME
2) Libre circulation des personnes	17) Sciences et recherche
3) Libre prestation de services	18) Education et formation
4) Libre circulation des capitaux	19) Télécommunications
5) Droit des sociétés	20) Culture et audiovisuel
6) Concurrence	21) Politique régionale
7) Agriculture	22) Environnement

---

8) Pêche	23) Protection du consommateur et de la santé
9) Transports	24) JAI
10) Fiscalité	25) Union douanière
11) UEM	26) RELEX
12) Statistiques	27) PESC
13) Politique sociale	28) Contrôle financier
14) Energie	29) Dispositions financières et budgétaires
15) Politique industrielle	30) Institutions
	31) Autres

---

Source : <http://europa.eu.int> , 2002. Légende : UEM : Union Economique et Monétaire ; JAI : Justice et affaires intérieures ; RELEX : Relations Extérieures ; PESC : Politique Extérieure et de Sécurité Commune.

Durant la période de pré-adhésion, chaque pays affiche sa position par rapport à chacun des 31 chapitres, et rentre en négociation avec la Commission sur l'adoption des termes de l'acquis. Le Parlement Européen est tenu informé du progrès dans l'adoption de l'acquis et, à la fin du processus, donne son avis sur l'intégration du pays candidat. En 2002, la grande majorité des chapitres, après avoir été ouverts aux négociations, ont été provisoirement fermés, avec des accords obtenus sur la mise en œuvre des réformes nécessaires<sup>2</sup>. Les quelques exceptions comme l'agriculture, les institutions européennes et les provisions financières et budgétaires sont restées plus longtemps à l'ordre du jour.

Le processus complexe de pré-adhésion à l'Union s'apparente, en effet, à une transformation profonde, politique, institutionnelle, économique, vers le modèle étatique occidental, à partir des structures héritées de l'ancien régime soviétique. Ce processus, encadré dans le mouvement global de transition économique, devrait être, pour les pays candidats, aussi bien que pour l'Union, irréversible.

L'importance d'un cadre réglementaire solide et d'institutions sous-tendant une économie de marché se fait ressentir dès 2001 dans la politique de l'Union Européenne vis-à-vis de son prochain élargissement.

Au Conseil Européen de Göteborg<sup>3</sup> (2001) la problématique de l'élargissement est centrale, par la volonté d'accélération du processus, par la détermination d'un calendrier d'accession et la prise en compte des avancées réelles des candidats en termes d'adoption de

---

<sup>2</sup> L'appréciation de l'avancement dans l'adoption de l'acquis se fait suivant le principe de différentiation : chaque pays est jugé selon ses propres mérites.

<sup>3</sup> En juin 2001, le Conseil Européen réuni à Göteborg relance le débat sur l'avenir de l'Europe. Outre la question de l'élargissement, il entame les préparatifs d'une nouvelle conférence intergouvernementale, prévue pour 2004, pour compléter le processus de révision des institutions européennes d'Amsterdam et de Nice. Il n'y aura pourtant pas de nouveau traité avant l'intégration. Source : <http://ue.eu.int> , site internet du Conseil.

l'acquis, mais aussi par l'identification des lacunes majeures, communes à la plupart des pays.

Les critères de Copenhague sont à ce stade globalement adoptés, avec cependant quelques bémols. Concernant le critère politique, des problèmes majeurs issus de l'inefficacité du système judiciaire et de la corruption persistent. Cette dernière est notamment exacerbée, selon la Commission, par des salaires bas dans l'administration et l'usage extensif de contrôles bureaucratiques dans l'économie<sup>4</sup>. Les avancées sur le critère économique sont également importantes, avec une croissance de 3.6% du PIB en moyenne dans les dix pays, par rapport à 3.4% en UE pour l'année 2000. Tous les pays, sauf la Roumanie, et, dans une moindre mesure, la Bulgarie, présentent, pour la Commission, des structures d'économie de marché opérationnelle et efficaces par rapport à la future concurrence dans le cadre du marché intérieur. Suivant le calendrier retenu, ces huit pays sont retenus pour accéder au rang de pays membres en 2004. Les décisions d'admission des pays candidats sont incluses dans un traité d'accession soumis à l'approbation du Conseil et du Parlement Européen. Ce traité est ensuite ratifié par les anciens pays membres et les pays candidats acceptés. La procédure de négociation de pré-adhésion continue par la suite pour les pays qui n'ont pas conclu les négociations à ce stade, avec une perspective d'adhésion en 2007.

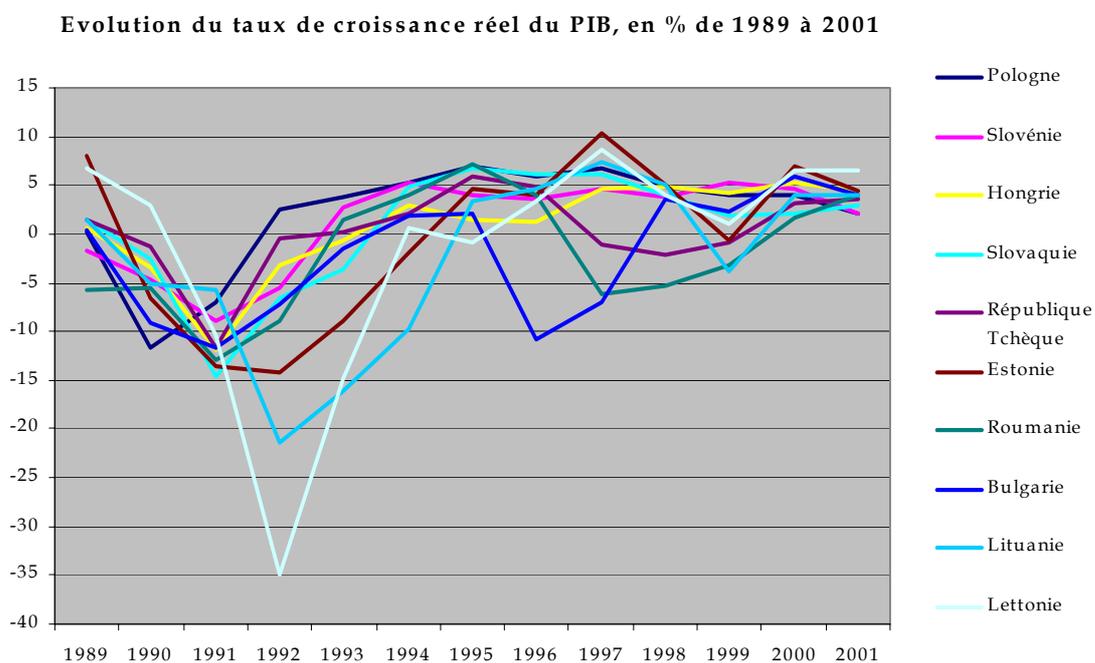
**Fig.A-3 Evolution du PIB et valeur réelle en 2001**

<b>Pays</b>	<b>PIB en 2001, base 100 en 1989</b>	<b>PIB en 2001, par habitant, en USD</b>
Pologne	127	4108
Slovénie	114	9073
Hongrie	104	4552
Slovaquie	103	3556
République Tchèque	98	4797
Estonie	83	3508
Roumanie	77	1644
Bulgarie	71	1476
Lituanie	65	3064
Lettonie	64	3019

Source : BERD, Transition Report 2001.

<sup>4</sup> D'après le rapport de la DG Elargissement sur l'adoption de l'acquis, 2001. Site internet Europa.

**Fig.A-4 Evolution du taux de croissance réel du PIB**



Source : BERD, Transition Report 2001.

**Fig.A-5 Indice PIB par habitant dans les pays candidats par rapport à l'UE**

<b>Indice de PIB par habitant, en moyenne pour les EU-15 : 100</b>	
Slovénie	69
République Tchèque	59
Hongrie	51
Slovaquie	48
Pologne	40
Estonie	38
Lituanie	33
Lettonie	30
Bulgarie	28
Roumanie	23

Source : Eurostat, 2000

## Quelques réflexions supplémentaires sur l'économie centralement planifiée en Europe de l'Est

### *Structures des marchés socialistes*

L'industrialisation massive des pays socialistes a été un ordre politique et un credo idéologique pendant des années. Le résultat à la chute des régimes en 1989 est une industrie lourde surdéveloppée et inefficace, et un secteur des biens de consommation (industrie légère) sous-développé et en pénurie structurelle.

Suivant les principes fondateurs officiels du CAEM, et de la division internationale socialiste du travail, l'Europe de l'Est aurait dû constituer avec l'URSS un marché socialiste intégré, spécialisé au niveau des régions. Dans la réalité, plusieurs facteurs ont empêché ce développement. D'une part, la réticence de l'URSS à la coopération régionale qui aurait diminué sa dominance sur les autres pays socialistes européens. D'autre part, les déficiences propres au système planifié, créant des risques importants d'approvisionnement entre firmes, et donc entre Etats, ont limité une véritable intégration.

Les marchés socialistes de l'Europe de l'Est ont toutefois des caractéristiques communes : la stratégie économique, la concentration industrielle, la dépendance extérieure en commodités, chacune plus ou moins accrue selon les pays.

Les marchés socialistes se caractérisent ainsi par des secteurs industriels lourds mis en place suivant les principes de l'idéologie soviétique, ces structures étant souvent excessives par rapport aux capacités réelles des pays. Le principe de la planification à la soviétique s'avérant une projection irréalisable, les économies de l'Est ont adapté leurs marchés en les concentrant au maximum, afin de réduire les risques de défaillance d'approvisionnement entre firmes, ayant ainsi recours à l'intégration verticale surtout comme facteur de réduction des incertitudes<sup>1</sup>.

### *Mécanismes fondamentaux*

Le socialisme se définit par une triple opposition au capitalisme. Celui-ci repose sur les principes de propriété privée, de poursuite de l'intérêt individuel et de la libre concurrence. Le socialisme réplique à ces fondements en se basant sur la propriété collective, la poursuite de l'intérêt collectif et le contrôle gouvernemental de l'économie<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> On arrive parfois à la configuration « un fournisseur pour un input et un acheteur pour un output ». Voir Blanchard (1997).

<sup>2</sup> Dembinski (1991).

La planification, couplée à la croissance extensive et à la justice redistributive<sup>3</sup>, est figurée comme le moyen incontestable pour atteindre la volonté collective qui est celle de construire la société communiste. Or, selon le paradoxe du choix collectif<sup>4</sup>, il est impossible d'atteindre un tel objectif – il est d'abord impossible de connaître les préférences de tous les individus, et ensuite il est impossible de les réaliser de manière cohérente<sup>5</sup>. En réalité, puisque le socialisme est affirmé être la meilleure voie pour tous les individus (il renvoie à des idéaux comme l'égalité et la fraternité), il ne peut y avoir d'autre préférence que celle du socialisme. Ainsi, l'intérêt collectif exprimé par le Plan est celui de la classe politique qui agit au nom du peuple. Elle suit le principe qui fonde le réal-socialisme stipulant que « les choses sont ce qu'elles devraient être », ce qui exprime la croyance ambitieuse dans le progrès inébranlable du socialisme. En réalité, le choix de la classe politique repose sur les volontés individuelles de l'élite du Parti, influencés par des facteurs divers<sup>6</sup>.

Il y a donc deux problèmes fondamentaux dans la conception de l'économie centralement planifiée : d'une part, dans la gestion des objectifs économiques et de leur coordination avec les choix politiques, et d'autre part, dans leur cohérence globale. Pour cette dernière, la faiblesse majeure réside aussi dans l'ajustement ex-ante de l'équilibre de l'économie en termes de quantités, et non de monnaie, d'où l'absence totale de prise en compte de l'incertitude. En économie fermée et planifiée centralement, l'incertitude existe de manière fondamentale dans le processus de production. L'impossibilité d'ajustement ex-post autre qu'en termes de camouflages et de corruption induit des tensions qui déséquilibrent et fragilisent le système planifiée tout entier, et ceci de manière structurelle, interne<sup>7</sup>.

### *Stratégies de contournement*

Par l'industrialisation massive était visée la production à grande échelle – l'intégration verticale permet en effet de réaliser d'importantes économies d'échelle. Par conséquent, l'ordre majeur dans les plans était le volume de production, objectif le plus primé par le pouvoir. Le volume de la production exprimait idéologiquement la puissance de l'économie socialiste qui devait toujours se surpasser. Ce principe était toujours visible dans les Plans, traduisant en quantités impératives la vision très optimiste des capacités du système (et des individus qui le composent). En conséquence, l'économie est soumise à des plans de plus en plus tendus, ambitieux, finalement peu réalistes. Le risque de voir le Plan

---

<sup>3</sup> Définition du socialisme par Kovacz et Tardos (1992).

<sup>4</sup> Cf. Condorcet - Arrow

<sup>5</sup> Il est surtout irréal de supposer ces préférences identiques, et de les assimiler automatiquement à la volonté de construire une société communiste...

<sup>6</sup> Dembinski (1991).

<sup>7</sup> *Idem*.

non réalisé porte atteinte à la légitimité du système, car il est l'expression de la volonté et de la puissance de la classe politique. Il est également censé présenter la réussite du socialisme à la fois dans le pays et face au monde extérieur<sup>8</sup>.

Les priorités politiques dans les décisions économiques ont ainsi déformé le système de planification centrale, et l'organisation du marché socialiste. Dans le Plan, on prend en compte non pas des indicateurs réels de l'état de l'économie, mais souvent les objectifs du plan précédent, tenus pour réalisés à 100%<sup>9</sup>, comme base à l'élaboration du plan suivant. C'est en effet la meilleure illustration du principe du réal-socialisme, « les choses sont ce qu'elles devraient être ».

Les effets pervers se ressentent jusque dans le système de primes – les entreprises qui sont capables de dépasser le seuil imposé par le Plan pour l'objectif principal, réagissent en forçant leur productivité de manière non rationnelle. En exemple, elles révisent leur consommation en inputs à la hausse, ce qui souvent permettait d'atteindre le niveau souhaité, mais au coût d'une inefficacité accrue. Par *effet cliquet*, le niveau planifié pour cet objectif brillamment réussi était révisé à la hausse, et ainsi de suite, en raisonnant sur des capacités de production à l'apparence très élevés, en réalité faussés et inefficaces<sup>10</sup>.

### *Nature de la Firme*

L'entreprise socialiste a un statut bien particulier dans ce contexte ; elle est à la fois active dans la sphère politique (elle accomplit les objectifs du Parti), dans la sphère économique (elle réalise le Plan) et dans la sphère sociale (elle participe à la redistribution)<sup>11</sup>.

En absence de concurrence et d'incitations effectives au travail et à l'efficacité (existence de barrières à l'entrée constitutives de l'économie planifiée), la discipline du travail socialiste n'est pas sans rappeler celui dans la grande firme américaine des années 1920 : une forte hiérarchie (directeur – adjoint – chefs d'ateliers – contremaîtres etc.), existence d'une sorte de taylorisme (exemple des ouvriers modèles)<sup>12</sup>. Mais elle est fortement politisée : le syndicat est omniprésent et son rôle, comme celui du Parti, est de contrôler les ouvriers et de récompenser les plus efficaces. Une valeur hautement symbolique et politique est impartie au travail. Celui-ci, variable fondamentale dans la théorie marxienne, représente le moteur du progrès dans la société socialiste dans sa marche vers la prospérité. En réalité, la symbolique n'étant souvent pas assez efficace, il y a aussi une

---

<sup>8</sup> La révolution socialiste est censée se répandre dans le monde, ainsi plusieurs pays du Tiers-Monde rejoignent l'URSS dans sa conviction idéologique et ses méthodes de politique économique.

<sup>9</sup> Autrement, ce serait une défaillance du système économique, inacceptable pour le régime.

<sup>10</sup> Andreff (1993).

<sup>11</sup> Richet (1992), *Les économies socialistes européennes*.

<sup>12</sup> Voir figure 4-1 p.113.

organisation coercitive du travail qui remplace le système d'incitations efficaces purement économiques existant dans le système capitaliste.

Au niveau de la structure industrielle de l'économie socialiste, nous avons remarqué une forte concentration dans les branches, où opère en général une seule entreprise (« entreprise-branche »). Cette concentration résulte de la centralisation de l'économie (un meilleur contrôle et une distribution des ressources optimisée sont ainsi rendus possibles)<sup>13</sup>, aussi par la recherche d'économies d'échelle dans l'industrie. Idéologiquement, la concentration permet de lancer des plans ambitieux que les grandes unités pourraient plus facilement accomplir<sup>14</sup>.

Ces entreprises-branches sont dressées devant l'incohérence globale des objectifs ambitieux du Plan. Soumises à des sanctions en cas d'échec, elles privilégient souvent un grand objectif au détriment des autres, et dans la plupart des cas il s'agit du volume de production, le plus primé. Par ailleurs, nous l'avons remarqué, elles ont tendance à surestimer leurs besoins en intrants. La qualité, la conformité des produits sont en conséquence dépréciées. L'incohérence globale du système induit une baisse tendancielle de la productivité, également de la qualité et de la conformité de produits. Ceci est très sensible dans l'industrie lourde, qui est le fournisseur de base pour le reste de l'économie. De fortes contradictions et pénuries apparaissent en conséquence dans l'ensemble de l'appareil productif, et ceci prend un caractère structurel au fil des plans<sup>15</sup>.

### *La critique néoclassique de l'économie socialiste planifiée*<sup>16</sup>

Le marxisme en tant que théorie économique ne semble pas fournir un cadre opérationnel à l'économie socialiste planifiée ; paradoxalement, la rationalité et la praticabilité de ce système ont essentiellement été discutées par des auteurs néoclassiques.

Les critiques ont été formulées avant même la révolution soviétique en 1917. Barone (1908), démontre que la planification d'une économie n'est optimale que lorsqu'elle conduit à un équilibre général de concurrence pure et parfaite. Au lendemain de la création de l'URSS, L. Von Mises (1920) affirme l'impossibilité pour une économie socialiste planifiée de fonctionner efficacement – « *Le socialisme c'est l'abolition de la rationalité économique* ». Ses arguments reposent sur l'absence de propriété privée qui empêche la fixation de prix de marché, d'où l'impossibilité d'effectuer un échange rationnel.

---

<sup>13</sup> On arrive à une « gestion de branche ».

<sup>14</sup> Il y a en règle générale une préférence du volume, de la grande taille dans les industries soviétiques, pour les raisons évoquées, mais aussi symboliquement, comme emblème de puissance. Ici on retrouve encore une fois la rhétorique militaire qui rapproche l'économie socialiste de l'économie de guerre.

<sup>15</sup> Andreff (1993), Dembinski (1991), Richet (1992).

<sup>16</sup> D'après Andreff (1993). Tous les auteurs cités dans ce paragraphe sont présentés par Andreff *op.cit.*

F. Hayek (1935, 1936) ajoute dans sa critique l'abolition de la liberté de choix du consommateur qui est fondamentale pour atteindre l'équilibre. L. Robbins (1934) affirme que l'équilibre en économie planifiée peut être atteint, mais au prix des calculs mathématiques d'innombrables équations nécessitant des millions de données et de calculs intermédiaires – un coût d'opportunité est subi par l'économie qui attend les décisions du planificateur, décisions qui ne peuvent être rendues en temps réel. En outre, l'impossibilité pour le planificateur de prévoir les états futurs de l'économie est une contrainte essentielle.

Parallèlement aux critiques souvent virulentes faites aux expériences soviétiques, certains économistes néo-classiques ont démontré au contraire la rationalité et la viabilité de ce système. Lerner, et surtout O. Lange, ont mis en évidence le mécanisme d'ajustement qui permet à une économie planifiée d'atteindre l'équilibre. Partant de la double définition du prix de Wicksteed (prix comme taux d'échange mais aussi comme indice de choix alternatif), Lange construit un modèle où les marchés des biens de consommation et du travail s'ajustent librement, alors qu'un bureau de la planification centrale contrôle le marché des biens de production, en veillant à ce que les entreprises minimisent leurs coûts et fixent le volume de production de sorte que prix et coût marginal soient égaux. Par un mécanisme semblable à celui du commissaire priseur de Walras, le bureau de la planification ajuste les prix établis par les préférences des consommateurs à ceux résultant de la maximisation des entreprises. L'équilibre est ainsi atteint. Ce modèle dit de « socialisme de marché » a été généralisé par Lange dans celui de « socialisme bureaucratique », où les préférences des consommateurs - travailleurs ne sont pas exprimées librement, mais sont déterminées par le bureau de la planification centralisée de manière autoritaire. Lange a cependant affirmé que ce modèle s'éloigne des idéaux du socialisme et n'est par conséquent pas recommandable, même s'il est efficace...

Toutefois, ces modélisations de l'économie planifiée substituent à l'intérêt collectif l'agrégation néoclassique des intérêts individuels, ceux des consommateurs ou des bureaucrates. Il n'y a pas de modèle théorique reprenant les principes fondateurs du socialisme (propriété collective, poursuite de l'intérêt collectif, l'ensemble contrôlé par le gouvernement). Il se pose alors un problème fondamental d'incitation individuelle à poursuivre un quelconque intérêt collectif, ce qui pourtant a été la trame de fond aux politiques économiques des pays socialistes.

Face à cette faiblesse théorique de l'économie socialiste planifiée, Staline donnera le mot d'ordre à suivre : le plan devient impératif, autoritaire ; la contrainte politique doit renforcer le système là où l'intérêt collectif ne saurait se concrétiser.

En effet, le paradoxe des analyses néoclassiques de l'économie planifiée met en évidence une faiblesse globale de la théorie économique orthodoxe par rapport à l'analyse

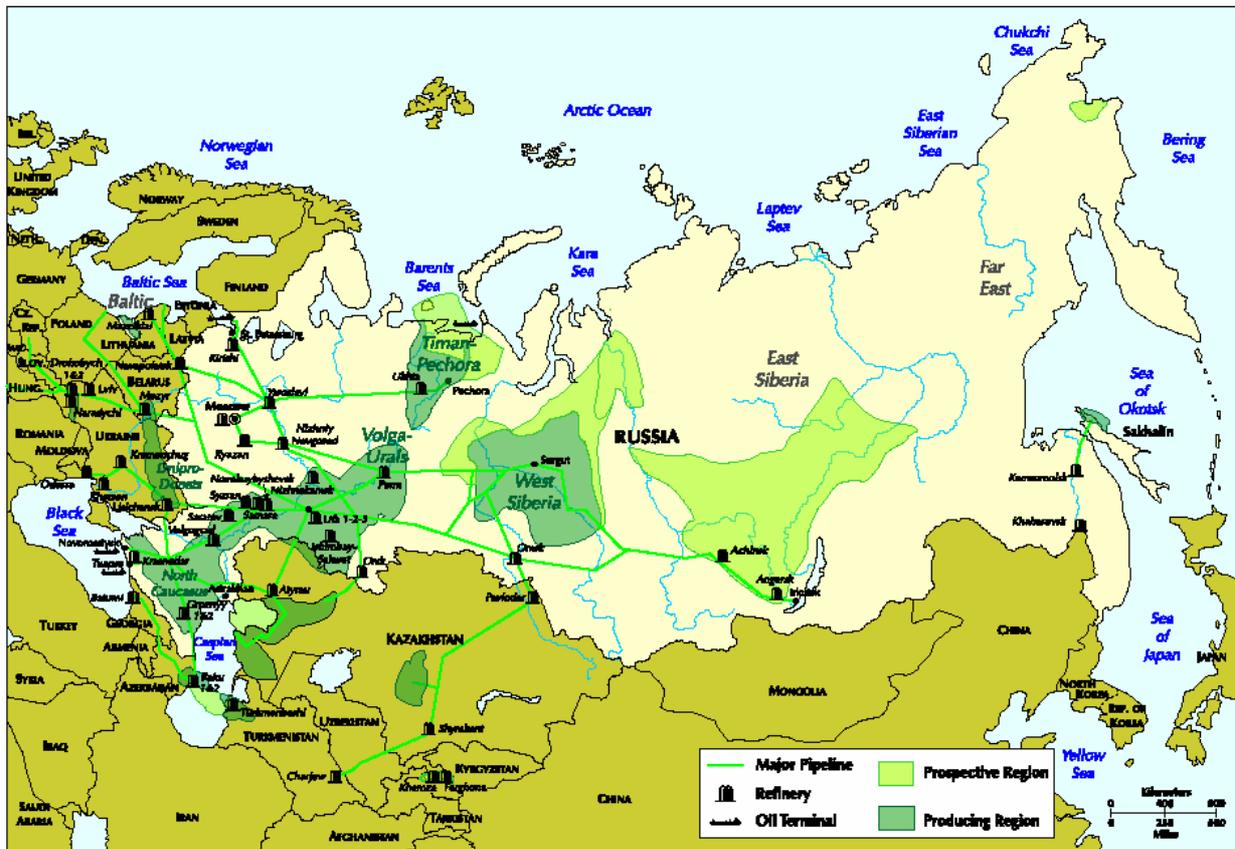
du système planifié. Ainsi que le souligne P.H.Dembinski<sup>17</sup>, « *la théorie économique [...] postule l'universalité de la problématique économique et par conséquent revendique son indépendance par rapport aux formations sociales* » - elle est au-dessus de la sphère politique et de la morale. Or, les systèmes planifiés socialistes ne peuvent être modélisés suivant l'approche néoclassique orthodoxe, car l'économie entière y est encadrée dans la sphère sociopolitique et constitue elle-même un pilier de la morale du communisme.

Ainsi, au lieu d'une modélisation économique, une conceptualisation de l'économie socialiste planifiée semble être une méthode plus adaptée à la compréhension du processus de transition économique, restant proche de la réalité des structures industrielles des pays candidats, pour rapprocher par la suite les systèmes étudiés d'un modèle d'économie industrielle accessible.

---

<sup>17</sup> Dembinski (1991).

## Les réserves pétrolières majeures en Europe de l'Est et en ex-URSS



Source : AIE (2002) Russia energy survey

## Le cas particulier du nucléaire<sup>1</sup>

Pour la majorité des centrales nucléaires, héritées du passé socialiste, des déclarations entre l'UE et les futurs pays membres fixent les accords obtenus qui stipulent entre autres la fermeture des blocs les plus anciens de même que la mise à niveau d'autres réacteurs susceptibles de continuer à produire de l'électricité. Il s'agit en effet de la fermeture de deux réacteurs de Bohunice en Slovaquie d'ici 2008, et des deux réacteurs d'Ignalina en Lituanie au plus tard 2009. Bohunice, en Slovaquie, composée de quatre unités d'une capacité totale de 1600 MW, est une centrale de type VVER, à eau pressurisée, construite entre 1981 et 1985. L'unité 1 doit être fermée avant fin 2006 et l'unité 2 avant 2008. La situation en Lituanie est plus complexe car, ainsi que nous l'avons remarqué précédemment, l'approvisionnement énergétique du pays repose pour près de 40% sur l'énergie nucléaire. Or, le plan de l'Union prévoit la fermeture du premier bloc avant fin 2005 et du second avant fin 2009. Cette centrale est de type RBMK, comme celle de Tchernobyl, à la base d'un accident très grave en 1986. Ignalina, construite entre 1983 et 1987, d'une capacité totale de 2600 MW, est la dernière centrale de ce type en dehors du territoire de l'ex-URSS à être toujours opérative. Sa fermeture fait l'objet d'un financement important de la part de l'UE et d'autres organismes en vue de la suppléer dans la production d'électricité du pays. La nouvelle centrale nucléaire de Temelin, en République Tchèque, est l'objet de profonds désaccords avec son pays voisin, l'Autriche.

Les infrastructures nucléaires en Europe de l'Est ont été globalement très surveillées dès la chute du régime en 1989. Objet de diverses critiques de la part des spécialistes occidentaux, les centrales nucléaires de la région ont toutes été construites suivant la technologie soviétique, dont les réacteurs les plus anciens sont considérés comme dangereux techniquement. Seuls la Pologne, la Lettonie et l'Estonie ne possèdent pas de réacteurs nucléaires. La Hongrie a arrêté son programme de construction d'unités supplémentaires, et en ex-Allemagne de l'Est, les centrales nucléaires ont été fermées après la réunification. Seule la République Tchèque a un programme en cours, à Temelin, mais cette centrale a été construite avec des aides occidentales et bénéficie d'un niveau réputé plus sûr que les autres unités en Europe de l'Est.

L'énergie nucléaire – qui ne figure pas explicitement dans l'acquis européen, mais est objet d'accords spécifiques mentionnés dans le dernier chapitre en vrac avec d'autres thèmes particuliers qui émergent de l'intégration des nouveaux pays membres – souffre d'une

---

<sup>1</sup> Sur l'énergie nucléaire, on peut consulter [www.iaea.org](http://www.iaea.org), [www.nea.org](http://www.nea.org), [www.world-nuclear.org](http://www.world-nuclear.org) et [www.wano.org.uk](http://www.wano.org.uk); sur le nucléaire et l'élargissement européen, « Nuclear safety & enlargement », présentation au Parlement européen disponible sur [www.foeeurope.org](http://www.foeeurope.org)

ambiguïté dans les politiques européennes de l'énergie. Marquée par l'existence du risque majeur, elle paraît pourtant comme l'une des rares issues au problème de la sécurité d'approvisionnement en Europe, et rentre ainsi dans la stratégie d'indépendance énergétique de certains pays comme la République Tchèque.

## Gazprom : actifs Est-européens

**Table 7:** Gazprom's Principal Gas-Related Investments in Europe

Country	Title	Equity %	Principal Foreign Partner	Status <sup>a</sup>
Germany	Zarubezhgaz	100	n/a	JSC
	WIEH	50	Wintershall	TH
	Wingas	35	Wintershall	TH
	Zarubezhgas Erdgashandel	100	n/a	JSC
France	VNG	5	Ruhrigas/BEB	JV
	l'ragaz	50	Gaz de France	JSC
Italy	Proingaz	50	SNAM	JSC
	Blue Stream <sup>b</sup>	50	ENI	JV
Slovakia	Volta <sup>c</sup>	49	Edison	JV
	Slovrusgaz	50	SPP	JV
Austria	GWH	50	OMV	TH
Britain	Interconnector	10	British Gas	JV
Finland	Gasum	25	Neste	JSC
	North TransGas	50	Neste	JSC
Poland	Europol Gaz	48	PGNiG	JSC
	Gaz Trading	35	PGNiG	TH
Hungary	Panrusgas	50	MOL	JV
Serbia	Progresgaz Trading	50	Progres	JV
Serbia/ Montenegro	Yugorosgaz	50	Progres	JV
Macedonia	GA-MA	40	Government	JSC
Romania	Wirom	25 <sup>d</sup>	Romgaz	JSC
Bulgaria	Overgas	50	Multigroup	JSC
	Topenergy <sup>e</sup>	100		JSC
Turkey	Gama Gazprom	45.3	Botas	JV
	Turusgaz	45	Botas	JSC
Greece	Prometheus Gas	50	Kopelouzos	JSC

a) JV = joint venture; JSC = joint stock company; TH = trading house.

b) Blue Stream is a joint venture aimed at the construction of an offshore pipeline across the Black Sea to Turkey.

c) in 1998 it was announced that the Volta pipeline project had been shelved. The fate of the joint venture is not known.

d) Wirom is a 50/50 Joint Venture between Romgaz and WIEH

e) in 1998 Gazprom bought out the Bulgarian investors in Topenergy.

Source : J.Stern (1999) in R.Mabro & I.Wybrew-Bond, p.167

## Lexique

**barter** : échange basé sur le troc

**benchmark** : référence

**burner tip** : bec du brûleur, par extension, extrémité du réseau de distribution de gaz<sup>1</sup>

**downstream** : aval

**facilité essentielle** : infrastructure clé dans un réseau

**golden share** : type d'actions qui permet à son détenteur d'opposer un veto à certaines résolutions du conseil d'administration<sup>2</sup>

**hub** : désigne un "carrefour" de gazoducs où une activité d'arbitrage peut émerger

**nomenklatura** : liste des postes de haute responsabilité dans le Parti Unique d'un pays communiste. Par extension, l'élite du Parti. La nomenklatura a donné en partie naissance à la nouvelle classe d'entrepreneurs en Europe de l'Est après 1989

**perestroika** : mouvement réformiste d'Etat en URSS, lancé par M. Gorbatchev dans les années 1980, présageant la fin de l'époque soviétique

**pipeline** : gazoduc

**release gas** : (programme de) désigne la revente du gaz contracté par l'opérateur historique sur un marché national à des tiers afin de permettre de nouvelles entrées et une concurrence entre offreurs au niveau national

**shipper** : acteur nouveau dans la chaîne de valeur du gaz naturel proposant des capacités de transports (qu'il loue au gestionnaire de réseau) à des tiers moyennant rémunération

**take or pay** : clause dans les contrats gaziers obligeant l'acheteur de payer le gaz contracté même s'il ne le consomme pas

**unbundling** : « séparation entre les différents segments d'une industrie »<sup>3</sup>

**upstream** : amont

**utilities** : entreprise de service public ; par extension, opérateur énergétique

---

<sup>1</sup> [www.gnb.ca](http://www.gnb.ca) .

<sup>2</sup> [www.edubourse.com](http://www.edubourse.com) .

<sup>3</sup> Chevalier (2004), p.261.

## Abréviations

**BCM** : *billion cubic meters*, équivalent de  $Gm^3$ , ou milliards de mètres cube

**BTU** : *british thermal unit*, unité de mesure calorifique du gaz naturel. Voir facteurs de conversion ci-dessus.

**CEI** : Communauté des Etats Indépendants, apparue à la suite de l'effondrement de l'URSS, comprenant la Russie (acteur dominant), et onze autres anciennes républiques soviétiques.

**COMECON / CAEM** : *Council of Mutual Economic Assistance*, ou Conseil d'Assistance Economique Mutuelle

**CTEP** : consommation totale d'énergie primaire

**DAEER** : ancienne agence d'Etat de l'énergie et de l'efficacité énergétique en Bulgarie, devenue Ministère de l'énergie

**DG TREN** : Direction Générale Transport – Energie au sein de la Commission Européenne

**DREE** : Direction des relations économiques extérieures

**Gm<sup>3</sup>** : milliards de mètres cube. Voir facteurs de conversion ci-dessus.

**GNL** : gaz naturel liquéfié

**IAEE** : International Association for Energy Economics

**OCDE** : Organisation de coopération et de développement économiques

**OTAN** : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

**Tep** : tonne équivalent pétrole. Voir facteurs de conversion.

**UE** : Union Européenne

**URSS** : Union des Républiques Soviétiques Socialistes

**USAEE** : United States Association for Energy Economics

## Liste des tableaux et cartes

L'Union Européenne après le 1 <sup>er</sup> mai 2004.....	14
Carte 1-1 Réserves mondiales prouvées de gaz naturel (01.01.2002).....	19
Carte 1-2 Les gazoducs européens en 1965 et en 2001.....	22
Fig.1-1 Approvisionnement énergétique en Europe (1973-1999).....	26
Fig.1-2 Evolution du bilan énergétique et de la part du gaz naturel, Europe (1973-1999).....	27
Fig.1-3 Bilan énergétique de la zone européenne (2000).....	28
Fig.1-4 Bilan énergétique, Europe des 15 (2000).....	29
Fig.1-5 Part des fournisseurs extérieurs dans les importations de gaz naturel, UE (2001).....	31
Carte 1-3 Réseau de transport du gaz naturel en Europe.....	32
Fig.2-1 Composantes du prix du gaz.....	42
Fig.2-2 Prix du gaz et rente gazière.....	51
Fig.2-3 Chaîne de valeur de l'industrie du gaz naturel.....	59
Fig.2-4 « Money in the pipes ».....	60
Fig.3-1 Ouverture officielle des marchés et changement effectif de fournisseur, UE (2001).....	74
Fig.3-2 Unbundling des opérateurs historiques.....	77
Fig.3-3 Introduction de la concurrence : directive de 1998.....	78
Fig.3-4 Introduction de la concurrence : directive de 2003.....	78
Fig.3-5 Taux d'ouverture officielle des marchés : progression entre 2001 et 2003.....	84
Fig.3-6 Taux de changement de fournisseur en 2001 et 2003.....	84
Carte 3-1 L'Europe politique après 1989.....	90
Encadré II-1 Présentation des nouveaux pays membres et des pays candidats d'Europe de l'Est.....	107
Fig.II-1 Population et superficies des pays de l'Europe de l'Est.....	107
Carte II-1 Nouveaux pays membres et pays candidats.....	108
Fig.II-2 PIB des pays candidats – valeur absolue et standards de pouvoir d'achat – 2000.....	108
Fig.4-1 Structure hiérarchique d'élaboration du Plan.....	115
Encadré 4-1 Le Conseil d'Assistance Economique Mutuelle – 1949.....	117
Fig.4-2 Perte de valeur dans le PIB en Europe de l'Est entre 1937 et 1992.....	122
Carte 4-1 Le relief en Europe de l'Est.....	124
Carte 4-2 Les régions de production et les réserves gazières en Europe de l'Est et en URSS.....	125
Fig.4-3 Illustrations de la construction de l'industrie gazière soviétique.....	127
Fig.4-4 Part du charbon dans les bilans énergétiques (% cumulés), Europe de l'Est (1971-1987).....	130
Fig.4-5 Part du pétrole dans les bilans énergétiques (en % cumulés) Europe de l'Est (1971-1987)...	130
Fig.4-6 Part du gaz naturel dans les bilans énergétiques (en % cumulés) Europe de l'Est (1971-1987) .....	131
Fig.4-7 Part de l'hydroélectricité et du nucléaire dans les bilans énergétiques (en % cumulés) Europe de l'Est (1971-1987).....	131
Carte 4-3 Les principaux gisements gaziers en ex-URSS.....	137
Carte 4-4 Carte des infrastructures gazières, Europe de l'Est (1980).....	138
Fig.4-8 Evolution de l'approvisionnement soviétique de l'Europe – en volume.....	139
Fig.4-9 Evolution de l'approvisionnement soviétique de l'Europe – en valeur.....	140
Encadré 4-2 Les enjeux géopolitiques des gazoducs soviétiques en Europe de l'Ouest.....	141
Fig.4-10 Réserves, production, consommation de gaz naturel en Russie (2003).....	144

Carte 5-1 Réseaux gaziers européens à l'aube de l'élargissement .....	150
Fig.5-1 Consommation totale d'énergie primaire (CTEP) .....	151
Fig.5-2 Rapport PIB – CTEP - population .....	152
Fig.5-3 Dépendance énergétique externe des pays en accession et des pays candidats de l'Europe de l'Est .....	152
Fig.5-4 Production d'électricité en Europe de l'Est .....	153
Fig.5-5 Bilan énergétique, Pays baltes (2000).....	154
Fig.5-6 Bilan énergétique, Europe Centrale (2000) .....	155
Carte 5-2 Réseau de transit et de transport de gaz naturel, Europe Centrale.....	156
Carte 5-3 Réseau de transit et de transport de gaz naturel, Europe du Sud-Est et Balkans.....	158
Fig.5-7 Bilan énergétique, Balkans (2000).....	159
Fig.5-8 Consommation et dépendance énergétique en Europe de l'Est (2000) .....	161
Fig.5-9 Dépendance énergétique extérieure, Pays baltes (2000).....	162
Fig.5-10 Dépendance énergétique extérieure, Europe Centrale (2000) .....	162
Fig.5-11 Dépendance énergétique extérieure, Balkans (2000).....	163
Fig.5-12 Consommation et dépendance gazière en Europe de l'Est (2000).....	163
Fig.5-13 Dépendance des importations de gaz russe en Europe de l'Est (2000) .....	164
Fig.5-14 Monopole du gaz naturel quasi intégré.....	165
Fig.5-15 Monopoles historiques dans les industries gazières aux Pays Baltes (2003).....	166
Fig.5-16 Acteurs dans les industries gazières en Europe Centrale (2003) .....	168
Fig.5-17 Acteurs dans les industries gazières en Roumanie et en Bulgarie (2003) .....	171
Fig.5-18 Structures industrielles en 2004.....	172
Fig.5-19 Lois nationales d'ouverture des marchés gaziers.....	176
Fig.5-20 Niveau de concentration dans l'approvisionnement des marchés gaziers .....	176
Fig.5-21 Contraintes du marché intérieur gazier en Europe.....	183
Encadré 5-1 La problématique de Gazprom.....	193
Fig.5-22 Les exportations russes en Europe.....	194
Carte 6-1 Gazoducs de transit et d'interconnexion en Europe de l'Est en 2003 .....	206
Carte 6-2 Les projets de réseaux gaziers européens en 2003 .....	211
Fig.6-1 Coût du transit de gaz russe vers la Bulgarie via la Roumanie.....	213
Encadré 6-1 La charte de l'énergie.....	214
Carte 6-3 Bluestream.....	218
Carte 6-4 <i>Nabucco</i> .....	219
Encadré 6-2 Le partenariat énergétique UE – Russie.....	221
Fig.6-2 Les dix premières firmes énergétiques en Europe .....	235
Fig.6-3 Acteurs historiques et conséquences des privatisations : émergence de l'oligopole gazier en Europe de l'Est .....	236
Fig.6-4 Partage de la rente gazière .....	241
Fig.A-1 Signature des Accords Européens et candidature officielle à l'accession en Union Européenne .....	306
Fig.A-2 Chapitres de l'acquis européen .....	306
Fig.A-3 Evolution du PIB et valeur réelle en 2001 .....	308
Fig.A-4 Evolution du taux de croissance réel du PIB .....	309
Fig.A-5 Indice PIB par habitant dans les pays candidats par rapport à l'UE .....	309

## Sommaire

REMERCIEMENTS.....	3
INTRODUCTION GENERALE .....	6
<b>PREMIERE PARTIE : LA LIBERALISATION DES MARCHES GAZIERS EN EUROPE .....</b>	<b>15</b>
CHAPITRE I : POURQUOI LIBERALISER LES MARCHES GAZIERS ? .....	18
I.  RAPPELS SUR LES FONDAMENTAUX DES MARCHES DU GAZ NATUREL .....	18
A.  Le gaz naturel, source d'énergie.....	18
B.  L'émergence du Club Gazier Européen .....	20
Historique .....	20
Le développement des réseaux.....	21
La structure industrielle .....	23
Le « Gentlemen Agreement » du gaz naturel .....	23
C.  Perspectives d'évolution .....	24
Potentiel de réserves .....	24
Les prérogatives européennes .....	25
II.  LA ZONE GAZIERE EUROPEENNE .....	26
A.  Contexte .....	26
Structures industrielles et marchés nationaux .....	26
La problématique pan-européenne : la sécurité des approvisionnements.....	27
B.  Bilans énergétiques .....	28
C.  Approvisionnement gazier .....	30
Fournisseurs principaux .....	30
Infrastructures .....	31
III.  VOLONTES POLITIQUES ET PRESSIONS CONCURRENTIELLES .....	34
A.  Les expériences du passé.....	34
Les Etats-Unis.....	34
Le marché britannique .....	34
L'influence allemande.....	35
B.  Les arguments européens .....	35
Le poids des idées libérales.....	35
La force motrice du marché commun.....	36
C.  La logique du changement .....	37
CHAPITRE II : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA LIBERALISATION DES RESEAUX.....	39
I.  EUROPE : MONOPOLES LEGAUX ET RENTE GAZIERE .....	39
A.  Organisation industrielle .....	40
Conditions de base .....	40
Structures des marchés.....	40
Comportements .....	42
Résultats.....	43
B.  Monopoles naturels et réglementation.....	43
Les réseaux comme facilités essentielles .....	43
Les fondements de la réglementation.....	44
Réglementation et défaillances du marché.....	45
Particularités européennes dans le gaz naturel .....	46
C.  La rente gazière.....	47
L'intervention de l'Etat est-elle nécessaire ?.....	47
La réglementation implique elle-même des distorsions .....	48
La question de la rente .....	49
II.  RESEAUX ET CONFIGURATION OPTIMALE.....	52
A.  La théorie des réseaux .....	52
Une nouvelle vision des industries de réseaux.....	52
Degré de maturité d'un réseau .....	55
B.  Chaîne de valeur et marchés contestables .....	57
La théorie des marchés contestables .....	57
Industrie de réseau et chaîne de valeur.....	58
C.  Les marchés du gaz naturel en Europe sont-ils contestables ? .....	60
Barrières à l'entrée historiques au secteur gazier en Europe.....	60
Facteurs de contestabilité actuels .....	61
III.  LE DILEMME DE LA LIBERALISATION .....	64
A.  Le retour du libéralisme .....	64
B.  L'antagonisme Etat / marché.....	66

L'Etat gestionnaire.....	66
L'Etat propriétaire.....	67
C.    Quelle régulation pour le gaz naturel ?.....	68
Spécificités du gaz naturel .....	68
Quelle réforme?.....	69
<b>CHAPITRE III : GAZ NATUREL ET ELARGISSEMENT : IMPACTS DES REFORMES INSTITUTIONNELLES.....</b>	<b>71</b>
<b>I.    LA CONSTRUCTION DU MARCHE INTERIEUR.....</b>	<b>72</b>
A.    Une nouvelle perspective européenne.....	72
Le marché unique.....	72
Le droit de la concurrence.....	72
B.    Le processus d'ouverture à la concurrence.....	73
Historique .....	73
Vers la nouvelle directive de 2003.....	74
C.    Les nouvelles règles du jeu pour le gaz naturel.....	75
Dispositif initial .....	75
Vers une ouverture accélérée .....	76
Dérogations.....	79
<b>II.   LES ENJEUX DE LA NOUVELLE ORGANISATION.....</b>	<b>81</b>
A.    Les inconvénients de la libéralisation.....	81
Sécurité d'approvisionnement.....	81
Service public .....	82
Harmonisation.....	82
B.    La progression de la concurrence.....	83
2003 : état des lieux .....	83
Les entraves .....	85
C.    Les défis au régulateur .....	86
Missions.....	86
Dilemmes.....	87
<b>III.  L'OUVERTURE EUROPEENNE VERS L'EST.....</b>	<b>89</b>
A.    Choix politiques, économiques et sociaux .....	91
Historique du processus .....	91
Enjeux de l'élargissement .....	93
Certaines remises en cause.....	94
Les spécificités des pays candidats .....	95
B.    1989 – 2002 : Théories et réalités du processus de transition.....	96
Contexte analytique .....	96
Approches théoriques : Gradualisme vs. Washington consensus.....	97
Le dilemme de la transition.....	98
Les résultats .....	98
C.    Transition et libéralisation : une problématique européenne commune ?.....	100
Le rôle des institutions et des lois .....	100
La question des droits de propriété .....	101
Etat vs. Marché : un dénouement incertain .....	101
<b>DEUXIEME PARTIE : VERS UNE NOUVELLE ORGANISATION INDUSTRIELLE.....</b>	<b>105</b>
<b>CHAPITRE IV : LA PROBLEMATIQUE HISTORIQUE DE L'EUROPE DE L'EST.....</b>	<b>110</b>
<b>I.    UNE HISTOIRE INDUSTRIELLE TRES DIFFERENTE.....</b>	<b>111</b>
A.    Histoire et idéologie de l'économie centralement planifiée .....	111
Genèse des structures industrielles socialistes soviétiques.....	111
L'idéologie du nouveau système.....	112
B.    Stratégies et structures industrielles. Le combinat socialiste et l'Etat planificateur .....	114
Les fondements .....	114
L'organisation industrielle.....	115
L'exemple de l'énergie .....	117
C.    Principales conséquences politiques et économiques.....	119
Des déséquilibres substantiels.....	119
L'économie parallèle.....	120
Une organisation industrielle non soutenable.....	121
<b>II.   LE CONTEXTE ENERGETIQUE DU BLOC SOCIALISTE.....</b>	<b>123</b>
A.    Le modèle énergétique du CAEM.....	123
Le profil géographique de la région .....	123
Le rôle de l'économie centralement planifiée .....	126
Les hydrocarbures soviétiques .....	126
L'émergence de la dépendance énergétique.....	128
B.    Les politiques nationales .....	129
Evolution des bilans énergétiques .....	129

Des stratégies énergétiques variées .....	132
C. Les faiblesses du système.....	133
Des tendances problématiques .....	133
Avec la chute du bloc, l'échec du système énergétique socialiste ? .....	134
III. LE GAZ NATUREL EN HERITAGE .....	136
A. La mise en place des réseaux gaziers en Europe de l'Est .....	136
Historique .....	136
La stratégie gazière soviétique .....	139
De l'URSS à la Russie .....	143
B. Des bouleversements dans le gaz naturel .....	144
Les contrats gaziers .....	145
Une problématique majeure : la dépendance énergétique .....	146
C. L'héritage socialiste toujours présent dans le gaz naturel en Europe de l'Est .....	147
Le gaz naturel : un enjeu politique pour la Russie .....	147
Les marchés Est-européens sont imparfaits .....	147
CHAPITRE V : ENJEUX DES MARCHES GAZIERS DES PAYS DE L'EST A L'HEURE DE L'INTEGRATION EUROPEENNE.....	149
I. L'ORGANISATION INDUSTRIELLE .....	150
A. Présentation.....	150
Contexte énergétique.....	150
Trois problématiques régionales .....	153
B. Dépendance énergétique .....	160
Définition.....	160
La dépendance extérieure gazière .....	163
C. Acteurs majeurs dans les industries gazières.....	165
Structure générale .....	165
Etat des lieux avant l'élargissement .....	165
Les nouveaux enjeux pour les entreprises gazières .....	171
II. LE ROLE DE LA REFORME INSTITUTIONNELLE .....	173
A. L'obligation de l'acquis énergétique .....	173
Dispositif général .....	173
La libéralisation des marchés gaziers.....	175
B. Rôle des autorités européennes et des institutions internationales .....	177
Cadre général de la coopération en UE.....	177
Le rôle des programmes communautaires.....	179
C. Les défis du marché intérieur .....	181
Un marché concurrentiel unique .....	182
Intégration de marchés issus de l'économie centralement planifiée.....	183
III. LES IMPACTS DE L'INTEGRATION EUROPEENNE .....	186
A. La nouvelle distribution des pouvoirs .....	186
Le nouvel « échiquier » gazier européen.....	186
Les prérogatives des Etats en retrait.....	187
B. La valeur des marchés du gaz naturel en Europe de l'Est.....	189
Opportunités et risques des privatisations .....	189
Le cas lituanien .....	191
Le dilemme russe .....	196
C. Scénarios de reconfiguration.....	198
Impacts possibles sur les structures industrielles .....	199
Vers un oligopole énergétique pan-européen ? .....	202
CHAPITRE VI : ARTICULATION ENTRE LIBERALISATION ET REGULATION. QUELLE MARGE DE MANCEUVRE A LA POLITIQUE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ? .....	205
I. TRANSIT VS. INTERCONNEXION .....	205
A. Le développement des réseaux : un impératif pour le marché intérieur .....	206
Le réseau gazier pan-européen : une perspective .....	206
La problématique des grands projets d'interconnexion en Europe de l'Est.....	208
B. Transit et politique gazière.....	212
Les usages historiques.....	212
Les nouvelles règles du jeu .....	214
La géopolitique du transit gazier.....	216
C. La question de la sécurité d'approvisionnement .....	222
La sécurité des approvisionnements au premier plan de la scène européenne .....	223
Retour sur la dépendance gazière en Europe de l'Est .....	226
Trade-off : sécurité d'approvisionnement Vs. Intégration européenne ?.....	229
II. DE LA CONCURRENCE A LA COOPERATION .....	232
A. Libéralisation et concentration .....	232
Impacts problématiques de la libéralisation .....	232

Concentration et pouvoir de marché .....	234
B.    Le partage de la rente .....	240
La rente dans les réseaux gaziers Est-européens .....	240
Enjeux face à la libéralisation .....	243
C.    Coopération Vs. régulation : vers un nouvel équilibre .....	244
Incertitudes et interdépendances .....	244
Les synergies de la coopération entre acteurs .....	247
Exemple d'un jeu d'interaction stratégique.....	250
III.  LA POLITIQUE EUROPEENNE DU GAZ NATUREL : UN NOUVEAU RAPPORT DE FORCE ENTRE MARCHES ET HIERARCHIES .....	253
A.    Le gaz naturel en Europe : une organisation industrielle vulnérable.....	253
Un contexte mondial en mutation .....	253
La perspective géopolitique .....	254
Retour sur le dilemme russe.....	256
La stratégie gazière européenne.....	258
B.    Régulation et concurrence.....	259
Vers une nouvelle définition de la concurrence .....	259
La régulation.....	261
Le rôle des contrats long terme .....	262
Les menaces de la libéralisation.....	263
C.    Rôle de l'Union Européenne.....	265
Paradoxes européens .....	265
A qui revient la responsabilité?.....	267
La politique énergétique.....	268
CONCLUSION GENERALE.....	272
BIBLIOGRAPHIE .....	278
ANNEXES.....	295
LEXIQUE.....	320
ABREVIATIONS .....	321
LISTE DES TABLEAUX ET CARTES.....	322
SOMMAIRE .....	324

En 2004, l'UE ouvre à la concurrence ses marchés gaziers professionnels. Parallèlement, huit anciens pays socialistes accèdent au rang d'Etats membres. Cette double évolution institutionnelle influence considérablement l'organisation industrielle des marchés gaziers Est-européens.

La spécificité et les rigidités des réseaux de transport, ajoutés à une forte dépendance des importations, fragilisent la sécurité des approvisionnements et font du gaz naturel en Europe une énergie éminemment politique.

Par rapport à cette problématique, la thèse explore les enjeux de l'intégration des pays Est-européens pour le développement du marché unique du gaz naturel en UE élargie.

A travers l'étude des structures industrielles et des stratégies des protagonistes dans le secteur du gaz en Europe de l'Est, cette thèse montre l'émergence d'une tendance oligopolistique et d'une coopération entre les acteurs dominants. Cette évolution est susceptible de freiner l'interconnexion des réseaux et la mise en place d'un marché intérieur concurrentiel et intégré.

**Mots-clés :** Organisation industrielle, gaz naturel, Europe de l'Est, élargissement, transition, réseaux, Union Européenne, géopolitique de l'énergie

\*\*\*\*\*

In 2004, the EU has opened its commercial natural gas industry to competition, while eight former socialist countries have become member states. This ongoing institutional evolution is expected to have a great impact on the industrial organisation of the East-European natural gas markets.

Specificities and rigidities of the transport networks, as well as strong import dependency may in fact weaken the security of supply and confirm that natural gas is strongly affected by geopolitical constraints.

By leveraging on an analysis of structure and strategies across natural gas markets in Eastern Europe, this dissertation explores the stakes of integration and liberalisation on the industrial organisation of European natural gas and reveals the risk of an emerging oligopoly, and the cooperation between dominant players. Our main contention is that this evolution could possibly hinder network interconnection thereby thwarting the achievement of an integrated and single competitive natural gas market in the Union.

**Keywords :** Industrial organisation, natural gas, Eastern Europe, enlargement, transition, networks, European Union, geopolitics of energy

Vu : le Président

Vu : les suffragants

Madame Sylvie Cornot, Principal Gas Expert, IEA

Monsieur le Professeur Patrice Geoffron, Université Paris Dauphine

Monsieur Jacques Maire, Président de l'Institut Français de l'énergie

Vu et permis d'imprimer : le Vice-Président du Conseil Scientifique Chargé de la Recherche  
de l'Université Paris Dauphine