

ASSOCIATION INTERDISCIPLINAIRE FRANCO-HELLENIQUE 1992

L'ENTREPRISE EN GRÈCE ET EN EUROPE
XIX^e - XX^e SIÈCLES

ATHÈNES 1991

LES SOCIÉTÉS DE PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ ET L'INTERVENTION DE L'ÉTAT ENTRE 1889 ET 1950

par
N. Pantelakis

Parmi les caractéristiques de l'industrie électrique, celle de la précocité des interventions de l'Etat a attiré l'attention des chercheurs qui ont voulu savoir quelles ont été les véritables motivations de cette intervention. En effet il paraît que dans ce choix, si l'on excepte les motivations d'ordre strictement idéologique, qui opposent les tenants de l'entreprise privée à ceux du secteur public, interviennent aussi des considérations plus spécifiques d'ordre social, économique et géographique.

L'intervention de l'Etat au niveau de la production et de la distribution de l'électricité, a toujours préoccupé aussi bien l'Etat que les entreprises du secteur. Dès les premiers pas de cette industrie, le problème a été posé de savoir s'il fallait garantir aux entreprises de l'électricité une autonomie totale, loin de toute intervention des pouvoirs publics, ou s'il fallait plutôt que l'Etat intervienne pour garantir la production ininterrompue d'un bien vital, vu le rôle décisif de l'électricité dans la vie économique et sociale.

Dans ce bref exposé j'essaierai de retracer les différents moments qu'a connus en Grèce l'histoire des relations entre les sociétés de production et de distribution, et les pouvoirs publics.

L'intervention de l'Etat se manifeste essentiellement à trois niveaux:

a) Au niveau de la réglementation qui concerne d'une part le fonctionnement des usines de production, et d'autre part la distribution.

b) Au niveau du financement des sociétés et du contrôle de leurs activités.

c) Au niveau du contrôle du prix de vente de l'électricité.

La première usine de production d'électricité a été construite à Athènes, à la fin de 1889, par une société privée de travaux publics, la société "Geniki Etairia Ergolipsion". Les pouvoirs publics accordèrent à cette société l'autorisation de produire l'électricité et de la distribuer dans le centre de la ville d'Athènes, sans que ce permis soit une concession privilégiée du même genre que celle accordée jusqu'alors aux sociétés de gaz. L'Etat grec conservait le droit spécifique d'accorder pour la ville

d'Athènes la même autorisation à d'autres sociétés de production d'électricité. Le permis accordé stipulait que la société devrait se soumettre aux règlements qui allaient intervenir pour organiser l'établissement et le fonctionnement des usines de production d'électricité. Cette loi, publiée au journal officiel un mois plus tard (en août 1889)¹, fut modifiée un an plus tard par une autre loi, elle-même remplacée en 1912². Signalons simplement que ces lois traitaient essentiellement des règles quant à la façon dont devaient être construites les usines, ainsi que des règles concernant l'implantation des ouvrages sur la voie publique. Ce n'est que plus tard, avec la loi de 1922³, que pour la première fois seront prévues, indépendamment des concessions municipales antérieures, des concessions d'Etat répondant à des situations déterminées, qui se divisent en cinq catégories. La loi affirmait pour la première fois, que l'industrie de la distribution d'électricité assurait un service d'intérêt public, moyennant un contrat de concession susceptible de bénéficier de la déclaration d'utilité publique.

L'histoire des sociétés de production et de distribution d'électricité en Grèce peut être sommairement divisée en trois grandes périodes.

La première période qui va de 1889 jusqu'au lendemain de la catastrophe de l'Asie Mineure se caractérise par les premières tentatives d'établissement d'entreprises d'électricité. A la fin de cette période, environ 18 villes de la Grèce dans ses anciennes frontières possédaient des usines d'électricité, et donc environ 17,5% de la population avait alors accès au réseau électrique. Parmi ces tentatives, la plus sérieuse par sa dimension, qui mérite une attention particulière, est celle de l'établissement en Grèce de la Société Thomson-Houston de la Méditerranée. Cette société fait son apparition sur le marché grec dix ans après l'établissement de l'usine d'Athènes par la société "Geniki Etairia Ergolipsion". Son but est de conquérir la plus grande et plus intéressante partie du marché grec, constituée par les grandes villes commerciales et industrielles de l'époque, comme Athènes, le Pirée, Patras, Kalamata, Ermoupoli à Syros et Argostoli en Céphalonie. Pour réaliser son projet la société Thomson-Houston doit faire face à la réaction des sociétés de gaz qui sont hostiles à l'arrivée d'un concurrent sur le marché. Pour contrecarrer cette opposition, la société Thomson-Houston a plusieurs possibilités. Soit arriver à un compromis avec ces sociétés, soit racheter les concessions du gaz pour ensuite remplacer l'éclairage au gaz par l'éclairage à l'électricité. Après avoir pris en mains les concessions des villes d'Argostoli, d'Ermoupoli, de Kalamata et du Pirée et après avoir racheté les installations d'Athènes, la société Thomson-Houston fonde avec la société "Geniki Etairia Ergolipsion" et la Banque Nationale de Grèce la Compagnie Hellénique d'Electricité, société dans laquelle elle fusionnera toutes ses concessions. Autour de 1920 la "Compagnie

Hellénique d'Electricité" contrôlait plus de la moitié du marché.

Avec les guerres balkaniques et la première guerre mondiale les sociétés de production connaissent leurs premières sérieuses difficultés économiques en raison de la baisse de la consommation d'électricité et du manque de charbon qui ne peut être importé en quantité suffisante à cause des difficultés que la guerre a créées dans les transports maritimes. Les sociétés d'électricité accumulent des pertes car la hausse du prix de la matière première ne peut être accompagnée d'une augmentation simultanée du prix de vente: les contrats de concession entre sociétés et clients ne le permettent pas. L'Etat est amené en 1918⁴ à suspendre les clauses, des contrats concernant les prix de vente jusqu'à la fin de la guerre. Dorénavant c'est le Ministère des Transports qui déterminera le prix de vente de l'électricité après avoir consulté les sociétés de production. Un an plus tard, la situation économique toujours désastreuse amène la "Compagnie Hellénique d'Electricité" à demander à l'Etat de lui fournir du charbon à crédit. Après de longs pourparlers la société signe en 1919 un accord avec l'Etat, dont les principales conditions étaient les suivantes⁵.

a) L'Etat accordait du charbon à la société sur crédit. Ce crédit ne pouvait pas dépasser la somme de 4.000.000 drachmes. Le règlement du crédit s'effectue au moyen des recettes de la vente de l'électricité après règlement des dépenses courantes. Les dépenses courantes comprenaient les dépenses pour la fourniture et le transport du matériel, l'achat et le transport de la matière combustible, les salaires et les pensions des employés, toutes les dépenses d'entretiens, de réparation et d'amélioration de l'usine, les frais généraux et les impôts, le service des obligations. Mais le contrat prévoyait en même temps que jusqu'à ce que la société ait réglé sa dette, aucun dividende ne pouvait être distribué aux actionnaires. Ses dépenses courantes devaient être ratifiées par l'Etat qui avait droit de contrôle sur les finances de la société et, en général, sur tout le fonctionnement de l'entreprise. La loi précisait que la politique en matière de prix devait pouvoir couvrir jusqu'à la fin de décembre 1920 toutes les dépenses courantes et la dette de l'entreprise, à l'exception d'un million de drachmes. A partir de ce moment, la "Compagnie Hellénique d'Electricité" a eu comme but principal de retrouver sa liberté d'action vis-à-vis de l'Etat. Mais pour arriver à ce but, il lui fallait d'abord rembourser sa dette envers l'Etat. En 1921 un nouvel accord est signé entre la société et l'Etat. Cette fois-ci est incluse dans les dépenses courantes une somme pour la distribution d'un faible pourcentage de dividende pouvant aller jusqu'à 5%. Plus tard, en 1922, le pourcentage arrivera à 10%.

En même temps l'Etat prend conscience du danger que représente la totale dépendance en matière d'énergie qui se traduit par l'importation de combustible, et il adopte une série de mesures pour faciliter la production

hydraulique. Ainsi la loi de 1918⁶ prévoit que les cours d'eau sont la propriété de l'Etat et que l'installation d'une usine hydraulique est subordonnée à une concession de prise d'eau octroyée par l'Etat. Par ailleurs, la loi précisait que si des particuliers possédaient des droits sur le cours d'eau, l'Etat pouvait les exproprier pour raison d'utilité publique. Plus tard, en 1922 une nouvelle loi remplacera celle de 1918. Il ressort de celle-la que pour la construction d'usines hydrauliques ne dépassant pas la force de 200 chevaux vapeur⁷, la concession pouvait être cédée par le Ministre des Transports lui-même, après avis de la Commission des Travaux Publics, et sans autres formalités. Par ailleurs la durée de la concession ne pouvait dépasser 65 ans. A côté de la promulgation de ces lois, l'Etat met en place au Ministère des Transports une commission chargée d'étudier la possibilité d'exploitation des cours d'eaux. Il est intéressant de noter qu'à la même époque, une institution financière, la Banque Nationale de Grèce, ayant les mêmes préoccupations que l'Etat, met en place au sein de la banque une commission chargée de la même mission, l'étude de l'exploitation des cours d'eaux et des moyens de son financement. Aussi est-il étonnant de constater que dans la deuxième période, celle qui va de 1922 à 1940 et jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale, aucun véritable effort d'exploitation des cours d'eaux pour la production d'électricité n'a été fait et qu'à peine 5% de la production totale d'électricité provient d'usines hydrauliques. L'explication de cet état de fait réside dans le manque d'intérêt pour ce genre d'investissements de la part des capitaux anglais de l'époque, qui ont entretemps pris en charge la concession de la production et de la distribution de l'électricité pour la région d'Athènes (Power and Traction Finance Company) et qui ont dans un deuxième temps boycotté tout projet d'installation hydraulique envisagé par d'autres sociétés de production.

Quoi qu'il en soit, dans cette seconde période de l'histoire de l'électricité, qui s'étend de la catastrophe de l'Asie Mineure jusqu'à la deuxième guerre mondiale, nous assistons à la création d'une multitude de sociétés de production et de distribution d'électricité (plus de 350 en 1939) mais qui sont en général d'une très faible puissance. Ainsi en 1929, plus de la moitié des installations de production sont dotées d'une force inférieure ou égale à 50 chevaux vapeur, et deux seulement d'une force supérieure à 2000 chevaux vapeur. De même la consommation totale d'électricité en Grèce est très faible et ne dépasse pas 10 KWH par habitant en 1929, 40 KWH en 1939, alors que par exemple en France, la consommation en 1939 était 10 fois supérieure. Seule exception, la région d'Athènes où la consommation d'électricité est plus élevée (207 KWH en 1939). Soulignons encore une fois que la quasi totalité de la production provient d'usines thermiques qui consomment du charbon importé.

Il est vrai qu'avec le rétablissement de la paix en 1922, nous constatons un indéniable assouplissement du contrôle de l'Etat sur les sociétés d'électricité, mais il est tout aussi vrai que ce contrôle est loin d'avoir totalement disparu. Pour donner un seul exemple, les prix de vente de l'électricité demeurent toujours sous contrôle de l'Etat. Une série de lois viendra ensuite prolonger et modifier le contrôle mais sans jamais l'abolir. En 1940, l'Etat est de nouveau obligé d'intervenir dans le fonctionnement et le financement des entreprises car celles-ci retrouvent les mêmes difficultés qu'elles avaient connues pendant la première guerre mondiale (pénurie de matière première, baisse de la consommation, augmentation des coûts de production).

La troisième période dans l'histoire de l'électricité est celle qui s'étend de la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'à aujourd'hui. Au lendemain de la guerre la situation du secteur de l'électricité en Grèce est lamentable. Aux problèmes déjà mentionnés pour la période d'entre-deux guerres viennent s'ajouter le vieillissement et l'usure des machines et du matériel, dûs à l'absence de tout investissement pendant la guerre.

Cette fois encore l'Etat intervient mais d'une façon différente et surtout radicale, et cela en deux temps.

Dans un premier temps, l'Etat crée une société publique, la Compagnie Publique d'Electricité⁸, à laquelle il concède le monopole de la production et de la distribution de l'électricité. Il procède ainsi sans toutefois nationaliser les entreprises déjà existantes et il prévoit seulement qu'à la fin de leurs contrats de concession, ces entreprises passeraient sous contrôle de la Compagnie Publique. La Compagnie Publique d'Electricité à ses débuts était surtout chargée de l'exécution d'un vaste programme d'investissements établi par le Comité Hellénique de Coopération Economique Européenne et financé par la Plan Marshall.

Dans un second temps cependant, en 1956⁹, après avoir constaté que toute entente entre secteur public et privé était impossible, surtout à cause de la difficulté de concilier les intérêts contradictoires entre les différentes sociétés privées, l'Etat fut amené à nationaliser l'ensemble du secteur.

Pour conclure, nous pouvons donc affirmer que l'intervention de l'Etat dans le secteur de l'électricité a connu diverses phases. Au début, il s'agit surtout d'établir les règles concernant le bon fonctionnement des usines de production et protégeant les travailleurs et la population des dangers liés à la production. Il s'agit aussi de réglementer la distribution en s'intéressant à l'implantation d'ouvrages sur la voie publique. Ensuite, avec les guerres, l'Etat interviendra pour aider financièrement les entreprises d'électricité en difficulté en raison de la conjoncture. Cette intervention, qui consiste à fournir des crédits aux entreprises, sera accompagnée d'un strict contrôle

des finances des sociétés en question, contrôle évidemment peu agréable aux sociétés privées qui essaieront d'y échapper, une fois que la conjoncture aura changé. Cependant toutes ces mesures de l'Etat ne modifieront pas les principales orientations de la production et de la distribution de l'électricité en Grèce, telles qu'elles ont été dessinées par le développement spontané du secteur. Ce n'est qu'après la deuxième guerre mondiale que l'intervention de l'Etat viendra changer le paysage de manière radicale.

NOTES

1. Journal Officiel, Numéro 137, Athènes 6.8.1922.
 2. Journal Officiel, Numéro 89, Athènes 15.3.1912.
 3. Journal Officiel, Numéro 200, Athènes 5.8.1889.
 4. Journal Officiel, Numéro 90, Athènes 28.4.1918.
 5. Journal Officiel, Numéro 75, Athènes 1.4.1919.
 6. Lois 1379. Athènes 1918.
 7. 1,36 chevaux vapeur = 1 kilowatt.
 8. Journal Officiel, Numéro 169, Athènes 7.8.1950.
 9. Journal Officiel, Numéro 174, Athènes 7.8.1956.
- oulos, N., 1929, L'industrie électrique en Grèce, *Erga*, 99:69-77.

REFERENCES

1. L'électricité dans l'histoire: problèmes et méthodes, *Actes du premier colloque de l'A.H.E.F.* (Paris 11-13 octobre 1983), Préface de Paul Delouvrier, Paris, 1985.
2. La France des électriciens, 1880-1980, *Actes du deuxième colloque de l'A.H.E.F.* (Paris, 16-18 avril 1985), réunis et édités par Fabienne Cardot, Paris 1986.
3. Un siècle d'électricité dans le monde, *Actes du premier colloque international d'histoire de l'électricité* (Paris, 15-17 avril 1986), réunis et édités par Fabienne Cardot, Paris 1987.
4. L'électricité et ses consommateurs, *Actes du quatrième colloque de l'A.H.E.F.* (Paris, 19-21 mai 1987), réunis et édités par Fabienne Cardot, Paris 1987.
5. Des entreprises pour produire de l'électricité, *Actes du cinquième colloque de l'A.H.E.F.* (Paris, 19-21 avril 1988) réunis et édités par Fabienne Cardot, Paris 1987.
6. Blachopoulos, N., 1929, L'industrie électrique en Grèce, *Erga*, 99:69-77.
7. Galatis, K., 1932, L'exploitation des forces hydrauliques, *Technica Chronica*, 23-24:
8. Gounarakis, K., 1933, L'économie électrique Hellénique, *Oikonomiki Ereuna ton megalon technikon zitimatou*, 372-407.
9. David, Ch., 1931, L'industrie électrique en Grèce. Besoins d'aujourd'hui et de demain, *Erga* 145:
10. Evelpidis, Ch., 1943, *L'électricité dans le monde rural*. Athènes.