

## La privatisation de l'électricité en Nouvelle-Zélande

Bill ROSENBERG et Jane KELSEY\*

La Nouvelle-Zélande est composée de deux îles principales, l'île du Nord et l'île du Sud, et de plusieurs autres petites îles, dans le Pacifique sud. Sa superficie atteint 268 680 km<sup>2</sup> et sa population près de 3,8 millions d'habitants.

Depuis 1984, ce pays subit un processus exemplaire d'ajustement structurel. La caractéristique spécifique de ce programme est qu'il n'a pas été mis en place sous la pression des créanciers, mais à l'initiative de gouvernements démocratiquement élus.

Ce programme a été lancé en 1984 par un gouvernement travailliste, qui avait traditionnellement appliqué une philosophie social-démocrate, et il a été poursuivi après 1990 par un gouvernement conservateur partisan de la libre entreprise, mais traditionnellement interventionniste. Dans les deux cas, il a été piloté en référence à la théorie pure, sans rapport avec les caractéristiques économiques et sociales du pays. Aucune recherche empirique n'a été effectuée pour le justifier.

Les fondements du programme — libéralisation des marchés et libre-échange, action gouvernementale limitée, politique monétaire bornée,

marché du travail dérégulé et fiscalité réduite — constituaient un paquet idéologiquement cohérent et volontairement bouclé pour rendre extrêmement difficile tout retour en arrière.

### Privatisations

Les privatisations ont été un axe central du programme néo-zélandais de libéralisation du marché. Dès 1986, toutes les activités potentiellement commercialisables du gouvernement, et plus tard les logements du secteur public, les organismes publics de santé et de recherche, furent structurés sur le modèle de l'entreprise. Elles furent placées sous la direction de conseils d'administration souvent recrutés parmi les membres du lobby patronal très influent dénommé la *Business Roundtable*. Leur mission était de préparer la privatisation de ces organismes, bien qu'ils aient prétendu le contraire [KELSEY 97]. Le nombre d'emplois a été réduit, les protections sociales éliminées et les activités non rentables supprimées. Les possibilités de subventionner ces activités ne furent utilisées que deux fois, pour des objectifs très limités et pendant une courte période. Dans le secteur social des hôpitaux et des écoles, les moyens d'intervention et de financement de l'Etat furent progressivement réduits, ainsi que les emplois publics.

Les privatisations commencèrent formellement en 1987. Les organismes publics et leurs actifs furent vendus dès que cela fut commercialement possible, sans tenir compte des impacts économiques ni le plus souvent des conséquences politiques. Les décisions de privatisation étaient fondées sur des études effectuées ou commandées par le Trésor Public et appuyées par des rapports provenant d'analystes de l'investissement. Les acteurs-clés du processus étaient un groupe sélectionné de banques d'affaires et de consultants pour qui ces privatisations furent spécialement lucratives. Ils percevaient des frais de transaction pour tout conseil relatif à une privatisation potentielle ; ils percevaient également des commissions de courtage et d'assurance si la privatisation avait lieu (ce qu'ils recommandaient invariablement) ; par la suite l'acheteur pouvait avoir besoin de services financiers ou liés à ses investissements et le courtier pouvait les lui fournir.

\* Bill ROSENBERG effectue des recherches sur les investissements étrangers et les relations économiques extérieures de la Nouvelle-Zélande pour le compte des organisations « GATT Watchdog » et « The Campaign Against Foreign Control of Aotearoa ».

Jane KELSEY est Professeur de droit à l'université d'Auckland et a écrit quatre ouvrages sur la « restructuration » de la Nouvelle-Zélande, parmi lesquels *Reclaiming the Future* publié en août 1999.

Cet article a été présenté au séminaire international « Impact des privatisations du secteur de l'électricité dans le monde », Mexico, 20-27 septembre 1999.

Traduit par Marc Ollivier.

Parfois ils brouillaient les frontières en conseillant le gouvernement et en agissant comme acheteurs.

A la date de mars 1999, 39 privatisations étaient intervenues pour un montant d'environ 19 milliards de dollars<sup>1</sup>. A aucun moment, il n'a été procédé à un audit indépendant et objectif des coûts et bénéfices économiques de ces privatisations, encore moins de leurs coûts et bénéfices sociaux. Notons cependant que des enquêtes spécifiques de portée limitée ont été réalisées après la privatisation controversée de l'Imprimerie Nationale et la panne d'électricité du quartier central des affaires à Auckland sur laquelle nous reviendrons.

Jusqu'à la fin des années 90, presque toutes les privatisations ont été réalisées sur appels d'offres, plutôt que par émission de titres. Cela rendait inévitable l'investissement étranger. Les chemins de fer publics allèrent à la compagnie du Wisconsin ; les télécommunications aux sociétés américaines Bell Atlantic et Ameritech ; les principales banques passèrent entre des mains australiennes et britanniques ; l'acier fut livré au géant minier australien BHP ; les forêts du secteur public furent partagées entre les Etats-Unis, la Chine, le Japon et la Malaisie ainsi qu'à des firmes multinationales basées en Nouvelle-Zélande, mais appartenant à des capitaux étrangers.

D'autres modalités de privatisation, en particulier les contrats préalables de renonciation, séduisirent des firmes transnationales dans les secteurs du traitement de l'information (EDS), des déchets (Waste Management and Onyx) et des ressources en eau (Vivendi et Thames Water). Des firmes transnationales du secteur sécuritaire et carcéral telles que SERCO et Group 4 réussirent à prendre pied dans les services de police et les prisons. Les logements du secteur public furent privatisés grâce à un système de bons gagés sur une évaluation des ressources des candidats à l'achat d'un logement locatif public ou privé ou au financement de prêts à l'accession au logement ; le secteur public exigea des loyers au prix du marché dans le contexte d'un marché hautement spéculatif des logements résidentiels. De nouveaux arrangements financiers se proposèrent de partager les services de santé publique entre les *Crown Health Enterprises*

(autrefois les hôpitaux publics) et des prestataires privés comme Aetna Health.

En 1999 il subsistait peu d'organismes et de fonctions du gouvernement central restant à privatiser. Le système sans défaut d'allocation de chômage a été ouvert à la concurrence, mais l'organisme public correspondant n'a pas encore été vendu. Après avoir privatisé la plupart des chaînes publiques de radio, le gouvernement a régulièrement menacé de vendre la compagnie publique de télévision. Mais cette privatisation et d'autres ont récemment été reportées. Les plans pour mettre à la charge des usagers la totalité du système routier national, assortis d'une procédure privée de construction et d'exploitation des nouvelles routes ont été suspendus dans l'attente des élections de la fin de l'année 1999. Les propositions de convertir les universités en sociétés par actions ont été officiellement retirées, mais une forme de privatisation par le biais de subventions au secteur privé équivalentes aux droits d'inscription a commencé pendant l'année 2000. Des appels d'offres pour le téléphone cellulaire et les fréquences courantes des ondes radio ont également été reportées à cause d'une procédure judiciaire et d'un rapport du tribunal *Waitangi* soutenant les revendications des Maoris pour obtenir une part des fréquences radio. (Il s'agit d'un aspect particulier du conflit en cours à propos des obligations de la Couronne de protéger les terres, les propriétés, la culture et la langue du peuple indigène Maori en Nouvelle-Zélande, qui résultent d'une charte fondatrice, le Traité de Waitangi de 1840).

Cependant, dans les collectivités locales, subsiste un domaine considérable pour de futures privatisations, puisque des autorités avides d'argent frais continuent à vendre ports, aérodromes et services de transport, et à céder au privé leurs services publics.

### L'autorégulation de la politique néo-zélandaise

Ce vaste programme de privatisation s'est déroulé dans un environnement largement administré, tout à fait inhabituel au niveau international.

Compte tenu de la base limitée du capital néo-zélandais, la privatisation par appels d'offres impliquait nécessairement des actionnaires étrangers

<sup>1</sup> Toutes les évaluations de cet article sont exprimées en dollars néo-zélandais, au taux de 1 NZ\$ = 0,52 US\$.

ou l'une des firmes transnationales de Nouvelle-Zélande, la plupart d'entre elles étant d'ailleurs, sous le contrôle d'actionnaires étrangers. Pour faciliter cette implication, le seuil nécessitant une autorisation pour les investissements directs étrangers fut progressivement porté jusqu'à 5 millions de dollars ou 5 acres de terrain<sup>1</sup>. La législation autorise les acheteurs étrangers d'actifs autres que la terre d'investir autant que permis, pourvu qu'ils puissent faire preuve d'expérience et de savoir-faire dans les affaires, qu'ils soient financièrement engagés dans l'investissement, et soient de bonne volonté. Il n'existe aucune contrainte d'intérêt national. Au contraire, les gouvernements successifs donnèrent mandat à la Commission des investissements étrangers d'appliquer une présomption favorable au bénéfice des demandes de crédit. Entre 1991 et 1995, aucune demande ne fut rejetée, une seule en 1996 et six par an en 1997 et 1998, toutes concernant des terrains. Les demandes d'autorisation n'ont pas été évaluées en profondeur, d'un point de vue politique, par la Commission. En conséquence, la propriété des étrangers s'étend bien au-delà des industries privatisées. Par exemple, toutes les grandes banques néo-zélandaises sont maintenant sous contrôle étranger, de même que deux tiers environ des titres cotés à la bourse.

Le marché des actions est fondamentalement autorégulé. Le contrôle interne des transactions est inefficace. Il n'y a pas de code sur les prises de contrôle, suite à un lobbying de longue haleine et efficace de la très idéologique *Business Roundtable*.

Le système fiscal est hautement favorable aux investisseurs étrangers. Il n'y a pas d'impôt sur les plus-values en capital. Les réglementations sur la mobilité du capital et les prix de transfert ont été introduites seulement en 1995 et sont moins contraignantes que ce qui avait été initialement prévu, suite aux interventions vigoureuses et efficaces de la Chambre américaine de commerce.

Bien des privatisations concernaient des monopoles naturels ou de fait. Les lois néo-zélandaises sur la concurrence sont extrêmement laxistes, et permettent que les arguments d'efficacité l'emportent sur ceux relatifs aux inconvénients d'une absence de compétition. Des monopoles efficaces sont acceptables pourvu que subsiste la possibilité

d'entrer sur le marché. En conséquence, la *Commission du commerce* a approuvé des transactions et des fusions portant sur 70 % et plus des parts de marché<sup>2</sup>.

Il n'y a de régulateur officiel pour aucun des organismes privatisés. Le *Commerce Act* constitue la seule protection pour le consommateur. Bien que le gouvernement conserve, par cette loi, le pouvoir d'imposer des limites à la fixation des prix, jusqu'à présent il s'est refusé à le faire. En lieu et place, il s'est appuyé sur des relevés périodiques, comptant sur la menace de les réglementer au cas où la fixation des prix apparaîtrait « infectante » (inflationniste).

L'autre réglementation d'importance est l'*Employment Contracts Act* de 1991. Elle a remplacé un système efficace de syndicalisation obligatoire et d'accords nationaux sur les salaires par un régime de contrats individuels. Toute convention collective d'entreprise requiert l'accord de l'employeur et il est interdit aux syndicats de faire grève pour des conventions pluri-entreprises. Le mot «syndicat» a été banni de la législation. Depuis lors, l'adhésion aux syndicats est passée de 41,5 % de la force de travail employée en mai 1991 à 19,9 % en 1996<sup>3</sup>. Les conventions nationales ou multi-entreprises, qui protégeaient la plupart des travailleurs avant 1991, ont presque disparu. Le nombre des grèves est tombé de 210 en 1986 à 69 en 1996<sup>4</sup>. Sans aucun doute la crainte du chômage a contribué à l'affaiblissement du militantisme chez les travailleurs.

### Coûts et bénéfices des privatisations

Le programme de privatisation de la Nouvelle-Zélande a-t-il réussi ? Du point de vue des investisseurs, le système de réglementation ultra-léger leur a procuré des occasions idéales de pénétrer le marché néo-zélandais, de maximiser leurs profits, et d'en sortir une fois ces profits réalisés. L'un des plus remarquables exemples est celui de Telecom.

<sup>2</sup> *Review of the Competition Thresholds in the Commerce Act 1986 and related Issues : A Discussion Document*, Ministère du Commerce, avril 1999.

<sup>3</sup> *New Zealand Official Yearbook 1998*, p. 323, référence à : « Unions and union membership in New Zealand : Annual Review for 1996 », Industrial Relations Centre, Victoria University of Wellington, Working Paper 1/97.

<sup>4</sup> *New Zealand Official Yearbook 1998*, p. 329.

<sup>1</sup> environ 2,6 hectares.

Telecom de Nouvelle-Zélande a été créée sous la forme d'une entreprise d'Etat lorsque la Poste a été démantelée en 1986. Le gouvernement en fit une affaire rentable en abolissant ses obligations sociales et en prenant à sa charge les coûts des licenciements et de la modernisation. Elle fut vendue à un consortium conduit par Bell Atlantic et Ameritech en 1990. Six ans plus tard leur investissement net de 1,15 milliard de dollars pour 49,5 % du capital valait 7 milliards au prix du marché. Un rachat ultérieur d'actions par la société, annoncé fin 1996, leur permit de récupérer 85 % de leur investissement initial. De plus, Telecom distribua régulièrement 70 % de ses profits sous forme de dividendes, et même jusqu'à 90 % en 1994. Fin 1998, Bell Atlantic et Ameritech annoncèrent qu'elles vendaient leurs parts et partirent vers d'autres pâturages...

Du point de vue des gouvernements néo-zélandais sous forte influence idéologique, toute privatisation était un succès. Cependant quelques autres indicateurs, notamment financiers, font apparaître des conséquences graves pour l'économie qui peuvent être directement attribuées aux privatisations. La balance des paiements néo-zélandaise connaît de sérieuses difficultés. Le déficit des comptes courants extérieurs en mai 1999 atteignait 6,4 % du PIB, et il a tourné autour de 6 à 7 % pendant plusieurs années. Pour deux raisons principales. La première est la grave détérioration des positions commerciales de la Nouvelle-Zélande, due à la déréglementation intérieure, à la libéralisation unilatérale du commerce et aux effets de la politique monétaire de la Banque sur le commerce. La seconde est le déficit de l'investissement net. Entre 1996 et 1998, les profits cumulés de l'investissement direct étranger atteignirent 10,6 milliards de dollars, dont 92 % furent transférés aux propriétaires à titre de dividendes. Au cours de l'année 1998, les investisseurs directs étrangers en Nouvelle-Zélande encaissèrent 2,79 milliards de dollars de profits, dont la totalité, augmentée de 11 autres millions de dollars, fut prélevée à titre de dividendes : il n'y eut pas de réinvestissement net. Or la masse principale de ces investissements provenait des privatisations.

Un autre indicateur pertinent est le niveau d'endettement externe de la Nouvelle-Zélande. En mars 1999 il atteignait plus de 100 milliards de dollars soit 103,4 % du PIB, ou plus de trois fois la

valeur annuelle des exportations de biens et services. Pour sa part le gouvernement avait considérablement réduit la dette publique extérieure, principalement en vendant des actifs du secteur public, et c'est donc le secteur privé qui était responsable de toutes les augmentations de l'endettement du pays à l'extérieur. Le service de la dette impose un prélèvement massif sur l'économie productive et pose un problème majeur à long terme, car une faible part de ces emprunts ont servi à développer les capacités productives de la Nouvelle-Zélande.

La situation de la balance des paiements et de la dette extérieure n'est pas tenable. Il en est de même pour le malaise social : personne ne conteste la redistribution massive des richesses en Nouvelle-Zélande depuis 1984. Une étude publiée en 1998 montre qu'entre 1984 et 1996 les 5 % les plus riches des néo-zélandais ont accru leur part du revenu national de 25 %, et les 10 % les plus riches de 15 % [CHATTERJEE & PODDER 1998]. La part du revenu national dévolue aux 80 % les moins riches avait diminué, les plus pauvres perdant proportionnellement le plus. Le revenu médian individuel des adultes a diminué de 13,4 % entre 1986 et 1996, et le fossé entre les Maoris et les autres s'est élargi<sup>1</sup>.

Les promesses d'une économie de plein emploi et de salaires élevés se sont avérées n'être qu'une illusion. En novembre 1998 le nombre des emplois à plein temps avait baissé de 34 400 (3,2 %) par rapport à février 1987, année où ont commencé les études sur la force de travail nationale, tandis que les emplois partiels avaient augmenté de 243 900 (plus de 100 %). Le nombre de femmes salariées avait augmenté, tandis que le taux d'emploi des hommes avait baissé, affectant les activités familiales et sociales. Une récente étude montre que les industries exportatrices de Nouvelle-Zélande sont des employeurs de main d'œuvre peu qualifiée plutôt que hautement qualifiée [DEARDORFF & LATTIMORE 1999].

Les infrastructures sociales de santé publique, de logement et d'éducation, où les privatisations ont prétendu respecter une « neutralité compétitive »

---

<sup>1</sup> *Progress Towards Closing the Social and Economic Gap Between Maori and Non-Maori*, Ministry of Maori Development, Wellington, 1998.

entre prestataires publics et privés sont confrontées à une décomposition chronique.

En plus des coûts économiques et sociaux, apparaissent également des signes de défaillance du marché. Telecom a conservé un monopole effectif sur les services locaux en gardant le contrôle du réseau de proximité. Des réclamations permanentes s'expriment contre sa position dominante sur le marché<sup>1</sup>. L'exemple le plus flagrant fut peut-être la décision de Telecom d'adapter rue par rue le prix des services offerts aux habitants de Lower Hutt par une compagnie américaine de télévision câblée. Avec des arguments contestables, la Commission du Commerce décréta que ce n'était pas un abus de pouvoir sur le marché des télécommunications<sup>2</sup>. Le deuxième exemple de défaillance du marché concerne la privatisation de l'électricité que nous allons exposer maintenant plus en détail.

### La privatisation de l'électricité

Jusqu'en 1992, la propriété et le développement du secteur de l'électricité en Nouvelle-Zélande étaient presque totalement entre les mains des autorités publiques centrales et régionales. En 1984 pratiquement toute l'électricité produite en Nouvelle-Zélande provenait de l'*Electricity Division* du Ministère de l'Energie. Celle-ci était également chargée de la conception et de la construction des nouvelles centrales, ainsi que de la transmission de l'électricité aux distributeurs.

Les distributeurs d'électricité étaient soit des organismes élus, soit des services administratifs des collectivités locales (municipalités ou comtés). Ils étaient chargés d'acheter l'électricité en gros à l'*Electricity Division*, de développer et d'entretenir les lignes locales de transport et les compteurs, et de vendre l'électricité aux consommateurs finals. Quelques-uns produisaient un peu d'électricité. En dehors de ces sources, la quantité d'électricité produite était très faible.

Une caractéristique importante des prix de l'énergie dans ce régime de propriété publique était que les prix facturés aux particuliers étaient maintenus nettement plus bas que ceux qui sont

facturés aux entreprises, bien que les grands industriels aient eu les moyens de négocier des tarifs plus bas. Par exemple, au cours de l'année 1984, les prix aux particuliers s'élevaient à 4,7 cents par KWh, ceux pour les entreprises à 7,54 cents et ceux pour l'industrie à 3,78 cents<sup>3</sup>.

La Nouvelle-Zélande a la chance de pouvoir satisfaire la plus grande part de ses besoins en électricité à partir de ressources renouvelables, principalement hydrauliques. En 1998, 66 % des ressources étaient hydrauliques, et 6 % géothermiques. Toutefois, la plupart des meilleurs sites de production ont maintenant été équipés, et les nouvelles capacités de production devront probablement utiliser de plus en plus l'énergie thermique, même si on expérimente les éoliennes (14,5 GWh en 1998). L'utilisation des ressources renouvelables a chuté jusqu'à 78 % en 1996<sup>4</sup>. Historiquement la Nouvelle-Zélande a des coûts de production bas par rapport au reste du monde. Même en 1998, le coût moyen du KWh était de 6,6 cents pour l'industrie et de 11,9 cents pour les particuliers, alors qu'il atteignait respectivement 22,5 et 32,3 cents au Japon, 8,2 et 17,5 cents au Mexique, 7,8 et 9,0 cents aux USA<sup>5</sup>.

La propriété publique de notre électricité a survécu au gouvernement travailliste au pouvoir entre 1984 et 1990, mais en 1987 il avait créé une entreprise publique à partir de la Division Electricité du Ministère de l'Energie, l'*Electricity Corporation of New Zealand (ECNZ)*. Une opération réalisée sous le contrôle des plus zélés supporters du programme d'ajustement structurel. Ceux-ci pressèrent le gouvernement de privatiser cette entreprise et d'encourager les producteurs privés d'énergie. Ces derniers auraient dû mettre en œuvre des centrales thermiques à des coûts beaucoup plus élevés, ce qui aurait permis à l'*ECNZ* d'augmenter ses prix. Le Ministère commença par liquider ses usines les plus petites, les plus anciennes et les moins rentables. En 1994 le réseau national de distribution fut séparé de l'*ECNZ*, par la création de

<sup>3</sup> *Energy Data File*, janvier 1999, Ministère du Commerce, p. 118.

<sup>4</sup> *Energy Data File*, janvier 1999, Ministère du Commerce, p. 104, production d'électricité par origine en GWh.

<sup>5</sup> *Energy Data File*, janvier 1999, Ministère du Commerce, p. 135, citant *Energy Prices and Taxes*, 2ème trim.r 1998, de l'Agence Internationale de l'Energie.

<sup>1</sup> TUANZ, déclaration à la presse, 17 mai 1999 ; *Independent* 18 novembre 1998 et 5 mai 1999, *NZ Herald*, 1<sup>er</sup> juin 1999.

<sup>2</sup> *Foreign Control Watchdog*, n° 88, septembre 1998, pp. 29-30.

l'entreprise publique Transporter New Zealand Ltd. Plus tard, comme nous allons le voir, ECNZ fut éclatée en plusieurs compagnies plus petites, et en 1999 l'une d'elles fut privatisée.

### **La constitution de sociétés par actions**

Cependant, c'est seulement en 1992 que commencèrent les changements affectant significativement les consommateurs. Cette année-là, une loi fut adoptée qui obligeait à transformer en sociétés par actions les services locaux de distribution. Elle mettait également un terme à la péréquation des prix entre particuliers et entreprises. Les résultats étaient prévisibles.

Tout d'abord, les prix de l'énergie augmentèrent rapidement pour les particuliers, tandis qu'ils baissaient pour le secteur privé<sup>1</sup>. Le prix moyen de l'électricité (corrigé de l'inflation) pour les usages domestiques était à peu près le même en 1992 (9,9 cents par KWh) que celui de 1983 (9,8 cents). Cependant il augmenta régulièrement de 1992 à 1998, atteignant 11,9 cents, soit 20 % de hausse. Entre-temps les prix au secteur privé, qui avaient baissé constamment depuis 1980, diminuèrent encore de 15 %, de 12,6 cents en 1992 jusqu'à 10,7 cents en 1998. Les prix industriels demeurèrent presque constants durant cette période (sauf une augmentation brutale en 1998), suivant ainsi la moyenne des prix nationaux. Il se produisit donc une redistribution significative des coûts de l'électricité : allégement pour les entreprises, alourdissement pour la population dans ses logements.

En deuxième lieu, bien que certaines collectivités locales soient demeurées propriétaires de leurs réseaux de distribution, d'autres créèrent des « holdings municipales » pour rester propriétaires des nouvelles entreprises, tandis que quelques-unes commençaient à vendre leurs entreprises. Il en résulta des conséquences très importantes.

La Waikato Electricity Authority, dans le district de Waikato au sud de notre plus grande ville, Auckland, fut une de nos premières entreprises privatisées en 1993, et devint la WEL Energy Group, mais pas avant que le processus de privatisation n'ait fait l'objet d'un procès devant la

Haute Cour par le Conseil de Hamilton City. La moitié des actions fut attribuée à une « holding municipale », le reste fut vendu à des investisseurs institutionnels et aux consommateurs d'électricité à des prix bradés (beaucoup d'entre elles étant immédiatement revendues à des institutions pour un profit rapide). Des actions nouvelles furent émises pour Utilicorp United des Etats-Unis, choisi comme actionnaire de base, qui lui donnaient 33,3 % du capital et le contrôle effectif de l'entreprise à un prix inférieur de 13 % à celui exigé des autres institutions. La « holding municipale » commença une campagne âprement disputée pour récupérer le contrôle de l'entreprise.

### **Catastrophe à Auckland**

A Auckland, les conséquences furent encore plus extraordinaires. Le gouvernement voulait privatiser Mercury Energy, la principale entreprise énergétique d'Auckland. Les collectivités locales s'y opposèrent. En réaction, le gouvernement imposa à Mercury Energy une structure juridique qui en faisait la propriété d'une holding municipale ; mais le contrôle en fut donné à l'un des plus grands cabinets juridiques du pays. Celui-ci avait, comme par hasard, des relations exceptionnellement étroites avec les cercles patronaux et privés les plus intéressés au programme d'ajustement structurel et aux privatisations. Ainsi la holding fut-elle incapable de contrôler les actifs qu'elle possédait, et Mercury Energy commença à mettre en œuvre un programme agressif de prise de contrôle des entreprises d'électricité voisines, en embauchant comme Directeur Général un célèbre *raider* australien, casseur de syndicats, Wayne Gilbert.

Mercury s'engagea dans une bataille contre UtiliCorp pour prendre le contrôle de l'autre producteur d'électricité d'Auckland, Power New Zealand. La bataille dura quatre ans, chaque combattant augmentant régulièrement les prix offerts aux actionnaires, ponctuée d'actions en justice, d'accords signés et d'accords dénoncés. En 1996, la Haute Cour jugea que la société UtiliCorp avait enfreint la loi en ne révélant pas les marchés passés avec des collectivités locales pour acheter leurs actions. Une trêve fut décidée en 1997 lorsque UtiliCorp et Mercury se mirent d'accord pour prendre ensemble le contrôle de Power New Zealand. D'autres actionnaires et des directeurs

<sup>1</sup> *Energy Data File*, janvier 1999, Ministère du Commerce, p. 119. Les coûts sont exprimés en cents de mars 1998 et ne comprennent pas la taxe sur les biens et services (GST).

indépendants s'y opposèrent farouchement. Lors d'une réunion d'actionnaires, les deux compagnies furent comparées à des « crocodiles australiens » et à des « alligators américains ». Le vice-président de la société New Zealand, ancien Ministre du même parti conservateur qui avait déclenché toutes ces affaires, s'attaqua au comportement de la société UtiliCorp, en estimant qu'elle devrait se retirer du secteur de l'électricité en Nouvelle-Zélande<sup>1</sup>. Lui-même, le Président et le Directeur Général furent chassés par les nouveaux propriétaires. Mercury et UtiliCorp utilisèrent ensuite leur puissance commune pour consolider leur contrôle de la société WEL à Waikato.

Ce n'était cependant que le début du désastre pour les habitants d'Auckland. De février à mai 1998, tout le quartier central des affaires à Auckland — le plus important centre d'affaires en Nouvelle-Zélande — fut totalement plongé dans l'obscurité par la défection des principaux réseaux d'approvisionnement en électricité. Un des trois câbles de distribution tomba d'abord en panne, puis le second, et ensuite le troisième, tous selon le même schéma, par une cascade de pannes successives. Les entreprises subirent des pertes de recettes et furent obligées d'utiliser des générateurs de secours ou de se délocaliser. De nombreux salariés furent avertis de ne pas aller travailler. Mercury dépensa 128 millions de dollars pour calmer ses clients en colère et réaliser les travaux nécessaires pour résoudre sérieusement les problèmes de distribution. La société annonça en juillet 98 qu'elle ne pourrait pas distribuer de dividendes, ses profits (82,1 millions de dollars en 1997) étant devenus des pertes (25,3 millions) en mars 98<sup>2</sup>. Une enquête officielle montra que la compagnie et ses ingénieurs connaissaient depuis plusieurs années la vulnérabilité des réseaux de distribution, mais qu'elle avait été trop obsédée par sa manie des prises de contrôle pour faire autre chose qu'élaborer des plans pour un réseau de remplacement. Profitant de cette faiblesse, UtiliCorp prit le contrôle de Power New Zealand en août 98. Simultanément, elle rétrocéda sa part de 40 % du capital de WEL Energy à la holding municipale Waikato Energy Trust, à un prix double de celui qu'elle avait payé.

<sup>1</sup> *Christchurch Press*, 12/09/97, « Power play companies compared to alligators », p. 25.

<sup>2</sup> *Press*, 4/7/98, « Power crisis costly », p. 27.

### Batailles pour la distribution

Entre-temps, des batailles se déroulaient pour le contrôle des autres sociétés distributrices, en particulier celles qui approvisionnaient Wellington, capitale de la Nouvelle-Zélande, et la région voisine de Hutt Valley. En 1994, TransAlta Corporation du Canada, qui était aussi copropriétaire de deux centrales thermiques en Nouvelle-Zélande, obtint des participations de 20 % dans Energy Direct, la société productrice d'énergie de la Hutt Valley, et de 49 % dans Capital Power, celle de la municipalité de Wellington. Energy Direct était contrôlée par une holding municipale qui avait imposé, pour ne pas perdre le contrôle du capital, qu'aucun actionnaire ne pouvait en détenir plus de 20 %. Mais la Bourse des valeurs sabota cette disposition en décrétant que les sociétés cotées devaient lever tout seuil pour les opérations en bourse. En 1995, TransAlta obtint le contrôle d'Energy Direct en achetant 20 % de son capital à Power New Zealand.

Le Conseil Municipal donna le contrôle effectif de Capital Power à TransAlta (qui possédait seulement 40 % du capital) par un accord secret qui lui donnait « le droit de nommer le Directeur Général et un droit de veto sur le programme de travail de Capital Power, sur la fixation des prix, sur le plan de charge des lignes et sur l'affichage des objectifs de la société<sup>3</sup> ». Tout en versant 20 millions de dollars de plus que le plus proche enchérisseur, avec une valeur nominale de 120 millions de dollars la « restructuration du capital » rapporta 32 millions à TransAlta et 33 millions au Conseil Municipal de Wellington à la date de l'accord<sup>4</sup>.

TransAlta commença alors à essayer de marginaliser le Conseil Municipal et à fusionner Energy Direct et Capital Power. Le Conseil Municipal, dirigé par un maire qui avait été ministre dans le gouvernement travailliste de 1984 à 1990, organisa une procédure de « consultation » des citoyens pour établir s'ils voulaient vendre les 51 % de Capital Power ou bien la fusionner avec Energy Direct. Cette consultation fut une mascarade. Un «jury citoyen», institué pour entendre les pour et les contre, se prononça unanimement contre la vente et à 12 contre 2 contre la fusion. Après un meeting de protestation, 12 contribuables de Wellington

<sup>3</sup> *Press*, 7/12/94, « Canadians buy Capital Power » p. 51.

<sup>4</sup> *Press*, 9/12/94, « TransAlta Sweetener », p. 20.

essayèrent sans succès de bloquer la vente au niveau de la Haute Cour<sup>1</sup>. En 1996, sans tenir compte de ces résultats, le Conseil Municipal de Wellington vendit ses parts de Capital Power à TransAlta, et celle-ci procéda à la fusion des deux compagnies. Le capital de la nouvelle société fut dévolu pour 63 % à TransAlta, et pour 12,5 % à une holding municipale.

A ce stade, la société Wellington était la sixième plus grande entreprise d'électricité de Nouvelle-Zélande avec 8,5 % du marché. En dépit de profits en croissance rapide, elle licencia 200 salariés sur un total de 530<sup>2</sup>. Elle fit aussi croître son niveau d'endettement de 51 % à 60 % en transférant à la nouvelle société tous les actifs et toutes les dettes de TransAlta en Nouvelle-Zélande. Avant la privatisation, les deux compagnies d'électricité avaient une dette pratiquement égale à zéro<sup>3</sup>. Comme nous allons le voir, le pire était encore à venir.

### Succès des opposants à la privatisation

Toutes les collectivités locales ne se sont pas montrées aussi imprudentes et à courte vue. Dans les deux agglomérations principales de l'île du Sud, les municipalités de Christchurch et de Dunedin City ont conservé la propriété de leurs réseaux de distribution désormais constitués en sociétés par actions. Bien que les particuliers aient continué à souffrir de la nouvelle politique de prix qui leur est imposée, ces municipalités ont énormément bénéficié de la situation. Southpower, la société d'électricité de la deuxième plus grande ville de Nouvelle-Zélande, s'est diversifiée en acquérant un réseau de distribution de gaz dans l'île du Nord. Comme la valeur boursière de toutes les sociétés d'électricité a connu une rapide inflation, Southpower réalisa de grosses plus values. Du coup, celles-ci ont permis à la municipalité de Christchurch de rembourser ses dettes et de trouver 25 % de ses recettes dans les bénéfices des sociétés qu'elle détient. Elle gagne régulièrement tous les prix et tous les sondages qui désignent la ville la plus populaire et la mieux gérée

de Nouvelle-Zélande (en 1996, Wellington fut la moins populaire).

Le gouvernement ainsi que les lobbies patronaux comme la *Business Roundtable*, largement contrôlé par les transnationales, détestent la municipalité de Christchurch pour avoir conservé la propriété de ses propres affaires et pour être aussi populaire. Douglas Meyer, qui fut président de la *Business Roundtable*, baron de la bière et l'homme le plus riche de Nouvelle-Zélande (il a aujourd'hui vendu son empire de bière à Mitsubishi), essaya d'attaquer Christchurch en la traitant de « République Populaire de Christchurch ». Mais le maire et les conseillers municipaux le réduisirent au silence en se félicitant de cette définition et en l'imprimant sur des tee-shirts...

Un nouveau cap vers la conversion totale de cette industrie en marché fut franchie en 1996 par la création d'un marché de gros de l'électricité, fonctionnant par l'intermédiaire d'une société nouvelle, l'*Electricity Marketing Company Ltd*. En 1999, elle a été acquise par une filiale de la *Rand Merchant Bank* d'Afrique du Sud, qui était auparavant entrée sur le marché comme courtier en électricité. En 1996 également, environ un quart de la capacité de production de Electricity Corporation fut détaché de celle-ci pour créer une entreprise d'Etat séparée, Contact Energy, afin de créer la concurrence dans le secteur de la production d'électricité. Le gouvernement démentit qu'il puisse s'agir d'un signe avant-coureur de la privatisation, mais en fait c'en était bien un.

Ainsi, en 1998, alors que la structuration de l'industrie électrique de la Nouvelle-Zélande en sociétés par actions était totale, leur privatisation était seulement partielle. La plupart des sociétés de distribution d'électricité étaient toujours la propriété de holdings municipales ou des collectivités locales. Beaucoup de privatisations avaient bénéficié à des intérêts étrangers. C'est cette année-là qu'une étape nouvelle et considérable fut franchie par le gouvernement vers la privatisation du secteur et son contrôle par l'étranger.

Le fiasco de la panne d'électricité à Auckland donna l'occasion au gouvernement de prendre de nouvelles initiatives, bien qu'il en ait été le premier responsable par sa décision inepte de créer à tout prix la société Mercury Energy. En exploitant cette panne et en promettant de réduire le coût de la distribution

<sup>1</sup> *Listener*, 7/9/96, « A tale of two cities », Brian EASTON p. 50 ; *Press*, 1/8/96, « Power sale not stopped » p. 36 ; *Press*, 20/3/96, « Cap power sale opposed » p. 28.

<sup>2</sup> *New Zealand Herald*, 22/5/97, « Power NZ deal raises distribution ownership issues », p. C2 ; *Press*, 29/5/97, « Merger benefits drive TransAlta profit higher », p. 31.

<sup>3</sup> *Press*, 6/9/97, « TransAlta assets » p. 26.

d'électricité, il fit voter l'*Electricity Reform Act* en juillet 1998. A peu près en même temps, le gouvernement annonça l'éclatement de *Electricity Corporation* en trois sociétés concurrentes, afin d'instituer la concurrence dans la production d'électricité. Il annonça également la privatisation de Contact Energy.

### L'Electricity Industry Reform Act de 1998

La nouvelle législation transforma radicalement le secteur de l'électricité. Elle imposa sa séparation en trois principaux composants : production, réseaux de distribution et vente aux consommateurs d'électricité. La loi interdit à toute société de posséder à la fois un réseau de distribution et une capacité de production ou un secteur de commercialisation. Les restructurations devaient être terminées à la fin de 1999. En conséquence, toutes les sociétés existantes durent se débarrasser de leurs activités « illégales ». TransAlta protesta publiquement et menaça d'une fuite de capitaux<sup>1</sup>. C'était en effet un comportement inhabituel pour un gouvernement néo-libéral : selon les règles de l'ALENA ou du projet d'AMI, cela aurait été interprété comme une expropriation et aurait été un motif de dédommagements. On raconte que des fonctionnaires du Ministère de l'Energie s'étaient prononcés contre cette législation.

La plupart des sociétés d'électricité choisirent de conserver leurs réseaux de distribution, une base beaucoup plus confortable étant donné la position de monopole naturel qu'elle conférait. Comme le plus grand nombre appartenaient à des collectivités locales ou à des holdings municipales, elles firent peu de tentatives pour s'étendre, bien que des fusions commencèrent à se produire.

UtiliCorp fut la plus agressive. Elle changea le nom de sa récente acquisition, Power New Zealand, en United Networks, et commença à acquérir des capacités de transport. Elle acheta les réseaux de TransAlta à Wellington, au prix de 590 millions de dollars — presque le double de leur valeur (340 millions de dollars<sup>2</sup>). En même temps, elle céda à TransAlta ses activités de vente au détail. Peu après, elle déboursa 485 millions de dollars (deux

fois la valeur nominale) pour le réseau de Trustpower à Auranga. Elle devint ainsi le plus grand distributeur du pays avec 470 000 clients, soit environ 30 % du marché<sup>3</sup>. Elle avait aussi les prix les plus élevés des cinq plus grands opérateurs de Nouvelle-Zélande, selon une étude de la banque ABN Amro. Les plus bas étaient ceux de Delta Utilities, propriété de la municipalité de Dunedin, et ceux d'Orion (une division de Southpower) à Christchurch.

Une fois de plus, l'achat par UtiliCorp des réseaux de distribution de TransAlta dans la région de Wellington fut âprement combattu par la holding municipale , propriétaire de 12,5 % de TransAlta New Zealand. La holding chercha à obtenir une injonction de la Haute Cour pour empêcher TransAlta de tenir une réunion d'actionnaires pour se prononcer sur cette vente, utilisant de pleines pages de publicité dans les journaux de Wellington pour s'opposer à ce que le courant soit produit par des Canadiens et distribué par des réseaux américains. Elle voulait obliger TransAlta à négocier un nouveau contrat avec Power New Zealand qui aurait donné à la holding municipale un poids de 26 % du capital dans une société détenant les réseaux de la région, afin de lui permettre d'avoir assez d'influence pour protéger les consommateurs. Elle soutenait que la vente des réseaux de TransAlta était incompatible avec les termes d'un contrat entre actionnaires obligeant la maison-mère TransAlta-Canada à se concerter avec la holding, ce qu'elle n'avait pas fait<sup>4</sup>.

Comme nous l'avons dit, TransAlta-Canada a fait une OPA pour désintéresser les actionnaires minoritaires de TransAlta-New Zealand, y compris la gênante holding municipale. Celle-ci a été furieuse car TransAlta a diffusé des publicités dans les journaux pour informer les consommateurs qu'ils feraient un bénéfice exceptionnel si la holding acceptait de vendre ses parts, et pour leur demander, en réalité, d'exercer des pressions sur la holding municipale pour qu'elle vende. Celle-ci a déposé une plainte contre TransAlta devant le Bureau de

<sup>1</sup> *Press*, 2/6/98, « TransAlta threatens to pull out of New Zealand », p. 18.

<sup>2</sup> *Press*, 14/11/98, « TransAlta NZ powers ahead », p. 23 ; 9/12/98, « Power NZ earnings may double », p. 28.

<sup>3</sup> *Press*, 21/11/98, « Energy companies scramble for position », p. 26 - *New Zealand Herald*, 27/11/98, « Where to now for rationalised new-look electricity companies ? », Mark REYNOLDS, p. C2.

<sup>4</sup> *Press*, 10/12/98, « Energy trust seeks help to block sale », p. 28 ; *Dominion*, 11/12/98, « TransAlta vows to fight trust », p. 11.

vérification de la publicité, estimant que ces publicités étaient contraires à l'éthique<sup>1</sup>.

### Sociétés de distribution : confusion pour les consommateurs et les producteurs

Quatre sociétés choisirent de rassembler autant de consommateurs finals que possible. Il s'agissait de TransAlta, les entreprises d'Etat ECNZ et Contact Energy, ainsi que Trustpower. Celle-ci est une ancienne division du système national d'électricité partiellement privatisé, à l'origine propriété des collectivités locales de la région de la Baie de Plenty, sur la côte est de l'île du Nord. A la fin de 1998, TransAlta avait 530 000 clients, soit environ le tiers du marché. ECNZ en avait 470 000 et Contact Energy 430 000. Trustpower venait loin derrière avec 114 000, mais depuis elle a atteint 218 000. A la fin de 1998, *Dow Jones Newswires* écrivait : « En fait l'ensemble des 1,9 million de consommateurs d'électricité et de gaz naturel de Nouvelle-Zélande sont approvisionnés par sept sociétés, alors qu'il y en avait trente-neuf au début de l'année ».

Les procédés avec lesquels cette clientèle avaient été acquise garantissaient presque sûrement l'échec de la restructuration du secteur. Des prix anormalement élevés avaient été payés pour acquérir les capacités de distribution, en premier lieu par TransAlta, qui finançait ses achats par le produit de la vente de ses lignes de transport à UtiliCorp. Elle acheta le réseau de distribution de Southpower à Christchurch pour 171 millions de dollars, c'est-à-dire 770 dollars pour chaque client (un réseau qui avait été évalué en 1997 par des experts indépendants à environ 13 millions de dollars). Contact Energy réussit à payer moins, mais dut cependant débourser plus de 40 millions de dollars pour les clients de Dunedin, alors que le Conseil Municipal propriétaire affichait un prix plancher de 6,5 millions. (Entre temps, un homme d'affaires local fit 25 millions de dollars de profit en achetant et revendant un réseau en l'espace de six mois). ECNZ, dans une tentative désespérée pour profiter des opportunités d'achat en rapide diminution acheta les réseaux de distribution de Mercury Energy, les plus étendus du pays, et de Wairarapa Electricity. Elle paya entre 900 et

1 300 dollars pour chacun des 343 000 clients, plus que les prix exorbitants de TransAlta.

Il en résulta des hausses des prix de vente de l'électricité. En avril 1999, TransAlta annonça des augmentations de 3 à 10 % à Auckland, de 5 à 10 % à Wellington et de 13 % à Christchurch<sup>2</sup>. Elle ajouta des charges nouvelles substantielles pour des services autrefois gratuits, y compris des frais de branchement, de déconnexion et même de compteurs. A Christchurch elle appliqua des contrôles de consommation pour déconnecter les chauffe-eau individuels en été et en automne, alors qu'auparavant ces contrôles étaient utilisés uniquement pour gérer les surcharges en hiver, dans le seul but de réduire ses propres dépenses.

Trustpower aussi augmenta ses prix en expliquant : « Une caractéristique moins heureuse des achats auxquels nous avons procédé est qu'ils provenaient de sociétés d'électricité locales avec de très bas taux de profit sur leurs capitaux. Dans de nombreux cas, il en résultait des marges insuffisantes pour couvrir le coût des services aux clients. Trustpower s'est empressé rapidement de corriger cette situation, d'une façon transparente. Cependant des hausses de prix, même appliquées à un niveau de départ bas, ne sont pas ce que le gouvernement avait promis...<sup>3</sup> ».

C'était parfaitement exact. Alors qu'autrefois les prix étaient fixés sur la base d'un profit minimum ou égal à zéro par les sociétés contrôlées par les collectivités locales, désormais un taux de profit commercial était exigé par les nouveaux investisseurs du secteur.

Le seul recours pour le gouvernement vint de l'ECNZ, qui lança une campagne de distribution d'électricité à prix réduit, sous le nom de *First Electric*. Elle proposait des prix au début 15 % plus bas que ceux de TransAlta, et de nombreux clients obtinrent même de meilleures réductions. ECNZ put proposer ces réductions en partie parce qu'elle produisait sa propre électricité<sup>4</sup>, mais surtout parce qu'elle avait été créée avec un minimum de capital et de personnel. Les clients l'appelaient au téléphone,

<sup>2</sup> *Press*, 7/4/99, « Govt queries power charges », p. 1.

<sup>3</sup> Déclaration de la société sur ses résultats provisoires, 14/6/99.

<sup>4</sup> Ultérieurement elle fut produite par Mighty River, l'une des trois sociétés entre lesquelles ECNZ fut éclatée en avril 99.

<sup>1</sup> *Press*, 3/9/99, « TransAlta adds upset trust », p. 11.

par internet ou par la poste. Les appels téléphoniques étaient gérés par le personnel d'un centre d'appel sous contrat en Australie, à 2000 km de la Nouvelle-Zélande. Il est vrai que First Electric augmenta ses tarifs pour suivre l'initiative de TransAlta, mais elle continua à prétendre que ses prix étaient 7 à 20 % plus bas que ceux des autres distributeurs. Il faut souligner que seulement quelques milliers de clients changèrent de distributeur, bien qu'ils n'aient rien eu à payer pour le faire changer. A Christchurch, cela prit du temps avant que les clients ne laissent TransAlta pour d'autres distributeurs. La théorie de la concurrence entre distributeurs resta uniquement une théorie.

TransAlta et le Ministère de l'Energie dénoncèrent les hausses de prix des sociétés de transport d'électricité, qui naturellement s'accrochaient à leur monopole naturel. Ils épingleaient en particulier Orion, le réseau local de la municipalité de Christchurch. Ils prétendaient, tout en ayant encore à le prouver, qu'après avoir vendu ses compteurs individuels à TransAlta, Orion n'avait pas réduit ses tarifs en proportion. Celui-ci répondit que TransAlta connaissait la situation lorsqu'elle acheta Southpower et que de toute façon le taux de profit d'Orion était modeste comparé à celui d'autres sociétés et à celui que le gouvernement exigeait de ses propres sociétés par actions. Cependant le débat mit en lumière un autre problème posé par cette nouvelle structure : les compteurs et leur relevé constituent un monopole, qui, désormais, appartient aux sociétés de distribution qui sont les premières à acheter le courant dans la région.

La querelle douteuse cherchée à Orion n'empêcha pas le Ministre de l'Energie d'introduire, en mai 99, une législation pour contrôler les prix exigés par les sociétés de transport d'électricité : cela aurait dû être fait depuis le début, mais avait été bloqué par « pureté idéologique ». Cependant, l'absence de soutien de la part de ses collègues du gouvernement et de l'opposition parlementaire a fait qu'il ne réussit pas à faire adopter cette législation, et les sociétés de transport ne furent soumises à aucune réglementation. L'opposition, à droite, porta sur le principe même de la réglementation ; celle du centre et de la gauche résulta du fait que le Ministre avait dogmatiquement refusé de réglementer les prix des sociétés de distribution ou de traiter des questions comme celle du monopole des compteurs.

Egalement au début de 1999, le gouvernement privatisa Contact Energy, à la fois producteur et distributeur. Il vendit d'abord aux enchères un « actionnariat de référence » de 40 % du capital. TransAlta, en se constituant de grandes capacités de distribution, comptait visiblement remporter les enchères. Mais en fait elle fut largement distancée par Edison Mission Energy des USA. Cette société offrit 1,2 milliard de dollars pour 40 % du capital. TransAlta fut le plus proche enchérisseur, mais offrit moins de un milliard de dollars — peut être pas plus de 800 millions — pour ces 40 %.

L'enchère d'Edison correspondait à 5 dollars l'action, ce qui valorisait la totalité du capital de la société à 3 milliards de dollars, le double de ce que le gouvernement espérait et 3,4 fois plus que la valeur nominale. Cela signifie, en termes de profits prévisionnels, qu'Edison espère un retour sur investissement inférieur à 2 % (hors impôts et taxes), à moins qu'elle puisse réduire considérablement les coûts de fonctionnement ou les investissements, augmenter ses tarifs ou améliorer sa rentabilité en obtenant davantage du marché. Les 60 % restants du capital firent l'objet d'une offre publique de vente au prix de 3,1 dollars l'action, ce qui soulignait le prix excessif payé par Edison, ou impliquait de futurs profits inespérés pour les personnes fortunées et les institutions pour la plupart étrangères auxquelles ces actions avaient été attribuées.

Pendant ce temps, TransAlta et Trustpower essayaient hâtivement d'accumuler des capacités de production. Le niveau de déséquilibre atteint par TransAlta est manifeste puisque ses clients utilisent 8 000 GigaWatt/heures (GWh) par an, alors qu'elle n'en produit que 4 200. Elle doit acheter la moitié de son électricité sur le marché « spot » ou en passant des contrats avec ses concurrents. Elle va donc très certainement mettre la pression sur le gouvernement pour qu'il continue à privatiser les capacités de production d'électricité existantes dans les trois morceaux restants de l'entreprise encore publique ECNZ. Il semble probable que cette combinaison de concurrence et de prix excessifs payés pour l'achat des capacités de production conduira à des déficits de capacités de production au cours de la prochaine décennie, avec des conséquences évidentes pour la sécurité des approvisionnements.

## Conclusions

Toutes les conséquences d'une décennie de bouleversements dans l'industrie électrique de Nouvelle-Zélande ne sont pas encore évidentes. Mais un certain nombre de résultats sont clairs.

Premièrement, une industrie dont la propriété appartenait entièrement à la Nouvelle-Zélande est devenue, pour une part substantielle, l'objet d'une appropriation privée, largement étrangère. Contact Energy contrôlée par les USA, TransAlta par le Canada et Trustpower, qui fait actuellement l'objet d'offres d'achat concurrentes de la part d'Australian Gas Light (Australie) et d'Alliant (USA), produisent désormais plus de 40 % de l'électricité du pays. Le transport est toujours entre les mains de l'Etat, mais environ 30 % du réseau final de distribution appartiennent à UtiliCorp (USA), à TransAlta, à Contact Energy et à Trustpower qui se partagent presque deux tiers du marché de détail de l'électricité.

La plupart des nouveaux propriétaires ont soutenu chez eux, avec agressivité, une politique de déréglementation. TransAlta s'est fait le champion, en Alberta (Canada), de cette politique qui a abouti, dès le premier hiver, à des pannes de courant<sup>1</sup>. UtiliCorp ne cesse de rechercher et de créer des occasions de profit aux Etats-Unis (sur la base des règles édictées par les tribunaux et les autorités de contrôle, UtiliCorp a été décrit comme « combatif, dangereux, incomptent, chicaneur, acharné à réduire les prix » par Gregory Palast, consultant de New York dans le domaine de l'énergie, qui a témoigné comme expert contre leurs augmentations de prix). Quant à Edison Mission Energy, elle a connu une rapide expansion internationale, et a été impliquée dans des scandales en Indonésie : elle participa au capital de la première centrale électrique privée implantée dans ce pays, après versement de dessous de table à la famille Suharto, et qui aujourd'hui produit une électricité trop chère pour que l'entreprise d'Etat indonésienne de distribution puisse l'acheter<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> *Winnipeg Free Press*, 2/11/98, « Albertans prepare for winter in dark. Blackout imminent in energy-rich province ».

<sup>2</sup> *Wall Street Journal*, 23/12/98, « Wasted Energy : How US Companies And Suharto's Circle Electrified Indonesia. Power Deals That Cut in First Family And Friends Are Now Under Attack. Mission-GE Sets The Tone », Peter WALDMAN and Jay SOLOMON, p. A1.

Deuxièmement, alors que les diverses « réformes » étaient censées accroître la concurrence et diminuer les prix, leurs résultats ont été tout différents. Il y a désormais beaucoup plus de compétition dans la production d'électricité, après la création de sociétés concurrentes et d'un marché « spot », mais ses effets à long terme sont encore à venir. Il est probable que ces réformes vont certainement nous éloigner des modes de production renouvelables et pourraient bien aboutir à une sous-capacité, soit à cause des pressions exercées pour plus de profits, soit à cause de comportements délibérés adoptés par les sociétés pour obtenir des hausses de prix.

Il n'y a pas de concurrence dans le secteur du transport d'électricité et on ne voit pas encore clairement si la nécessaire régulation de ce secteur sera mise en place. Le propriétaire privé de la plus grande partie du réseau de transport a les prix les plus élevés : un retour à une propriété publique semblerait donc une solution logique, mais il est peu probable qu'il se produise sans une bataille politique. La question de la propriété et de l'organisation du secteur des compteurs reste encore à régler correctement.

Au stade de la distribution, les prix ont augmenté continuellement pour les particuliers tout en diminuant pour les clients des secteurs marchands jusqu'aux changements de 1999. Aujourd'hui ils ont grimpé pour la majorité des consommateurs et illustrent la difficulté d'introduire la concurrence dans ce secteur de l'industrie électrique : les consommateurs n'ont pas changé de distributeur en proportion de ce qu'auraient dû entraîner les effets d'une véritable concurrence.

Enfin, il y a les conséquences sur les travailleurs et les collectivités locales. Vous avez pu remarquer la faible résistance des syndicats néo-zélandais dans les événements que nous avons relatés. Cela est dû en grande partie à l'affaiblissement général du mouvement syndical en Nouvelle-Zélande. L'un des plus grands syndicats représentant les travailleurs de ce secteur, la *Communication and Energy Workers Union* s'est effondrée au milieu de la décennie et ses membres ont été transférés dans d'autres syndicats. Jusqu'ici les effets pour les travailleurs ont été dévastateurs, et le pire est à venir. Beaucoup d'emplois ont été perdus et de nombreux employés

sont soumis au stress de l'insécurité et des restructurations permanentes.

Les collectivités locales ont été également affectées, et c'est d'elles qu'est venue la plus forte résistance. Les citoyens ont exigé des élus locaux qu'ils conservent la propriété des infrastructures électriques, les conseils municipaux ont connu des débats animés, les holdings municipales instituées pour gérer les sociétés par actions créées à la place des services publics ont bataillé pour conserver le contrôle de leurs actifs, et les petits actionnaires des

sociétés nouvellement créées se sont battus pour maintenir un contrôle local. Les caractéristiques de la législation néo-zélandaise ont rendu difficile la réussite des municipalités, et cela, souvent, de façon délibérée. Les municipalités qui ont le mieux réussi sont celles qui ont conservé la propriété publique de leurs infrastructures électriques locales.

Nous restons avec une industrie électrique qui fonctionne mal. D'autres évolutions sont inévitables. Ce qu'elles seront dépend des pressions de la base et des événements politiques en Nouvelle-Zélande.

## Références

CHATTERJEE S. & PODDER N., *Sharing the national cake in post reform New Zealand : income inequality trends in terms of income sources*, communication à la conférence annuelle, Association des Economistes néo-zélandais, Wellington, 2-4 septembre 1998.

DEARDORFF Alan & LATTIMORE Ralph, « Trade and Factor-Market Effects of New Zealand's Reforms », *New Zealand Economic Papers*, juin 1999.

KELSEY Jane, *The New Zealand Experiment : A World Model for Structural Adjustment ?* Auckland University Press / Bridget Williams Books, Auckland, 1997.



Centre de contrôle EUROVISION, photo BIT, J. MAILLARD