

---

## ***Caspian Pipeline Consortium, baromètre du climat d'investissement en Russie ?***

---



**Adrian Dellecker**

*Jun 2008*

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.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

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

**Centre Russie/NEI**

**© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2008**

**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](mailto:ifri@ifri.org)

**IFRI-Bruxelles**

RUE MARIE-THERESE, 21  
1000 BRUXELLES  
TEL. : 32(2) 238 51 10  
FAX : 32 (2) 238 51 15  
E-MAIL : [info.eurifri@ifri.org](mailto:info.eurifri@ifri.org)

SITE INTERNET : [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

---

## **Russie.Nei.Visions**

---

*Russie.Nei.Visions* est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques et 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](mailto:info.russie.nei@ifri.org).

### **Derniers numéros**

- Carole Sigman, « Impact du "nouveau management public" sur l'enseignement supérieur russe », *Russie.Nei.Visions*, n° 30, avril 2008 ;
- Boris Saltykov, « Enseignement supérieur en Russie : comment dépasser l'héritage soviétique ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 29, avril 2008 ;
- Tatiana Kastouéva-Jean, « Enseignement supérieur, clé de la compétitivité russe », *Russie.Nei.Visions*, n° 28, avril 2008.

## Auteur

---

Adrian Dellecker est chercheur associé au Centre Russie/NEI de l'Ifri. Il est titulaire d'un Master en relations internationales de l'Université du Sussex (Royaume-Uni). Depuis février 2006, A. Dellecker travaille à l'Ifri sur les questions énergétiques dans l'espace post-soviétique. Parmi ses dernières publications : « Kremlin, Inc. : Le système juridique au service de l'industrie énergétique », *Politique étrangère*, n° 4, 2007.

# Sommaire

---

<b>RESUME .....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>LE CPC DANS LE CONTEXTE REGIONAL .....</b>	<b>7</b>
ENTREE EN SCENE DE L'OCCIDENT.....	7
LE RETOUR ORCHESTRE DE LA RUSSIE .....	9
<b>LES DESSOUS DU CPC.....</b>	<b>12</b>
STRUCTURE ET GESTION.....	12
L'EXPANSION PRISE EN OTAGE .....	15
<b>POSITION RUSSE ET SES EVENTUELLES CONSEQUENCES.....</b>	<b>18</b>
L'OFFENSIVE RUSSE .....	18
DIVISER POUR MIEUX REGNER.....	20
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>23</b>
<b>ANNEXE.....</b>	<b>25</b>

## Résumé

---

Le Caspian Pipeline Consortium (CPC), oléoduc qui achemine le pétrole de la mer Caspienne jusqu'au port russe de Novorossiysk, situé sur la mer Noire, reste à ce jour l'unique oléoduc d'exportation sur le territoire russe qui ne soit pas contrôlé par la compagnie d'État Transneft. Achievé en 2001, le CPC a été dès le départ le fruit d'un fragile équilibre des pouvoirs entre, d'une part, des États désireux de conserver le contrôle des flux d'hydrocarbures et, de l'autre, des compagnies privées capables de financer les infrastructures. En dépit de son succès économique, l'avenir du CPC dépend aujourd'hui de l'issue du conflit qui oppose la Russie aux actionnaires privés. Cet article replace le dossier du CPC dans le contexte plus large du climat d'investissement en Russie et a pour but de démontrer que la dynamique de ce conflit constitue un indicateur essentiel de l'évolution de la politique énergétique russe en général.

## Introduction

---

En matière d'hydrocarbures, peu de régions ont suscité autant d'intérêt et de convoitise que la mer Caspienne depuis l'effondrement de l'URSS. La zone a été présentée comme un « nouveau golfe Persique » par certains observateurs. Ses réserves et ses voies d'évacuation des hydrocarbures ont fait l'objet d'un lobbying intense de la part des compagnies et des gouvernements occidentaux. Toutefois, les analystes les plus optimistes ont progressivement revu leurs estimations à la baisse. De nombreux puits se sont révélés secs ; la coopération interétatique est bloquée, car les États riverains ne parviennent pas à trouver un accord sur le partage de la mer Caspienne ; et le climat d'investissement est de plus en plus marqué par des revendications nationalistes.

Depuis 1991, plusieurs grandes compagnies occidentales ont massivement investi dans la région. Elles ne devraient plus la quitter en dépit de la dégradation progressive du climat d'investissement. Malgré tout, la Caspienne est encore perçue comme « l'une des dernières frontières pour les investisseurs »<sup>1</sup>. La zone – dont les réserves sont évaluées à 48 milliards de barils de pétrole (mbp) et 9 100 milliards de mètres cubes (mmc) de gaz naturel (soit respectivement 4 % et 5 % des réserves mondiales) et qui produit 2,4 millions de barils par jour (mb/j) de pétrole et 148 mmc de gaz (soit respectivement 2,9 % et 5,16 % de la production mondiale<sup>2</sup>) – joue un rôle important dans l'approvisionnement énergétique mondial.

Pourtant, les analyses portant sur la Caspienne se limitent trop souvent aux activités d'exploration et de production et négligent la géopolitique des pipelines. Cet article cherche à aller au-delà des questions – largement étudiées – relatives aux réserves et à la production de la Caspienne. Il se donne pour objectif d'analyser la situation actuelle en matière d'évacuation du pétrole caspien, notamment du pétrole des champs kazakhs situés au nord et à l'est de la Caspienne (dont les plus importants sont Tengiz et Kachagan), dont la production connaîtra sans doute une augmentation au cours des années à venir.

---

Traduit de l'anglais par Boris Samkov.

<sup>1</sup> J. Nanay, « The Caspian Oil Export Puzzle », *Energies*, n° 12, automne 2007, disponible à l'adresse suivante : <[www.total.com/energies/N12/en/comprendre/details/dossier03.htm](http://www.total.com/energies/N12/en/comprendre/details/dossier03.htm)>.

<sup>2</sup> *BP Statistical Review of World Energy*, juin 2007. Ces chiffres incluent toutes les réserves prouvées pour l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan, ainsi que les champs russes de la Caspienne (essentiellement Kourmangazy, même s'il ne s'agit que d'une prospection), mais aussi Orenbourg (qui est pratiquement épuisé) et Karatchaganak, au sud de la Volga, car tous ces champs sont reliés au réseau d'oléoducs de la Caspienne.

Aujourd'hui, le pétrole caspien est transporté vers les marchés mondiaux par deux principaux oléoducs : le Bakou-Tbilissi-Ceyhan (BTC) et le Caspian Pipeline Consortium (CPC). Les deux ont été construits à l'époque post-soviétique (le BTC a été inauguré en 2005 et le CPC en 2001) pour ouvrir cette zone nouvellement indépendante aux marchés mondiaux, tout en réduisant sa dépendance à l'égard de la Russie.

Les deux oléoducs servent de voies d'exportation pour le pétrole kazakh. Cependant, à l'heure actuelle, tous deux présentent un handicap : le BTC ne dispose pas de pipeline transcasprien le reliant aux gisements de l'est de la Caspienne. Quant au CPC, il est déjà exploité au-delà de sa capacité prévue et son projet d'expansion est pour l'heure bloqué à cause de désaccords entre les actionnaires du consortium (ce dernier point sera traité dans le présent article).

Le BTC comme le CPC ont été présentés comme des moyens d'introduire dans le secteur énergétique post-soviétique une dose de libéralisme économique « à l'occidentale ». Aujourd'hui, le CPC se trouve menacé par les tentatives russes de contrôler ce qu'elle considère comme une industrie stratégique. Pour l'Europe et les Etats-Unis, cette querelle a été largement éclipsée par les « guerres du gaz » qui ont opposé la Russie à l'Ukraine puis à la Biélorussie. Mais les récents événements autour du CPC illustrent l'évolution globale de la politique russe, directement liée à la stratégie énergétique du pays.

## Le CPC dans le contexte régional

---

Créés dans une logique de diversification des voies d'exportation, les deux oléoducs ont incarné dès l'origine la libre entreprise, inconcevable dans la région à peine quelques années plus tôt<sup>3</sup>. Le BTC et le CPC ont ainsi créé des précédents importants pour la région. En effet, ils ont contribué à la mise en place de bases légales et commerciales nouvelles pour cette zone qui venait de s'ouvrir aux capitaux internationaux. Sous la pression des États-Unis, une législation libérale en matière de pétrole a été adoptée en Azerbaïdjan, au Kazakhstan et en Russie depuis 1991. Avec l'achèvement du CPC et du BTC, les principes du libéralisme économique avaient indéniablement remporté une importante victoire. Le succès ne tenait pas tant au lancement de projets d'exploration et de production qu'à la construction des pipelines. Car « les accords, les traités et les alliances peuvent, à divers degrés, être ignorés, désavoués ou réinterprétés, tandis que les pipelines survivent aux circonstances qui ont présidé à leur construction. Ce sont des "cordons ombilicaux" d'acier qui lient entre eux des intérêts économiques et, souvent, des intérêts politiques<sup>4</sup> ».

### **Entrée en scène de l'Occident**

Pour illustrer les conséquences à long terme de la construction des pipelines, il est utile de souligner un aspect particulier de la genèse du BTC<sup>5</sup>. Pour voir le jour, le pipeline – qui devait traverser plus de 1 700 km de territoires montagneux en passant par trois pays aux relations souvent tendues, voire conflictuelles – nécessitait un cadre juridique, fiscal et sécuritaire solide. Le défi a été relevé, principalement, grâce à l'importation du modèle occidental de gouvernance pétrolière.

Première étape : chaque pays hôte devait signer un Traité bilatéral d'investissement (TBI) avec les États-Unis. Officiellement, les TBI étaient

---

<sup>3</sup> Pour une bonne analyse de la stratégie américaine de « pipelines multiples », voir R. Soligo et A. Jaffe, « The Economics of Pipeline Routes: The Conundrum of Oil Exports from the Caspian Basin », in Y. Kalyuzhnova *et al.* (dir.), *Energy in the Caspian Region: Present, Past and Future*, Basingstoke, Hampshire, Palgrave, 2002, p. 114-117.

<sup>4</sup> L. Ruseckas, « State of the Field Report: Energy and Politics in Central Asia and the Caucasus », *Access Asia Review*, vol. 1, n° 2, 1998, p. 51.

<sup>5</sup> Le BTC a fait l'objet de nombreuses publications très documentées. Voir, par exemple, F.S. Starr et S.E. Cornell, « The Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline: Oil Window to the West », *Silk Road Paper*, 2005, disponible à l'adresse suivante : <[www.silkroadstudies.org/new/inside/publications/BTC.pdf](http://www.silkroadstudies.org/new/inside/publications/BTC.pdf)>.

destinés à « protéger l'investissement privé, développer les politiques de marché dans les pays partenaires et promouvoir les exportations américaines<sup>6</sup> », mais leur véritable fonction consistait à donner une base internationale aux contrats signés avec des pays aux législations instables. Ce traité donne aux investisseurs le droit de poursuivre devant une cour internationale un État qui ne respecte pas les conditions d'un contrat signé. En d'autres termes : « les ruptures de contrats en vertu du droit national [...] sont considérées comme une violation du droit international<sup>7</sup> ». Les TBI ont été incorporés à l'Accord Intergouvernemental sur le BTC qui représente le cadre juridique régissant le fonctionnement du pipeline. Il s'est ainsi imposé dans le droit national de chacun des États hôtes. Cela signifie que la gestion du pipeline relève du droit international privé, en l'occurrence d'un texte rédigé par Baker Boots LLP, un cabinet d'avocats basé aux États-Unis et spécialisé dans ce type de contrats internationaux. George Goolsby, chargé du projet BTC au sein de ce cabinet, a ainsi résumé la situation : « En ayant recours à un traité, nous n'avons pas eu à amender les lois locales : soit nous sommes passés au-dessus d'elles, soit nous les avons contournées<sup>8</sup> ».

L'originalité de l'Accord sur le BTC consiste à avoir consacré le « principe de liberté de circulation du pétrole<sup>9</sup> ». Cette liberté garantissait, entre autres, un « gel virtuel des évolutions futures des réglementations locales, la rapidité du processus d'expropriation de la terre nécessaire pour le passage du pipeline, l'indemnisation du BTC si sa responsabilité se trouv[ait] engagée en raison d'éventuelles violations des droits de l'homme liées à la sécurisation de l'oléoduc<sup>10</sup> ». Dès lors, il appartenait aux institutions du droit international d'arbitrer dans les conflits relatifs à d'éventuelles violations contractuelles. De telles mesures ne sont pas rares pour des projets de cette envergure. Néanmoins, dans le cadre du BTC, l'opérateur a été protégé contre toute atteinte à son modèle commercial plus que dans tout autre projet de la zone post-soviétique<sup>11</sup>. Ainsi, le BTC représentait une victoire importante pour les partisans de l'économie de marché, dans la mesure où il protégeait les investisseurs privés contre une éventuelle modification des termes du contrat par les pays hôtes.

Quant au CPC, bien qu'il n'ait pas été aussi clairement perçu comme une victoire de l'économie de marché, il a néanmoins joué un rôle tout aussi décisif dans la remise en question des pratiques soviétiques. En effet, il a introduit le modèle commercial occidental dans la gestion des oléoducs à l'intérieur même de la Russie, et a été un outil très efficace pour desserrer l'étreinte de Moscou sur le pétrole de la Caspienne. En novembre 2001, au moment de l'inauguration du pipeline, le président

---

<sup>6</sup> Office of the U.S. Trade Representative, <[www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)>.

<sup>7</sup> A. Reyes, « Protecting the "Freedom of Transit of Petroleum": Transnational Lawyers Making (Up) International Law in Caspian », *Berkeley Journal of International Law*, vol. 24, n° 3, 2006, p. 853.

<sup>8</sup> Cité d'après A. Reyes, *op. cit.* [7], p. 856.

<sup>9</sup> Préambule de l'Accord entre l'Azerbaïdjan, la Géorgie et la Turquie, 18 novembre 1999, disponible à l'adresse suivante :

<[subsites.bp.com/caspian/BTC/Eng/agmt4/agmt4.pdf](http://subsites.bp.com/caspian/BTC/Eng/agmt4/agmt4.pdf)>.

<sup>10</sup> A. Reyes, *op. cit.* [7], p. 844.

<sup>11</sup> *Ibid.*

américain George W. Bush est allé jusqu'à saluer dans un communiqué un « environnement stable et transparent pour le commerce international et l'investissement<sup>12</sup> ». Le CPC reste l'unique oléoduc d'exportation sur le sol russe à ne pas être contrôlé par le monopole d'État Transneft. Avec le BTC, il contribue à l'objectif américain visant à créer des « pipelines multiples » transportant le pétrole de la Caspienne vers l'ouest. Cependant, à la différence du BTC, le CPC n'est pas régi par le droit privé international, mais par des décrets spéciaux signés à l'époque par le président Boris Eltsine et le Premier ministre Viktor Tchernomyrdine. Accordant les protections nécessaires pour les investissements étrangers, le CPC reste néanmoins tributaire de décrets *nationaux*<sup>13</sup>. Moscou n'ayant jamais signé un TBI avec Washington ni ratifié le Traité sur la Charte de l'Énergie, seul le système judiciaire russe garantit l'application de ces décrets.

C'est pourquoi la tension actuelle autour du Consortium – mis quasiment en état de siège par la partie russe – relève de la plus haute importance non seulement pour les compagnies pétrolières internationales présentes dans la région de la Caspienne, mais aussi pour toute l'industrie pétrolière russe. Cette tension est alimentée par le rôle que la Russie veut jouer dans l'ordre international. En d'autres termes, les récentes décisions concernant le CPC sont la meilleure preuve du retour de la Russie comme grande puissance sur la scène internationale. En outre, la structure de l'actionariat du pipeline reflète le fragile équilibre existant entre les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs.

## ***Le retour orchestré de la Russie***

Il faut souligner qu'au moment des négociations sur le BTC et le CPC, dans les années 1990, la Russie était non seulement « extrêmement faible »<sup>14</sup> mais, comme l'a formulé en 1998 Richard Morningstar, Conseiller spécial des États-Unis pour la politique énergétique dans la région caspienne, « elle [devait] encore définir quels [étaient] ses intérêts nationaux<sup>15</sup> ». Dans une étude de 1998 du James A. Baker III Institute for Public Policy, entièrement consacrée à l'énergie de la mer Caspienne, un seul des quinze

<sup>12</sup> G. Bush, « President's Statement on Caspian Pipeline Consortium », 28 novembre 2001, disponible à l'adresse suivante : <[www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011128-11.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011128-11.html)>.

<sup>13</sup> Akin Gump Strauss Hauer & Feld LLP, « Agreements Signed in Historic Caspian Pipeline Consortium Restructuring », 27 mai 1997, disponible à l'adresse suivante : <[www.akingump.com/ru-RU/communicationcenter/pressreleases/pressreleasedetail.aspx?news=1075](http://www.akingump.com/ru-RU/communicationcenter/pressreleases/pressreleasedetail.aspx?news=1075)>.

<sup>14</sup> O. Antonenko, « Russia's Policy in the Caspian Sea Region: Reconciling Economic and Security Agendas », in S. Akiner (ed.), *The Caspian: Politics, Energy and Security*, Londres, RoutledgeCurzon, 2004, p. 246.

<sup>15</sup> Cité dans J.-C. Peuch, « Russian Interference in the Caspian Sea Region: Diplomacy Adrift », in D. Lane (ed.), *The Political Economy of Russian Oil*, New York, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1999, p. 189.

articles traitait spécifiquement du rôle de la Russie dans la région<sup>16</sup>. Il se concluait en ces termes : « La Russie est en train de s'adapter, économiquement et psychologiquement, à la perte de son empire<sup>17</sup> ». Toutefois, les compagnies gazières et pétrolières russes, pour leur part, « ne se considéraient pas seulement comme des capteurs de ressources profitant de leur positionnement dans la zone de la Caspienne ». Leurs objectifs commerciaux étaient « sous-tendus par un puissant sentiment de fierté nationale et de droit naturel<sup>18</sup> ». Si ce constat était valable alors que la Russie était faible, il l'est davantage maintenant que la Russie retrouve un statut de puissance.

Le « changement fondamental » dans la zone de la Caspienne est survenu avec Vladimir Poutine. En décembre 1999, quelques mois à peine après sa nomination au poste de Premier ministre et deux semaines après l'inauguration du chantier du CPC (17 novembre), Poutine a organisé à Moscou une rencontre entre des officiels russes et les principaux actionnaires privés du CPC<sup>19</sup>. Apparemment destinée à évaluer les progrès du dossier du CPC, cette rencontre devait également marquer le soutien de la Fédération de Russie au projet<sup>20</sup>. Les actionnaires privés en sont sortis rassurés : « Après notre rencontre avec Poutine, nous sommes désormais certains que tous les engagements seront tenus », a déclaré V. Alekperov (Lukoil) tandis que R. Matzke (Chevron) se disait « totalement satisfait [du CPC]<sup>21</sup> ». Fait significatif, Poutine déclara pour sa part, après cette rencontre, que le CPC était « d'une importance exceptionnelle pour la Russie, d'un point de vue tant économique que géopolitique<sup>22</sup> ». Manière de signaler clairement que le Kremlin allait faire preuve du plus vif intérêt pour le pipeline.

En 2000, au lendemain de son accession à la présidence du pays, Poutine a organisé une rencontre plus large consacrée à la Caspienne, et a nommé l'ex-ministre de l'Énergie, Viktor Kalioujny, Représentant spécial du président russe dans la région de la Caspienne<sup>23</sup>. Ce poste a été créé afin de faire contrepoids au Conseiller spécial américain pour la politique énergétique dans la région caspienne, qui s'était montré très actif dans le

---

<sup>16</sup> James A. Baker III Institute for Public Policy, *Unlocking the Assets*, avril 1998, disponible à l'adresse suivante : <[www.rice.edu/energy/publications/unlockingtheassets.html](http://www.rice.edu/energy/publications/unlockingtheassets.html)>.

<sup>17</sup> I. Gorst, « Petroleum Ambassadors of Russia: State versus Corporate », in *Unlocking the Assets*, *op. cit.* [16], p. 3.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>19</sup> Outre Poutine, le ministre des Affaires étrangères Igor Ivanov, le ministre des Carburants et de l'Énergie Viktor Kalioujny et le ministre de l'Économie Andrei Chouvalov étaient présents. Les actionnaires privés étaient représentés par Vaguit Alekperov de Lukoil et Richard Matzke de Chevron. « CPC's Progress Evaluated at Moscow Meeting », *Alexander's Oil & Gas*, 14 décembre 1999.

<sup>20</sup> Voir le site du CPC <[www.cpc.ru](http://www.cpc.ru)>.

<sup>21</sup> Cités dans S. Blagov, « Petrodollars behind the Chechen Tragedy », Global Policy Forum, 7 décembre 1999.

<sup>22</sup> « CPC's Progress Evaluated at Moscow Meeting », *op. cit.* [19].

<sup>23</sup> G. Chufrin, « Russia's Caspian Energy Policy and its Impact on the US-Russian Relationship », in James A. Baker III Institute for Public Policy, *The Energy Dimension in Russian Global Strategy*, octobre 2004.

lobbying en faveur du BTC<sup>24</sup>. Lukoil – une compagnie qui, bien que privée, conserve des liens très étroits avec le Kremlin<sup>25</sup> – était un autre « ambassadeur » de Moscou dans la région<sup>26</sup>. Ce groupe signait et se retirait des accords de partage de la production (APP), apparemment sur ordre, pour des raisons politiques plus que pour des impératifs économiques<sup>27</sup>. En somme, la stratégie caspienne de Poutine correspondait en tous points à son approche de Gazprom : il s'agissait de placer ses hommes, d'offrir le soutien du Kremlin et de suivre personnellement tous les dossiers.

Dans la zone, les tensions ne datent pas de l'arrivée de Poutine et de la montée en puissance de la Russie. L'un des experts de la région John Roberts date les premières plaintes du Kazakhstan à l'égard de la Russie de 1993. A l'époque, Moscou n'avait pas hésité à profiter de sa position d'unique acheteur dans le Kazakhstan occidental et d'unique transporteur dans le Kazakhstan oriental<sup>28</sup>. Par ailleurs, dès 1998, un autre expert relevait que « l'histoire tortueuse du CPC a enseigné aux producteurs de pétrole étrangers au Kazakhstan qu'il n'est guère raisonnable de ne compter que sur une seule voie d'exportation vers le marché<sup>29</sup> ».

Toutefois, aujourd'hui, cette attitude est renforcée par le retour de la Russie sur la scène internationale. Il est intéressant de noter que, sous Poutine, la politique russe fait preuve d'une indéniable cohérence<sup>30</sup>. Dès lors, les décisions russes à l'égard du CPC doivent être analysées avec la plus grande attention. Le tournant dans la position russe se situe sûrement en décembre 2006. En effet, c'est à cette époque que le patron de l'agence fédérale de l'Énergie (Rosenergo), Sergueï Oganessian, aurait ouvertement menacé de nationaliser le pipeline<sup>31</sup>.

---

<sup>24</sup> Voir A. Jaffe, « US Policy towards the Caspian Region: Can the Wish-List Be Realized? », in G. Chuftrin (ed.), *The Security of the Caspian Region*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

<sup>25</sup> Son président, Vaguit Alekperov, a la réputation de passer 80 % de son temps de travail dans les murs du Kremlin. Voir I. Gorst, « Lukoil: Russia's Largest Oil Company », in James A. Baker III Institute for Public Policy, *The Changing Role of National Oil Companies in International Energy Markets*, mars 2007.

<sup>26</sup> I. Gorst, *op. cit.* [17].

<sup>27</sup> Voir Stratfor, « Moscow's Heavy Hand Seen in LUKoil Pullout from Caspian Project », 19 novembre 2002, ou D.W. Blum, « Why Did Lukoil Really Pull Out of the Azeri-Chirag-Guneshli Oilfield? », CSIS, *Ponars Policy Memo*, n° 286, janvier 2003.

<sup>28</sup> J. Roberts, « Pipeline Politics », in S. Akiner, *op. cit.* [14], p. 79.

<sup>29</sup> I. Gorst, *op. cit.* [17], p. 12.

<sup>30</sup> A. Dellecker, « Kremlin, Inc. : Le système juridique au service de l'industrie énergétique », *Politique étrangère*, n° 4, 2007.

<sup>31</sup> « Le Caspian Pipeline Consortium (CPC) en voie de nationalisation ? », *Russia Intelligence*, 18 janvier 2007.

## Les dessous du CPC

---

Le Caspian Pipeline Consortium a été conçu à l'origine en 1992, sur l'initiative de John Deuss (fondateur de l'Oman Oil Company), et enregistré aux Bermudes<sup>32</sup>. La Russie a adhéré au projet en 1994. Néanmoins, les trois investisseurs (la Russie, le Kazakhstan et l'Oman) ne pouvaient pas, à l'époque, financer seuls le projet. C'est pourquoi, en décembre 1996, ces trois États (Deuss ayant été écarté) ont abandonné la moitié de la valeur du Consortium à des compagnies privées en échange de leur participation au financement du pipeline. La structure de l'actionnariat a été ainsi divisée en deux parties égales, les trois États se partageant 50 % des actions (24 % pour la Russie, 19 % pour le Kazakhstan et 7 % pour le Sultanat d'Oman), tandis que les compagnies pétrolières privées se répartissaient les 50 % restant comme suit :

- Chevron Caspian Pipeline Consortium Co. (15 %) ;
- LukArco B.V. (12,5 %) ;
- Rosneft-Shell Caspian Ventures Ltd. (7,5 %) ;
- Mobil Caspian Pipeline Co. (7,5 %) ;
- Agip International (2 %) ;
- British Gas Overseas Holding Ltd. (2 %) ;
- Kazakhstan Pipeline Ventures LLC (1,75 %) ;
- Oryx Caspian Pipeline LLC (1,75 %) <sup>33</sup>.

L'actionnariat du CPC reflétait ainsi, dès le départ, le fragile équilibre des pouvoirs entre des États désireux de conserver le contrôle des flux d'hydrocarbures et des compagnies privées capables de financer les infrastructures. Il reflétait aussi l'équilibre entre les fournisseurs et les opérateurs, les premiers possédant le pétrole qui transitait à travers le pipeline, les seconds se contentant de percevoir les droits de transit et de vendre les quotas.

### Structure et gestion

Le tableau 1 présente la structure de l'actionnariat du CPC, compte tenu des joint-ventures et filiales, ainsi que les récentes fusions des compagnies pétrolières internationales. Le tableau décrit également les parts détenues

---

<sup>32</sup> J. Roberts, « Pipeline Politics », in S. Akiner, *op. cit.* [14], p. 80-81.

<sup>33</sup> Il est intéressant de noter que British Petroleum (BP) est présent dans LukArco (46 %) et dans Kazakhstan Pipeline Ventures (49 %).

par ces compagnies dans le BTC et dans les gisements de Tengiz et de Kachagan (avant et après le remaniement de janvier 2008). En revanche, ce tableau ne met pas en relief une donnée importante : les actionnaires de Tengiz détiennent 55,75 % du CPC et 26,85 % du BTC, tandis que ceux de Kachagan détiennent 33,1 % du CPC et 15 % du BTC<sup>34</sup>. Ces chiffres permettent d'identifier clairement les principaux acteurs concernés et de mieux comprendre leurs intérêts croisés, puisque les actionnaires d'un pipeline obtiennent des quotas pour le transit du pétrole, ainsi que des tarifs préférentiels. Ces données mettent en évidence que, d'un point de vue commercial, les actionnaires de Tengiz et de Kachagan ont davantage intérêt à utiliser le CPC que le BTC pour transporter leur production kazakhe. Comme Tengiz et Kachagan représenteront la majorité de la capacité d'exportation future de la Caspienne – leurs exploitants deviendront ainsi les premiers bénéficiaires de l'expansion –, cette répartition subtile des intérêts revêt une importance cruciale.

**Tableau 1 : Actionnariats du CPC, du BTC, de Kachagan et de Tengiz**

Compagnie	Parts dans le CPC, en %	Autres participations dans la région Caspienne, en %			
		BTC	Kachagan		Tengiz
			Jusqu'en décembre 2007	Depuis janvier 2008	
<b>Transneft</b>	24,00	-	-	-	-
<b>KazMunaiGaz<sup>a</sup></b>	19,89	-	8,33	20,00	20,00
<b>Chevron</b>	15,00	8,90	-	50,00	50,00
<b>ExxonMobil</b>	7,50	-	18,52	25,00	25,00
<b>Oman</b>	7,00	-	-	-	-
<b>Lukoil<sup>b</sup></b>	6,75	-	-	2,70	2,70
<b>BP<sup>c</sup></b>	6,61	30,10	-	2,30	2,30
<b>Rosneft<sup>d</sup></b>	3,83	-	-	-	-
<b>Shell<sup>d</sup></b>	3,68	-	18,52	-	-
<b>BG</b>	2,00	-	-	-	-
<b>Eni</b>	2,00	5,00	18,52	-	-
<b>Oryx</b>	1,75	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>44,00</b>	<b>63,89</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

<sup>a</sup> Participation de 19 % du Kazakhstan plus participation de 51 % de KazaMunaiGaz à Kazakhstan Pipeline Ventures ;

<sup>b</sup> Par la participation de 54 % de Lukoil à LukArco ;

<sup>c</sup> Par la participation de 46 % de BP à LukArco et de 49 % à Kazakhstan Pipeline Ventures ;

<sup>d</sup> Par le biais de Rosneft-Shell Caspian Ventures (Rosneft – 51 %, Shell – 49 %).

Source : *Rapports de ces entreprises.*

Même si l'Accord final d'actionnariat n'est pas librement accessible, certains de ses aspects ont été rendus publics au cours de ces dernières années. En voici les éléments les plus importants<sup>35</sup> :

<sup>34</sup> Calculs de l'auteur, effectués sur la base des rapports publiés par ces compagnies.

<sup>35</sup> Toutes les informations présentes dans cette liste proviennent du site et de la brochure du CPC, disponibles à l'adresse suivante :

– La totalité des 2,67 milliards de dollars qu'a coûté la construction du pipeline a été financée par des compagnies privées.

– En échange de sa part (24 %) dans le Consortium, la Fédération de Russie a offert à celui-ci des équipements d'oléoducs non utilisés d'une valeur de 293 millions de dollars, pour la rénovation desquels le CPC a dû déboursier 115 millions de dollars.

– Pour pouvoir utiliser le territoire de la Fédération de Russie, le CPC a dû s'acquitter d'une compensation prévue par la loi russe.

– La capacité de transport initiale du CPC devait être de 27 millions de tonnes par an. Elle devait être progressivement portée à 67 millions de tonnes par an en 2014 (la plus grande part de cette augmentation devant s'effectuer en 2008). Prévoir un tel projet d'expansion dès le départ revenait à augmenter le coût initial de l'investissement. Cependant, cela facilitait la planification des travaux à venir. L'Accord devrait expirer en septembre 2008 si l'expansion n'a pas lieu à cette date<sup>36</sup>.

En ce qui concerne la structure managériale du pipeline, l'information accessible est encore plus réduite. Cependant, une chose est sûre : la structure de l'actionariat et celle du management du CPC étaient particulièrement complexes dès le départ. Selon Ian MacDonald, ex-président de Chevron Neftegaz Russie et directeur général du CPC d'avril 2002 à avril 2006, « si vous deviez élaborer une structure pour un projet de grande ampleur, vous auriez bien du mal à concevoir quelque chose d'aussi complexe que la structure du CPC<sup>37</sup> ».

Premièrement, le Consortium était officiellement scindé en deux sociétés par actions distinctes, CPC-R (chargée de la section russe) et CPC-K (chargée de la section kazakhe). Chacune était dotée de ses propres structures de gestion, qui venaient se chevaucher avec celles du CPC. Deuxièmement, le CPC ne possédait pas de conseil d'administration, mais seulement une équipe de gestion – elle-même chapeauté par les délégués des actionnaires –, élue pour quatre ans par l'ensemble des actionnaires. La ligne directrice devait donc être élaborée lors des assemblées annuelles des actionnaires. Enfin, toute décision devait être entérinée non pas par un vote majoritaire, mais par un consensus. En d'autres termes, chaque actionnaire disposait d'un droit de veto sur le fonctionnement du CPC. La difficulté d'obtenir un consensus entre trois États et neuf compagnies privées (BP étant la neuvième) est rapidement apparue. Cette difficulté s'est accentuée par la combinaison des divers

---

<[www.cpc.ru/\\_press/documents/cpc\\_a4\\_0303\\_en.pdf](http://www.cpc.ru/_press/documents/cpc_a4_0303_en.pdf)>, et de J. Nanay, « US Energy Security Issues: Russia and the Caspian », Testimony before the US Senate Committee on Foreign Relations Subcommittee on International Economic Policy, Export and Trade Promotion, 30 avril 2003, disponible à l'adresse suivante : <[www.foreign.senate.gov/testimony/2003/NanayTestimony030430.pdf](http://www.foreign.senate.gov/testimony/2003/NanayTestimony030430.pdf)>.

<sup>36</sup> J. Nanay, *op. cit.* [1].

<sup>37</sup> I. MacDonald, « A New Dimension », *CIS Oil & Gas*, n° 211, disponible à l'adresse suivante : <[www.cisoilgas.com/pastissue/article.asp?art=270690&issue=211](http://www.cisoilgas.com/pastissue/article.asp?art=270690&issue=211)>.

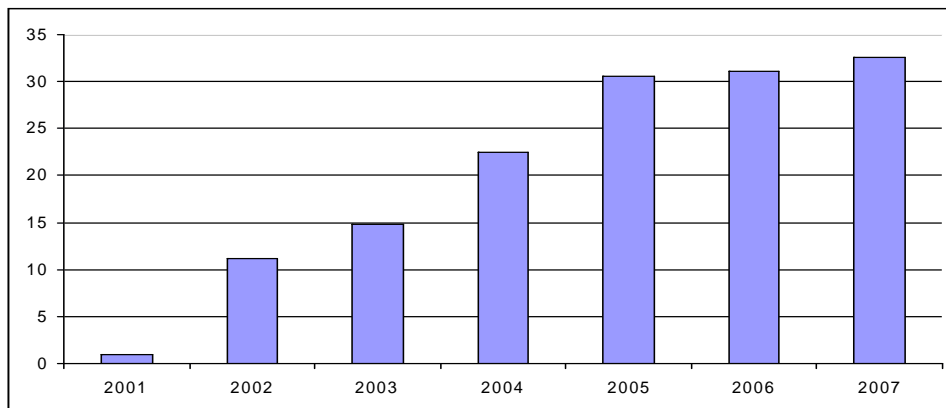
intérêts de nombreux transporteurs indépendants qui se sont affiliés au CPC au fur et à mesure<sup>38</sup>.

L'équilibre des forces dans le management du CPC se révèle si complexe et fragile que toute modification de sa structure se répercute directement ou indirectement sur la géopolitique de l'approvisionnement énergétique en provenance de la Caspienne. Pour reprendre les propos d'un expert, le CPC « est désormais perçu par les investisseurs internationaux comme un baromètre du climat d'investissement en Russie<sup>39</sup> ».

## L'expansion prise en otage

Achevé en novembre 2001 avec peu de retard et un très faible dépassement des coûts prévus, le pipeline a connu un succès immédiat. De nombreux transporteurs ont alors manifesté leur intérêt et, à la fin 2004, le CPC fonctionnait déjà au-dessus de sa capacité théorique de 27 millions de tonnes par an.

**Graphique 1 : Évacuation du pétrole vers Novorossiysk par le CPC, 2001-2007(millions de tonnes par an)**



Source : site du CPC, <[www.cpc.ru](http://www.cpc.ru)>.

Sur le graphique 1, les données pour l'année 2002 représentent approximativement la quantité de pétrole transportée depuis le gisement de Tengiz. Par la suite, de nombreux autres transporteurs ont revendiqué une part dans le transit. Par exemple, Oryx a commencé à transporter du pétrole depuis Karatchaganak fin décembre 2002. En 2003, le pétrole issu des champs de Koumkol, Aktoboe et Emba, ainsi que de divers champs russes, était transporté par voies fluviale et ferroviaire jusqu'à Atyrau et

<sup>38</sup> Toutes les informations contenues dans ce paragraphe proviennent du site du CPC, de dépêches de presse et de déclarations du directeur général, Ian MacDonald (2002-2006).

<sup>39</sup> S. Heslin, « Key Constraints to Caspian Energy Development: Status, Significance, and Outlook », in *Unlocking the Assets*, op. cit. [16].

Astrakhan. Ce succès a incité la direction du CPC à présenter à ses actionnaires, en mars 2003, un projet visant à accélérer l'expansion programmée du pipeline. Aux yeux du directeur général Ian MacDonald, la nécessité de cette expansion était « indiscutable » d'un point de vue économique. En octobre 2004, il a déclaré avoir obtenu le soutien de tous les actionnaires pour mettre ce projet à exécution<sup>40</sup>.

Selon le directeur général, la réelle difficulté résidait dans l'obtention d'un consensus général sur « les actions à entreprendre pour réaliser l'expansion ». En effet, le principe de consensus en vigueur signifiait que, dans les faits, n'importe quel actionnaire pouvait bloquer le projet. Satisfaire tous les actionnaires « serait bien plus compliqué que prévu ». MacDonald a particulièrement montré du doigt la Russie : là où le directeur général voyait une « nécessité commerciale », les autorités russes, elles, voyaient un moyen d'accroître leur emprise sur le CPC.

En effet, les autorités russes n'ont pas tardé à présenter une liste d'exigences, prévenant qu'elles ne donneraient pas leur accord à l'expansion si celles-ci n'étaient pas satisfaites. Elles réclamaient un changement du mécanisme tarifaire en vue d'augmenter les droits de transit plus vite que le taux d'inflation, refusaient de prendre à sa charge le coût de la réhabilitation des équipements qu'elle avait transférés au CPC, réclamaient une baisse des taux d'intérêt pour les prêts accordés par les opérateurs au Consortium, ainsi que le financement externe pour l'expansion du pipeline et l'introduction de la clause « send or pay » pour tout le pétrole supplémentaire que l'expansion permettrait d'acheminer. La partie russe a également exprimé son souhait de voir un Conseil d'administration représentatif à la place des délégués des actionnaires<sup>41</sup>.

Chacune de ces demandes n'était pas déraisonnable. Cependant, leur ensemble impliquait un changement majeur dans l'équilibre entre les intérêts des investisseurs. Cette série d'exigences avait clairement pour but de « régler ce que le gouvernement [russe] considérait comme des défauts structurels du contrat originel du CPC<sup>42</sup> », négocié, selon Moscou, dans un contexte d'affaiblissement géopolitique. En effet, une clause « send or pay » changerait le cadre contractuel des quotas ; un conseil d'administration altérerait la gestion du pipeline ; le financement externe de l'expansion et la restructuration des dettes contractées modifieraient les conditions d'investissement ; et une modification des tarifs changerait la structure du chiffre d'affaires. Autrement dit, la Russie demandait une révision complète du contrat initial.

Pour les compagnies internationales impliquées dans le projet, les enjeux sont très élevés : « Si un accord avec Transneft pour procéder à l'expansion du CPC n'est pas atteint cette année », prévient un expert, « les partenaires de TCO [Tengizchevroil, opérateur de Tengiz] devront

---

<sup>40</sup> Sauf précision, toutes les citations de Ian MacDonald sont issues de ses *Remarks* à la Conférence internationale kazakhe sur le pétrole et le gaz (Almaty, octobre 2005), de ses *Remarks* au Sommet sur le pétrole et le gaz de la CEI (Paris, juin 2005) ou des communiqués de presse du CPC, tous disponibles sur le site du CPC : <www.cpc.ru>.

<sup>41</sup> La liste complète des conditions russes peut être consultée dans les *Remarks* de I. MacDonald, juin 2005, *op. cit.*, [40].

<sup>42</sup> I. MacDonald, *Remarks*, octobre 2005, *op. cit.*, [40].

investir dans des voies de transport alternatives. D'autres producteurs devront repenser le calendrier de l'augmentation de leur production. Une telle tournure des événements serait un revers pour le Kazakhstan, aurait des conséquences négatives pour les compagnies européennes et américaines, et refroidirait les attentes de l'Occident quant aux volumes et au rythme des flux de pétrole de la Caspienne<sup>43</sup> ».

---

<sup>43</sup> J. Nanay, *op. cit.* [1].

## Position russe et ses éventuelles conséquences

---

En juillet 2004, un groupe de travail a été mis en place afin de régler ces questions. Un compromis a même été trouvé en octobre 2005, mais l'expansion n'a toujours pas reçu le feu vert à la fin du mandat de Ian MacDonald, en avril 2006. Chaque fois qu'il croyait approcher du but, la Russie formulait de nouvelles exigences.

Il est difficile d'accepter l'idée, selon laquelle l'attitude russe serait motivée par une pure logique économique. Par exemple, d'après les calculs de Ian MacDonald, le blocage de l'expansion du CPC coûte au Consortium 60 millions de dollars par mois liés aux droits de transit perdus. Ce qui signifie qu'en bloquant le projet, la Russie accepte de perdre 173 millions de dollars par an rien qu'en droits de transit. À cela s'ajoute le manque à gagner pour les sous-traitants russes<sup>44</sup>. C'est pourquoi la lutte qui se déroule au sein de la direction du CPC doit être replacée dans un contexte géopolitique plus large.

### *L'offensive russe*

D'un point de vue strictement économique, la Russie pourrait tirer un bénéfice substantiel de l'augmentation des ventes générée par des flux de pétrole plus importants. Cependant, l'élément clé pour comprendre le conflit autour du CPC réside dans le fait que l'expansion ne servirait pas à acheminer du pétrole *russe*, mais du pétrole appartenant au Kazakhstan et aux compagnies pétrolières internationales. De fait – et en dépit de ce que peut affirmer MacDonald –, l'expansion est indéniablement un impératif pour les *transporteurs* (c'est-à-dire les investisseurs qui détiennent des parts dans Tengiz et Kachagan) plus que pour les *opérateurs* (ceux qui possèdent des quotas de transit mais peu de pétrole).

Le tableau 1 met en évidence les intérêts des diverses parties prenantes au CPC. Il apparaît clairement que Lukoil est le seul acteur russe à l'est de la Caspienne capable d'acheminer davantage de pétrole par le pipeline une fois les capacités de celui-ci augmentées, grâce à sa participation de 2,7 % dans Tengiz. Il faut y ajouter ses participations à

---

<sup>44</sup> Cette somme est en fait encore plus élevée aujourd'hui, puisque depuis les estimations de MacDonald, qui datent d'octobre 2005, les droits de transit ont augmenté.

hauteur de 50 % à Bouzatchi Nord et à Koumkol, deux champs qui approvisionnent également le CPC, ainsi que sa participation de 15 % à Karatchaganak (cf. annexe), dont une part de la production alimente également le CPC<sup>45</sup>. Toutefois, l'augmentation de la production n'est prévue pour aucun de ces champs ; leur production sera en tout état de cause significativement inférieure à celles prévues pour Tengiz ou pour Kachagan<sup>46</sup>. Bien entendu, toutes les parties prenantes – et pas seulement les transporteurs – bénéficieraient de l'expansion, comme le démontre le chiffre de 60 millions de dollars par mois cité par MacDonald. Transneft et Rosneft pourraient dès lors bénéficier de revenus revus à la hausse en vendant une partie de leurs droits de transit à des tiers. Cependant, à elle seule, cette augmentation des revenus ne suffirait sans doute pas à les satisfaire.

L'explication la plus plausible est que le comportement russe n'est pas seulement dicté par un raisonnement financier. En réalité, Moscou souhaite sans doute exercer un contrôle plus étroit sur l'unique pipeline du territoire russe détenu par les exploitants, c'est-à-dire par des compagnies qui possèdent le pétrole qu'il transporte, et non par une tierce partie chargée de la gestion (comme Transneft). Avec un tel contrôle, ou tout au moins avec la *menace* d'une prise de contrôle, la Russie pourrait indirectement avoir son mot à dire à propos des champs de production, qu'elle n'a aucun autre moyen de contrôler. Le Kremlin perçoit le contrôle qu'il exerce sur l'acheminement du pétrole de la Caspienne jusqu'aux marchés mondiaux comme un puissant instrument de la politique étrangère russe. Un exemple révélateur de ce fait est l'association conditionnelle de l'expansion à la réalisation du pipeline Bourgas-Alexandroupolis. De même, cette question sort du cadre du secteur pétrolier. En effet, le dossier du CPC peut également être instrumentalisé par Moscou afin d'obtenir des concessions sur d'autres points, *upstream* ou *downstream* dans le secteur du gaz ou celui du pétrole. Il peut même s'agir de concessions dans des domaines n'ayant rien à voir avec l'énergie.

Plusieurs événements récents semblent confirmer cette interprétation :

1) En avril 2006, un Russe a été nommé au poste de directeur général du CPC, ce qui satisfaisait l'une des exigences de longue date des autorités russes. Le nouvel élu était Vladimir Razdoukhov, ancien directeur général adjoint de la compagnie pétrolière Zarubezhneft. Bien qu'ingénieur en mécanique de formation, Razdoukhov a passé l'essentiel de sa carrière au gouvernement, notamment aux ministères du Commerce extérieur et des Relations économiques<sup>47</sup>. Zarubezhneft a été créée par l'URSS afin de

<sup>45</sup> Lukoil, *Fact Book 2007*, disponible à l'adresse suivante :

<[www.lukoil.com/materials/doc/DataBook/DBP/2007/FactBook/factbook2007eng.pdf](http://www.lukoil.com/materials/doc/DataBook/DBP/2007/FactBook/factbook2007eng.pdf)>.

<sup>46</sup> En 2006, Bouzatchi Nord et Koumkol produisaient à eux deux 4,74 millions de tonnes, un chiffre à mettre en parallèle avec la production de Tengiz, 13,3 millions de tonnes, qui est vouée à doubler rapidement.

<sup>47</sup> Avant de rejoindre Zarubezhneft, Razdoukhov était le Représentant commercial de la Fédération de Russie au Royaume-Uni. Il a également travaillé au ministère russe de l'Économie et au ministère des Relations économiques extérieures. Il a été expert senior au ministère soviétique du Commerce extérieur ainsi qu'à la Chambre soviétique de commerce et d'industrie et au Gosplan (informations issues du site du CPC).

coopérer avec les pays « frères », notamment le Vietnam, l'Angola et l'Irak (où elle a été très active à l'époque de Saddam Hussein)<sup>48</sup>. Certains observateurs voient en elle un refuge pour d'anciens membres du KGB<sup>49</sup>.

2) En avril 2007, la part de 24 % détenue par la Russie dans le CPC, initialement aux mains de l'Agence fédérale de gestion de la propriété fédérale (Rosimouchchestvo), a été transférée à Transneft par décret présidentiel. Cette décision a été largement perçue comme une victoire pour Transneft – dont le CPC était un rival direct – et son président Sémion Vaïnchtok, qui militait depuis longtemps en faveur d'un tel redéploiement<sup>50</sup>. Il est certain que ce transfert a consolidé le monopole de Transneft en Russie et a confirmé la tendance consistant à forger des « champions nationaux » dans les industries jugées stratégiques.

3) En octobre 2007, un proche de Poutine, Nikolai Tokarev (souvent présenté comme un ancien officier du KGB), a été nommé président de Transneft. Il est intéressant de noter que, jusqu'alors, Tokarev avait été le directeur général de Zarubezhneft et que la majorité des managers de cette compagnie l'a suivi quand il a été nommé à la tête de Transneft. Il semblerait qu'en transférant à Transneft la majeure partie de la direction de Zarubezhneft, Poutine a offert à ses anciens camarades du KGB la possibilité d'accéder à des postes plus élevés dans le système du pouvoir russe. C'est un bon exemple de la façon dont le Kremlin use de son pouvoir de nomination.

## ***Diviser pour mieux régner***

Sans même parler du rôle du FSB et des « intrigues de palais », les événements survenus autour de l'infrastructure d'exportation de pétrole de la Russie indiquent un durcissement sur la question du CPC. Même si le Kremlin semble réticent à nationaliser le Consortium en bonne et due forme<sup>51</sup>, toutes les autres options restent ouvertes.

Depuis que Transneft a pris les commandes, la compagnie n'a cessé de faire pression en faveur de l'abolition de la règle du consensus dans la gestion du CPC et de l'instauration du vote majoritaire<sup>52</sup>. Bien entendu, une telle évolution ne ferait pas de Transneft le décideur unique des destinées du CPC. En fait, elle pourrait même affaiblir le pouvoir de la partie russe. En effet, sans disposer d'une majorité de blocage, Transneft

<sup>48</sup> Elle est d'ailleurs abondamment citée dans le rapport de l'ONU de 2005 à propos du scandale « pétrole contre nourriture ». UN Independent Inquiry Committee, « Report on the Manipulation of the Oil for Food Programme », 27 octobre 2005, disponible à l'adresse suivante : <[www.iic-offp.org/documents/IIC%20Final%20Report%2027Oct2005.pdf](http://www.iic-offp.org/documents/IIC%20Final%20Report%2027Oct2005.pdf)>.

<sup>49</sup> « Zarubezhneft, le havre de paix des ex-KG », *Russia Intelligence*, 18 janvier 2007.

<sup>50</sup> « Caspien Pipeline : l'ultime victoire de Sémion Vaïnchtok », *Russia Intelligence*, 28 septembre 2007.

<sup>51</sup> A. Dellecker, *op. cit.* [30].

<sup>52</sup> « Transneft Left Out of the Consortium », *Kommersant*, 4 juillet 2007.

ne pourrait pas définir le cap du CPC, tandis que le maintien du système de consensus en vigueur lui garantirait qu'aucune décision ne saurait être prise sans son accord. Il n'empêche que si Transneft parvient, y compris par la menace, à imposer sa volonté à des compagnies privées opérant dans divers secteurs d'activité – et pas uniquement dans le pétrole –, alors elle pourrait, avec bien moins d'efforts, en faire de même pour le conseil d'administration du CPC. Autrement dit, si la partie russe peut inscrire le débat autour du CPC dans le cadre de négociations plus larges sur les politiques énergétique et étrangère russes, alors elle pourra contrôler le pipeline, même sans posséder la majorité absolue. En appliquant à ses partenaires étrangers une stratégie de « diviser pour mieux régner » qui correspond pleinement à celle de son principal actionnaire, à savoir l'État russe, Transneft pourrait s'assurer de nombreux votes favorables à ses projets. Elle pourrait alors imposer ses options et, par conséquent, contrôler les flux du pétrole du nord de la Caspienne provenant du Kazakhstan, ainsi que les droits de transit. Sans être la propriétaire des gisements situés dans l'ancien espace soviétique, elle aurait alors remporté une grande victoire.

Une telle stratégie, qui consiste à élargir les enjeux relatifs au CPC en les reliant à d'autres aspects du paysage énergétique russe – voire, au-delà – semble être confirmée par les derniers événements. Le 3 juillet 2007, par exemple, Transneft a organisé à Moscou une assemblée extraordinaire des actionnaires, afin de faire voter une hausse du tarif et une émission de 5,5 milliards de dollars d'euro-bonds destinés à restructurer la dette du CPC. Même si cette initiative s'est soldée par un échec retentissant, il est à noter que Lukoil et BP ont voté avec Transneft. Le fait que BP participe à LukArco et que TNK-BP fasse l'objet de grandes pressions peut sans doute expliquer cette prise de position. Dans un système fondé sur le consensus, il aurait fallu convaincre tout le monde. Toutefois, dans un système de vote majoritaire, Transneft aurait pu se contenter de convaincre Chevron et d'obtenir l'abstention du Kazakhstan<sup>53</sup>.

En dépit de cette dernière défaite, Transneft continue l'offensive. Après l'assemblée des actionnaires de juillet, elle a donné aux actionnaires deux semaines pour voter à nouveau, et Sémion Vaïnchtok a déclaré que les exigences russes à l'égard de leurs partenaires du CPC allaient « devenir plus fermes<sup>54</sup> ». Comme le vote exigé par Transneft n'a finalement pas eu lieu, le Service fédéral fiscal russe est soudainement entré en scène, réclamant au CPC 290 millions de dollars d'arriérés d'impôts pour la période 2004-2005. Il est peu plausible que cette réclamation ne soit pas liée aux objectifs de Transneft.

En juin 2006, peu après la nomination de Razdoukhov, le fisc russe avait déjà réclamé des arriérés d'impôts au CPC, même si les sommes évoquées à ce moment-là étaient beaucoup moins élevées (2,1 milliards de roubles pour les années 1999-2002 et 4,7 milliards pour 2002-2003<sup>55</sup>). Toutefois, la pression russe n'a pas suffi à faire céder les actionnaires du

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> V. Socor, « Transneft Squeezing Oil Majors in the Caspian Pipeline Consortium », *Eurasian Daily Monitor*, 23 juillet 2007.

<sup>55</sup> *Ibid.*

CPC. Il n'en reste pas moins que lors des prochaines assemblées, d'autres votes seront certainement organisés, sous la présidence de Razdoukhov, et l'expansion en fera sans doute l'objet. La façon dont voteront les actionnaires sera de la plus grande importance pour l'avenir du pétrole de la Caspienne et de l'équilibre des pouvoirs actuel.

Pourtant, la tactique russe pourrait se révéler contre-productive. Non seulement le comportement de la Russie peut dissuader de futurs investissements occidentaux dans le pétrole et le gaz, mais il peut aussi lui aliéner ses partenaires de la Caspienne. L'abstention du Kazakhstan lors du vote organisé par Transneft lors de l'assemblée d'actionnaires de juillet 2007 est, à cet égard, significative. La production de Tengiz a déjà commencé à croître. Or, les tensions autour du CPC rendent difficile l'augmentation de la capacité du pipeline dans l'avenir proche. Le Kazakhstan pourrait ainsi être incité à adopter le « Plan B » pour l'évacuation de ses hydrocarbures, i. e. la mise en oeuvre du *Kazakhstan Caspian Transportation System* (KCTS), une alternative maritime à un oléoduc transcasprien, qui relierait Aktau à Bakou et pourrait transporter jusqu'au BTC entre 25 et 50 millions de tonnes de pétrole<sup>56</sup>. Même si le pipeline transcasprien ne pourra pas voir le jour dans un avenir proche, à cause de l'opposition russe principalement, l'idée d'envoyer des tankers réguliers d'Aktau à Bakou, afin de permettre au BTC d'acheminer le maximum de pétrole possible, a gagné du terrain ces dernières années. L'intransigeance russe sur la question du CPC y a beaucoup contribué. Toutefois, d'un point de vue économique, le projet kazakh est moins viable que l'extension du CPC. Ian MacDonald avait fait remarquer dès 2005 : « L'achèvement du BTC et la construction d'un pipeline reliant la région à la Chine signifient que les producteurs de la Caspienne ont le choix » – ce qui était précisément l'objectif initial de la « stratégie des pipelines multiples ». Bien sûr, « la décision d'investir [dans le KCTS] n'est pas facile pour les partenaires de Kachagan qui n'ont pas de parts dans le BTC<sup>57</sup> ». Les actionnaires de Kachagan ne contrôlent que 15 % du BTC. Les prochaines assemblées des actionnaires méritent d'être suivies avec attention, car elles peuvent servir de baromètre du climat d'investissement de l'industrie énergétique russe.

---

<sup>56</sup> Voir : J. Delly, « Kazakhstan Eyes New Oil Export Route Via Caspian Sea », *Eurasianet.com*, 11 avril 2007, disponible à l'adresse suivante : <[www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav041107.shtml](http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav041107.shtml)> ; voir également J. Nanay, *op. cit.* [1].

<sup>57</sup> J. Nanay, *op. cit.* [1].

## Conclusion

---

Dès 2003, un expert des questions énergétiques de la zone Caspienne avait déclaré devant la Commission des affaires étrangères du Sénat américain que « l'histoire de la région a montré que les décisions politiques peuvent jouer un rôle déterminant dans les objectifs qui seront assignés au pipeline, mais que ces décisions sont très difficiles à prévoir pour les compagnies pétrolières<sup>58</sup> ». Cinq ans plus tard, cette prévision s'est pleinement confirmée.

Il n'en demeure pas moins que, au premier regard, la position de Transneft et de la Russie à l'égard du CPC peut paraître pour le moins surprenante. Si le gaz naturel, avec ses marchés régionaux, ses contrats à long terme et ses investissements massifs, est indéniablement un élément clé de la politique étrangère du Kremlin, on ne peut pas en dire autant du pétrole. Le marché du pétrole est global et celui qui « contrôle » le pétrole du CPC contribuera néanmoins à l'approvisionnement général et, par conséquent, servira les intérêts des consommateurs occidentaux en augmentant l'offre. De ce point de vue, il n'est pas aisé de comprendre les motivations qui poussent la Russie à bloquer l'expansion du CPC. Même si l'on ne prend en considération que les deux objectifs principaux – conditionner l'expansion à la construction du tronçon Bourgas-Alexandroupolis et augmenter les droits de transit –, la fin ne justifie guère les moyens. Transneft ne peut certainement pas forcer la main aux investisseurs privés pour Bourgas-Alexandroupolis, un projet qui comporte des enjeux politiques majeurs. Quant à l'augmentation des droits de transit, elle ne serait, dans le meilleur des cas, que de quelques millions de dollars par an – une goutte dans l'océan pour la Fédération de Russie.

Cependant, trois facteurs supplémentaires nous éclairent sur le comportement russe :

1) La position de la Russie sur le CPC est l'otage de celle de Transneft : si quelques millions de dollars de revenus supplémentaires ne représentent pas grand chose pour le gouvernement central, c'est une somme assez significative pour le chiffre d'affaires de Transneft, sans parler de l'enrichissement personnel de ceux qui contrôlent la compagnie. Voilà qui pose une question importante : est-ce le Kremlin qui utilise les grandes compagnies d'État pour parvenir à ses fins, ou l'inverse ?

2) La Russie souhaite envoyer un message fort aux producteurs qu'elle ne peut pas directement contrôler – dont Chevron et le Kazakhstan –, mais pas seulement eux : si l'on souhaite faire des affaires avec la Russie, il faut se conformer aux objectifs politiques et au modèle

---

<sup>58</sup> J. Nanay, *op. cit.* [35].

économique proposé par les autorités russes. Le CPC est l'un des derniers obstacles à un tel scénario.

3) Il faut tenir compte du facteur *psychologique* dans les motivations russes : elle *désire* posséder tous les pipelines d'exportation situés sur son territoire.

Même si tous ces facteurs entrent en ligne de compte, il est inquiétant de penser que c'est peut-être le dernier, psychologique, qui explique le mieux la posture russe. Exercer un contrôle absolu est tout simplement « confortable »<sup>59</sup>, bien qu'il soit difficile de comprendre ce que la Russie gagnera, politiquement ou économiquement, si elle finit par obtenir le contrôle du CPC.

Comme Ian MacDonald l'avait rappelé après l'ouverture du CPC, « le CPC est régi par un Accord global d'actionnariat signé par le gouvernement russe » et « le respect des contrats est le fondement de la réussite du commerce international ». Toute infraction à cette règle – d'autant plus que le CPC constitue un cas d'école en matière d'application de la loi *russe* et non pas internationale – pourrait provoquer de nombreux désagréments à long terme pour l'investissement étranger, désagréments qui surpasseront largement les bénéfices d'un éventuel contrôle exercé sur le CPC. À court terme, l'attitude de la Russie risque de détourner de son territoire l'intégralité des exportations du pétrole issu de Kachagan et de Tengiz. À long terme, elle pourrait nuire à l'industrie russe du gaz et du pétrole en limitant les investissements étrangers, l'apport de la technologie et des compétences managériales nécessaires pour exploiter la plupart de ses gisements *offshore*. Dans la lutte autour du CPC, toutes les options restent ouvertes. Il apparaît toutefois que la Russie a clairement poussé à la surenchère sur le dossier du CPC, alors qu'elle a peu à y gagner et beaucoup à y perdre.

---

<sup>59</sup> Entretien à Moscou, avril 2008.

## Annexe

### Investissements des compagnies pétrolières internationales dans le gaz et le pétrole dans la région de la mer Caspienne, au 31 décembre 2007

Compagnie	Pays	Champ	Part, en %	Réserves (2006)*	Production (2006)*
				En millions de tonnes équivalent pétrole (mtep)	
<b>Chevron</b>	Azerbaïdjan	Azeri-Chirag-Guneshli	10,3	11,124	3,09
	Kazakhstan	Karatchaganak	20,0	45	4,222
		Tengiz	50,0	142	9,35
	<b>total:</b>				198,12
<b>British Petroleum</b>	Azerbaïdjan	Azeri-Chirag-Guneshli	34,1	36,828	10,23
		Shah Deniz	25,5	30,37305	5,4162
	Kazakhstan	Tengiz (LukArco 5%)	2,3	6,532	0,4301
	<b>total:</b>				73,73
<b>LUKoil</b>	Azerbaïdjan	Shah Deniz	10,0	11,911	2,124
	Kazakhstan	Karachaganak	15,0	33,75	3,1665
		Koumkol	50,0	1,59	1,7
		Bouzatchi Nord	50,0	1,59	0,67
		Tengiz (LukArco 5%)	2,7	7,668	0,5049
		<b>total:</b>			
<b>Statoil</b>	Azerbaïdjan	Azeri-Chirag-Guneshli	8,6	9,288	2,58
		Shah Deniz	25,5	30,37305	5,4162
	<b>total:</b>				39,66
<b>ExxonMobil</b>	Azerbaïdjan	Azeri-Chirag-Guneshli	8,0	8,64	2,4
	Kazakhstan	Tengiz	25,0	71	4,675
		Kachagan	18,52	48,152	0
	<b>total:</b>				127,79
<b>British Gas</b>	Kazakhstan	Karatchaganak	32,5	73,125	6,86075
	<b>total:</b>				73,13
<b>ENI</b>	Kazakhstan	Kachagan	15,52	40,352	0
		Karatchaganak	32,5	73,125	6,86075
	<b>total:</b>				113,48
<b>KazMunaiGaz</b>	Kazakhstan	Tengiz	20,0	56,8	3,74
	Russie	Kourmangazy	50,0	73,3	0
	<b>total:</b>				130,10
<b>SOCAR</b>	Azerbaïdjan	Azeri-Chirag-Guneshli	10,3	11,124	3,09

		<b>total:</b>		11,12	3,09
<b>Inpex</b>	Azerbaïdjan	Azeri-Chirag-Gunalchi	10,0	10,8	3
	Kazakhstan	Kachagan	8,33	21,658	0
		<b>total:</b>		32,46	3,00
<b>CNPC</b>	Kazakhstan	Koumkol	50,0	1,59	1,7
		Bouzatchi Nord	50,0	1,59	0,67
		<b>total:</b>		3,18	2,37
<b>TotalFinaElf</b>	Azerbaïdjan	Shah Deniz	10,0	11,911	2,124
	Kazakhstan	Kachagan	18,52	48,152	0
		<b>total:</b>		60,06	2,12
<b>Hess</b>	Azerbaïdjan	Azeri-Chirag-Guneshli	2,7	2,916	0,81
		<b>total:</b>		2,92	0,81
<b>Conoco Phillips</b>	Kazakhstan	Kachagan	9,6	24,96	0
		<b>total:</b>		24,96	0,00
<b>Rosneft</b>	Russie	Kourmangazy	50,0	73,3	0
		<b>total:</b>		73,30	0,00
<b>Shell</b>	Kazakhstan	Kachagan	18,52	48,152	0
		<b>total:</b>		48,15	0,00

\* Les réserves et la production reflètent les pourcentages des participations dans les gisements.

Source : Rapports annuels des compagnies concernées.