

Les hydrocarbures russes : une industrie en quête de modèle

Catherine Locatelli
chargée de recherches, LEPII-EPE, CNRS-UPMF

juillet 2005

La Russie s'affirme comme une puissance énergétique de premier ordre dans le domaine des hydrocarbures. Après dix années de baisses sans précédent de sa production, elle est revenue depuis le début des années 2000 au tout premier plan de la scène pétrolière internationale. Sa production de 9,2 Mb/j en 2004 en fait le deuxième producteur mondial, juste derrière l'Arabie Saoudite. Il est donc tentant de la considérer comme une des « alternatives » au Moyen-Orient et à l'Arabie Saoudite en tant que fournisseur d'hydrocarbures. L'enjeu est important face à la concentration prévisible des approvisionnements mondiaux sur la région du Golfe. En matière gazière, l'importance des réserves (32 % du total mondial) et de la production (634 milliards de m³ en 2004) fait de ce pays un acteur incontournable et essentiel des équilibres mondiaux, notamment pour l'Union Européenne dont il est un fournisseur gazier majeur.

Cette importance de la Russie sur la scène énergétique mondiale n'est pas nouvelle. Mais sa politique énergétique témoigne d'évolutions majeures. Il semble en effet que V. Poutine entende utiliser la puissance pétrolière et gazière de ce pays comme un moyen de politique internationale dans ses relations avec les grands pays, Etats-Unis, Europe, Chine, Japon... Il s'agit, grâce à ses hydrocarbures, de jouer un rôle géostratégique majeur tant par rapport au marché européen que par rapport aux grands pays asiatiques, voire même en direction du marché nord-américain. La Russie cherche ainsi à définir une stratégie qu'elle qualifie elle-même de globale tout en jouant sur la concurrence entre les gros consommateurs pour l'accès à ses hydrocarbures, et ce notamment entre l'Europe et l'Asie mais aussi entre les grands pays asiatiques eux-mêmes (Chine-Japon). A l'avenir, et c'est une rupture fondamentale dans la politique énergétique russe, l'Europe ne sera plus l'unique marché d'exportations de la Russie.

A-t-elle les moyens de ses ambitions ? Est-elle réellement crédible en tant qu'alternative au Moyen-Orient ? En dépit de l'importance de ses réserves, ces questions méritent d'être posées tant sont nombreuses les incertitudes qui continuent de peser sur le devenir des industries d'hydrocarbures russes. Celles-ci sont à notre sens de deux ordres. Elles portent d'abord sur l'enjeu du renouvellement de la réserve pétrolière russe qui renvoie au problème plus général du modèle de l'industrie pétrolière qu'ont induit les privatisations de masse du début des années quatre-vingt-dix. Elles portent ensuite sur les incertitudes institutionnelles qui entourent le processus de réforme économique. Au centre du débat se trouvent être la question des droits de propriété et par voie de conséquence, les enjeux de la reprise en main du secteur énergétique par l'Etat à laquelle on assiste aujourd'hui.

La puissance pétrolière et gazière de la Russie

La politique énergétique russe est marquée depuis de nombreuses années par une stratégie de maximisation des exportations et de la production d'hydrocarbures, qui fait d'elle un acteur incontournable des marchés énergétiques internationaux. En dépit de la baisse de la production pétrolière entre 1987 (11,4 Mb/j) et 1998, (6,1 Mb/j), les exportations de brut n'ont cessé de croître pour atteindre 3,7 Mb/j en 2004. Depuis 2000, ces exportations s'appuient sur une forte progression de la production, 7,1 Mb/j en 2002, 8,4 Mb/j en 2003 et 9,2 Mb/j en 2004. La Russie demeure, cependant, un fournisseur principalement régional, l'essentiel de ses exportations étant concentrées en Europe.

Evolution de la production et des exportations pétrolières de la Russie de 1992 à 2004 en Mb/j

	1992	1998	2000	2001	2003	2004
Production	7,9	6,2	6,5	7,1	8,4	9,2
Exportation	2,76	2,75	2,90	3,23	3,76	-

Source : Goskomstat, Moscou, diverses années, *Russian Economy in 2001 : Trends and perspectives*.- Institute For The Economy in Transition, Moscou, diverses années.

En matière gazière, la Russie est, à la suite de l'Union soviétique dont elle a hérité des grands contrats signés avec l'Europe, un fournisseur majeur de l'Union européenne au côté de l'Algérie, de la Norvège et des Pays-Bas. En 2004, cette zone a importé plus de 80 milliards de m³ de gaz en provenance de Russie dont plus de 30 milliards de m³ pour les quatre pays d'Europe centrale membres de l'EU, la Pologne, la Hongrie, la République tchèque et la République slovaque dont elle est le fournisseur quasi exclusif.

Evolution de la production et des exportations gazières (vers l'Europe) de la Russie de 1991 à 2004 en milliards de m³

	1991	1996	2000	2001	2002	2003	2004
Production	642,9	603,0	584,2	581,4	595,3	616,5	634,0
- Gazprom	601,6	564,7	523,0	512,0	521,9	540,2	544,4
Exportations	99,2	123,5	129,1	126,9	129,4	140,5	157,2

L'Europe a de tous temps constitué le marché d'exportation privilégié et (durant de nombreuses années) unique pour les exportations gazières russes. Cette stratégie s'est accompagnée d'une volonté de multiplication mais aussi de sécurisation des réseaux d'exportation mis en place pour atteindre les marchés européens.

Les évolutions de la politique énergétique russe

La stratégie d'exportations d'hydrocarbures de la Russie peut sembler témoigner d'une certaine continuité avec la politique menée par l'Union soviétique. Tel n'est cependant pas le cas, dans la mesure où deux évolutions (ruptures) majeures la caractérisent.

- L'émergence d'acteurs privés

La stratégie énergétique russe s'inscrit dans un environnement économique et institutionnel profondément bouleversé par rapport à l'organisation en ministères de branches de l'économie centralement planifiée⁽¹⁾. Le développement des industries d'hydrocarbures est le fruit des comportements spécifiques qui caractérisent les puissants acteurs nés des programmes de restructuration et de privatisation des années quatre-vingt-dix. L'industrie pétrolière, extrêmement concentrée, se structure ainsi autour de trois principaux groupes aux logiques différentes. Le premier est celui des groupes industrialo-financiers privés, composé pour l'essentiel de cinq grandes compagnies verticalement intégrées de la production jusqu'à la distribution, Lukoil, Yukos (au moins jusqu'à fin 2004), TNK (aujourd'hui TNK-BP), Surgutneftegaz et Sibneft. Il représente plus de 70 % de la production (72,6 % en 2003) et plus de 50 % des exportations de brut. Son actionnariat à la suite du programme des *Loans for Shares* de 1995⁽²⁾ est en majorité constitué par les banques, Uneximbank, le groupe Logovaz, SBS (Stolichny Bank Sberezhnii)-Agro Bank, Imperial Bank, National Reserve Bank, Alfa Bank et Menatep. Le deuxième groupe est celui des compagnies non verticalement intégrées de petite ou moyenne taille. Enfin le troisième groupe, plus hétérogène, est représenté par des compagnies (intégrées ou non intégrées) majoritairement détenues par l'Etat (Rosneft par exemple) ou les gouvernements régionaux. Jusqu'en 2003, leur poids dans la production a été marginal, Rosneft représentant (en 2003) 4,8 % de la production. Cette situation devrait rapidement évoluer avec le rachat par Rosneft du principal producteur de Yukos (fin 2004). Ce dernier aura pour principale conséquence le renforcement du poids et du contrôle de l'Etat sur la production pétrolière.

Les principales compagnies pétrolières russes

	Compagnies	Production : Mb/j, 2003	Exportations de brut : Mb/j, 2004
Compagnies verticalement intégrées privées, détenues par les banques	Yukos	1,6	0,6
	TNK-BP	1,2	0,58
	Sibneft	0,6	0,2
	Lukoil	1,6	0,59
	Total	1,1	0,41
Compagnies majoritairement détenues par l'Etat ou les Régions			
- Etat	Rosneft	0,4	0,1
- Régions	Bashneft	0,2	-
	Tatneft	0,5	0,23
Total	-	8,4	3,7

Source : Petroleum Argus, 28 février 2005.

A l'inverse du secteur pétrolier, l'industrie gazière a de tous temps été dominée par la toute puissante holding Gazprom, héritière du ministère du Gaz de l'Union soviétique. Cette société se présente comme un quasi-monopole intégré verticalement sur la production et le transport et détenant le monopole des exportations. L'Etat avec 38 % des actions en est l'acteur dominant mais à ce jour non majoritaire. De nouveaux producteurs ont émergé sur la scène gazière russe ces dernières années sans que leur entrée en production ne remette toutefois en cause la domination de Gazprom. Ils s'agit d'une part de producteurs indépendants détenteurs de licences de développement des gisements gaziers à l'image de Novatek, d'Itera ou de Northgaz qui ont produit 44,7 milliards de m³ de gaz en 2004. Il s'agit, d'autre part, de compagnies pétrolières russes détentrices de réserves gazières importantes, telles Lukoil, Yukos, Surgutneftegaz, Rosneft et TNK-BP qui ont produit 44,9 milliards de m³ de gaz en 2004. Gazprom ne détient en effet que 70 % des réserves (prouvées et probables) russes et estime que ces nouveaux producteurs seraient en état de produire entre 150 et 170 milliards de m³ en 2010-2020⁽³⁾. Mais en raison de son monopole sur le transport, tous les acteurs sont contraints de vendre leur gaz à la société gazière à des prix peu attractifs qui ne les incitent pas à produire.

- La stratégie d'internationalisation : l'énergie au service de la politique étrangère russe ?

Dans un contexte où l'offre d'hydrocarbures est fortement contrainte, la Russie entend mettre ses hydrocarbures au service de sa politique étrangère. Ces derniers structurent aujourd'hui ses relations avec quelques grands partenaires comme les Etats-Unis, l'Europe mais aussi l'Asie (Japon, Chine et Inde). De la même manière, ils sont un des éléments importants qui définissent ses relations avec les pays de la CEI, son « étranger proche », mais aussi avec les pays d'Europe du Sud et ceux d'Europe orientale. A ce titre, ils lui permettent d'envisager de jouer un rôle géostratégique majeur en se positionnant comme un fournisseur incontournable pour les grands marchés (en particulier au travers de la signature de grands partenariats énergétiques comme celui signé avec l'Union européenne ou celui signé avec les Etats-Unis).

En matière gazière, Gazprom cherche à définir une « stratégie globale » d'exportations (Europe, Asie, voire Etats-Unis) qui doit à plus ou moins long terme se substituer à sa stratégie d'exportation classique vers l'Europe⁽⁴⁾. Cette dernière demeure un marché d'exportation stratégique sur lequel il convient d'accroître les parts de marché, que ce soit dans l'Union européenne (Royaume-Uni, Grèce,

Suède) ou en Europe centrale et orientale. Cette politique repose plus particulièrement sur deux logiques. La première fait référence à une stratégie de multiplication des voies d'exportation dont le projet du « North European Gas Pipeline » par la Baltique est l'illustration exemplaire. D'une capacité qui pourrait varier entre 19 et 30 milliards de m³, ce pipeline permettrait d'approvisionner en gaz russe, la Finlande, l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Il vient s'ajouter au gazoduc Yamal qui a ouvert à travers la Biélorussie une nouvelle voie pour le gaz russe traditionnellement exporté par la seule route ukrainienne. La réalisation du « Blue Stream Pipeline » sous la mer Noire lui ouvre également de nouvelles voies d'exportations vers la Turquie, mais aussi vers les Balkans. La deuxième logique consiste pour Gazprom à s'impliquer fortement en Europe centrale et orientale au travers d'une politique industrielle particulière d'acquisition d'actifs dans les sociétés de distribution des pays importateurs et dans les pipelines de transit lors de leur processus de privatisation.

Tout en maintenant sa présence sur l'Europe, la Russie entend développer ses relations énergétiques avec l'Asie, jouant ainsi sur la concurrence Europe-Asie aussi bien pour son approvisionnement en liquides qu'en gaz naturel. L'approvisionnement gazier de l'Asie est envisagé prioritairement à partir du gisement de Kovykta (qui par gazoduc acheminerait du gaz vers la Chine voire la Corée du Sud) et à partir du GNL de Sakhaline pour le Japon, la Corée du Sud voire la Chine. De la même manière, le développement des gisements pétroliers de Sibérie orientale ont pour vocation d'approvisionner l'Asie. Dans ce domaine, il semblerait que la Russie cherche à mettre en concurrence les acteurs asiatiques entre eux. Les oppositions Chine-Japon relatives au premier oléoduc russe à destination de l'Asie en sont un exemple. A ce jour, la décision des autorités russes de choisir l'option japonaise par Nakhodka sans exclure la possibilité d'une branche vers la Chine montre toute l'ambiguïté de la position du gouvernement. Ces développements s'accompagnent de contrats bilatéraux d'approvisionnements pétroliers entre la Chine et la Russie⁽⁵⁾. A cela s'ajoute une vive concurrence entre la Chine et l'Inde, cette dernière ayant manifesté son intérêt pour participer au développement des projets de GNL de Sakhaline. La concurrence s'avère particulièrement vive en ce qui concerne l'accès aux ressources russes, notamment par l'intermédiaire d'une prise de participation dans une grande compagnie pétrolière russe.

Les grandes compagnies énergétiques de la Russie sont aujourd'hui un vecteur essentiel de cette stratégie au travers d'une politique d'internationalisation. Ceci est tout particulièrement vrai en CEI, notamment en Asie centrale et en Caspienne mais aussi, nous l'avons souligné, en Europe centrale et orientale. Gazprom et Lukoil sont de plus en plus présentes dans ces zones, au travers de prises de participations dans les entreprises en voie de privatisation ou via une politique de joint venture. De telles logiques accroissent les complémentarités (plutôt que les oppositions) entre la Russie et les pays de la Caspienne. Les nombreux accords signés avec le Kazakhstan, notamment en matière de transit du pétrole kazakh par le territoire russe, les « appels » de la Russie pour développer une coordination de la politique pétrolière des deux pays⁽⁶⁾, démontrent combien cette dernière tente de « réinvestir » l'espace économique de l'Asie centrale et d'accroître son influence sur la région. Cette politique internationale pourrait aussi expliquer le redéploiement et la multiplication des interventions des compagnies pétrolières russes (proche de l'Etat) dans d'autres régions pétrolières mondiales, notamment au Moyen-Orient et en Afrique du Nord⁽⁷⁾.

Les incertitudes russes en matière pétrolière

Les incertitudes portant sur le devenir de moyen-long terme de l'industrie des hydrocarbures sont à la mesure des espérances suscitées par les réserves considérables de ce pays mais aussi par les réformes de marché mises en œuvre depuis le début des années quatre-vingt-dix et la stratégie d'ouverture que l'on pouvait en espérer. Plus importantes pour le pétrole que pour le gaz en raison de réserves différentes, les contraintes sont étroitement dépendantes des réformes internes qui seront ou ne seront pas menées dans les années futures. La mise en place de véritables marchés de l'énergie adossés à des entreprises privées reste plus que jamais un enjeu central pour la Russie. Les objectifs des restructurations impulsées tout au long des années quatre-vingt-dix n'ont pas été atteints. Il s'agissait, au travers de la définition d'un système de droits de propriété privés, d'installer un schéma de

croissance basé sur des gains de productivité importants permettant les investissements nécessaires au renouvellement des réserves d'hydrocarbures et au développement des grandes infrastructures. L'objectif final d'une industrie des hydrocarbures en adéquation avec les principales logiques, mécanismes de coordination et règles d'une économie de marché demeure. Les évolutions actuelles démontrent toutefois qu'il y a innovation dans la trajectoire pour y parvenir. Face aux échecs de la privatisation, l'Etat entend désormais exercer un contrôle plus étroit sur les industries de rente en s'appuyant sur un secteur privé fortement adossé au secteur public.

Quelles perspectives pour la production pétrolière ?

Les diverses prévisions pour 2010, en dépit d'un horizon de temps relativement court, sont très contrastées, variant pour les extrêmes entre 6 et 12 Mb/j. Pour les compagnies pétrolières privées et certains experts occidentaux, le niveau record de la Russie de 1987 (11,4 Mb/j) pourrait être atteint dès 2008/2010 alors que le ministère des Affaires étrangères russe table sur une production de 5,6 Mb/j en 2010. Entre les deux se situe le scénario du plan énergétique de long terme (2020) du gouvernement, qui prévoit en 2010 une production de 8 à 9,6 Mb/j pour un prix du pétrole de plus de 30 \$/b⁽⁸⁾. L'AIE prévoit un niveau de 10,4 Mb/j en 2010 qui resterait plus ou moins stable jusqu'en 2020 (10,6 Mb/j).

Les principaux facteurs à l'origine de la croissance de la production depuis le début des années 2000 sont aujourd'hui en voie d'épuisement. L'essentiel de la production additionnelle enregistrée ces dernières années (soit à peu près 2,4 Mb/j entre 1999 et 2003) provient du pétrole non extrait durant la période de la transition des années quatre-vingt-dix et du pétrole laissé en terre en raison des pratiques d'extraction des années quatre-vingt. Elle est donc attribuable à la réhabilitation des gisements les plus rentables, déjà en production à la fin de la période soviétique⁽⁹⁾. A plus long terme, la poursuite de la croissance de la production dépendra de la mise en valeur de nouvelles régions productrices comme celles du district autonome de Khanty-Mansii, des régions de l'Arctique ou de la Sibérie orientale. Leur développement exigera des investissements et des engagements financiers considérables dans l'exploration alors que le volume de celle-ci n'a cessé de diminuer depuis le début des années quatre-vingt-dix⁽¹⁰⁾. La stratégie de réhabilitation des gisements s'est ainsi accompagnée de très faibles investissements dans l'exploration, stratégies plus risquées et nécessitant des horizons de temps plus longs. Le faible volume d'exploration réalisé conduit donc à s'interroger sur le rythme des mises en production de nouvelles provinces pétrolières face à l'épuisement des grands bassins de Sibérie occidentale mis en production dans les années soixante.

- La persistance des incertitudes relatives aux droits de propriété privés

Les politiques de maximisation de la production et les faibles investissements dans l'exploration qui les accompagnent sont le fruit de stratégies de recherche de valorisation immédiate des actifs par les exportations (comportements de *cash stripping*) et de stratégies de prédation d'actifs (*asset stripping*). Ces comportements de court terme résultent des « effets inattendus » d'une privatisation effectuée dans un environnement institutionnel marqué par la faiblesse de la *Rule of Law*.

En dépit des programmes de privatisation mis en œuvre, le système de droits de propriété privés en Russie demeure un système peu sécurisé, marqué par des droits incomplets. On peut considérer, comme l'affaire Yukos l'a illustré, que la privatisation de l'industrie pétrolière a principalement conduit à une atténuation de l'ancien système de droits de propriété de l'Union soviétique, donnant à leurs détenteurs un droit d'accès temporaire et partiel à la propriété des actifs⁽¹¹⁾. Le droit d'aliéner des actifs est contraint par la capture de certaines institutions importantes par les acteurs dominants. La loi sur les faillites est, dans de nombreux cas, détournée de sa fonction principale et mise au service de comportements de prédation. Il est également mis en question par les procédures de privatisation largement perçues comme illégitimes, au service de groupes d'intérêts proches du pouvoir. Il demeure également une incertitude majeure sur le droit d'accès (et donc de propriété) à la ressource russe en raison des réaffectations discrétionnaires de la part de l'Etat des licences de développement et d'exploration accordées aux compagnies, ainsi qu'en raison des changements incessants dans les lois comme celle gouvernant les accords de partage de production ou celle sur le sous-sol (*Subsoil Law*).

La clarification et la sécurisation des droits de propriété demeurent un enjeu central pour la Russie, qui déterminera l'implication des investisseurs internationaux dans l'industrie pétrolière russe.

- *Quel modèle organisationnel pour l'industrie pétrolière ?*

L'organisation du secteur des hydrocarbures pourrait subir de profondes modifications compte tenu de la volonté de l'Etat d'exercer un contrôle plus étroit sur les industries de rente. Cette reprise en mains par l'Etat se justifie par la volonté d'induire un développement plus équilibré de ce secteur permettant d'assurer les investissements nécessaires au renouvellement de la réserve, et sans doute le devenir de long terme de cette industrie. Elle résulte plus particulièrement de la prise en compte par l'Etat de trois principales variables. La première est relative à l'importance prise par les exportations d'hydrocarbures pour le développement économique russe. Il importe donc d'induire un nouveau partage de la rente pour asseoir la croissance économique et atteindre les objectifs fixés par V. Poutine en matière d'augmentation du PNB. La deuxième variable consacre le rôle grandissant joué par les ressources naturelles dans la politique étrangère du pays. Nous l'avons vu, la Russie entend se servir de sa dotation en pétrole et gaz pour réaffirmer son poids sur la scène mondiale et peser sur les grands enjeux géostratégiques actuels. Enfin, l'Etat semble prendre acte du fait que la relance du processus de réformes pour induire une nouvelle logique de développement de l'industrie pétrolière suppose un compromis entre les divers groupes d'intérêts difficile à atteindre dans le contexte actuel. Pour des raisons extrêmement diverses, ni les Régions ni les compagnies pétrolières privées n'ont un réel intérêt à approfondir des réformes qui seraient susceptibles d'avoir un important effet redistributif.

Cette reprise en main s'appuie sur une double logique, celle d'un contrôle plus étroit de la part de l'Etat sur l'accès à la ressource, celle de la définition d'une compagnie majoritairement détenue par l'Etat adossée à des compagnies qui resteraient privées.

Le durcissement des conditions d'accès à la ressource pour les compagnies pétrolières internationales se reflète dans les modifications que l'Etat entend apporter aux lois qui définissent les modalités de cet accès. La première est relative à la remise en cause des accords de partage de production qu'induisent les amendements de 2003 portant sur la loi sur les Accords de Partage de Production de 1995. En pratique, leur utilisation devient l'exception puisque selon la nouvelle loi celle-ci est limitée aux gisements pour lesquels aucun investisseur ne s'est déclaré prêt à assurer le développement sous le régime normal des licences⁽¹²⁾. Le projet de loi sur l'utilisation du sous-sol, en préparation, est encore plus restrictif à l'égard des investisseurs étrangers dans la mesure où il exclurait des appels d'offre relatifs aux licences d'exploration et de développement les compagnies pétrolières non majoritairement détenues par des investisseurs russes. Il est à noter que ceci poserait un épineux problème à la compagnie pétrolière TNK-BP, seule joint venture (50/50) de grande ampleur qui associe une compagnie russe TNK avec un partenaire étranger, BP.

De manière générale, le contrôle de l'Etat sur la ressource tend à s'affirmer plus nettement, en particulier au détriment des Régions. Les amendements votés en 2004 à la *Subsoil Law* de 1992 donnent le pouvoir de délivrer des licences d'exploration et de développement au seul gouvernement fédéral (en l'occurrence le ministère des Ressources naturelles). Les autorités régionales n'ont plus qu'un rôle consultatif alors qu'il y avait auparavant une attribution conjointe des licences, Etat fédéral-Région⁽¹³⁾. Enfin, le nouveau projet de loi permettrait au gouvernement de définir une liste de gisements dits stratégiques dont il garderait la maîtrise, notamment dans l'affectation des licences de développement. A ce jour, ce contrôle plus strict s'est principalement traduit par l'annulation de certaines licences d'exploration et de développement détenues par des étrangers (c'est notamment le cas d'ExxonMobil sur Sakhaline III) et par des réaffectations discrétionnaires de la part de l'Etat de licences jugées stratégiques au profit des compagnies dont il est l'actionnaire principal (Rosneft, Gazprom) ou qui bénéficient de son soutien (Lukoil, Surgutneftegaz). Ceci s'accompagne du réexamen par le ministère des Ressources naturelles de la conformité à la loi russe d'un certain nombre de licences relatives à des gisements jugés importants.

La volonté de créer une grande compagnie nationale d'hydrocarbures majoritairement détenue par l'Etat est partie intégrante de cette stratégie de reprise en main. Il ne s'agit pas d'opérer une

renationalisation sur grande échelle de l'industrie pétrolière et gazière russe mais plutôt de définir un ou plusieurs acteurs susceptibles de relayer les objectifs de l'Etat, tant au niveau interne qu'externe, tout en maintenant une certaine concurrence au travers d'acteurs privés. L'acquisition du principal producteur de Yukos, Yunganskneftgaz, par Rosneft, les projets de fusion entre Gazprom et Rosneft, en sont des indications. Il n'en demeure pas moins la volonté de maintenir un certain nombre de grandes compagnies pétrolières privées ainsi que celle, évolution très importante si elle est menée à bien, de libéraliser le marché des actions de Gazprom. Si l'organisation générale qu'entend imprimer l'Etat à son industrie des hydrocarbures apparaît relativement lisible, les modalités concrètes de sa mise en œuvre sont beaucoup plus difficiles à définir compte tenu des conflits entre les groupes d'intérêts et de pression, y compris au sein même du gouvernement russe, de la nécessité de s'adapter aux règles de marché et de s'insérer dans l'économie mondiale. De nombreuses questions demeurent ouvertes. Y aura-t-il une ou plusieurs compagnies majoritairement détenues par l'Etat ? Gazprom et Rosneft seront-ils au centre du dispositif alors que deux clans s'affrontent concernant leur éventuelle fusion⁽¹⁴⁾ ? Quelle sera la place de Yunganskneftgaz au sein de ce dispositif ? Enfin, le poids des investisseurs internationaux demeure une inconnue majeure. En la matière, même si elles ne sont pas à exclure, les entrées des compagnies pétrolières internationales risquent d'être fortement contraintes ou tout au moins soumises à l'aval des plus hautes autorités de ce pays.

- La concurrence Russie/Arabie Saoudite⁽¹⁵⁾

La Russie ne peut être un réel concurrent de l'Arabie Saoudite. Même si l'on se situe dans une hypothèse optimiste relative à la croissance de sa production, elle n'a pas les moyens d'influencer durablement et profondément l'état du marché pétrolier international comme peut le faire à l'inverse l'Arabie Saoudite. Différents facteurs sont à prendre en compte. Tout d'abord, la croissance de la production russe est dans une grande mesure tributaire du niveau international du prix du pétrole. En l'absence de prix conséquents, une part non négligeable de la production n'est pas rentable en raison de la localisation des gisements. Le déplacement des gisements vers la Sibérie orientale constitue de ce point de vue un véritable défi et une rupture profonde car les conditions climatiques y sont extrêmes, le territoire peu peuplé exigeant le développement des infrastructures sur grande échelle. Dans un tel contexte, on peut concevoir que la Russie ne puisse impulser et soutenir durablement une guerre des prix sans que sa production mais aussi sa croissance économique en soient fortement affectées. En second lieu, elle ne dispose pas d'une marge de manœuvre lui permettant de jouer le rôle de *swing producer*. Il lui faudrait disposer d'une capacité de production inutilisée, et qu'elle puisse par ailleurs augmenter ou diminuer rapidement sa production quand les conditions du marché l'exigent, ce qu'elle n'est pas en mesure de faire.

Les prix gaziers : une contrainte majeure pour le renouvellement des gisements

Les contraintes portant sur l'industrie gazière sont d'un ordre quelque peu différent. Il n'en demeure pas moins qu'elles font peser un certain nombre d'incertitudes sur la capacité de la Russie à remplir ses objectifs de production et par voie de conséquence ceux relatifs aux exportations. Les réserves prouvées et probables de l'ordre de l'ordre de 48 000 milliards de m³ permettent d'envisager une production gazière que le plan énergétique de long terme de la Russie évalue dans le scénario optimiste à 645-665 milliards de m³ en 2010, et à 710-730 milliards de m³ en 2020. Les niveaux de production envisagés exigeront des investissements conséquents de l'ordre de 164 à 171 milliards de \$ (dont une partie pour le transport) sur la période 2001-2020⁽¹⁶⁾. Dans le même temps, en raison de prix du gaz en interne très bas, Gazprom subit une forte contrainte financière. En 2001, ces prix étaient de 10 \$/1000 m³ pour les ménages et de 15-16 \$/1000 m³ pour les industriels contre une moyenne de 120 \$/1000 m³ pour les exportations vers l'Europe de l'Ouest. Depuis 1997, les prix réels du gaz ont enregistré de sensibles diminutions à peine rectifiées par une augmentation de 15 % des prix en 2002 et de 20 % en 2004. Cette contrainte financière diminue la capacité de la société gazière à financer les investissements nécessaires à la mise en production de nouveaux gisements susceptibles de prendre le relais des trois « super géants », Medvezhe, Urengoy et Yamburg, gisements aujourd'hui matures en voie d'épuisement. Par ailleurs, l'absence d'une réforme majeure des prix gaziers internes rend également peu crédible l'entrée en production de nouveaux acteurs qui pourraient contribuer à la

hausse de la production gazière. Compte tenu des niveaux de prix actuels, ceux-ci auraient des difficultés à rentabiliser leur production sur le seul marché intérieur dès lors que Gazprom garderait le monopole des exportations. Leur contribution à la production gazière est également étroitement tributaire d'un accès libre et égalitaire au réseau de transport de Gazprom et donc d'une réforme d'ensemble du secteur.

La réforme des prix, même si elle est essentielle, reste extrêmement difficile à réaliser et à accepter socialement et politiquement. Ses aspects redistributifs sont importants et seules quelques catégories de consommateurs sont en état de supporter d'importantes hausses de prix. Les questions de compétitivité et d'accroissement des exportations de certaines industries pour lesquelles les inputs énergétiques représentent un coût élevé, risquent également d'inciter le gouvernement russe à fortement contrôler les évolutions des prix énergétiques.

Pour l'heure, les importations gazières en provenance des pays de la Caspienne, principalement du Kazakhstan et du Turkménistan, constituent la nouvelle variable d'ajustement de l'offre gazière. Elles permettent à Gazprom de différer la mise en valeur des grands gisements de Yamal et donc de différer des engagements financiers qui devront être considérables. La signature d'un accord gazier majeur entre la Russie et le Turkménistan visant à fournir à la Russie entre 60 et 80 milliards de m³ de gaz turkmène pendant vingt-cinq ans est le signe tangible de la concrétisation de cette stratégie qui fait de la Russie le débouché privilégié du gaz d'Asie centrale.

* * *

Le futur de l'offre pétrolière et gazière de la Russie ainsi que sa place sur les marchés énergétiques internationaux dépendront de la poursuite des réformes. La sécurisation des droits de propriété, la mise en place de cadres juridiques et législatifs fiables sont des conditions essentielles. C'est dans ce cadre que doit s'interpréter la reprise en main du secteur des hydrocarbures par l'Etat. De plus, si ce dernier veut pouvoir continuer à mettre sa puissance pétrolière et gazière au service de sa politique internationale, il importe que soit définie une politique pétrolière plus en adéquation avec les contraintes économiques et institutionnelles issues de la transition vers une économie de marché. Cette évolution marque à n'en pas douter une rupture majeure par rapport aux années de « laisser-faire » de B. Eltsine où les acteurs privés étaient les seuls maîtres du jeu.

C. Locatelli,
Chargée de recherche CNRS, EPE-LEPII, Université de Grenoble II

Notes :

(1) Sous l'Union soviétique, l'industrie pétrolière est organisée sur la base d'un ministère qui assure les fonctions économiques traditionnelles d'une entreprise. Par voie de conséquence, les compagnies pétrolières publiques ou privées n'existent pas dans un tel système.

(2) Ce système de prêts contre des actions a donné aux banques russes le contrôle pendant trois ans d'une partie des actions de l'Etat dans le capital des holdings pétrolières contre l'ouverture de crédits au gouvernement. A l'échéance fixée, l'Etat disposait d'un droit de reprise des actions contre remboursement des prêts. Dans le cas contraire, les actions devaient faire l'objet d'un rachat définitif au terme de l'organisation d'appels d'offre.

(3) "Gazprom hints at transportation quota for independent gas producers".- *Gas Briefing International*, May 2002, p. 3.

(4) Komarov (Y.), « It's a long time since we have been analyzing implications of gas market liberalization in Europe », *Gazprom*, 20 janvier 2004, 5 p.

(5) La compagnie chinoise CNPC a avancé un paiement de 6 milliards de \$ en échange d'un approvisionnement en brut de la part de Rosneft jusqu'en 2010.

(6) « Kazakhstan oil to flow east », *Petroleum Economist*, décembre 2004, p. 26-27.

(7) Par exemple, le « pacte énergétique » signé entre la Russie et l'Arabie Saoudite en septembre 2003, suite à la visite du prince Abdullah Bin Abdel-Aziz à Moscou, permet d'envisager un certain nombre de projets communs entre les deux pays et la participation de sociétés russes (Gazprom, Lukoil) au développement gazier de l'Arabie Saoudite. « Saudi Pact Shows Russia's New Strength », *Petroleum Intelligence Weekly*, n° 36, 8 September 2003, p. 1-2.

(8) Pour des prix inférieurs à 30 \$/b, la production pourrait chuter à 7,2 Mb/j en 2010, voire à 5,6 Mb/j au cas où les efforts de renouvellement des réserves ne seraient pas réalisés.

(9) Plus de la moitié de la hausse de la production est attribuable à trois compagnies pétrolières, Yukos, Sibneft, Surgutneftegaz, les deux premières ayant massivement investi dans des technologies de récupération assistée (hydro-fracture, forages horizontaux), AIE-OCDE, 2003.

(10) A titre d'exemple, entre 1988 et 1994, le volume d'investissements dans l'exploration a diminué d'environ 60 %. Il a encore diminué de plus de 30 % en 2002 par rapport à 2001. Cette tendance s'est poursuivie en 2003. (Institute for The Economy in Transition, 2003).

(11) Runov (A.), Demand for Private Property Right in Post-Soviet Russia : Causes and Effects in Manufacturing and Extractive Industries, *8th Annual Conference of the International Society for New Institutionnal Economics (ISNIE)*, 30 septembre - 3 octobre 2004.

(12) Bakoulev (P.), « Dramatic Changes to Production-Sharing Regime », *International Law Office, Energy/Natural Resources*, août 2003, 18, 3 p.

(13) LeBoeuf, Lamb, Greene & MacRae, L.L.P., *Russian Law News : Subsoil Law Amendments : Two-key to One Key, and More*, 25 janvier 2005. Récupéré le 21/03/2005 de : <http://www.russianlaws.com/subsoil3.html>.

(14) Le président de Gazprom, A. Miller, a ainsi annoncé la consolidation des compagnies Gazprom et Rosneft alors que le président de Rosneft, S. Bogdanchikov, s'est prononcé en faveur du maintien de deux entités séparées. Cette opposition est le reflet de rapports de force conflictuels au sein du Kremlin, notamment entre D. Medvedev et I. Sechin.

(15) Pour une analyse détaillée de cette question, on pourra se reporter à Boussena (S.), Locatelli (C.), «Vers une plus grande cohérence de la politique pétrolière de la Russie ? », *Revue de l'énergie*, 55 (560), 2004, p. 505-15

(16) « World Energy Investment Outlook 2003 », AIE-OCDE, 2003, p. 148.