



Energie et politique extérieure russes : laquelle est au service de l'autre ?

De la transition d'une industrie à l'usage de l'atout énergétique

Capitaine de corvette Benoît Courau

11^{ème} promotion du Collège Interarmées de Défense

Année 2003/2004

Mémoire de géopolitique.

Directrice de séminaire : Mademoiselle Isabelle Facon.

Sommaire

INTRODUCTION	3
1 L'ENERGIE EN RUSSIE	4
1.1 Ressources	4
1.2 Organisation de l'exploitation	5
1.3 Politique intérieure : attentes de la population et poursuite de la mutation	6
1.4 Comment l'Etat a repris le contrôle de la rente	7
1.5 Possibilités d'exportation	9
1.6 Le problème du transport	9
2 L'ENERGIE DANS LA POLITIQUE EXTERIEURE RUSSE	11
2.1 Vis-a-vis de pays particuliers	11
2.1.1 Etats-Unis : des intérêts croisés mais une défiance tenace	11
2.1.2 Chine : des intérêts communs pour conjurer des frictions prévisibles	13
2.2 Vis-à-vis d'organisations supra-nationales	16
2.2.1 Pays de la CEI : énergie et émancipation	16
2.2.2 Union Européenne : les intérêts énergétiques comme motivation d'une coopération politique	18
3 UTILISATION DES RESSOURCES ENERGETIQUES : PRIVILEGIER LES REFORMES INTERNES OU LA RECONQUETE D'UN STATUT ?	21
3.1 Complexité des interactions entre exploitants et Etat	21
3.2 Economisation de la politique extérieure russe	22
3.3 L'orientation prise par Poutine depuis 2002	22
3.4 Perspectives : l'énergie pour restaurer la grandeur de la Russie ?	23
CONCLUSION	24
ANNEXE 1 : LES LIENS ENTRE ENERGIE ET POLITIQUE INTERNATIONALE	26
Le caractère vital de l'énergie	26
Consommation mondiale d'énergie	27
L'industrie pétrolière	27
Contrôle par les Etats et les organisations supra-nationales	28
La politique extérieure affichée par la Russie	30
ANNEXE 2 : CARTES	32

INTRODUCTION

Les activités humaines sont plus que jamais dépendantes de l'approvisionnement en énergie. La consommation énergétique mondiale croît à un rythme soutenu. Les pays les plus développés, qui ont généralement peu de ressources mais sont gros consommateurs, considèrent leur approvisionnement énergétique comme un enjeu majeur de la politique internationale. L'exploitation et le commerce de pétrole ou de gaz peuvent aussi bien encourager la coopération qu'engendrer des tensions.

La Russie est dans une position particulière à cet égard : elle bénéficie d'importantes ressources en pétrole et gaz, exploitées par des groupes privés qui, après 10 ans d'existence, sont de plus en plus étroitement contrôlés par l'Etat. En effet, depuis 1990, la Russie a orienté sa politique extérieure de façon à créer des sociétés privées capables d'exploiter ses ressources. Malgré les difficultés qui persistent, on peut considérer que ces groupes existent. La Russie est redevenue le premier producteur mondial de pétrole et de gaz, ce qui rapporte à l'Etat la manne nécessaire pour mener à bien les réformes qui s'imposent dans le pays. Mais quels sont les liens entre la politique extérieure et la politique énergétique ? Le développement de l'une est-il conditionné par l'autre ? On peut en effet se demander si les dirigeants russes ont fait un choix entre deux options politiques : orienter les relations internationales pour optimiser la rente pétrolière et mener à bien les réformes qui permettront de se faire réélire, ou utiliser prioritairement ses ressources énergétiques pour rendre sans tarder son rang à la Russie, comme l'attendent les élites et la population russes. En d'autres termes : la Russie entend-elle utiliser ses ressources énergétiques d'abord pour poursuivre les réformes, ou d'abord comme atout de politique extérieure pour retrouver un statut honorable ?

Certaines informations utiles pour comprendre les enjeux de cette question, relatives au marché de l'énergie et à la politique extérieure russe par exemple, ont été renvoyées en annexe. La première partie exposera dans quel cadre les ressources énergétiques sont exploitées en Russie. La seconde évoquera la place parfois centrale que l'énergie occupe dans les relations entre la Russie et les principaux acteurs de la scène internationale. Enfin, une

analyse permettra de mettre en lumière l'orientation prise récemment par le gouvernement de Vladimir Poutine, et d'évoquer quelques perspectives.

1 L'ENERGIE EN RUSSIE

1.1 Ressources

La Russie dispose d'environ 10 % des réserves pétrolières mondiales. La production pétrolière est concentrée en Sibérie occidentale (69%), et Volga-Oural (26%), dont les réserves sont largement entamées. Les principaux gisements non employés se situent en Sibérie Orientale et en Extrême Orient où les conditions d'exploitation sont beaucoup plus difficiles.

Par ailleurs, les grandes compagnies ont des yeux de chimère pour le pétrole de l'Asie centrale. Les Américains ont promu la région au rang « d'intérêt vital ». Ils renforcent leurs positions par pétroliers interposés, sous les yeux de l'Iran, de la Turquie et de la Chine, face à l'« adversaire » russe, lui aussi déterminé à maintenir son emprise sur les ex-républiques soviétiques. Ainsi, le pétrole de la Caspienne ne peut être comptabilisé dans les ressources de la Russie, mais la position de la Russie vis à vis des pays qui en disposent est telle que la gestion lui en revient en partie. La Russie a manifestement le besoin et l'ambition de conserver la haute main sur les réserves énergétiques de ses anciens satellites.

Les ressources en gaz sont proportionnellement plus importantes que les ressources en pétrole : le tiers des réserves mondiales soit 50 000 milliards de mètres cube (de quoi remplir deux fois la mer Baltique !). Il se trouve par ailleurs que ces gisements de gaz sont majoritairement localisés dans le Nord du territoire, zone moins convulsive que le sud située non loin de l'Union européenne via la Finlande.

Dans le domaine nucléaire enfin, la technologie russe peut facilement être exportée. Malgré les pressions américaines, la Russie n'a pas abandonné le projet conclu avec Téhéran. Toutefois, Moscou a imposé que le chantier iranien reste ouvert aux inspecteurs de l'AIEA (agence internationale de l'énergie atomique).

1.2 Organisation de l'exploitation

Les groupes qui exploitent les ressources naturelles se manifestent beaucoup dans la vie publique en Russie parce que les enjeux économiques interfèrent aujourd'hui avec la politique. L'enjeu économique majeur est l'accès aux ressources naturelles. Le sol est la propriété de la fédération. Le pouvoir fédéral fait exploiter ses ressources par cinq grands groupes, distribuant quelques subsides aux populations locales.

Le premier groupe gazier russe est Gazprom, véritable Etat dans l'Etat. Cette société, privatisée à 60%, extrait et transporte 90% du gaz russe, mais ne publie pratiquement pas de bilan. Elle possède sa banque et ne cesse d'investir dans tous les secteurs de l'économie. Elle ne néglige pas ses salariés, qui profitent des maisons de repos qu'elle possède sur les bords de la Mer Noire. Mais le Kremlin a récemment réaffirmé son pouvoir sur ce groupe, alors qu'on pouvait se demander, il y a encore trois ans, si « Gazprom ne gouvernait pas la Russie ». L'administration Poutine a considérablement réduit son autonomie.

Les deux principaux groupes pétroliers russes, Lukoil et Yukos assurent chacun 20 % de la production de brut russe. Ils maîtrisent tous les métiers de l'or noir : prospection, production, raffinage, distribution. La configuration du secteur pétrolier en Russie, privatisée et fragmentée, diffère de celle des principaux pays producteurs (Arabie Saoudite, Emirats Arabes Unis, Venezuela, Brésil) où il n'existe qu'une grande compagnie nationale contrôlée par l'Etat. Pour nombre d'observateurs, cette multitude d'acteurs constitue un handicap pour la Russie. En effet, les décisions concernant la production et l'exportation du brut ne sont pas du seul ressort de l'Etat, ce qui affaiblit notablement la politique pétrolière de Moscou, et entraîne déjà de nombreux conflits d'intérêt entre l'Etat et les compagnies russes. La présence d'investisseurs étrangers, qui expriment des exigences parfois contraignantes comme l'aménagement du système fiscal, constitue un second inconvénient non négligeable.

Grâce à des soutiens financiers et techniques étrangers, les compagnies russes ont réussi à s'imposer sur le marché mondial en une décennie et à se hisser au niveau de leurs concurrentes occidentales. Yukos est le troisième groupe mondial en terme de réserves et le quatrième en terme de production, derrière Chevron, Texaco et Total Fina Elf. En embauchant depuis cinq ans de nombreux spécialistes étrangers, Yukos a considérablement amélioré son profit net par baril (8,18 dollars par baril), qui avoisine désormais les performances occidentales. Certes, les coûts d'extraction sont six fois plus élevés que ceux des pays du

Golfe (12 à 15 dollars le baril contre 2 à 3), mais la Russie paraît actuellement plus stable que l'Irak, et moins fermée que l'Arabie Saoudite. Les compagnies russes sont donc très courtisées.

Les compagnies russes sont surtout liées à leurs homologues américaines. Des groupes européens ont investi dans les années 1990 mais se sont trouvées minoritaires sous l'effet d'off-shorisation, déplacements d'actifs, et dilution de l'actionariat.

En 2000, un « Institut du pétrole et de l'énergie », le MITEK, était créé au sein de l'organisme qui forme les diplomates russes. La mission du MITEK consiste à former au sein des entreprises des spécialistes du droit international et de l'économie mondiale. La collusion qui existe en Russie entre les sphères diplomatiques et économiques est ici mise en évidence.

En 2002, le GAFI¹ a retiré la Russie de la liste des pays à l'index pour leur comportement en matière de criminalité financière. De même, l'Union Européenne a reconnu à la Russie le statut « d'économie de marché » en avril 2002. Ce sont des signes de nature politique, mais qui montrent la reconnaissance d'efforts visant à améliorer la traçabilité des flux financiers.

1.3 Politique intérieure : attentes de la population et poursuite de la mutation

Le peuple russe émerge d'un profond traumatisme : le pays a été amputé d'une partie importante de ses façades maritimes, et l'économie s'adapte douloureusement au libéralisme. Eltsine s'est efforcé d'ériger la liberté en règle, mais n'est pas parvenu pas à inculquer l'esprit de responsabilité aux premiers bénéficiaires de la libéralisation. Quelques entrepreneurs (ceux qu'on appellera ensuite les « oligarques » ou « la famille ») « parvinrent à sortir le pays de son immobilité de géant glacé »². Le prix s'avéra cependant très lourd : de cette décennie 1990-2000, marquée par l'anarchie, certains tirèrent un profit démesuré, en particulier dans le domaine de l'énergie, alors que la population s'est appauvrie. Depuis l'élection de Poutine en 2000, l'objectif des oligarques est clair : éviter tout retour en arrière dans les privatisations dont ils avaient bénéficié.

¹ Groupe d'action financière internationale

² Patrick de Saint Exupéry dans Le Figaro du 28 octobre 2003

Le pragmatisme de Poutine a séduit la population russe : accepter l'indépendance des pays déjà perdus, renforcer la coopération avec les occidentaux en échange de leur respect, et se montrer ferme vis-à-vis des velléités d'indépendance de quelques républiques symboliques du Nord Caucase, pour donner l'image d'un régime puissant et intransigeant. Cette politique a crédité Poutine d'un fort soutien intérieur, comme l'ont montré les dernières élections.

A cet égard, la fermeté des autorités russes en Tchétchénie, province autonome ayant proclamé son indépendance en 1991, s'explique entre autre par sa situation géographique : elle se trouve au cœur des réseaux de communication entre les pays de la mer Caspienne, gros producteurs de pétrole, l'Europe cliente, la mer Méditerranée, et la Russie.

Le président Poutine s'emploie par ailleurs à rassurer les industriels et investisseurs étrangers. Son régime autoritaire, même s'il froisse les sensibilités démocratiques occidentales, est favorable à tous les investissements étrangers.

1.4 Comment l'Etat a repris le contrôle de la rente

La croissance de l'économie russe a atteint 25 % depuis l'arrivée de Poutine, mais celui-ci sait que cette performance tient principalement au cours du pétrole, qui est resté haut. La part de l'énergie dans le revenu national atteint désormais 25% et les recettes externes de l'Etat en dépendent pour 60 %. Une chute brutale du prix du baril pourrait recréer les conditions de la crise de 1998. Poutine mesure le prix de cette dépendance mais comment s'en prémunir ? Les conditions actuellement favorables lui permettent d'augmenter de 20 % la rémunération des fonctionnaires en 2004, et sont à l'origine du fort développement immobilier que connaît Moscou. La rente pétrolière peut se révéler un cadeau empoisonné : les capitaux étrangers affluent dans l'industrie pétrolière mais négligent les autres secteurs, comme en Algérie ou en Indonésie par exemple. Il est donc essentiel pour le pouvoir politique de reprendre le contrôle de cette rente, que le système Eltsine avait « cédé » aux oligarques.

La situation actuelle appelle de nouvelles évolutions dans la réglementation et la fiscalité pour que l'Etat s'assure le bénéfice des ressources. Sergueï Ivanov, ministre de la défense du gouvernement Poutine, insistait récemment sur ce point : « les oligarques qui s'opposeraient à cette évolution feraient courir un risque grave à leur pays ». D'où la politique ferme qui a été adoptée voici un an à leur égard, avec le soutien de la population.

Le 25 octobre 2003, Mikhaïl Khodorkovski, patron de la société Youkos-Sibneft (cette société, issue du rapprochement très temporaire de deux majors, produisait 20 % du brut russe) et homme le plus riche de Russie, qui affichait de nouvelles ambitions politiques mais n'avait pas investi dans les médias, était emprisonné pour fraude fiscale et escroquerie. Intervenant peu avant les élections législatives (parlementaires de la Douma) de novembre 2003 et la présidentielle de mars 2004, cet événement doit manifestement être interprété comme la volonté du Kremlin de reconquérir le pouvoir économique, si ce n'est de renationaliser certaines compagnies très lucratives. Poutine a été élu en 2000 en annonçant qu'il allait restaurer l'autorité russe et neutraliser la résistance Tchétchène. Durant sa seconde campagne électorale, il a montré qu'il entendait mettre au pas les oligarques qui restent très mal considérés par la population.

Mais pour Poutine, l'intérêt de cette reprise en main n'est pas limité aux élections : l'arrestation de Khodorkovski n'est pas « une banale affaire de justice », mais bien le transfert de la première société pétrolière russe de la sphère privée vers des mains jugées plus sûres, celles d'un «siloviki »³. Certains observateurs prétendent que la démocratie est menacée en Russie par le système Poutine. Pour d'autres spécialistes comme Marie Mendras, chercheur au CNRS, « le président russe n'a ni les moyens ni l'âme d'un dictateur »⁴. « Le renouvellement viendra de l'extérieur du champ politique. C'est à dire du business »⁵. Poutine lui-même dit vouloir rétablir la « dictature de la loi ». Quoiqu'il en soit, la population souffre de fortes inégalités et n'a pas encore grand respect pour les principes du capitalisme. Elle préfère voir l'Etat redistribuer lui-même la manne pétrolière, que ce soit sous forme de mesures sociales ou d'investissements dans d'autres secteurs de l'économie. En Russie, le retour de l'état dans le domaine énergétique n'inquiète que les plus libéraux, qui dénoncent la dérive vers la dictature mais regrettent surtout le temps où ils profitaient très largement des ressources russes.

Ainsi, au plan de la politique intérieure, Poutine a su exploiter, entre 2000 et 2003, la coïncidence temporaire entre les attentes des électeurs et celles des investisseurs étrangers. A la fin de l'année 2003, il semble avoir fait un choix, sans doute conjoncturel : l'affaire Khodorkovski a contribué à assurer à Poutine une large victoire aux élections, mais a

³ Siloviki : homme du système Poutine

⁴ Marie Mendras dans Le Figaro du 10 octobre 2003

provoqué un désaveu des industriels internationaux : les acteurs des marchés estiment que Poutine a suffisamment repris le contrôle des oligarques et on peut penser que dans un avenir proche, sa politique intérieure reviendra au service de l'économie de marché, favorisant à terme l'exploitation des ressources énergétiques.

1.5 Possibilités d'exportation

L'agence internationale de l'énergie considère, dans son rapport 2002, que « le développement des vastes ressources (en pétrole et en gaz) de la Russie sera crucial à la sécurité énergétique des pays membres et non-membres de l'OCDE », dans le contexte de hausse de la demande mondiale qui devrait passer de 80 à 120 millions de barils jour au cours des 20 prochaines années.

La Russie est devenue le premier exportateur mondial il y a un an, juste devant l'Arabie Saoudite, avec 7.1 millions de barils jour. Elle consomme à peine la moitié de sa production. Les grands groupes internationaux sont présents en Russie depuis que les conditions juridiques, en particulier les règles du partage de la production, ont été réunies.

A court terme, des progrès peuvent être obtenus dans plusieurs domaines pour exporter plus largement : perfectionner la base légale, assurer la sécurité physique des réseaux, garantir la fourniture d'énergie à long terme et effectuer des économies d'énergie à l'intérieur. Cependant, la Russie n'a pas intérêt, pas plus que l'OPEP, à trop augmenter ses exportations : l'Etat russe entend contribuer à maintenir le cours du pétrole.

1.6 Le problème du transport

Les investissements étrangers sont indispensables à la modernisation du réseau de transport du brut russe, qui est un gros point faible de l'industrie pétrolière. Pour exporter, les compagnies russes se heurtent à deux obstacles majeurs : d'une part, le réseau est ancien et exploité au maximum de ses capacités. D'autre part, le réseau des oléoducs reste sous le contrôle unique de l'entreprise publique Transneft qui peut imposer ses conditions. L'Etat entend d'ailleurs maintenir dans le transport de l'énergie la position stratégique qu'il a perdue dans la production : parmi les projets d'oléoducs, le choix se fera sur des critères véritablement stratégiques, donc sous le contrôle de l'Etat.

⁵ Marie Mendras dans Le Point 1629 du 5 décembre 2003

La « bataille des oléoducs » fait rage depuis 1998 pour répondre à la question suivante : comment le pétrole de la mer Caspienne sera-t-il acheminé vers l'Occident et vers l'Extrême Orient, et à quel prix ? Pour évacuer les hydrocarbures extraits autour de la mer Caspienne, il faut construire des oléoducs :

- soit jusqu'à la mer Noire en augmentant les capacités actuelles. Le trajet est plus court mais le pétrole doit ensuite franchir les détroits par bateau, et la Turquie s'y oppose de plus en plus nettement ;
- soit jusqu'à la Méditerranée par le Nord, à travers le Sud de la Russie qui menace de se soulever comme la Tchétchénie. La Russie entend y rétablir l'ordre et appuie ce trajet pour augmenter les capacités d'un oléoduc qui existe déjà ;
- soit jusqu'à la Méditerranée par le sud, à travers la zone troublée où vivent les Kurdes, vers le port de Ceyhan en Turquie. Cette solution a la préférence du gouvernement américain, qui voit en la Turquie un fidèle allié. Les compagnies Chevron et British Pétroléum, d'abord réticentes, ont fini par adhérer à ce projet d'oléoduc dont le prix s'élèverait à 3 milliards de dollars ;
- soit vers le Golfe arabo-persique, à travers l'Iran qui se montre encore peu docile à l'égard des Etats-Unis. Cette solution permettrait aux tankers d'accéder plus rapidement à l'Extrême-Orient, grand consommateur.

Enfin, à l'Est, un oléoduc de 2400 kilomètres de long alimentera dès 2005 la Chine en pétrole sibérien.

Les Etats-unis prônent la multiplication des oléoducs. Dès 1995, Zbigniew Brzezinski conseille : « l'Asie centrale et le Caucase ont besoin d'un accès diversifié aux marchés mondiaux. C'est le meilleur moyen de promouvoir la coopération économique et la prospérité. L'idéal serait la constitution d'un tissu de coopérations. Plus il y aura d'oléoducs, plus la région sera prospère et plus les chances de garantir la paix régionale seront grandes ».

Cependant, les Etats-Unis ne veulent pas d'une participation iranienne dans le désenclavement de l'Asie centrale. La Russie doit être contournée, l'Iran évitée, et l'Asie de l'Est ignorée tout comme l'Afghanistan trop instable. Pour cela, une seule voie subsiste : la Méditerranée via la Turquie. C'est précisément le trajet du BTC (Bakou, Tbilissi, Ceyhan) qui

devrait commencer à fonctionner en janvier 2005. Les Etats-Unis sont en passe de gagner la « guerre des oléoducs », mais la stabilité de la région sera nécessaire pour profiter de ce succès.

Pour le gaz, trois projets existent :

- celui qui permettra d'exporter le gaz turkmène en passant par l'Iran et la Turquie ;
- celui qui desservira l'Europe via la Finlande et la Suède à partir de 2006 ;
- celui qui desservira la Chine à partir de 2006.

Le transport du gaz, qui nécessite la maîtrise de certaines technologies, reste cher. Mais le tracé des gazoducs ne fait pas l'objet de tractations complexes comme celui des oléoducs.

2 L'ENERGIE DANS LA POLITIQUE EXTERIEURE RUSSE

2.1 Vis-à-vis de pays particuliers

2.1.1 Etats-Unis : des intérêts croisés mais une défiance tenace

En février 2002, le ministre de l'énergie russe, Igor Yousoufov, soulignait l'intérêt de son pays pour les hautes technologies américaines dans le domaine de l'extraction et de la transformation du pétrole, en espérant que des transferts de technologie et de capitaux permettront de réduire la faiblesse des sociétés russes par rapport à celles qui œuvrent au profit des pays de l'OPEP. Cet appel a apparemment été entendu, puisque les Etats-Unis souhaitent globalement diversifier leurs approvisionnements et limiter la puissance de l'OPEP. Ainsi, dès mai 2002, les Etats Unis et la Russie déclaraient leur intention de développer une « nouvelle relation stratégique », dont le partenariat énergétique serait un des piliers, avec la lutte contre le terrorisme, et la gestion collective en Asie centrale. En octobre, Colin Powell n'hésite pas à déclarer que les relations avec la Russie sont entrées dans une phase de « changement d'ampleur sismique, aux proportions historiques ». Depuis, les Etats Unis semblent avoir rompu ce « modus vivendi », notamment lorsque Donald Rumsfeld a déclaré lors d'une visite en Géorgie début 2004 que les troupes russes, indésirables, devaient quitter le territoire.

Mais les rivalités russo-américaines demeurent, comme sur l'évacuation des hydrocarbures du bassin de la mer Caspienne par exemple : les Américains ont cherché à appuyer la Turquie qu'ils considèrent comme un facteur d'équilibre dans la région de la Caspienne face à l'expansion de la Russie et surtout à l'influence de l'Iran. « Leur appui à l'oléoduc de Ceyhan semble dans le droit fil de leurs priorités dans la région »⁶. Une polarisation persiste entre Etats-Unis-Turquie d'une part et Russie-Iran d'autre part : après la chute de l'URSS, Moscou a ouvert la route irano-russe de l'Araxe, offrant à Téhéran l'opportunité de rompre l'isolement auquel elle est soumise.

Washington semble encore hésiter à s'impliquer davantage dans un partenariat énergétique avec la Russie. Diverses barrières économiques demeurent de part et d'autre, et la question de l'admission de la Russie à l'OMC n'est pas tranchée. Par ailleurs, Poutine n'a pas hésité à menacer Washington de vendre son pétrole en Euros, ce qui a déjà contribué à entamer le crédit du billet vert.

Il ne faut donc pas croire que le Kremlin veut établir une relation exclusive ni même privilégiée avec les Etats-Unis : le concept de politique extérieure n'évoque la super-puissance, dans la liste des priorités régionales de l'activité diplomatique, qu'après la CEI, l'OSCE, l'UE, l'OTAN, les pays d'Europe centrale et orientale, les Pays Baltes et les Balkans. Il ne s'agit pas là d'un camouflet adressé aux Américains, mais de la preuve que Poutine refuse l'américano-centrisme. Il sait cependant qu'une relation stable entre les Etats-Unis et la Russie est d'autant plus souhaitable que les organisations de sécurité internationales sont déstabilisées, mais pas au prix d'une collaboration exclusive.

Ainsi, entre les Russes et les Américains, les accords sont négociés au cas par cas. Par exemple, les puissantes compagnies pétrolières russes ont contribué à infléchir la position du Kremlin sur la question irakienne : Washington a parfaitement compris que la Russie se ferait discrète sur l'intervention américaine à condition que les intérêts des groupes russes soient pris en compte après le conflit. C'est le cas actuellement. De façon plus générale, Moscou attend, en retour de son engagement dans la coalition anti-terroriste, des facilités permettant son intégration économique, en particulier sur les marchés de l'énergie. Malgré cet intérêt, Poutine ne manque aucune occasion de souligner que le « missile defense » serait inopérant face à la menace terroriste, et laisse Igor Ivanov, son ministre des affaires étrangères, qualifier

⁶ Cahiers de Chaillot, juillet 1999, « La région de la mer noire, défis et opportunités pour l'Europe », par Yannis Valinakis, page 20

la guerre d'Irak d'« énorme erreur politique ». Il sait par ailleurs qu'il ne sera pas condamné par les Américains pour son action « antiterroriste » en Tchétchénie.

Moscou, et Pékin d'ailleurs, s'affirment comme de bons partenaires de la coalition anti-terroriste, tout en défendant pied à pied leurs intérêts. Un examen précis montre que les concessions russes sont en fait moins considérables qu'il n'y paraît :

- après le 11 septembre, Poutine laisse les Etats-Unis frapper les Talibans en Afghanistan, et réduire ainsi une menace pour son pays : le terrorisme islamiste menace aussi la Russie, qui avait mis sur pied en 1996 avec trois républiques d'Asie centrale et la Chine, le « groupe de Shangai », précisément destiné à lutter en commun contre le militantisme islamiste ;
- de même, Poutine a acquiescé au souhait de l'administration Bush de modifier radicalement le traité AMB (anti missiles balistiques) de 1972. En compensation, il a obtenu une réduction symétrique et contractuelle des armements stratégiques des deux pays, la Russie souhaitant dépenser moins dans ce domaine et financer la restructuration de ses forces conventionnelles.

En fait, jusqu'en 2003 du moins, Poutine intervenait sur la scène internationale dans l'intérêt des deux principaux domaines exportateurs russes : le secteur des hydrocarbures et l'industrie d'armement. A cet égard, la politique extérieure semble avoir été largement orientée par les intérêts énergétiques. Certains généraux russes ont fait savoir qu'ils étaient opposés à ces choix, considérant que les militaires américains vont, au nom de la lutte anti-terroriste, s'installer durablement en Asie centrale, renforçant ainsi considérablement leurs atouts dans le « grand jeu » pétrolier et stratégique qui se déroule actuellement dans cette zone.

2.1.2 Chine : des intérêts communs pour conjurer des frictions prévisibles

Le Kremlin et la population russe nourrissent toujours une certaine méfiance vis à vis de la Chine : les rapports restent déséquilibrés à bien des égards au profit de Pékin. A titre d'exemple, la Russie vend ses meilleures armes à l'Inde mais évite le transfert de technologies trop sensibles vers la Chine, perçue comme une menace potentielle à terme. Déjà, en 2002, la

Chine a drainé cinquante milliards de dollars d'investissements étrangers alors que la Russie n'en a reçu que vingt.

Entre ces deux pays voisins, le contraste démographique est saisissant : « d'un côté du fleuve Amour, il y a des millions de Chinois qui viennent tous les jours en Russie pour y exploiter les forêts. De l'autre, une poignée de Russes faisant peu de commerce, perdus au milieu d'une immensité »⁷. A terme, son aptitude à contrôler sa périphérie et à éviter une « invasion chinoise », peut être mise en doute. La Russie manque d'hommes pour valoriser l'espace, particulièrement les ressources énergétiques. Son emprise sur ses anciennes républiques du sud est incertaine, et déjà, le Kazakhstan voit-il affluer de nombreux colons chinois, comme en Sibérie. L'histoire a montré que ces deux espaces géopolitiques sont condamnés soit à collaborer si les conditions de rapprochement sont créées, soit à s'affronter. Pour les années à venir, les autorités des deux pays ont fort heureusement fait le premier choix.

Avant d'éprouver ces frictions prévisibles, les deux pays, puissances nucléaires disposant d'un siège au conseil de sécurité de l'ONU, partagent des particularités et affichent de nombreux intérêts communs :

- sur le plan géographique, ils ont 4000 kilomètres de frontière commune et tous deux une frontière avec le monde islamique ;
- sur le plan du développement intérieur, ils ont de fortes disparités régionales ;
- sur le plan économique, la Chine, qui ne voit pas en la Russie en rival dangereux dans le domaine industriel, a déjà et aura plus encore besoin du pétrole et du gaz russes.

En conséquence, la coopération s'est intensifiée sur le plan politique :

- Le porte-parole de Boris Eltsine déclarait en 1997 : « si l'expansion de l'OTAN continue (...), la Russie serait obligée de reconsidérer les priorités de sa politique extérieure (...). Les relations avec la Chine, l'Inde et l'Iran se développent bien ». Bill Clinton mettait d'ailleurs en garde ses partenaires d'Europe Occidentale : « si on offense Moscou en Europe, la Russie va tomber dans les étreintes de l'Asie ». Peu après, la notion de « monde multipolaire » fut introduite dans les déclarations conjointes sino-russes.

⁷ Massada, entretien avec Pierre Verluise, juin 2003, sous diploweb.com,

- En juillet 2001, donc au lendemain de l'admission de la Chine à l'OMC (organisation mondiale du commerce), les deux pays signaient un « traité de coopération et de soutien mutuel », pour une durée de 20 ans. Ce dernier est conçu comme un multiplicateur de puissance pour peser face à la domination américaine sur la scène internationale. Ses clauses politiques sont implicitement dirigées contre Washington.
- Alexandre Yakovenko, porte-parole du ministère des affaires étrangères Russe, confirmait le 26 mai 2003 : « les approches russe et chinoise de la crise irakienne, dont le règlement politique doit revenir sous l'égide de l'ONU, sont très proches quand elles ne coïncident pas ». De façon concomitante, alors que Moscou misait sur Pékin, l'Inde passa au second plan dans les priorités russes.
- Enfin, la Chine est pour Moscou un soutien possible dans le débat sur la défense anti-missile.

La coopération économique est également forte, surtout dans le domaine de l'énergie :

- augmentation de plus de 30% du commerce russo-chinois dans les 9 premiers mois de l'année 2003⁸ ;
- accord conclu en 2001 par Poutine à Pékin pour la construction d'un réacteur nucléaire rapide de 60 mégawatts à proximité de la capitale chinoise ;
- construction d'un gazoduc dont l'entrée en service est prévue en 2005 ;
- construction d'un oléoduc entre Angarsk (dans la région d'Irkoutsk) et la Chine du Nord pour livrer 25 à 30 millions de tonnes par an⁹.

Mais à terme, la Russie devra faire face à une forte pression démographique chinoise. Un diplomate indien prophétise : « d'ici dix ou vingt ans, vous (les Russes) aurez de graves problèmes face à l'immigration chinoise en Extrême-Orient. Et vous aurez de la chance si les demandes des Chinois se limitent à la création d'une unité autonome ». La croissance de la diaspora chinoise dans toutes les grandes villes russes crédibilise déjà ces propos inquiétants.

Les autorités russes n'ignorent pas ces enjeux, qui nécessitent une vision à long terme et une véritable stratégie. Vis à vis de cet encombrant voisin, elles ont clairement mis les ressources énergétiques au service d'une stratégie de coopération à long terme : marquer les

⁸ Jacques Sapir, directeur de l'école des hautes études en sciences sociales, dans Le Figaro du 6 décembre 2003

⁹ dans « Russie-Chine, du partenariat stratégique vers la réémergence d'un espace monde » par Viatcheslav Avioutski paru dans Géostratégie, no 3, Mars 2001

frontières, limiter la pénétration des colons chinois en maintenant la population russe en extrême orient, acheminer en Chine l'énergie demandée, pour que le puissant voisin ne soit pas tenté de venir chercher l'énergie où elle se trouve. Enfin, s'unir avec l'Inde pour gérer le séparatisme musulman qui guette les trois grands pays d'Asie. Les ressources énergétiques russes sont donc un atout essentiel pour conduire la véritable stratégie défensive mise en œuvre par le Kremlin vis à vis de la Chine.

2.2 Vis à vis d'organisations supra-nationales

2.2.1 Pays de la CEI : énergie et émancipation

La région de la mer Noire est cruciale pour la politique étrangère de la Russie, étant donné son rôle géopolitique et les intérêts spécifiques de Moscou pendant la difficile période de transition. Le pétrole et le gaz y sont abondants. « Ils représentent un facteur certain de déstabilisation. Ils ont contribué à modifier les rapports de force et à aggraver les tensions entre les acteurs de la région »¹⁰.

La perte de tous les « pays satellites » en 1991 est aujourd'hui dédramatisée mais pas encore assumée par tous les Russes. Depuis la fondation de la CEI (communauté des états indépendants) en 1991, cette alliance paraît « contre-nature ». On peut distinguer :

- les pays définitivement sortis de l'orbite qui sont « les pays de l'Est » et les « pays baltes ». Ils sont tous candidats à l'Union Européenne et à l'OTAN. Ne disposant pas de grandes ressources, ils sont encore dépendants de la Russie au plan énergétique ;
- l'Ukraine, l'Azerbaïdjan, la Moldavie et la Géorgie. Ces anciennes républiques soviétiques souhaitent se détacher de leur encombrant « tuteur » qui conserve parfois des bases militaires sur leur territoire. Leurs ressources énergétiques sont un précieux atout dans cette démarche d'émancipation ;
- la Biélorussie, le Tadjikistan, le Turkménistan, ou l'Arménie, qui sont encore très dépendants de la Russie, pour des raisons essentiellement économiques. Ces pays constituent « l'étranger proche » de Moscou et le rempart stratégique ou symbolique de la Russie de Poutine.

¹⁰ Dans « Le pétrole, un facteur de stabilisation du Caucase », par Annie Jafalian, dans STRATEGIQUE 70/71

Les ingérences russes pour conserver le contrôle du pétrole d'Asie centrale paraissent vaines et déplacées aux yeux des occidentaux. On peut se demander pourquoi. Comme le souligne Darius Tavassoli, « concernant la politique extérieure, les intérêts vitaux d'une puissance continentale comme la Russie se définissent d'une manière très différente de ceux des puissances maritimes occidentales, davantage préoccupées par la sûreté de leurs sources d'approvisionnement et de leurs lignes de communication. Pour la Russie, les intérêts vitaux se confondent essentiellement avec la garantie de l'intégrité territoriale, la conservation de l'acquis et la protection des frontières »¹¹. Cette différence fondamentale explique pourquoi les modalités de la présence russe dans le Caucase nous paraissent aussi incongrues. Dimitri Orechkine, analyste du quotidien *Niezavissimaïa Gazetta* écrit au sujet de la présence russe dans les pays voisins: « les Russes se trompent de combat.(...) Les occidentaux font des efforts concrets pour contrôler la structure politique, les flux d'information, l'énergie... Nous en sommes toujours à vouloir contrôler les territoires, avec des soldats et des administrateurs ». Dans ces conditions, les anciens pays satellites tentent, avec un succès variable, de profiter du regain d'intérêt américain sans indisposer les Russes, qui restent prêt à déstabiliser ces pays fragiles en soutenant plus ou moins ostensiblement des mouvements séparatistes.

Depuis l'effondrement de l'URSS, le prix de l'énergie est resté une arme. Le mètre cube de gaz, par exemple, n'est pas vendu au même prix à la pauvre et docile Moldavie, et à l'Ukraine rebelle. Comme le rappelle Alain Guillemoles, « il est clair qu'à travers les prix, la Russie fait payer à ses partenaires leur adhésion tranquille ou tumultueuse à la CEI. Moscou conserve, vis-à-vis de ses anciens pays satellites, une gestion largement politique de ses ressources. ».

Moscou exerce principalement sa pression par une forte présence financière et technique dans les consortiums, en prenant le contrôle des raffineries et autres installations stratégiques. Enfin, Moscou conserve la haute main dans le transport des hydrocarbures et du gaz.

Mais les pays riverains de la Mer Noire s'organisent pour résister aux influences russes : la communauté économique de la mer Noire (CEMN) a été créée dès 1992.

Initialement inspirée par la stratégie turque de « coopération hégémonique », la CEMN est devenue une organisation régionale en 1998, ce qui lui permet d'intensifier sa coopération avec d'autres organisations internationales. Les autres NEI (nouveaux états indépendants, issus de la dislocation de l'URSS), n'ont pas tardé à s'organiser pour résister aux pressions russes, malgré des différends qui persistent entre eux.

Au vu des trajets des oléoducs (voir cartes en annexe 2), on peut considérer que la guerre en Tchétchénie est un autre « conflit du pétrole ». Ce conflit national oppose les Russes aux irréductibles caucasiens, seul peuple d'URSS, selon Soljénitsyne, « qui se soit toujours révélé inaccessible à l'esprit de soumission ». Malgré les efforts russes pour maintenir l'intégrité du territoire, il est probable que le Caucase Nord sera indépendant, et sous influence islamiste, dans 30 ans. Cette évolution prévisible doit être prise en compte par les Russes dans les rapports qu'ils entretiennent avec les républiques du Sud : le dialogue et la coopération seraient préférables aux méfiances d'hier.

2.2.2 Union Européenne : les intérêts énergétiques comme motivation d'une coopération politique

Pendant des siècles, la Russie s'est posé la question : « faut-il, et comment articuler l'Ouest du continent européen à la Russie ? »¹¹. Dans son discours sur « la maison commune » prononcé à Strasbourg en 1990, Mikhaïl Gorbatchev avait clairement exprimé la volonté de « rejoindre la famille européenne », dont la Russie faisait toujours partie. Depuis, la Russie a été admise au conseil de l'Europe. Mais les égoïsmes nationaux ont repris le dessus, même dans la mise en œuvre d'un partenariat énergétique important.

Du point de vue énergétique, l'Union peut adopter deux stratégies moins opposées que complémentaires :

- l'une, « euro-atlantique », est orientée vers l'OPEP et le Golfe, dont la sécurité est dominée par les Etats-Unis.
- l'autre, « euro-asiatique », consiste en une diversification des sources, en particulier vers la Russie et les pays de la Caspienne.

¹¹ Darius Tvassoli, « le XXIème siècle et les enjeux stratégiques de l'hydrocarbure centrasiatique, dans STRATEGIQUE 70/71

¹² Léon Michkrine, « La politique continentale de l'union », dans Le débat stratégique No 53, novembre 2000

Au sein de l'IEHEI (institut européen des hautes études internationales), le « club de Nice – énergie et géopolitique » a été créé et a réuni en novembre 2003 différents acteurs publics et privés, russes et européens. Son champ de réflexion devra permettre d'orienter le partenariat énergétique : les cartes ont été redistribuées ces dernières années : toute la chaîne (extraction, production, transport, du pétrole comme du gaz) est devenue mondiale. Les systèmes d'échange sont également mondiaux. Cela nécessite d'avoir une stratégie politique globale. Les Américains ont une politique de l'énergie qui fait encore défaut à l'Union Européenne : comment diversifier les sources d'énergie et les fournisseurs d'hydrocarbure, comment prévenir et comment gérer un nouveau choc pétrolier ? Les règlements de l'Union Européenne recommandent aux pays membres de ne pas dépasser 30% dans la dépendance d'une seule source d'approvisionnement énergétique. Cependant, un partenariat énergétique fort avec la Russie est de nature à sécuriser l'Europe.

L'union Européenne est naturellement très intéressée par le gaz russe, qui présente l'immense avantage d'être une énergie bon marché et peu polluante. Alors que de nombreux pays européens hésitent à étendre ou à renouveler leur parc de centrales nucléaires, les atouts du gaz russe sont évidents. Le partenariat énergétique vise à ouvrir cet énorme robinet fin 2005, mais il faudra pour cela achever un gazoduc de grand diamètre, en parallèle du « Magistral » existant, qui passera à travers la Finlande et la Suède, pour un prix de six milliards de dollars.

La question de la sécurité de cet approvisionnement est essentielle : d'une part ce gaz vient du Nord de la Russie, région plus stable que le Sud. D'autre part, au-delà des garanties contractuelles, les Russes sont des fournisseurs fiables. Il faut se souvenir qu'en pleine guerre froide, le gaz soviétique était livré à l'Allemagne de l'Ouest dans les conditions prévues : les considérations politiques n'ont jamais été prises en compte et les problèmes techniques étaient immédiatement résolus. On se souvient que l'Allemagne reste un des premiers créanciers de la Russie.

Enfin, l'Union a investi des milliards dans divers projets de développement, précisément dans l'espoir que la stabilité économique apporte la stabilité politique. L'approvisionnement de l'Europe en gaz russe constitue à cet égard un « retour sur investissement ».

L'acte fondateur des relations Russie/UE est l'accord de partenariat et de coopération (APC), signé le 24 juin 1994 à Corfou pour une durée de 10 ans reconductible. Il vise à créer, à terme, une zone de libre échange entre la Russie et l'UE. Malgré cet accord, l'Union Européenne éprouve quelques difficultés à se positionner et à établir un dialogue clair avec ce voisin : il s'agit de trouver un équilibre entre « exclusion » (la Russie n'est pas candidate à l'adhésion à l'UE) et « inclusion » (qui paraît contre-nature), puisque ce pays gigantesque dispose d'importantes ressources.

Dès lors, on peut se demander si le partenariat énergétique n'est pas le principal moteur des relations russo-européennes. Le 6ème sommet Russie-UE d'octobre 2000 a insufflé au dialogue russo-européen une nouvelle dynamique. Il est évident que la Russie voit dans ce partenariat énergétique un vecteur de rapprochement avec l'UE dans d'autres sphères, notamment politiques, l'interdépendance en la matière étant devenue, en quelque sorte, la garantie d'un dialogue suivi. L'UE de son côté appelle de ses vœux une véritable restructuration du secteur économique Russe, rappelant que le but n'est pas seulement d'augmenter les livraisons, mais aussi de parvenir à l'intégration de ce dernier au marché européen.

Selon Françoise Thom, maître de conférence à la Sorbonne, « le lancement du partenariat énergétique est lié, du côté russe, à des considérations où l'économie joue un rôle secondaire. Vis-à-vis de l'UE, la prospérité n'est pas une fin en soi, mais une condition préalable à la restauration de la puissance russe ». L'intégration énergétique peut créer une base solide au rapprochement amorcé dans les sphères politiques, militaires, dans la science, la technique ou l'éducation. On peut ajouter que le partenariat avec l'Europe permet à la Russie de s'imposer auprès des pays de la CEI, qui sont eux aussi très sensibles aux pressions européennes : la Russie compte manifestement sur l'influence ouest-européenne pour contraindre d'autres Etats à de meilleures dispositions à son égard. La presse russe n'a nullement caché que, dans l'esprit des dirigeants du Kremlin, le partenariat énergétique doit être non seulement financé par les Européens qui sont demandeurs, mais encore payé de concessions politiques : Balkans ou Tchétchénie par exemple. La Russie espérait même, par ce partenariat, influencer avant le traité de Nice la construction de la politique européenne de défense. Le ministre des affaires étrangères, Igor Ivanov, avait ainsi déclaré le 30 octobre : « nous considérons qu'un échange de vue préalable avec nous était indispensable et que c'est seulement en tenant compte de notre position que les décisions seraient prises à Nice ».

Dans ce partenariat avec l'UE, l'énergie est bien au service de la stratégie et de la politique extérieure russe. L'Europe espérait bien aussi, par ce partenariat, « stabiliser la Russie » et l'engager à poursuivre ses réformes structurelles pour devenir une véritable économie de marché. Elle constate avec inquiétude la dérive autoritaire du gouvernement Poutine. La dissymétrie dans la profondeur des motivations stratégiques est ici flagrante.

L'UE n'a infligé aucune sanction économique à la Russie à cause du comportement de l'armée en Thétchchénie, mais fait part de sa réprobation ou de ses inquiétudes face à la dérive autoritaire du régime, ce qui bloque de nombreuses avancées politiques entre l'UE et la Russie.

3 UTILISATION DES RESSOURCES ENERGETIQUES : PRIVILEGIER LES REFORMES INTERNES OU LA RECONQUETE D'UN STATUT ?

3.1 Complexité des interactions entre exploitants et Etat

Comme nous l'avons mis en évidence, l'exploitation pétrolière constitue donc un entrelacs d'intérêts privés et nationaux, de producteurs et de consommateurs. Les activités pétrolières dépendent des possibilités de développement des pays comme la Russie où se trouve la majeure partie des gisements, ainsi que des conditions parfois restrictives imposées par les pays qui contrôlent les multinationales, en fonction de leurs impératifs stratégiques. Les Etats interviennent à de nombreux stades et dans de nombreux secteurs de l'industrie pétrolière, à la fois pour des nécessités intérieures (économie et politique) et extérieures (économie et stratégie).

3.2 Economisation de la politique extérieure Russe

« L'économisation de la politique extérieure Russe »¹³ a été mise en évidence par deux réactions récentes :

- le projet américain du NMD (national missile defense) et la révision du traité AMB (anti missile balistique, 1972) qu'il pouvait susciter, auraient pu être radicalement repoussés en 2000 par la diplomatie russe. Or, il a été examiné avec une relative bienveillance, sans doute grâce aux compensations économiques qui l'accompagnaient ;
- de même pour l'élargissement de l'OTAN qu'une partie des élites russes considéraient comme dégradante : il a été entériné, et précédé de la création du conseil Russie/OTAN qui permet de sauver l'image du pays aux yeux de la population : en effet, ce conseil donne théoriquement à la Russie une voie égale à celle des 19 autres membres sur certaines questions d'intérêt commun. La Russie, renforçant son image de « partenaire incontournable », donnait des gages de bonne volonté lui assurant des contrats fructueux.
- L'engagement sans ambiguïté de Poutine dans la coalition anti-terroriste était avant tout guidé le besoin de réprimer librement le soulèvement des Tchétchènes. Mais les considérations économiques ont certainement facilité ce choix de rallier les puissances occidentales.

Ainsi, dans les premières années de la présidence Poutine, on a pu croire que la politique extérieure n'était pas prioritaire pour le président russe. De façon générale, elle était plutôt un moyen d'achever la transition du système économique russe, en particulier en attirant les capitaux nécessaires vers des entreprises russes pour qu'elles deviennent capables d'exploiter les immenses richesses du pays. On pouvait lire dans « La Revue d'Etude » en février 2002 que « sa vision du monde, moins ambitieuse et finalement moins idéologique que celle de Boris Eltsine, apparaît essentiellement centrée sur la Russie et sur l'œuvre qu'il entend y mener ».

3.3 L'orientation prise par Poutine depuis 2002

Les actions récentes du gouvernement russe montrent un infléchissement : le Kremlin a repris aux oligarques, parfois de façon spectaculaire et avec l'appui de la population, le contrôle de la rente pétrolière. Eltsine voulait créer une industrie privée et a laissé une bonne

¹³ Dans « la politique extérieure de la Russie de Poutine », par Isabelle Facon, paru dans l'annuaire français des relations internationales 2003, tome IV

partie de la manne pétrolière aux oligarques. L'argent était réinjecté dans la société par l'entreprise. Poutine a manifestement repris le contrôle de cette manne : c'est maintenant l'Etat qui la réinjecte en fonction de ses priorités, qui restent aux réformes intérieures. Mesurant la dépendance de la Russie vis à vis du cours du pétrole et des matières premières en général, le gouvernement Poutine poursuit avec détermination la diversification de l'économie et la réforme de la société.

On peut avancer deux raisons concomitantes pour expliquer cette reprise en main :

- au plan intérieur, le pouvoir a considéré que les industries pétrolières et gazières Russes étaient parvenues à une maturité suffisante, que d'importants contrats avaient été conclus et qu'il fallait mettre fin à la vulnérabilité que constituait l'abandon des richesses nationales à la sphère privée ;
- au plan international, le pouvoir conçoit les richesses énergétiques comme une arme, maintenant assez affûtée, pour mener une politique extérieure susceptible de rendre son rang à la Russie.

Moscou est restée partagée, entre 1993 et 2002, entre deux ambitions : chercher à restaurer son statut de grande puissance par un dialogue d'égal à égal avec les Etats-Unis, ce dont une partie de la population rêvait encore, ou contribuer plus modestement à l'émergence d'un monde multipolaire pour contrebalancer l'unilatéralisme américain. C'est bien la seconde voie qui a été choisie il y a deux ans par le président Poutine, quand la viabilité des compagnies russes lui en a donné les moyens.

3.4 Perspectives : l'énergie pour restaurer la grandeur de la Russie ?

La population veut voir la Russie compter. Or c'est le cas, grâce à une politique extérieure dynamique. Les ressources énergétiques ne sont pas vraiment considérées comme la solution suffisante ou décisive dans ce domaine, mais plutôt comme un produit de consommation qui rapporte gros. Les ressources énergétiques ne contribuent qu'indirectement à la reconquête d'un statut, en augmentant la richesse du pays. La diplomatie russe ne manque pas d'ambition ni de résultats, mais elle favorise encore tous les partenariats énergétiques qui rapportent.

Concernant l'avenir, évitons de tomber une fois de plus dans les pièges de l'histoire : contrairement à ce que prévoyait la « chronique de la mort annoncée de l'empire par les confins musulmans », les changements de l'influence russe sont intervenus d'en haut. Et la dynamique des transformations se poursuit. Nous pouvons constater l'existence inattendue d'un fort mouvement d'idées, nationaliste sans être belliqueux, intervenu dans une société réputée désertée par ses intellectuels. Comme le signale Darius Tavassoli, « un grand jeu se met en place »¹⁴, la Russie dispose des atouts et des ambitions nécessaires pour redevenir un acteur non pas majeur mais important, sur la scène internationale.

Mais l'énergie ne restera qu'un levier, certes puissant, dans ce grand jeu de la politique extérieure. L'organisation de l'exploitation des ressources énergétiques et l'usage de la rente auront des conséquences non moins importantes au plan intérieur : elles seront déterminantes pour l'élection des futurs dirigeants russes, et la survie d'une véritable démocratie dans ce grand pays. Les ressources énergétiques constituent un atout mais ne suffiront pas à rendre son rang à la Russie. Elles ne feront que servir le légitime renouveau de l'ambition politique russe.

CONCLUSION

La Russie a restauré l'image d'un pays stable dans lequel il est possible d'investir. En effet, l'ère Eltsine, très favorable aux oligarques, a d'abord été prolongée par Poutine, afin de consolider des groupes privés capables d'exploiter les importantes ressources du pays. La Russie a ainsi achevé une phase de transition difficile mais plutôt bien négociée.

Puis, Poutine a su jouer d'un événement qui a eu une incidence forte sur la géopolitique pétrolière : les attentats du 11 septembre, qui ont suscité des craintes au sujet de la sécurité des approvisionnements. Dans la recomposition des alliances qui a suivi, Poutine

¹⁴ Darius Tvassoli, « le XXIeme siècle et les enjeux stratégiques de l'hydrocarbure centrasiatique, dans STRATEGIQUE 70/71

s'est montré pragmatique, utilisant ses ressources pour renouveler les accords qui liaient la Russie aux Etats-Unis, à la Chine ou à l'Union Européenne.

En effet, plusieurs changements intervenus depuis deux ans en politique intérieure et extérieure montrent que l'Etat russe entend promouvoir, en particulier grâce aux ressources énergétiques dont il a repris le contrôle, une politique extérieure diversifiée mais ambitieuse, susceptible de rendre à la Russie un rang honorable.

Mais les cas de l'Arabie Saoudite ou de l'Irak montrent que les richesses énergétiques ne sauraient suffire à soutenir une politique extérieure ambitieuse : à l'échelle de l'histoire russe, les bénéfices actuellement tirés du pétrole ou du gaz sont éphémères. Il s'agit d'un atout commercial et stratégique auquel la conjoncture donne du poids. Les Russes montrent actuellement qu'ils savent raviver les forces qu'on leur attribuait traditionnellement, et cultiver une étonnante cohésion nationale : le président Poutine, qui se montre autoritaire à l'intérieur et pragmatique à l'extérieur, bénéficie d'un soutien fort.

ANNEXE 1 : LES LIENS ENTRE ENERGIE ET POLITIQUE INTERNATIONALE

Le caractère vital de l'énergie

Aristote utilisa le premier le mot ENEPTEIA pour caractériser l'activité de l'homme et, en 1973, E.F. Schumacher écrivait que « l'énergie est dans l'ordre mécanique ce que la conscience est à l'humain ». C'est à dire qu'il y a consubstantialité entre la vie et l'énergie, ou qu'en l'absence de cette dernière, la vie s'arrête. Les problèmes liés à l'énergie restent d'actualité, avec les black-out qu'ont connu les Etats-Unis et le Canada, et plus récemment l'Italie. Tout le monde s'aperçoit, en ces occasions, que nous vivons dans une société très dépendante, et que les problèmes énergétiques restent au cœur du développement économique. Ainsi, les entreprises ont fui la Silicone Valley à cause des pannes électriques qu'a connue la Californie.

Dès la deuxième guerre mondiale, l'importance du pétrole est apparue d'une manière éclatante : l'URSS fournit près de 900 000 tonnes de pétrole entre septembre 1939 et juin 1941. Puis les armées allemandes prennent pour objectif les richesses pétrolières du Caucase en 1942. Elles échouent, et l'offensive concomitante de Rommel en Egypte s'arrête faute de carburant.

Le premier choc pétrolier, déclenché le 6 octobre 1973 par un nouveau conflit entre Israël et les pays arabes, a durablement affecté les économies mondiales. Se rencontraient d'une part la volonté persévérante de l'OPEP d'augmenter le prix du pétrole et, par là, le revenu des pays producteurs, et d'autre part des représailles de nature économique mais aussi d'ordre politique contre les pays supposés adversaires des pays arabes. Quelle meilleure illustration des interactions qui perdurent entre l'énergie et la politique internationale ?

Les Etats sont, dit-on, des monstres froids, et l'actualité en donne malheureusement des preuves répétées. Les grands groupes pétroliers le sont aussi, en quelque sorte. Aussi les soucis humanitaires ou écologiques souvent proclamés de toutes parts ne sont trop souvent qu'une excuse ou un masque. Faut-il s'en étonner ? L'Histoire montre que les efforts des hommes, à de tels niveaux, n'ont généralement pour but que la satisfaction des intérêts de groupes nationaux ou internationaux dont la concurrence constitue le fondement même de la politique internationale. A cet égard, il ne semble pas que les conflits à venir seront uniquement d'ordre civilisationnel.

Consommation mondiale d'énergie

Quelques chiffres de la consommation mondiale d'hydrocarbures (dérivés du pétrole) illustrent leur importance croissante dans l'économie mondiale : 51 millions de tonnes en 1913, 2340 millions de tonnes en 1970, 3500 millions de tonnes actuellement malgré les programmes d'économies d'énergie lancés à la suite des deux chocs pétroliers, soit 42 % de la consommation totale d'énergie dans le monde. Par ailleurs, 5000 millions de tonnes d'équivalent pétrole (MTEP) sont consommées actuellement sous les formes suivantes : 2100 de charbon (25% de l'énergie consommée), 2000 de gaz naturel (23 %), 650 d'électricité nucléaire (8%) et 225 d'énergie hydraulique (3%). La demande devrait augmenter de 20 % avant 2010.

L'industrie pétrolière

- Comment exploiter le pétrole

Le pétrole provient de la décomposition de débris d'algues, dans des conditions spécifiques de sédimentation. Il était utilisé dès la haute antiquité sous forme bitumineuse. Il ne se trouve pas sous forme de « nappes », mais il est prisonnier dans la roche. Son extraction est donc relativement complexe : elle nécessite des compétences techniques mais surtout d'énormes investissements. C'est une activité dont le rendement financier est aléatoire, puisque seulement 30 % des forages d'exploration se révèlent commercialement producteurs. Par ailleurs, les sociétés pétrolières travaillent dans un univers incertain puisque l'exploitation commerciale du gisement commence rarement avant la dixième année de la signature d'un contrat, et que l'on peut difficilement prévoir l'évolution du prix du pétrole à une telle échéance. Ainsi, les investissements nécessaires sont souvent hors de portée de la plupart des pays du monde, et ils sont croissants puisque les gisements faciles à exploiter s'épuiseront les premiers. Seules de grosses sociétés pétrolières, parfois nationales, disposent des capacités techniques et financières nécessaires.

- Une industrie concentrée et internationalisée

L'industrie pétrolière est une activité fortement internationalisée. Le cours du pétrole est fixé au niveau mondial. Les flux entre pays sont extrêmement importants, et le coût du transport est loin d'être négligeable, qu'il soit assuré par oléoduc ou par tanker.

Troisième caractéristique : la nécessaire coopération entre les pays d'accueil où s'effectuent les activités de recherche et de production, et les sociétés pétrolières. Ce contact nécessite l'existence d'un cadre juridique approprié, propre à satisfaire des intérêts pas nécessairement convergeants. La société pétrolière ne s'engage que si le droit et le système fiscal permettent la rentabilité économique, la stabilité des conditions contractuelles, la liberté d'exporter leur part de production (les états prélèvent généralement au moins 50 % de la production à leur profit), et de rapatrier capital et bénéfices.

L'exploitation pétrolière constitue donc un entrelac d'intérêts privés et nationaux, de producteurs et de consommateurs.

- L'état du marché

Un marché qui était maîtrisé par les vendeurs après les chocs pétroliers, est devenu après 1983 un marché contrôlé par les acheteurs, grâce à l'exploitation de nouveaux gisements dans les zones qui échappaient à l'OPEP : mer du Nord, Mexique et surtout développement des exportations russes après 1990.

- Les grands groupes

Cette transformation du marché conduit à un affaiblissement du poids des multinationales pétrolières, et à leur concentration. Il reste, par ordre d'importance, Exxon-Mobile, Shell, BP, Amoco, Total-Fina-Elf et Chevron-Texaco.

Le caractère oligolistique de l'industrie pétrolière s'est amoindri pour plusieurs raisons dont l'action des gouvernements, non seulement des pays producteurs mais aussi des grands pays industriels dont la politique internationale en matière d'énergie est souvent déterminante.

Contrôle par les Etats et les organisations supra-nationales

- Au niveau des Etats

A titre d'exemple, les Etats-Unis, qui consomment 880 millions de tonnes de pétrole, dépendent des importations pour plus de 40 %, chiffre qui augmente. Les compagnies américaines bénéficient toujours de l'appui diplomatique de leur gouvernement dont on sait qu'il peut être contraignant. On sait aussi que le pétrole n'est pas étranger à la guerre qui a été déclenchée contre l'Irak.

C'est également le cas en Russie : l'Etat entend désormais diriger la supervision des opérations pétrolières, même si celles-ci sont assurées par des sociétés étrangères. Le pétrole représente plus de 50 % des revenus de l'Etat russe, il est devenu indispensable pour son développement économique, le pays devenant alors plus actif au niveau international.

- Répartition géographique de la ressource

Les dernières recherches confirment qu'il ne faut pas voir dans la région de la mer Caspienne un « second Moyen Orient », mais plutôt une « seconde mer du Nord ». Pour longtemps encore, c'est la zone du golfe arabo-persique (Arabie Saoudite, l'Irak et le Koweït) qui pèsera le plus sur le marché mondial. Les extrapolations des experts indiquent d'ailleurs que l'OPEP dominera à nouveau la scène pétrolière à partir de 2015 : la part du cartel devrait ainsi repasser de 45 à 60 % entre 2010 et 2020. Ni la région de la Caspienne, ni les gisements de la mer du Nord qui s'épuisent, ni ceux d'Afrique, ni ceux du Mexique ou d'Alaska ne permettront aux pays occidentaux de diversifier leur approvisionnement comme ils le souhaiteraient.

Il faut garder à l'esprit que le prix de revient du baril est très inégal suivant les lieux d'exploitation : moins de 3 dollars en Arabie Saoudite, mais 5 à 10 dollars en mer du Nord, 22 pour l'extra lourd du Venezuela, 17 pour le pétrole sibérien, et 10 dollars pour l'offshore profond d'Afrique de l'Ouest. C'est donc bien le cours du brut qui détermine si la production d'un pays est rentable, le bénéfice (très variable selon les pays compte tenu du prix d'extraction), et l'opportunité de poursuivre les prospections.

- Perspectives

On peut se demander quelle influence aura la guerre contre le terrorisme sur le cours du brut. La capacité de production non utilisée, évaluée à 6,5 millions de barils par jour (dont plus de la moitié en Arabie Saoudite) devrait permettre aux pays de l'OPEP de maintenir l'offre. Mais la demande et surtout la confiance des marchés sont aussi sujets aux mouvements de yo-yo liés à l'évolution de la situation au Moyen Orient. Néanmoins, les acteurs devraient parvenir à maintenir le cours dans la fourchette convenue, à savoir 22 à 28 dollars le baril. Il est certain que les troubles du Moyen Orient ne peuvent que renforcer le rôle des autres régions productrices, à commencer par la Russie et les pays riverains de la mer Caspienne. On remarque cependant que les choix stratégiques dépendent du prix du pétrole, qui dépend des interventions. Cet ensemble de liens particulièrement complexe rend les prévisions incertaines.

La politique extérieure affichée par la Russie

Historiquement, depuis le XVI^e siècle, le pays est tiraillé entre la volonté d'ouverture culturelle et la volonté d'établir un glacis protecteur.

Les autorités russes sont fières de leur action en politique extérieure : Igor Ivanof, chef de la diplomatie, affirmait en décembre 2002 qu'il « n'y a aucun problème international important à la résolution duquel la Russie n'a pas participé ». Ce succès réel a été décisif lors des consultations électorales récentes (législatives en décembre 2003 et présidentielle en mars 2004), puisque la population demande avant tout au gouvernement de restaurer l'aura internationale de la Russie. Dans quelle direction s'exerce cette nouvelle diplomatie ?

Sous Boris Eltsine, les relations extérieures ont été principalement dirigées vers la construction d'une économie de marché : il fallait hâter la transition d'un outil industriel collectiviste, par les alliances avec les grandes multinationales, afin d'importer des compétences techniques, des méthodes de travail. Mais l'économie russe renaissante avait surtout besoin de capitaux étrangers. Les autorités russes se sont employées à créer un environnement sécurisant : ordre public, mais aussi un cadre juridique et fiscal approprié. Le message délivré par la diplomatie russe était clair : les multinationales et les banques étrangères trouveront en Russie un nouvel Eldorado. Cette « économisation de la politique extérieure »¹⁵ perdure : le ministre des affaires étrangères a été invité à coordonner son action avec celle des ministres du développement économique et du commerce, et celle des entreprises.

Les déclarations officielles font de la CEI la première priorité régionale de la politique extérieure. La Russie a usé de ses puissants leviers économiques pour affirmer sa mainmise sur la région. De grandes entreprises comme Gazprom ou UES ont souvent pris le contrôle de la distribution électrique, et ont racheté des parts importantes des sociétés assurant le raffinage ou le transport des hydrocarbures. La plupart des pays de la CEI, même ceux qui sont producteurs, sont sous la coupe de sociétés russes dans le domaine de l'énergie.

¹⁵Dans « la politique extérieure de la Russie de Poutine », par Isabelle Facon, paru dans l'annuaire français des relations internationales 2003, tome IV

Au-delà de la CEI, la diplomatie de l'énergie est encore conçue comme un moyen d'être reconnu sur la scène internationale, au plan économique mais aussi politique :

- en mai 2002, les Etats Unis et la Russie déclaraient leur intention de développer une « nouvelle relation stratégique », dont le partenariat énergétique serait une dimension importante ;
- le « partenariat énergétique » conclu avec l'Union Européenne en est une autre illustration.

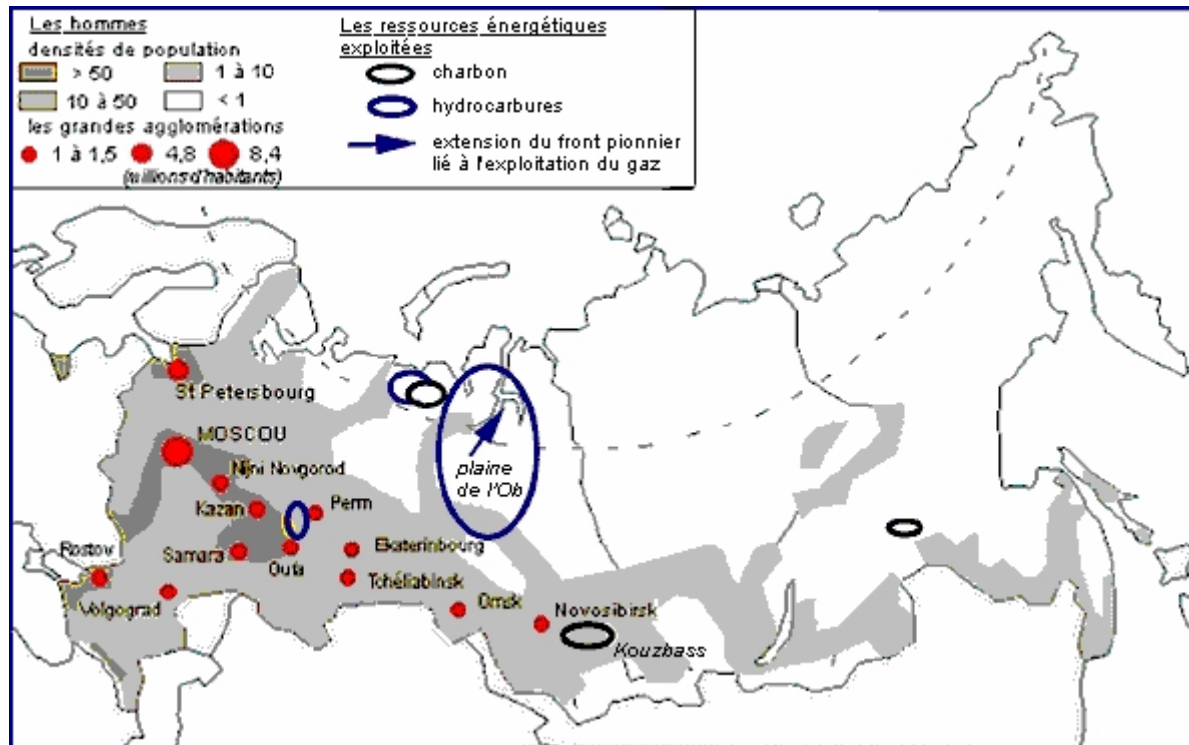
De façon plus générale, Poutine souhaite un engagement international accru de la Russie : son intense activité diplomatique témoigne de cette ambition, malgré le « caractère limité des ressources (dont dispose le pays) pour soutenir la politique extérieure du pays »¹⁶. Poutine a adopté une politique extérieure constructive, pour un bénéfice direct, mais aussi pour apaiser à l'intérieur les tensions liées à la perte du statut de super-puissance : la diplomatie est utilisée pour « normaliser l'image que le pays a de lui-même »¹⁷. Le président a d'ailleurs dû convaincre les élites militaires et diplomatiques russes du bien-fondé de sa politique internationale. Il est vrai que la présence américaine en Asie centrale lors des interventions en Afghanistan et en Irak a été mal perçue, tout comme le retrait du traité AMB ou l'élargissement de l'OTAN. Poutine a su justifier ses positions puisque la contestation semble en voie d'apaisement sur ces grands sujets : la Russie ne gagnerait rien à se comporter comme l'Union Soviétique sur la scène internationale, mais elle peut et doit compter dans la résolution des problèmes internationaux. Comme précisé dans le concept de politique extérieure, publié il y a quatre ans, la Russie favorise, comme l'Union Européenne, la Chine et les autres grands pays, l'émergence d'une multipolarité, sans pour autant se poser en concurrent des Etats-Unis. Le choix des partenaires extérieurs doit prendre en compte un besoin objectif et non seulement des considérations relatives à l'identité ou à la vocation de la Russie. Les réflexes de confrontation laissent place à un dialogue fondé sur les intérêts économiques et stratégiques.

¹⁶ Concept de politique extérieure, section « le monde contemporain et la politique extérieure de la Russie »

¹⁷ Dans « la politique extérieure de la Russie de Poutine », par Isabelle Facon, paru dans l'annuaire français des relations internationales 2003, tome IV

ANNEXE 2 : CARTES

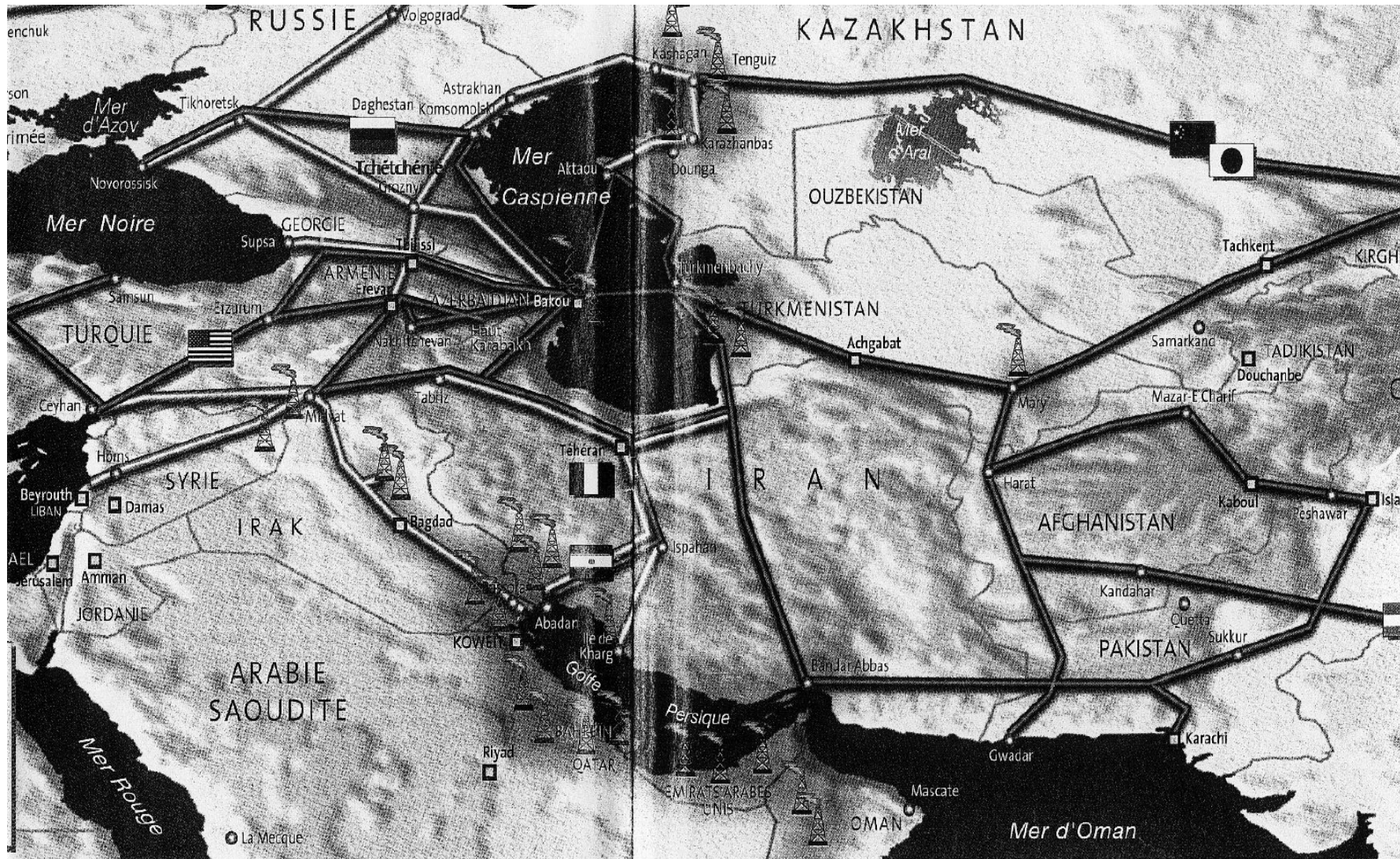
Répartition de la population et des ressources



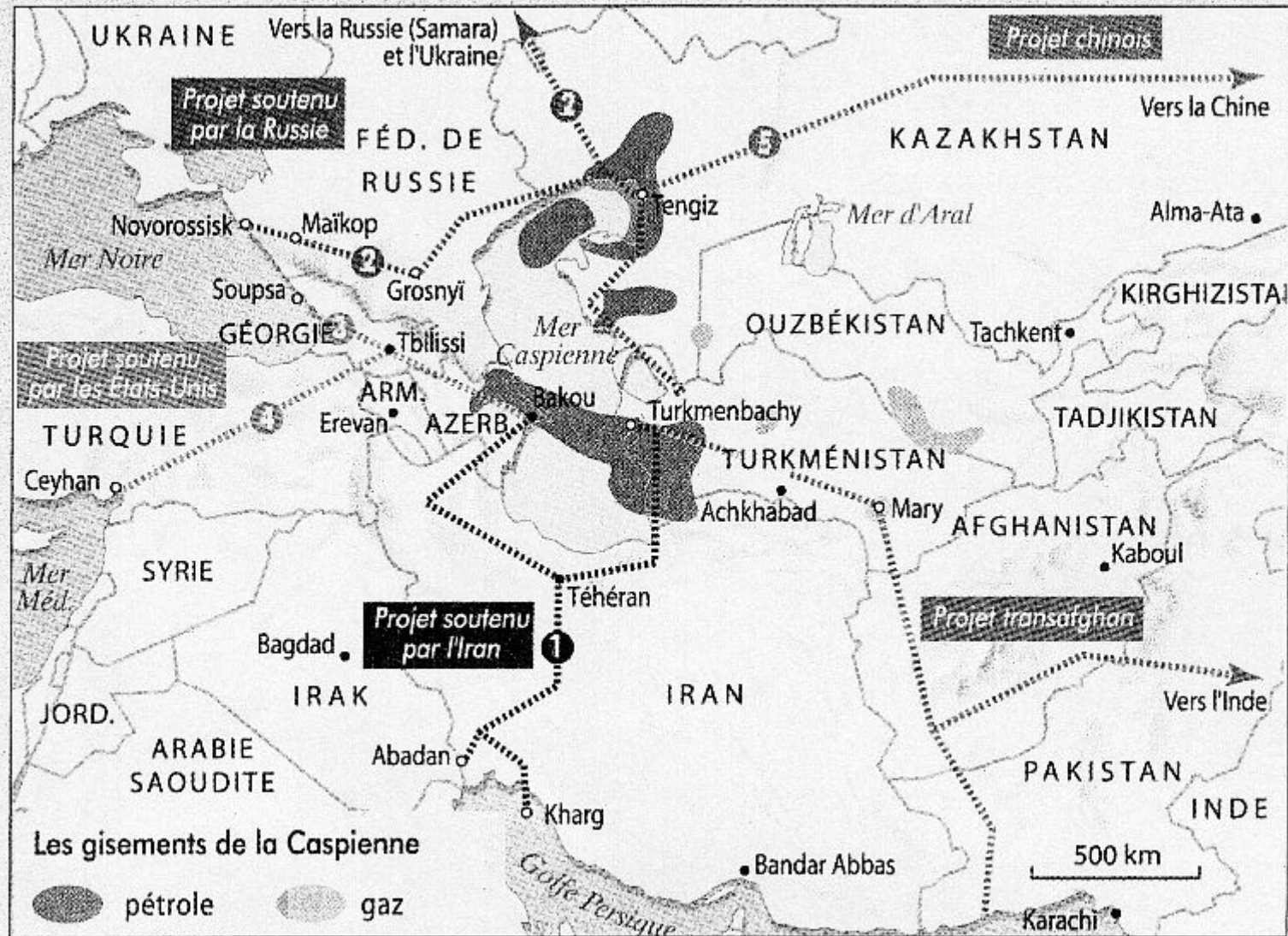
Caspienne : le nouveau grand jeu



Les routes d'évacuation des hydrocarbures (carte globale)

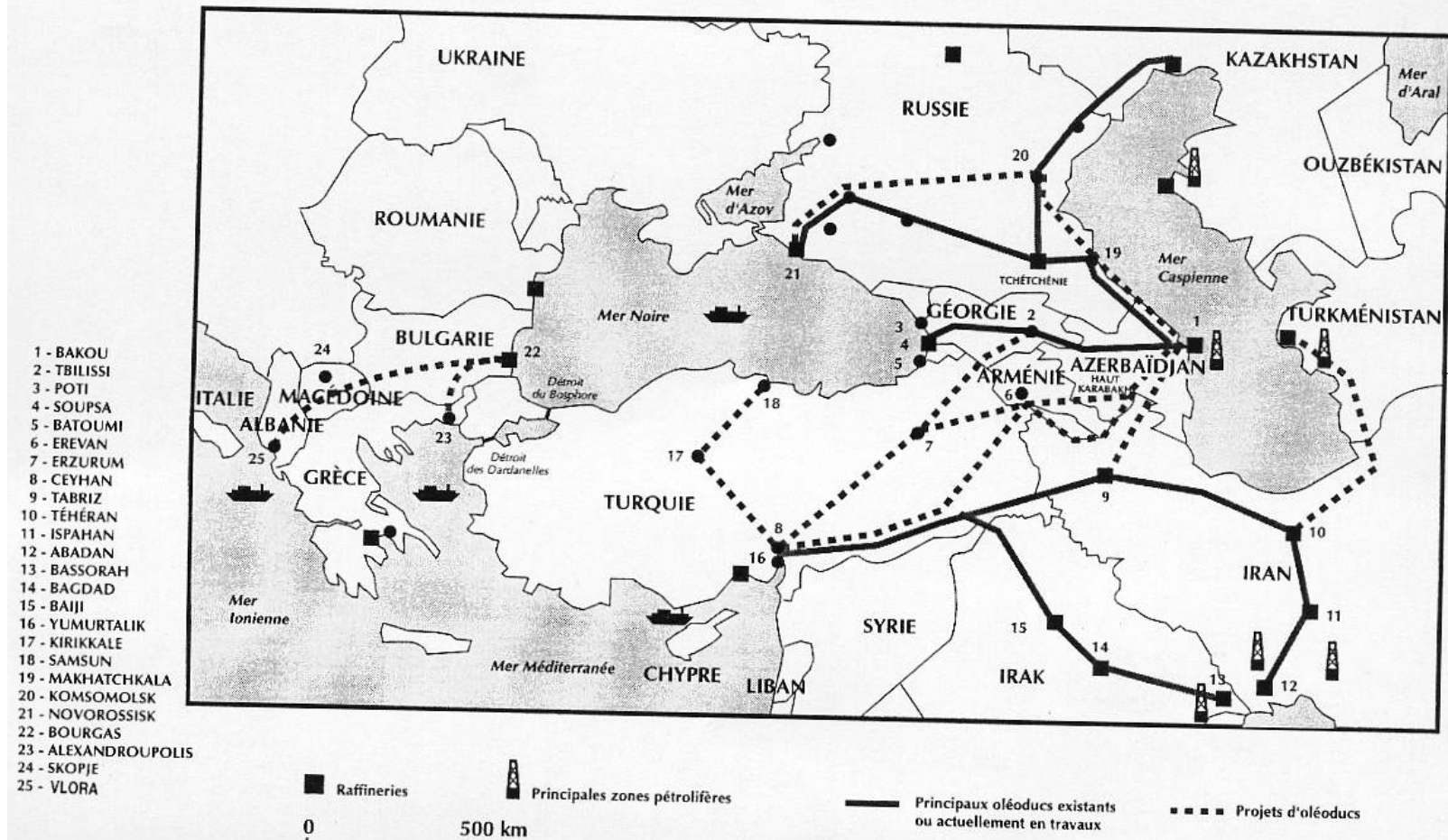


Cinq oléoducs en projet

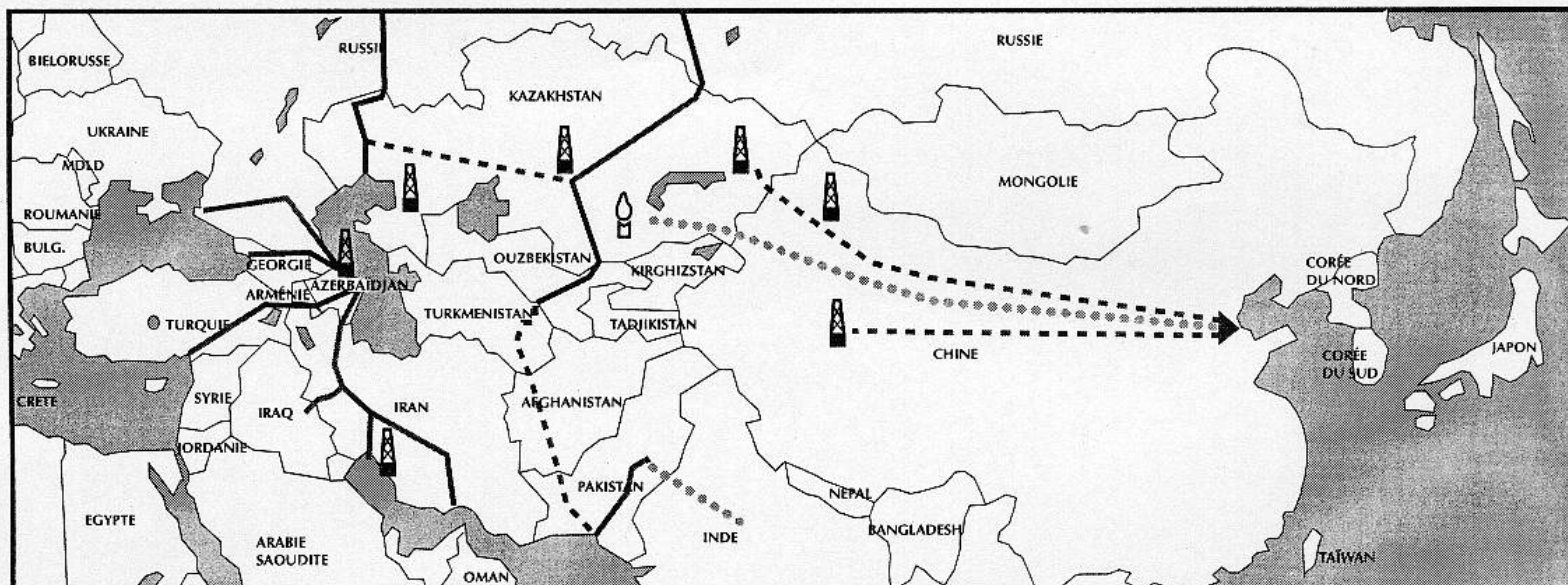


A côté du projet de pipeline transafghan, mis à mal par la guerre en Afghanistan, cinq routes permettraient d'exploiter les importants gisements de la mer Caspienne.

LES ROUTES DU PÉTROLE PAR L'OUEST



LES ROUTES DU PÉTROLE ET DU GAZ PAR L'EST



0 500 km



Zones gazières



Principales zones pétrolières

— Principaux oléoducs existants
ou actuellement en travaux

- - - Projets d'oléoducs

..... Projets Gazoducs