
Gazprom, partenaire prévisible : relire les crises énergétiques Russie- Ukraine et Russie-Belarus



Jérôme Guillet

Mars 2007

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

En 2005, l'Ifri a ouvert une branche européenne à Bruxelles. Eur-Ifri est un *think tank* dont les objectifs sont d'enrichir le débat européen par une approche interdisciplinaire, de contribuer au développement d'idées nouvelles et d'alimenter la prise de décision.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Centre Russie/NEI

© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2007

IFRI

27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

EUR-IFRI

22-28, AVENUE D'AUDERGHEM
B – 1040 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection électronique consacrée à la Russie et aux nouveaux Etats indépendants (Belarus, Ukraine, Moldova, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques, politiques qu'économiques.

Cette collection respecte les normes de qualité de l'Ifri (suivi éditorial et *peer review*).

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique, vous pouvez vous abonner à l'adresse suivante : info.russie.nei@ifri.org

Derniers numéros :

- Christophe-Alexandre Paillard, « Gazprom : mode d'emploi pour un suicide énergétique », *Russie.Nei.Visions*, n° 17, mars 2007 ;
- Julien Vercueil, « La Russie et l'OMC : dernière ligne droite » ; *Russie.Nei.Visions*, n° 16, février 2007 ;
- Jean-Pierre Massias, « La Russie et le Conseil de l'Europe : dix ans pour rien ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 15, janvier 2007.

Auteur

Jérôme Guillet est banquier d'affaires à Paris. Il est spécialiste du financement structuré des projets énergétiques, en particulier dans le secteur de l'énergie éolienne. Diplômé de l'École Polytechnique de Paris, il a soutenu en 1995 une thèse en économie sur l'indépendance de l'Ukraine et les relations gazières entre l'Ukraine et la Russie. Il travaille depuis dans le secteur bancaire, initialement dans le financement de l'industrie pétrolière et gazière russe. Il est éditeur de l'*European Tribune* (<www.eurotrib.com>), un portail consacré à la politique européenne et aux questions d'énergie et collabore au site *Oil Drum* (<www.theoil Drum.com>), qui traite également de l'énergie. Il a beaucoup écrit sur ces questions, d'un point de vue économique ou géopolitique pour l'*European Tribune* et *DailyKos* (<www.dailykos.com>) où il a coordonné l'élaboration collective d'un plan pour une nouvelle politique énergétique des États-Unis, *Energize America* (<www.ea2020.org>). Ses articles ont été publiés dans les *Izvestia*, *Foreign Policy*, *Alternatives économiques*, *Survival*, le *Financial Times* ou le *Wall Street Journal*.

Sommaire

Auteur	2
Sommaire	3
Résumé	4
Introduction	5
L'Europe prise en otage ?	6
L'histoire se répète : les guerres des gazoducs russo-ukrainiens dans les années 1990	8
La grande fiction du gaz « turkmène »	11
2005 : les leçons oubliées	13
Une manipulation pour détourner l'attention des contradictions européennes	15
La confirmation biélorusse.....	19
Un point de vue différent sur les crises	23

Résumé

Les récentes crises autour des livraisons de pétrole et de gaz naturel en provenance de Russie et à destination d'Ukraine ou de Belarus ont provoqué l'inquiétude de l'Occident, qui a émis de virulentes critiques. Ces conflits ne sont pas, au fond, très différents de ceux qui ont eu lieu au début des années 1990 : ils sont davantage le reflet des luttes qui se trament en coulisses entre de puissantes factions au sein du Kremlin ou en Ukraine qu'une utilisation délibérée de l'« arme énergétique ». Deux éléments déterminent actuellement la politique énergétique européenne : la panique du Royaume-Uni, sur le point de devenir un importateur net de gaz, et une libéralisation à outrance, provoquée par un excès de zèle idéologique. Dans ce contexte, l'Occident devrait moins s'inquiéter d'une stratégie géopolitique russe prétendument agressive que des défaillances de Poutine en la matière et de son incapacité à contrôler ses « lieutenants va-t-en-guerre ». L'Occident devrait surtout cesser de considérer que la Russie doit à l'Europe plus de gaz naturel que ce qui est fixé dans ses obligations contractuelles, qu'elle remplit scrupuleusement.

Introduction

Depuis quelques années, l'énergie occupe une place importante dans l'actualité, sur fond d'augmentation régulière des prix du pétrole, de tensions au Moyen-Orient et d'inquiétudes dues au réchauffement de la planète. Mais rien n'a autant attiré l'attention des hommes politiques et des médias européens que la succession de crises opposant, ces deux derniers hivers, la Russie à ses voisins, l'Ukraine et le Belarus, et qui portaient sur les prix du pétrole et du gaz que ces pays recevaient de la Russie. Les interruptions temporaires des livraisons, en entraînant des déficits dans les exportations vers l'Europe occidentale, ont apparemment ébranlé les capitales européennes¹.

Ces deux crises successives ont surtout été analysées comme une utilisation brutale, par la Russie, de l'« arme énergétique », dans le but d'exercer son influence sur ces pays. Elles ont provoqué de nouvelles inquiétudes concernant la dépendance croissante de l'Europe vis-à-vis des importations énergétiques en général et du gaz russe en particulier. De nombreux commentaires ont noté également la tendance de plus en plus autoritaire de la Russie ainsi que son hostilité croissante aux investissements occidentaux dans les secteurs stratégiques pétrolier et gazier.

Cet article propose d'analyser ces deux crises en prenant en compte le point de vue russe et la nature très spécifique de l'infrastructure des gazoducs et des oléoducs au cœur de ce conflit. Il vise à identifier des similarités et des différences entre ces conflits, afin de clarifier les raisons et la logique qui ont guidé le comportement de la Russie et de Gazprom. Il donnera aussi un point de vue différent sur le marché européen du gaz.

Traduit de l'anglais par Marie Barriet-Savev.

¹ D'autres crises avec la Moldova, l'Azerbaïdjan et la Géorgie ont également eu lieu pendant cette période ; leurs enjeux étant très différents à la fois pour la Russie et l'Europe, elles ne seront pas abordées ici.

L'Europe prise en otage ?

Tout d'abord, il faut distinguer trois conflits séparés (sans compter ceux avec la Géorgie et l'Azerbaïdjan, dont nous ne parlerons pas ici) : le premier avec l'Ukraine, en décembre 2005, concerne le gaz, conflit résolu début 2006 ; le deuxième concerne également le gaz, mais avec le Belarus fin 2006, et le troisième avec le même pays, mais au sujet du pétrole, quelques jours plus tard, début 2007. Dans chaque cas, le différend est intervenu lors des renégociations des contrats annuels de livraison de gaz ou de pétrole, car la Russie souhaitait en augmenter le prix. Dans chaque cas, les prix antérieurement appliqués étaient beaucoup plus bas que ceux des livraisons vers l'Europe ; l'objectif de la Russie était d'aligner les prix des futures livraisons sur ceux du marché, tels qu'ils sont déterminés par les ventes en Europe. Les républiques importatrices ont refusé ces augmentations, entraînant ainsi des ultimatums de la part de la Russie et, finalement (sauf dans le cas du conflit gazier avec le Belarus, où un accord a été atteint avant), des interruptions des livraisons par la Russie. Les Etats importateurs se sont alors mis à siphonner le gaz ou le pétrole des gazoducs et oléoducs passant par leurs territoires et utilisés par la Russie pour exporter vers l'Europe. Dans le cas de la crise pétrolière biélorusse, la Russie a dû interrompre complètement ses livraisons par les oléoducs concernés. Dans celui de l'Ukraine, elle les a reprises presque immédiatement. Dans les deux cas, les exportations vers l'Europe ont été perturbées, provoquant une kyrielle de protestations de la part des pays importateurs. Ces derniers ont unanimement condamné la Russie, lui reprochant d'utiliser une tactique brutale et inadaptée.

La Russie a été accusée d'exercer un chantage sur ses voisins, de faire la démonstration de « l'arme énergétique », et de rechercher la confrontation en refusant dans le même temps de ratifier la Charte de l'Énergie et en contraignant les investisseurs étrangers à céder des projets pétroliers et gaziers en Russie à d'énormes compagnies pétrolières et gazières nationales, récemment reconstituées. Le cas de Shell dans le projet Sakhaline-2, dans lequel Gazprom a finalement pu devenir actionnaire après des mois de négociations ardues, a été, à ce titre, emblématique. Ayant initié des procès pour violation des lois environnementales contre Shell, qui risquait, de ce fait, de perdre sa licence, l'État russe est alors apparu comme partial. Ces procès sont en effet tombés dans l'oubli une fois la position de Gazprom garantie. Il ne fait aucun doute que ces crises, survenues après la nationalisation de Loukos, l'achat de Sibneft par Gazprom, la conduite d'autres politiques menées

explicitement par le Kremlin pour reprendre le contrôle des « industries stratégiques », ainsi que les conflits parallèles pétroliers ou gaziers avec d'autres ex-Républiques soviétiques comme la Géorgie ou l'Azerbaïdjan, ont eu lieu dans un contexte où les autorités russes cherchent à s'affirmer de plus en plus.

L'histoire se répète : les guerres des gazoducs russo-ukrainiens dans les années 1990

Au début des années 1990, Gazprom livrait chaque année 80-90 milliards de mètres cubes de gaz naturel à l'Ukraine. Ce gaz était réparti, selon des mécanismes mis en place à l'époque soviétique, entre d'importants clients industriels et la consommation des ménages. Lorsque l'Ukraine est devenue indépendante et s'est emparée de la portion du réseau située sur son territoire, les clients locaux ont commencé à payer non plus Moscou (Gazprom), mais Kiev, par l'intermédiaire de sa nouvelle compagnie nationale du gaz (Ukrgezprom), qui centralisait en principe les achats réalisés auprès de Gazprom. Le problème étant, bien sûr, que les Ukrainiens n'ont jamais payé leur gaz. Des tensions entre les deux pays (sur ce sujet entre autres) sont apparues, et Gazprom a finalement essayé de forcer les Ukrainiens à payer leur gaz en coupant les livraisons. Les Ukrainiens ont répondu de la même manière qu'en 2005, en prélevant une partie du gaz destiné à l'Europe. La Russie a interrompu ses livraisons en octobre 1992, en février 1993 et une fois encore en novembre 1993. Chaque fois, avec des conséquences pour l'Europe. Comme l'a déclaré de manière brutale et provocante l'un des vice-présidents du Comité d'Etat ukrainien pour le pétrole et le gaz « Pas de gaz pour l'Ukraine – pas de gaz pour l'Europe »²... Les clients européens (Gaz de France, Snam, Ruhrgaz), se sont alarmés et se sont précipités pour ouvrir des bureaux à Kiev et essayer de convaincre les Ukrainiens de ne pas bloquer leurs approvisionnements. A chaque fois, ils ont été soulagés par la décision de Gazprom de reprendre, sans attendre d'être payé, les livraisons vers l'Ukraine, afin de ne pas hypothéquer les exportations vers l'Europe.

² AFP, 1 mars 1993.

Carte 1 : Le réseau de gazoducs russes.



Source : Agence américaine d'information sur l'énergie³.

Après cette série de crises, la situation s'est plus ou moins stabilisée en 1994, avec l'arrivée au pouvoir en Ukraine de Leonid Koutchma (la seule élection de la CEI où le président sortant, Leonid Kravtchouk, a perdu une élection et a respecté ce vote), sur la base d'un « commerce sans argent » (la Russie livrait du gaz à l'Ukraine qui en échange autorisait le transit des exportations russes vers l'Europe) et d'accords industriels parallèles. En 1994, l'Ukraine disposait des seules usines de l'ex-URSS fabriquant des tubes adaptés aux grands gazoducs (1420 mm et 1220 mm) et aux petits gazoducs (219 mm, 325 mm, 426 mm). Elle dépendait cependant des usines russes pour les gazoducs de taille moyenne (530 mm et 720 mm)⁴. En 1994, 70 % des salariés de l'industrie gazière en Sibérie étaient des Ukrainiens (comme la majorité des membres de la direction de Gazprom). Ce pourcentage reflétait l'origine de l'industrie du gaz soviétique, née en

³ « Major Russian Oil and Natural Gas Pipeline Projects » [Principaux projets russes de gazoducs et d'oléoducs], Agence américaine d'information sur l'Énergie, <www.eia.doe.gov/emeu/cabs/russia_pipelines.html>.

⁴ Makar & Klioukatch, « Transportation of Oil and Gas by Pipelines in Ukraine » [Transport du pétrole et du gaz naturel dans les gazoducs et les oléoducs d'Ukraine], présentation à la conférence « Pétrole et Gaz en Ukraine », 17-19 mai 1994, organisée par l'Académie des Sciences et l'Académie du Pétrole et du Gaz de l'Ukraine.

Ukraine dans les années 1920, et le caractère vital (qui est toujours d'actualité) des gazoducs ukrainiens pour le réseau soviétique/russe⁵.

La leçon principale que les autorités russes de l'époque⁶ ont tiré des crises avec l'Ukraine concernait leurs répercussions internationales immédiates : il était impossible de couper l'approvisionnement de ce pays en gaz sans mettre en cause le ravitaillement des marchés européens. Ces enseignements ont été retenus pendant les 10 années suivantes, mais les nouveaux maîtres du Kremlin semblent aujourd'hui les avoir oubliés. Cependant, le retour à cette tactique ne s'explique pas par une quelconque stratégie géopolitique ambitieuse, mais par la poursuite d'intérêts privés de personnes haut placées.

Cette évolution s'explique par la lente transformation du commerce du gaz entre la Russie et l'Ukraine à la suite des crises de 1992-1994 et de l'importance accrue des intérêts privés. Ces derniers priment désormais sur ceux des pays ou des entreprises comme Gazprom.

⁵ Cf. la carte en ligne de J. Guillet, « Russia vs Ukraine: Tales of Pipelines and Dependence » [La Russie *versus* l'Ukraine : histoires de pipelines et de dépendance], *European Tribune*, <www.eurotrib.com/story/2005/12/30/173336/17>. Cette carte a été initialement préparée par l'auteur pendant un stage chez Gaz de France à Kiev en 1994.

⁶ Y compris et en premier lieu, les dirigeants de Gazprom avec Rem Viakhirev à la tête.

La grande fiction du gaz « turkmène »

Les Russes ont commencé par revoir la portée de l'accord passé avec les autorités centrales ukrainiennes. En septembre 1994, Gazprom a coupé les livraisons de gaz à une seule ville, Marioupol, sur la mer Noire. Cette ville présentait deux caractéristiques inhabituelles – son gaz venait d'un petit gazoduc relié directement au réseau russe et non au réseau ukrainien⁷. En outre, elle abritait Azovstal, à la fois l'une des plus grandes entreprises métallurgiques d'Ukraine et l'un de ses plus grands exportateurs et utilisateurs de gaz, capable de le payer. Or, le gaz lui fut coupé, bien quelle le payât – à Ukgazprom. À la suite du lobbying d'Azovstal, Gazprom a obtenu un paiement direct par cette société pour ses livraisons de gaz, supplantant ainsi Ukgazprom. Azovstal représentant presque 10 % de la consommation de gaz en Ukraine, le paiement d'une partie significative des livraisons russes à l'Ukraine était ainsi garanti.

C'est à cette époque (et ce n'était probablement pas une simple coïncidence) que plusieurs mystérieux traders sont apparus dans le commerce du gaz en Ukraine. Des noms comme Nordex, Slavoutitch ou Respoublika ont peut-être été oubliés, ils sont pourtant les ancêtres d'Itera, EuralTransGaz et RusUkrEnergo, leurs successeurs plus récents et plus connus. Leur modèle de gestion consiste essentiellement à se faire payer par les clients ukrainiens en évitant de donner un prétexte aux autorités centrales ukrainiennes pour interrompre le transit du gaz.

Pour mieux comprendre ces dispositifs, il suffit de considérer le cas d'une grande entreprise métallurgique située à l'est de l'Ukraine, payant son gaz à Ukgazprom à Kyiv 80 dollars le millier de mètres cubes – une somme qui ne parvient jamais à Gazprom. L'intérêt de cette entreprise – et de Gazprom – aurait été de payer seulement 50 dollars le millier de mètres cubes directement à un intermédiaire ayant accès au gaz de Gazprom ou à ses gazoducs. Hélas, le gouvernement central de Kiev se servait de son emprise sur Gazprom, via les tuyaux d'exportation, pour interdire cette manœuvre. Cet obstacle pouvait pourtant être contourné par l'achat du gaz à un autre fournisseur que Gazprom, le Turkménistan par exemple, qui n'exporte pas en Europe. Les grands industriels ukrainiens, s'associant alors aux managers de Gazprom et à quelques personnes haut placées dans les républiques d'Asie centrale, créèrent l'illusion selon laquelle ils achetaient du gaz non pas à Gazprom, mais à d'autres fournisseurs – alors

⁷ Pour plus d'informations sur les subtilités des négociations gazières entre la Russie et l'Ukraine, voir « Russia vs Ukraine: Tales of Pipelines and Dependence », *op. cit.*

que le gaz transitait par les mêmes gazoducs – « via la Russie » et non « de Russie ».

Puis, ces grands consommateurs finaux en Ukraine ont essayé de s'emparer d'une plus grande partie du marché gazier intérieur, au-delà de leurs propres besoins et à travers ces schémas d'approvisionnement parallèles. En proposant du gaz à 60 dollars le millier de mètres cubes aux autres consommateurs industriels de la région, l'intermédiaire était payé pour une plus grande quantité de gaz, et l'acheteur initial pouvait faire un bénéfice de 10 dollars par millier de mètres cubes. Bien sûr, Ukgazprom s'en est trouvé affaibli (en perdant des revenus de ses clients solvables), et la politique ukrainienne a été dominée, pendant les 10 années, qui ont suivi par des luttes intestines, car les plus gros consommateurs de gaz essayaient d'acheter directement aux traders et de vendre en plus grande quantité (et avec un bénéfice) à d'autres consommateurs en Ukraine.

Cet argent, capté par quelques intermédiaires, n'a pas profité à Gazprom, mais a certainement permis à quelques-uns de ses managers (placés suffisamment haut dans la hiérarchie pour avoir l'autorité de faire transiter plusieurs dizaines de milliards de mètres cubes de gaz par les gazoducs de Gazprom) et à quelques oligarques d'Asie centrale d'amasser d'énormes fortunes. Ce système est intrinsèquement instable, car ceux qui doivent acheter leur gaz auprès du partenaire local du trader essaieront toujours de se débarrasser de cet intermédiaire en allant à la source. Ainsi, l'usine de construction mécanique n° 2, qui achète du gaz en le payant 60 dollars par millier de mètres cubes à l'usine de construction mécanique n° 1 (qui elle-même l'achète à un trader « turkmène » à 50 dollars le millier de mètres cubes pour ses propres besoins et pour le revendre à l'intérieur de l'Ukraine) essaiera de proposer au trader 55 dollars le millier de mètres cubes pour court-circuiter l'usine n° 1. Les intermédiaires russes ont ainsi réussi à monter les Ukrainiens les uns contre les autres pour faire payer l'Ukraine – chose que Gazprom était structurellement incapable de faire.

2005 : les leçons oubliées

Cette situation perdure jusqu'à 2005. Le conflit sous-jacent concernait, à l'instar des précédents, le contrôle des mécanismes de vente du gaz. La situation a échappé à tout contrôle, car les luttes intestines pour les bénéfices faisaient rage à la fois côté ukrainien (une bataille à trois entre les factions de Ianoukovitch, Timochenko et Louchtchenko – pour simplifier, entre les clans de Donetsk, de Dniepropetrovsk et de Kyiv) et côté russe (entre les proches de Poutine, Medvedev et Setchine, pour le contrôle de Gazprom, ou au moins de ses activités secondaires moins visibles). Ces conflits, que les parties avaient appris à garder pour l'essentiel secrets, se sont trouvés soudainement exposés au grand jour dans la presse internationale et a causé ce qui ne s'était pas produit en 10 ans, c'est-à-dire des ultimatums lancés en public et des officiels menaçant de couper les livraisons de gaz à l'Ukraine. Alors que Poutine, mal conseillé, était intervenu dans les élections ukrainiennes, renforçant ainsi la valeur symbolique de la Révolution orange, cet épisode a été interprété comme une tentative de mêler politique intérieure et relations bilatérales dominées par l'énergie, et, plus simplement, comme du chantage pur.

L'incapacité des autorités russes (dans leur rôle à la fois personnel et institutionnel) à résoudre ce différend avec les Ukrainiens sans provoquer de crise internationale majeure peut certes être considérée comme très inquiétante. Il n'en reste pas moins qu'on a passé sous silence le fait que Gazprom a décidé de reprendre ses livraisons de gaz *avant* qu'une solution ne soit trouvée. Autrement dit, les dirigeants russes actuels ont tiré la même leçon que leurs prédécesseurs en 1992-1994 : le management de Gazprom a (tardivement) pris conscience des dommages que ce conflit rendu public causait à la réputation de fiabilité des exportations de l'entreprise, son point fort. Cette décision a mis fin à la stratégie publique de la « corde raide »⁸. Tous les médias occidentaux ont commenté cette décision comme étant trop tardive. Néanmoins, une fois encore, Gazprom, en tant qu'institution, a préféré renoncer à ses tentatives d'obtenir plus de bénéfices de l'Ukraine

⁸ Les livraisons de gaz ont repris le 3 janvier (« Gazprom Vows to End Gas Shortage » [Gazprom promet de mettre fin à la pénurie de gaz], BBC, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4575726.stm>>); un accord a été annoncé le lendemain (« Ukraine and Russia Reach Gas Deal » [L'Ukraine et la Russie concluent un accord sur le gaz], BBC <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4579648.stm>>), mais il était difficile de saisir la signification de ces chiffres. Un accord plus important a été signé le 11 janvier 2006 entre V. Louchtchenko et V. Poutine, mais contesté par le Parlement ukrainien (« Victora Iûchenko travâť rossijskim gazom » [Viktor Louchtchenko empoisonné au gaz russe], *Kommersant*, 11 janvier 2006, <http://kommersant.com/t640085/r_3/n_33/Gas_Pressure/>).

que de mettre en danger sa réputation de fournisseur européen. Les négociations ont alors repris à huis clos⁹. Si ces événements prouvent de nombreuses évolutions inquiétantes dans la structure du pouvoir russe (un amateurisme tel que les luttes internes pour le pouvoir et les motivations personnelles tiennent place de politique d'État), ils indiquent aussi que cette crise n'était pas une démonstration de force de la Russie envers l'Europe, ni un message géopolitique calculé, mais plutôt un accident de parcours qui a surpris même les proches du Kremlin.

Cela étant dit, pour remettre la crise en perspective, il faut préciser que les livraisons de gaz provenant de Russie et à destination d'un certain nombre de pays européens ont subi une baisse significative (de 20 à 40 %) pendant deux jours. Pour autant, cela ne suffit pas pour accuser Gazprom d'avoir manqué à ses obligations contractuelles. La majorité des contrats passés entre Gazprom et les acheteurs européens indiquent un volume nominal et un volume minimum pour l'année ; ce dernier est généralement inférieur de 20 % au premier et s'applique aux deux parties (autrement dit, Gazprom doit livrer un volume déterminé, que l'acheteur est d'obligé d'acheter et, en tout état de cause, de payer, même s'il n'accepte pas la livraison). Ce principe de « prendre ou payer » (*take-or-pay*) garantit à la fois l'approvisionnement à l'acheteur et le revenu au fournisseur. Cette obligation s'applique généralement sur une base saisonnière ou mensuelle. En effet, la consommation de gaz dépend largement des saisons, la demande en hiver étant jusqu'à 3 fois supérieure à celle de l'été. Les livraisons sont également plus importantes en hiver (ceux qui ont des capacités de stockage remplissent les réservoirs pendant l'été pour les utiliser pendant l'hiver). Les deux jours d'interruption début janvier 2006 ne justifient pas les accusations portées contre Gazprom d'avoir manqué à ses obligations. En revanche, survenus à un moment de très forte demande, lorsque les gazoducs fonctionnent généralement au maximum de leur capacité, ils ont amplifié la visibilité de la crise et ses répercussions. En fait, les livraisons de gaz ont subi de plus fortes perturbations quelques jours plus tard, en janvier¹⁰, lorsque la vague de froid en Russie a poussé la demande jusqu'à des niveaux records et a mis sous pression le réseau de Gazprom, lequel a dû longtemps fonctionner au maximum de sa capacité.

⁹ Pour essayer de comprendre les termes du contrat annoncé, voir J. Stern, « The Russian-Ukrainian Gas Crisis of January 2006 » [La crise du gaz russo-ukrainienne de janvier 2006], Oxford Institute for Energy Studies, <www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0106.pdf>.

¹⁰ « Extreme Cold Forces Russia to Reduce Gas Deliveries to Europe » [Le grand froid force la Russie à réduire ses livraisons de gaz à l'Europe], *Moscow News*, 18 janvier 2006, <www.mosnews.com/money/2006/01/18/gazpromcuts.shtml> ; « Russian Gas Deliveries Fall Short » [Les livraisons de gaz russes s'arrêtent], *USA Today*, 24 janvier 2006, <www.usatoday.com/money/industries/energy/2006-01-24-gas-usat_x.htm>.

Une manipulation pour détourner l'attention des contradictions européennes

La crise de janvier a généré de très nombreux commentaires politiques, y compris de la part de hauts fonctionnaires américains, sur le thème presque exclusif des ambitions impérialistes de la Russie et de son apparente volonté d'utiliser l'« arme énergétique » contre les autres pays¹¹. L'Europe a été le théâtre d'une grande agitation menée par Tony Blair à Londres et José Manuel Barroso à la Commission européenne à Bruxelles. Critiquant de manière cinglante Gazprom et la Russie, ils ont lancé des appels à une politique européenne commune, et ont suggéré la création d'un monopole européen pour faire face à Gazprom, ainsi qu'une libéralisation plus poussée des marchés énergétiques européens. Cela pour forcer la Russie à ouvrir l'accès à ses gazoducs et ses réserves énergétiques aux investisseurs étrangers.

Il n'a cependant jamais été mentionné que ces tensions n'étaient pas survenues dans un vide. Plusieurs informations fondamentales très pertinentes sont restées en marge de la discussion focalisée sur l'« impérialisme » russe :

1) Tout d'abord, la crise a eu lieu au moment exact où le Royaume-Uni devenait, pour la première fois depuis plus de 20 ans, un importateur net de gaz. Lorsque les Européens s'inquiètent de voir l'Europe devenir soudainement plus dépendante des importations de gaz, il faut comprendre qu'en réalité cela signifie essentiellement que le Royaume-Uni passe du statut de marché auto-suffisant à celui de grand importateur. La France, l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie importent déjà tout ou la plus grande partie du gaz qu'elles consomment et se comportent comme pays importateurs depuis longtemps. La sécurité de l'approvisionnement n'est pas chose nouvelle pour eux : elle est traitée, comme il convient, à travers la diversification des sources d'approvisionnement et la création de relations stables, fermes et

¹¹ « US Seeks to Limit Gazprom Hold on Europe » [Les États-Unis tentent de réduire l'emprise de Gazprom sur l'Europe], *Financial Times*, 29 avril 2006, <<http://news.ft.com/cms/s/ce4c7ef0-d6ea-11da-b64c-0000779e2340.html>> ; C. Mandil, « Russia Must Act to Avert Gas Supply Crisis » [La Russie doit agir pour éviter une crise du gaz], *Financial Times*, 22 mars 2006, <www.ft.com/cms/s/ad8c8604-b90a-11da-b57d-0000779e2340.html>. Voir aussi J. Guillet, « The New Gas War » [La nouvelle guerre de gaz], *European Tribune*, <www.eurotrib.com/story/2006/4/30/85022/0161>.

pérennes avec les fournisseurs. Les importations de l'Europe occidentale en gaz provenant d'Union soviétique/Russie fonctionnent sur cette base depuis près de 40 ans sans le moindre problème. Il n'y a aucune raison pour que le Royaume-Uni ne soit pas capable de faire de même en important du gaz par les pipelines ou du GNL (Gaz Naturel Liquéfié). Mais l'absence dans ce pays d'une grande entreprise capable de jouer le rôle de contrepartie crédible pour gérer ces contrats à long terme, complique la situation. Les autorités politiques britanniques ont paniqué et ont accusé leurs voisins européens ingrats de refuser de partager leur gaz ou les Russes de refuser de le vendre.

2) Les entreprises britanniques (BP et Shell) ont largement investi dans le secteur gazier et pétrolier russe : la manière la plus aisée de rentabiliser leurs investissements est d'accéder aux marchés extérieurs. D'où l'exercice d'une pression permanente sur la Russie pour qu'elle ouvre ses gazoducs et ses oléoducs et qu'elle laisse les compagnies occidentales bénéficier d'une partie de sa rente énergétique. S'il est évident que les entreprises occidentales en tireraient profit, il n'en est pas de même pour la Russie. Il est présomptueux et absurde d'affirmer que la Russie, le plus grand producteur pétrolier et gazier, serait incapable de produire plus que ne l'auraient fait les investisseurs occidentaux. L'expérience de Shell à Sakhaline, celle du consortium Kachagan au Kazakhstan, toutes deux grevées par des coûts et des délais importants, suggèrent que les compagnies pétrolières occidentales n'ont pas de leçon à donner à leurs homologues russes en ce qui concerne la maîtrise des budgets et des plannings dans les difficiles conditions sibériennes. Les consommateurs occidentaux, soumis à des prix déterminés par les marchés mondiaux et non par les coûts de production, ne remarqueront de toute façon pas la différence. La Russie a toujours fourni tout le gaz qu'elle pouvait à l'Europe (et elle a tout intérêt à le faire, car c'est un marché rentable). Toute discussion portant sur le contrôle exercé, par la Russie, sur le pétrole et le gaz devrait donc être abordée en considérant cette tentative des grandes compagnies occidentales de s'emparer d'une partie de la rente économique générée par le riche sous-sol russe et d'engager leurs gouvernements dans cette quête.

3) Il faut aussi noter que l'Europe a adopté une approche très idéologique de libéralisation des marchés énergétiques – séparant les réseaux et la production, créant la concurrence sur le continent et confiant au secteur privé les décisions d'investissements dans des futures capacités. La conséquence directe de cette politique a été un essor des centrales à gaz, moins chères à financer et, de ce fait, favorisées par le secteur privé¹². Il est donc totalement incohérent, ou hypocrite (ou les deux), de se plaindre d'une dépendance au gaz russe,

¹² J. Guillet « Liberal Markets Create an Addiction to Gas » [Les marchés libéraux créent une dépendance au gaz], *Financial Times*, 2 février 2007, <www.ft.com/cms/s/014ff2a8-b167-11db-b901-0000779e2340.html>.

tout en encourageant des choix politiques qui incitent structurellement à une plus grande consommation.

4) De plus, il faut signaler que si l'Europe importe à peu près 25 % de son gaz de Russie, cette dernière envoie la totalité de ses exportations à l'Europe¹³, et dépend donc entièrement du marché européen pour ses ventes. Elle n'a pas d'alternative possible. Les contrats tant vantés avec la Chine ne seront pas signés avant plusieurs années. Ils nécessiteront la construction de gazoducs longs et très coûteux et, en tout état de cause, ils concerneront plus le gaz issu d'autres champs, situés plus à l'est de la Sibérie, que de ceux actuellement utilisés pour les livraisons en Europe. Ils ne viendront donc que s'ajouter aux contrats européens (en 2015 au plus tôt), sans les remplacer. Les exportations potentielles vers la Chine ne peuvent et ne feront pas dévier une seule molécule de gaz à destination de l'Europe. Dans le même temps, les impôts payés par Gazprom (sur ces recettes d'exportation) assurent une partie significative (plus de 10 %) des recettes du budget fédéral. Ces recettes d'exportation ont permis à Gazprom de fournir depuis 15 ans électricité et chauffage à bas prix à la population russe ; ils garantissent ainsi à tous l'accès aux services de base – une question de vie ou de mort dans un pays au climat aussi rude. Enfin, il faut noter que les contrats à long terme que les acheteurs sont prêts à signer sont également vitaux pour Gazprom en tant que vendeur, car ils lui garantissent une demande future stable et permettent de planifier ses investissements. Cela est vrai pour tous les producteurs de gaz. Cette industrie dépend en effet essentiellement de ses infrastructures : la majorité des coûts sont engagés dans le transport du gaz, et non dans sa production. De très lourds investissements en amont sont nécessaires avant de pouvoir générer un seul dollar de revenu (un champ de gaz naturel n'a aucune valeur tant qu'il n'est pas relié par un gazoduc à l'utilisateur final ou au moins au réseau existant). Il faut donc un financement à long terme pour amortir sur plusieurs années les investissements initiaux. Le financement des réseaux de transport est l'élément qui influe le plus sur le coût du gaz. Les banques apprécient les contrats à long terme et, sur ces bases, sont capables de fournir de meilleures conditions – c'est pourquoi, elles les exigent généralement. Ainsi Gazprom, qui, encore récemment, n'avait pas d'autre moyen pour faire des emprunts importants, tient à signer ces contrats d'approvisionnement stables et, naturellement, à les honorer afin de conserver sa réputation de partenaire industriel fiable. Tant que la politique officielle russe conserve le contrôle des investissements dans ce secteur, il est logique de s'assurer qu'il existe bien un cadre approprié et que l'Europe peut sécuriser ses approvisionnements en autorisant des contrats de vente et d'achat à long terme.

¹³ Gazprom fait toujours la distinction entre les « exportations » et les « livraisons à la CEI ». Il existe une différence bien réelle entre ces deux catégories : les « exportations » sont destinées aux pays payant des tarifs qui sont plus ou moins ceux du marché, tandis que les pays de la CEI payaient (ou étaient facturés) jusqu'à maintenant des prix beaucoup plus bas. Les « exportations », qui ne représentent que 20 % de la production de Gazprom lui procurent environ 60 % de ses revenus de par le différentiel des prix avec les livraisons à la CEI et les ventes intérieures.

Dans ce contexte, la colère et les angoisses des dirigeants européens face au comportement russe dans le domaine du gaz peuvent être interprétées soit comme un élément contre-productif, soit comme une diversion cynique permettant d'éviter de poser d'autres questions.

La confirmation biélorusse

La crise plus récente avec le Belarus a mis en évidence ces contradictions. Si elle a présenté beaucoup de similitudes avec la crise ukrainienne et a été aussi utilisée pour dépeindre la Russie sous le même aspect peu flatteur (conflit sur le prix du pétrole ou du gaz russe, interruption des livraisons et donc de l'approvisionnement de l'Europe, Russie accusée d'utiliser « l'arme énergétique »), les différences sont si flagrantes qu'elles ne peuvent que souligner le fait que les vrais enjeux sont ailleurs :

- Le Belarus est un régime autoritaire, généralement considéré comme appartenant à la sphère d'influence de la Russie. L'argument consistant à dire que la Russie utilise l'arme énergétique pour empêcher ce pays de s'éloigner de sa sphère d'influence (pour rejoindre la démocratie et l'Occident) ne s'applique manifestement pas dans ce cas – ce qui rend plus crédibles les arguments de la Russie, laquelle affirme que son comportement est plus dicté par des raisons économiques que de politique intérieure.
- L'Occident a totalement ignoré le fait que le Belarus subtilisait du pétrole à la Russie et manquait à ses obligations contractuelles. Un accord de 1995 entre les deux pays indiquait en effet que le Belarus pouvait réexporter des produits pétroliers raffinés à partir du pétrole russe, mais qu'il devait en partager les profits avec la Russie (85 % revenant à cette dernière). Depuis 2001, ce pays ne transférait plus la part qu'il doit à la Russie, récupérant ainsi plusieurs milliards de dollars de profits chaque année¹⁴. La taxe d'exportation que la Russie lui a brutalement réimposée le 18 décembre 2006 devait corriger ce manquement à ses obligations contractuelles. Les Occidentaux, qui pontifiaient sur la primauté du droit et l'inviolabilité des contrats lorsque Shell a dû renégocier le projet Sakhaline-2 et céder 50 % des parts à Gazprom, ont passé sous silence cette attitude biélorusse ;
- Le choix du moment, encore une fois très suspect, pour faire ces annonces prouve que d'autres négociations étaient en cours parallèlement à celles menées en public. Le Belarus a annoncé le

¹⁴ Après la crise, V. Poutine a affirmé que les subsides russes au Belarus resteraient au niveau de 2,5 milliards de dollars pour le pétrole et 3,3 milliards de dollars pour le gaz. « Energy Subsidies for Belarus to hit \$5.8 billion in 2007 » [Les subsides énergétiques au Belarus atteignent 5,8 milliards de dollars], *RIA-Novosti*, 15 janvier 2007, <<http://en.rian.ru/world/20070115/59085196.html>>.

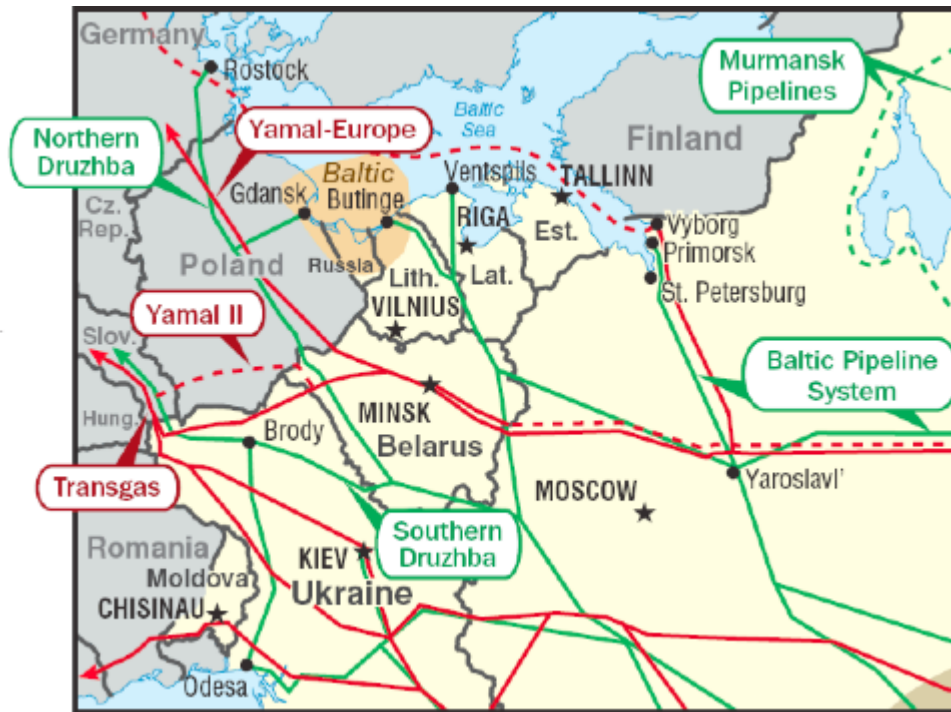
10 janvier 2007 qu'il avait capitulé¹⁵. Pour rétablir les livraisons de pétrole, il avait renoncé au droit de passage de 45 \$/tonne qu'il avait imposé en représailles à la taxe d'exportation de la Russie. Ainsi, la Russie est apparue victorieuse. Deux jours plus tard, de manière inattendue, elle a décidé unilatéralement de réduire le droit d'exportation qu'elle avait réussi à imposer au Belarus, passant de 180 \$/tonne à 53 \$/tonne¹⁶. Pourquoi la Russie abandonnerait-elle une fois encore les bénéfices tirés de ce conflit, sachant que cela lui coûtait une nouvelle dégradation de son image de fournisseur en Occident ? Il est bien plus difficile de savoir ce qui se passe au Belarus qu'en Ukraine, mais on peut soupçonner le partage d'une partie des profits réalisés par le Belarus, via l'exportation de produits raffinés fabriqués à partir de pétrole russe subventionné, entre quelques personnes bien placées dans ces deux pays.

- L'échec initial du Belarus dans les négociations bilatérales a été assez inattendu car, comme l'Ukraine, ce pays a une forte emprise sur les exportations de la Russie. Si elle n'est pas aussi importante que celle de l'Ukraine (90 % des exportations de gaz russe passent par le réseau ukrainien), elle est largement suffisante pour perturber les exportations russes (environ 30 % des exportations de gaz passent par son territoire, dont environ 20 % qui passent aussi par l'Ukraine, et près de 40 % des exportations de pétrole russe traversent son territoire, comme le montre la carte ci-après). Le Belarus était donc dans la position d'imposer sa volonté à la Russie – ou du moins d'obtenir des conditions relativement favorables. Cela n'a pas eu lieu, ce qui suggère qu'il y avait autre chose que le conflit public dans cette affaire.

¹⁵ « Russia-Belarus Oil Blockade Ends » [Le blocus pétrolier Russie-Belarus prend fin], *BBC News*, 10 janvier 2007, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6248251.stm>>; « Belarus Cancels Oil Transit Tax; Druzhba Oil Deliveries Resumed » [Le Belarus supprime la taxe sur le transit du pétrole; le transit du pétrole par *Drouzhba* a repris], *Global Insight*, 11 janvier 2007, <www.globalinsight.com/SDA/SDADetail8016.htm>.

¹⁶ « Russia Slashes Belarus Oil Export Duty from \$180.7 to \$53 per mt » [La Russie réduit la taxe sur l'exportation du pétrole de \$180.7 à \$53 le millier de mètres cube], *RIA Novosti*, 12 janvier 2007, <<http://en.rian.ru/russia/20070112/58992033.html>>.

Carte 2 : Le réseau d'oléoducs et de gazoducs en Europe de l'Est



Source : extrait d'une carte de l'Agence américaine d'information sur l'Energie, via Wikipédia¹⁷.

- Enfin, un autre élément semble avoir été passé sous silence : la Russie n'a aucune obligation de vendre son pétrole à l'Occident. En ce qui concerne le gaz naturel, Gazprom s'est engagé par contrat à des livraisons à long terme et il est en effet de sa responsabilité de régler les questions de transit (le point de vente du gaz se trouve là où se trouvait le rideau de fer, c'est-à-dire sur la frontière tchéco-allemande ou slovaquo-autrichienne, selon la destination finale) – et les acheteurs occidentaux disposent de bases légales réelles pour protester en cas d'interruptions sérieuses des livraisons. Dans le cas du pétrole, il n'y a pas d'engagement similaire à long terme. La Russie vend son pétrole, parce qu'elle estime que cela lui rapporte, mais elle est libre de ne pas le faire – et l'Occident n'a aucun droit exclusif sur ce pétrole. Nos protestations véhémentes ont révélé notre *besoin* en pétrole ainsi que notre revendication implicite selon laquelle le pétrole situé dans d'autres pays devrait toujours être acheminé vers nos marchés, et idéalement sous notre contrôle.

¹⁷ Carte originale : « Selected Oil and Gas Pipeline Infrastructure in the Former Soviet Union » [Quelques infrastructures d'oléoducs et de gazoducs de l'ex-Union soviétique], EIA, <www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Russia/images/fsu_energymap.pdf> ; Extrait : « Pipelines in Eastern Europe » [Pipelines d'Europe de l'Est], *Wikimedia Commons*, <en.wikipedia.org/wiki/Image:Pipelines_in_Eastern_Europe.png>.

Comme l'a dit le président Bush dans son discours sur l'État de l'Union en 2006, nous sommes « drogués au pétrole », et nous protestons contre nos « dealers » s'ils arrêtent de nous donner notre « dose ». Cela ne donne pas pour autant raison à l'Occident.

Ces crises montrent le manque de réflexion stratégique du Kremlin, et l'interférence de plus en plus perceptible des luttes intestines et de la captation des « joyaux de la couronne » par quelques initiés bien placés sur la politique officielle russe. Cela nous en révèle plus sur la faiblesse de Poutine et sur son incapacité à contrôler les clans du Kremlin que sur l'existence d'un plan élaboré par la Russie pour imposer sa volonté à l'Europe.

Un point de vue différent sur les crises

Les « crises » énergétiques avec l'Ukraine et le Belarus sont intervenues au confluent de plusieurs tendances qui perdureront probablement. Il est donc essentiel d'en tirer les bonnes leçons. Il est en effet complètement incongru d'y voir l'expression du renouveau de l'impérialisme russe et l'utilisation inacceptable de l'« arme énergétique ».

La première tendance est l'évolution des marchés de l'énergie. Une forte croissance de la demande face à des ressources limitées a fait monter les prix et a modifié l'équilibre entre acheteurs et fournisseurs au profit de ces derniers. Tous les pays producteurs de gaz et de pétrole qui acceptent les investissements étrangers sont en train de renégocier des termes plus favorables, et la Russie n'est pas l'exception. Cela influe donc sur la diplomatie active de pays comme les États-Unis et le Royaume-Uni, dont les gouvernements sont actuellement très proches de leurs compagnies pétrolières. La tempête médiatique hostile déclenchée contre la Russie n'est qu'un simple reflet de la frustration générée par une situation actuellement plus favorable à la Russie et par un partage de la rente pétrolière défavorable aux grandes compagnies occidentales. Il est peu probable que cette stratégie atteigne son but. L'adoption par l'Europe d'une politique de libéralisation des marchés énergétiques n'a fait qu'aggraver la situation en créant une pression sur la demande en gaz ; un bouc émissaire extérieur, que beaucoup de pays membres traitent avec suspicion, permet facilement d'éviter les discussions de fond sur des contradictions de politique interne.

La deuxième tendance est interne à la Russie. Après plusieurs années au pouvoir, les *siloviki* qui entourent Poutine sont enfin en train de convertir leur pouvoir politique en biens économiques et financiers. La prise de contrôle par le Kremlin d'un certain nombre d'entreprises russes, en particulier dans le secteur des matières premières, est avant tout une reprise de ces entreprises à leurs propriétaires précédents par un petit nombre de nouveaux oligarques issus des « ministères de force ». Ces nouveaux patrons se battent autant entre eux (dans la perspective de l'élection présidentielle de 2008 en Russie) que contre leurs concurrents. Comme souvent en Russie, leurs actions sont motivées autant par les intérêts privés de quelques personnes que par ceux des entreprises ou de la Russie elle-même. Ces nouveaux propriétaires se recrutent au sein du Kremlin. Il est donc particulièrement difficile de faire la distinction entre ces différents objectifs, surtout si le « butin » fait l'objet de négociations avec les pays voisins. Il s'agit en effet d'une tendance inquiétante pour l'Occident,

mais elle ne doit pas être confondue avec une quelconque stratégie ambitieuse de la Russie sur la scène mondiale.

La vraie inquiétude à long terme est l'incapacité de la Russie à produire suffisamment de pétrole et de gaz pour répondre à sa propre demande interne et aux besoins croissants de l'Europe. Ces futures pénuries ne sont pas liées à l'utilisation par la Russie de l'« arme énergétique », ou à son incapacité à investir, mais au fait que ses ressources premières diminuent et entameront probablement leur déclin final dans un avenir très proche (quelques années pour le pétrole, deux décennies pour le gaz). Pour faire face à cette situation difficile, il faudrait changer considérablement nos politiques énergétiques, en déplaçant l'accent sur la réduction de la demande, au lieu de chercher, comme par le passé, de nouvelles sources d'approvisionnement. La révolution politique que cela nécessite n'a pas encore eu lieu et il est bien plus facile de chercher des boucs émissaires plutôt que de se confronter directement au problème.