



HAL
open science

Les fondements d'une nouvelle organisation du secteur pétrolier russe : entre le privé et l'Etat.

Sadek Boussena, Catherine Locatelli

► **To cite this version:**

Sadek Boussena, Catherine Locatelli. Les fondements d'une nouvelle organisation du secteur pétrolier russe : entre le privé et l'Etat.. 2005. halshs-00003872

HAL Id: halshs-00003872

<https://shs.hal.science/halshs-00003872v1>

Submitted on 24 Mar 2005

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Laboratoire d'Economie de la Production et de
l'Intégration Internationale
Département Energie et Politiques de
l'Environnement (EPE)
FRE 2664 CNRS-UPMF



CAHIER DE RECHERCHE LEPII
Série EPE
N° 39

**Les fondements d'une nouvelle organisation du secteur pétrolier russe
Entre le privé et l'Etat**

Sadek BOUSSENA
Catherine LOCATELLI

Mars 2005



LEPII - EPE ♦ BP 47 - 38040 Grenoble CEDEX 9 - France
1221 rue des Résidences - 2^e étage - 38400 Saint Martin d'Hères
Tél.: + 33 (0)4 56 52 85 70 ♦ Télécopie : + 33 (0)4 56 52 85 71
lepii-epe@upmf-grenoble.fr ♦ <http://www.upmf-grenoble.fr/lepii-epe/>



RÉSUMÉ

Le vaste mouvement de privatisation des années quatre-vingt-dix a structuré l'industrie pétrolière russe autour d'un oligopole de compagnies nationales intégrées et privées insérées dans un réseau de rapports de pouvoir complexes avec l'Etat fédéral et les Régions. Les limites de ce modèle (absence d'un système de droits de propriété privés clairement défini et sécurisé) induit un autre modèle de développement. L'Etat entend, désormais, contrôler plus étroitement cette industrie en s'appuyant sur un secteur privé qui serait fortement adossé à un secteur public, et qui respecterait « l'intérêt national » défini par le gouvernement. A l'inverse des dix dernières années, l'Etat veut aujourd'hui harmoniser sa politique pétrolière en fonction des moyens dont il dispose effectivement et des contraintes économiques et institutionnelles issues de la transition vers une économie de marché.

SUMMARY

The privatisation programme of the nineties has organised the Russian oil industry around an oligopoly of Russian private oil companies. This "model" has a lot of limits (for example the ownership rights remain not well defined). So to day, the State aims to control more strictly this industry. There may be a move toward a type of state control based on strong public sector participation combined with private capital close to the centres of power. In contrast with the last ten years, Russia now intends to harmonise its oil policy in accordance with its actual means and the economic and institutional constraints of its transition to a market economy.

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION | 1 |
| 1 LE RENOUVEAU DE L'INDUSTRIE PÉTROLIÈRE RUSSE | 2 |
| 1.1 La restructuration de l'industrie pétrolière des années quatre-vingt-dix | 2 |
| 1.2 Les incertitudes de la production pétrolière russe sur le moyen terme..... | 3 |
| 2 LE RYTHME DE RENOUVELLEMENT DE LA RÉSERVE : UNE PRÉOCCUPATION CROISSANTE | 4 |
| 2.1 La période d'exploitation intensive des gisements existants | 4 |
| 2.2 Les conséquences probables sur le long terme..... | 6 |
| 3 LES RÉSULTATS INATTENDUS DE LA PRIVATISATION | 6 |
| 3.1 L'incertitude sur les droits de propriété..... | 7 |
| 3.2 Le partage de la rente : une lutte sourde entre l'Etat et les grandes compagnies.... | 8 |
| 4 POURQUOI L'ÉTAT CHERCHE-T-IL À REPRENDRE EN MAIN L'INDUSTRIE DES HYDROCARBURES ? | 9 |
| 4.1 La reprise en main comme voie de sortie au « blocage institutionnel » de l'industrie pétrolière ?..... | 9 |
| 4.2 Le volet international de la stratégie pétrolière russe | 12 |
| CONCLUSION..... | 14 |
| BIBLIOGRAPHIE | 15 |

INTRODUCTION

Les réformes et les programmes de privatisation des années quatre-vingt-dix ont structuré l'industrie pétrolière russe autour de quelques grandes compagnies nationales et privées insérées dans un réseau de rapports de pouvoir complexes avec l'Etat fédéral et les Régions. Toutefois, les luttes entre Yukos et le gouvernement russe tout au cours de l'année 2004 incitent à s'interroger sur la pérennité d'une telle structure. L'objectif principal de cet article est de mettre en exergue les axes fondamentaux de la nouvelle politique pétrolière russe, ceux qui vont en structurer son organisation. Notre conclusion est que les changements opérés sous la houlette des autorités russes ne semblent pas viser à remettre en cause l'objectif principal d'une industrie pétrolière en adéquation avec les principales logiques, mécanismes de coordination, normes et règles d'une économie de marché. C'est dans la trajectoire qu'il semble y avoir innovation. Désormais, l'Etat entend contrôler plus étroitement cette industrie en s'appuyant sur un secteur privé qui serait fortement adossé à un secteur public, et qui respecterait « l'intérêt national » défini par le gouvernement. L'échec des réformes, notamment l'impossibilité de mettre en place un système de droits de propriété privés clairement défini et sécurisé, induit un autre modèle de développement des industries de rente que celui d'un système de holdings privées dominées par des banques.

Trois principales logiques sous-tendent la reprise en main du secteur pétrolier par les autorités russes. La première vise à assurer le devenir de long terme de cette industrie en incitant les acteurs à développer des investissements d'exploration. Il s'agit de mettre fin à la surexploitation des gisements existants. En la matière, l'opacité et le flou de l'environnement institutionnel de la Russie ont jusque-là fondamentalement mis en question la capacité de l'Etat à pouvoir réguler des industries de rente par le biais des mécanismes classiques de marché, tant en matière de fiscalité que d'accès à la ressource. D'autres logiques s'imposent donc, comme celle d'une « gouvernance hybride » du secteur des hydrocarbures dans laquelle l'Etat reste en dernier ressort celui qui coordonne les droits en matière d'aliénation des actifs. Il s'agit en deuxième lieu de soutenir la croissance économique russe largement dépendante des hydrocarbures. Un nouveau partage de la rente (plus en faveur de l'Etat) s'impose. Enfin, compte tenu des tensions perceptibles sur les marchés des hydrocarbures, l'Etat entend utiliser la puissance pétrolière de la Russie comme un moyen de politique internationale dans ses relations avec les grands pays, Etats-Unis, Europe, Chine, Japon... A l'inverse des dix dernières années, il veut aujourd'hui harmoniser sa politique pétrolière en fonction des moyens dont il dispose effectivement et des contraintes économiques et institutionnelles issues de la transition vers une économie de marché.

Ces trois objectifs ne sont pas incompatibles avec une redistribution de la rente pétrolière entre différents groupes privés et claniques proches ou utiles au gouvernement russe. Les conflits actuels autour de la fusion entre Gazprom et Rosneft en sont une indication des différents rapports de force et de pouvoir qui président à la réorganisation de l'industrie pétrolière russe. Ils témoignent d'une remise en cause du partage opéré dans les années quatre-vingt sous la présidence de B. Eltsine.

1 LE RENOUVEAU DE L'INDUSTRIE PETROLIERE RUSSE

Inscrite dans l'approche « libérale » de la transition développée par le Consensus de Washington¹, la réforme de l'industrie pétrolière russe a eu pour objectif de faire émerger un nouveau modèle organisationnel basé sur différentes entreprises privées. Il s'est agi de redéfinir les droits de propriété au travers de vastes programmes de privatisation, tout en essayant d'impulser la concurrence par le fractionnement des anciennes hiérarchies. Cette réforme n'a pas pour autant levé les incertitudes sur le futur de cette industrie, en dépit de hausses considérables de la production depuis la fin des années quatre-vingt-dix. Elle devra en particulier faire face à l'enjeu majeur que représente le nécessaire développement de la Sibérie orientale face à l'épuisement progressif des gisements majeurs de Sibérie occidentale. L'organisation actuelle, celle des groupes industrialo-financiers, permettra-t-elle d'y faire face ?

1.1 La restructuration de l'industrie pétrolière des années quatre-vingt-dix

Les profondes restructurations des années quatre-vingt-dix ont conduit à l'émergence d'un oligopole structuré autour de trois principaux groupes en lieu et place de l'organisation hiérarchisée et centralisée de l'Economie planifiée². Le premier, qui représente l'essentiel de la production (72,6 % en 2003), est celui des groupes industrialo-financiers privés. Il est composé de cinq grandes compagnies verticalement intégrées de la production jusqu'à la distribution : Lukoil, Yukos (au moins jusqu'à la fin 2004), TNK (aujourd'hui TNK-BP) et Surgutneftegaz assurent 65 % de la production et plus de 50 % des exportations de brut. Cette concentration de l'industrie pétrolière résulte d'un vaste mouvement de fusion à la fin des années quatre-vingt-dix, qui a porté sur la prise de contrôle (100 %) de KomiTek par Lukoil, de la VNK (54,2 %) par Yukos, de Slavneft par TNK et Sibneft (à parts égales), puis de Sidanko par TNK.

Suite au programme des *Loans for Shares* de 1995³, l'actionnariat de ce groupe est principalement constitué par les banques, avec cependant une distinction fondamentale entre les compagnies détenues par des banques « extérieures » au groupe, (Yukos, Sibneft, TNK-BP) et celles détenues par les *insiders*, c'est-à-dire des banques créées par les compagnies elles-mêmes (Lukoil, Surgutneftegaz). Le deuxième groupe est celui des compagnies non verticalement intégrées de petite ou moyenne taille. Enfin, le troisième groupe, plus hétérogène, est constitué par des compagnies intégrées ou non intégrées, majoritairement détenues par l'Etat (pour Rosneft et Slavneft jusqu'en 2002) ou par les gouvernements régionaux (Tatneft, Basneft...). Leur poids dans la production reste cependant marginal, Rosneft représentant (en 2003) 4,8 % de la production (cf. tableau 1).

¹ Selon G. Roland, la transition vue par le Consensus de Washington repose sur une combinaison de la théorie des prix néoclassique, de la théorie macro-économique standard et des expériences de politiques de stabilisation. Elle s'oppose à une vision plus institutionnaliste de la transition. Pour une présentation des deux visions de la transition, on pourra notamment se reporter à : Roland (G.), *Transition and Economics : Politics, Markets, and Firms*, The MIT Press, Cambridge, Massachusett, London, England, 2000, et Andreff (W.), *La mutation des économies postsocialistes : une analyse économique alternative*, L'Harmattan, Paris, 2003, 366 p, coll. Pays de l'Est.

² Nous rappelons que sous l'Union soviétique, l'industrie pétrolière est organisée sur la base d'un ministère qui assure les fonctions économiques traditionnelles d'une entreprise. La production est assurée par des associations techniques de production, sous la tutelle du ministère du pétrole. Par voie de conséquence, les compagnies pétrolières publiques ou privées n'existent pas dans un tel système.

³ 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, (ce qui était censé ouvrir l'actionnariat des compagnies).

Les principales compagnies pétrolières russes

| | Compagnies | Production : Mb/j, 2003 | Exportations de brut : Mb/j, 2004 |
|--|----------------|-------------------------|-----------------------------------|
| Compagnies verticalement intégrées privées | | | |
| 1. Détenues par des banques extérieures | Yukos | 1,6 | 0,6 |
| | TNK-BP | 1,2 | 0,58 |
| | Sibneft | 0,6 | 0,2 |
| 2. Détenues par des Insiders | Lukoil | 1,6 | 0,59 |
| | Surgutneftegaz | 1,1 | 0,41 |
| Total | | 6,1 | 2,38 |
| 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, p. 2.

Les années de restructuration de l'industrie pétrolière russe ont entraîné des baisses considérables de la production qui, entre 1987 et 1998, a perdu 5,3 Mb/j. Cependant, depuis la fin des années quatre-vingt-dix, son rebond spectaculaire (7,1 Mb/j en 2002, 8,4 Mb/j en 2003 et 9,2 Mb/j en 2004) pourrait laisser penser que, suite aux réformes, une nouvelle phase de développement de cette industrie s'ouvre. Cette hausse de la production remet au premier plan la question cruciale de la « soutenabilité » de tels niveaux sur le moyen-long terme alors même que l'Agence internationale de l'énergie (AIE) prévoit un très net ralentissement de la croissance pétrolière russe en 2005⁴.

1.2 Les incertitudes de la production pétrolière russe sur le moyen terme

Les diverses prévisions pour 2010-2020 montrent des variations considérables puisqu'elles vont de 6 à 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. Mais pour le ministère des Affaires étrangères russe, la progression serait moindre avec une production de 5,6 Mb/j en 2010. Entre les deux, le scénario « modéré », correspondant à la version « optimiste » du plan énergétique de long terme (2020) du gouvernement, prévoit un niveau qui se situerait entre 8-9,6 Mb/j. Il repose sur une hypothèse de prix du pétrole de plus de 30\$/b. Dans le « scénario bas » correspondant à 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. L'AIE dans ses prévisions les plus récentes (octobre 2004) prévoit un niveau de 10,4 Mb/j en 2010 qui resterait plus ou moins stable jusqu'en 2020 (10,6 Mb/j), soit une révision à la hausse par rapport à ses précédentes évaluations (2002). On est donc en présence de fortes divergences concernant le futur de l'industrie pétrolière.

⁴ « IEA Slashes Forecast for '05 Oil Output », *The Moscow Times*, 11 février 2005.

Prévisions de la production pétrolière russe
Mb/j

| | | 2003 | 2007 | 2010 | 2015 | 2020 |
|---------------------------------------|-----------------------------|------|----------|-----------|-------|--------|
| Plan énergétique de long terme : 2003 | Scénario Haut (1) | 8,5 | | 9-9,8 | 10,17 | 9-10,4 |
| | Scénario Bas | 8,5 | | 7,2 | | 6,3 |
| Ministère Affaires étrangères : 2002 | | 8,5 | 9,0 | 5,6 | 5,6 | |
| | ASPO (2003) | 8,5 | | 9,34 | | 4,85 |
| | Khartukov (2003) | | 9,8-10,0 | 11,8-12,1 | | |
| | Woodmac scénario de base | | | 10,38 | 9,09 | 7,41 |
| | Woodmac scénario élevé, (2) | | | 12,04 | 10,66 | 8,69 |
| Organisations internationales | AIE, WEO (2004) | | | 10,40 | | 10,60 |

(1): Avec un prix supérieur à 30\$/baril ; (2) : Il s'agit d'un scénario sans contraintes.

Sources : Rapport d'activité des différentes compagnies pétrolières russes ; *The Moscow Times*, différentes années ; *World Energy Investment Outlook 2002*, AIE-OCDE, 2002 ; « Putin seizes Yukos shares ; Yukos names new CEO », *Oil and Gas Journal*, 10 novembre 2003 ; Khartukov (E.), Starostina (E.), « Ex-Soviet Oil Exports : Are the Russians really Coming », *Middle East Economic Survey*, vol. 47, n° 4, 26 janvier 2004, 10 p.

2 LE RYTHME DE RENOUVELLEMENT DE LA RESERVE : UNE PREOCCUPATION CROISSANTE

L'ampleur des écarts existants entre les diverses estimations traduit les incertitudes qui caractérisent l'industrie pétrolière russe en dépit du vaste mouvement de réforme des années quatre-vingt-dix. Les facteurs à l'origine de la croissance de la production depuis le début des années 2000 sont en voie d'épuisement. L'augmentation future de la production (voire son maintien au niveau actuel) dépendra de la mise en œuvre d'autres logiques de développement que celles qui ont présidé au renouveau de cette industrie. Par voie de conséquence, elle suppose d'autres types de stratégies et de comportements de la part des principaux acteurs privés de ce secteur.

2.1 La période d'exploitation intensive des gisements existants

L'essentiel de la production additionnelle enregistrée ces dernières années est attribuable à deux principaux facteurs. D'une part, elle provient du pétrole non extrait durant la période de la transition des années quatre-vingt-dix (en 1994, 28 % des puits russes avaient été fermés). D'autre part, elle résulte du pétrole laissé en terre en raison des pratiques d'extraction des années quatre-vingt. Elle est donc attribuable à la réhabilitation de gisements existants⁵. En conséquence, l'essentiel des 2,4 Mb/j d'accroissement de la production obtenue entre 1999 et 2003 provient des gisements déjà en production à la fin de la période soviétique.

⁵ 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). *World Energy Investment Outlook 2003*, AIE-OCDE, Paris, 2003, p. 148.

La stratégie de maximisation de la production et donc de réhabilitation des gisements (les plus rentables) de la période soviétique s'accompagne de très faibles investissements dans l'exploration, stratégies plus risquées et nécessitant des horizons de temps plus longs. Le volume d'investissements dans l'exploration n'a cessé de diminuer depuis le début des années quatre-vingt-dix⁶. Même si des différences existent entre elles, on ne peut que souligner la faiblesse des investissements dans l'exploration des compagnies verticalement intégrées. Entre 2000 et 2002, moins de 2 % des investissements de Yukos et de Sibneft sont consacrés à l'exploration. Ce chiffre est de 5 % pour TNK⁷. Seules Surgutneftegaz et Lukoil maintiennent, y compris dans les années de réorganisation, une réelle stratégie d'investissements dans l'exploration de nouvelles provinces pétrolières⁸.

- *Les comportements de prédatons*

Une telle évolution résulte des comportements spécifiques des acteurs nés de la privatisation. Ces derniers relèvent tous d'une stratégie de court terme de recherche de liquidité immédiate (comportement de *cash stripping*) par les exportations, dans la perspective de valoriser rapidement les actifs existants. Les stratégies des compagnies verticalement intégrées se caractérisent par deux objectifs : la maximisation des exportations, qui leur assure les recettes unitaires les plus élevées par rapport aux ventes internes, et son corollaire, celle de la production. Les augmentations considérables de la production pétrolière ces trois dernières années ont permis aux exportations russes d'atteindre le niveau de 4,98 Mb/j exportés en 2004 contre 2,90 Mb/j en 2000, sachant que par ailleurs ces exportations à destination de l'Europe ont toujours été élevées malgré la chute de la production de 1990 à 1998.

- *Des différences sensibles selon le type de compagnies verticalement intégrée*

De telles stratégies induisent un comportement de prédation envers le développement de la ressource⁹ et sont d'autant plus affirmées que les principaux actionnaires des compagnies privées sont des « banques extérieures ». Leur rationalité essentiellement financière les conduit à privilégier les seules performances financières afin d'accroître la valeur de leurs actions.

Il en résulte une gestion extrêmement déséquilibrée de l'industrie pétrolière avec des investissements dans les technologies de récupération assistée sur les réservoirs les plus facilement exploitables aux dépens d'une politique de forage équilibrée¹⁰. L'accroissement des réserves des compagnies résulte pour l'essentiel d'une stratégie de prédation d'actifs (*asset stripping*) au travers de vastes mouvements de fusion et de concentration de l'industrie. Yukos est à cet égard la compagnie la plus représentative de ce type de développement. La hausse de sa production (0,8 Mb/j entre 1998 et 2004) résulte de l'application de technologies

⁶ 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. « Russian Economy : Trends and Perspectives », *Monthly Bulletin*, Institute for The Economy in Transition, juillet et septembre 2003.

⁷ Dienes (L.), « Observations on the problematic Potential of Russian Oil and the Complexities of Siberia », *Eurasian Geography and Economics*, vol. 45, n° 5, 2004, p. 321.

⁸ Lukoil a développé une stratégie d'investissement dans l'exploration de nouvelles provinces pétrolières principalement dans le nord de la Caspienne et dans le bassin de Timan Pechora. En 2000, 45 % de la production de Surgutneftegaz provient de nouveaux gisements. In Leslies Dienes, op. cit., p. 312.

⁹ L. Dienes, op.cit., p. 325.

¹⁰ *Back to Earth*, Finam Investment Company, 17 août 2004, 40 p.

de récupération assistée sur ses gisements les plus rentables alors que, dans le même temps, 35 % de ses puits sont fermés et que ses investissements dans l'exploration sont parmi les plus faibles des compagnies pétrolières russes. De plus, cette compagnie a largement utilisé les schémas d'allègements fiscaux mis en place par le gouvernement fédéral ou les gouvernements régionaux.

2.2 Les conséquences probables sur le long terme

Sans vouloir entrer dans la controverse relative aux réserves russes, quelques remarques s'imposent¹¹. Si l'on ne peut nier les gains de productivité obtenus sur les gisements existants, se pose le problème d'une gestion efficace des réserves en place. Dans les faits, cette augmentation de la production semble s'être réalisée sans un contrôle des autorités sur le respect de la conservation des gisements.

L'accroissement, mais aussi le maintien de la production pétrolière russe au niveau actuel, exigera la mise en œuvre de nouvelles capacités de production et donc d'investissements considérables. Deux éléments aujourd'hui posent problème. On constate une baisse de la part des réserves prouvées et récupérables (catégories A + B dans la classification soviétique) dans l'ensemble des réserves explorées. Celles-ci se sont effondrées passant de 67,8 % en 1958 à seulement 26,5 % en 2000¹². Qui plus est, selon l'AIE, 60 % des réserves prouvées seraient classées dans la catégorie des « réserves difficiles à récupérer »¹³. Le faible volume d'exploration depuis le début des années quatre-vingt-dix 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.

3 LES RÉSULTATS INATTENDUS DE LA PRIVATISATION

Une question centrale demeure aujourd'hui : pour quelles raisons la privatisation, alors que c'était son objectif, n'a-t-elle pas induit un comportement plus efficient et plus équilibré (préservant l'avenir de long terme) de l'industrie pétrolière russe ? Pourquoi a-t-elle orienté les compagnies pétrolières russes vers des comportements de court terme ? L'objectif principal de la réforme était de créer l'entreprise privée de type occidental afin de définir des comportements et des modes de gestion de l'industrie pétrolière plus efficaces au regard de ceux prévalents dans l'Economie Centrément Planifiée. Elle s'est appuyée sur deux logiques principales : une réforme organisationnelle centrée sur un principe d'intégration verticale afin de définir les frontières optimales de la firme, adossée à une redéfinition des droits de propriété au travers de la privatisation.

¹¹ Les réserves russes seraient importantes mais leur montant est sujet à de nombreuses controverses. Selon BP, les réserves pétrolières de la Russie seraient de l'ordre de 60 milliards de barils, selon OGJ de 48,6 milliards de barils et selon IHS Energy de 140 milliards de barils fin 2001. Les évaluations de l'USGS donnent un chiffre de 207 milliards de barils. Cf. « Saudi Pact Shows Russia's New Strength », *Petroleum Intelligence Weekly*, 8 septembre 2003, p.1-2.

¹² L. Dienes, op. cit., p. 328.

¹³ AIE, 2003, op. cit., p. 148.

3.1 L'incertitude sur les droits de propriété

Les comportements de court terme des compagnies pétrolières, et tout particulièrement le manque d'investissements dans l'exploration, sont le fruit des résultats inattendus d'une forme de privatisation réalisée dans un environnement institutionnel marqué par la faiblesse de la *Rule of Law*. En dépit d'une réforme visant à établir un système de droits de propriété privés clairement définis et sécurisés, les droits de propriété restent marqués par d'importantes incertitudes. 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 aux détenteurs de droits de propriété privés un droit d'accès temporaire et partiel à la propriété des actifs¹⁴. Deux incertitudes principales doivent plus particulièrement être soulignées.

- *Le droit d'aliéner les actifs est coordonné par l'Etat*

La privatisation des hydrocarbures a créé une insécurité sur le droit d'usage des actifs. D'une part, les processus de privatisation ont largement été perçus comme étant illégitimes. L'achat d'actions à des prix bradés, l'absence de procédures d'appel d'offre, la participation des banques aux enchères qu'elles ont elles-mêmes organisées et gagnées, la non-réalisation des investissements que les gagnants des enchères étaient censés réaliser dans l'entreprise, témoignent de l'opacité dans laquelle ils se sont réalisés¹⁵. D'autre part, la manipulation de la loi sur les faillites liée à la faiblesse de la règle de droit (c'est-à-dire du mode d'application de la loi) lors d'achat commun de compagnies a détourné les processus de faillite de leur rôle traditionnel pour les mettre au service de comportements de prédation¹⁶. Dans ce contexte, l'Etat ne se sent pas contraint de respecter les droits de propriété comme c'est le cas dans les économies de marché, comme le montre à bien des égards l'affaire Yukos. Lorsqu'il s'est agi de vendre 40 % des parts de Yukos à ExxonMobil en 2003, ce dernier a bloqué cette transaction sachant qu'il y avait en jeu une cessation d'actifs jugés stratégiques.

- *Les incertitudes sur le droit d'accès à la ressource*

En dépit d'un cadre juridique qui découle pour l'essentiel de normes et de règles occidentales, les pratiques d'attribution des licences d'exploration et de développement créent une incertitude majeure sur le droit d'accès à la ressource russe. Afin de réorganiser et de privatiser rapidement l'industrie pétrolière, la plupart des licences détenues par les compagnies n'ont pas été acquises au terme d'un appel d'offre comme l'exige la loi. Cette démarche pragmatique a permis de donner une forme de reconnaissance légale à l'exploitation de gisements que l'Union soviétique avait *de facto* accordée aux associations de production sur la base desquelles se sont constituées les holdings¹⁷. Mais dans le même temps, elle offre la possibilité légale à l'Etat russe de procéder à des réaffectations de certaines licences. Elle démontre que la transposition des modèles institutionnels les plus achevés des économies de marché n'était guère adaptée à l'environnement russe du début des années quatre-vingt-dix.

¹⁴ 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 Institutional Economics (ISNIE)*, 30 septembre - 3 octobre 2004, 25 p.

¹⁵ Black (B.), Kraakman (R.), Tarassova (A.), « Russian privatization and Corporate Governance : What Went Wrong ? », *Stanford Law Review*, n° 52, 2000, p. 1731-1808.

¹⁶ La mise en faillite des principales sociétés de production de Sidanko en 1999 au profit de TNK est l'exemple même de ce type de procédure. De fait, seules les « entités » qui gardent une valeur économique sont mises en faillite.

¹⁷ Walde (T.), *Oil and Gas Legislation in Russia. From Texas To Siberia : Is a Russian Model Emerging ?*, Centre For Petroleum and Mineral Law and Policy, University of Dundee, 1992, 17 p., professional paper ; 6.

- *Le droit d'usufruit à certains égards mis en question*

Enfin soulignons que la pratique des quotas permettant d'accéder au réseau de transport de Transneft, et par là même aux marchés d'exportation, limite l'accès aux revenus (particulièrement en devises) compte tenu d'importants différentiels de prix entre le marché intérieur et les marchés à l'exportation. En théorie, les compagnies pétrolières ont eu le droit d'exporter 25 % de leur production. En pratique certaines d'entre elles, les plus puissantes (Lukoil, Yukos) ont pu « marchander » des pourcentages beaucoup plus élevés alors que d'autres étaient dans l'incapacité d'accéder au réseau de Transneft. Les pratiques discrétionnaires de Transneft (fonction des objectifs de l'Etat) créent un environnement instable pour les compagnies russes et rendent largement inopérantes toutes formes de relations contractuelles.

3.2 Le partage de la rente : une lutte sourde entre l'Etat et les grandes compagnies

La faiblesse des institutions formelles de marché a empêché que fonctionnent les mécanismes classiques d'une économie de marché concernant la rétribution de l'Etat en tant que propriétaire de la ressource en terre.

En premier lieu l'Etat maîtrise mal ses rentrées fiscales. Il peine à faire payer les dettes fiscales des grands groupes industriels. Les compagnies verticalement intégrées les plus puissantes ont ainsi été en mesure d'élaborer divers schémas d'évasion fiscale de natures très différentes. La structuration extrêmement complexe de certaines compagnies verticalement intégrées permet l'utilisation de prix de transfert¹⁸. Ces derniers¹⁹ s'imposent comme un moyen essentiel d'alléger la fiscalité au niveau de la vente des hydrocarbures au travers des filiales offshores des compagnies pétrolières établies à l'étranger. Ils permettent également de limiter la pression fiscale liée à la taxe unique portant sur les ressources minières dans la mesure où ils sous-évaluent le prix à la tête de puits de la production pétrolière²⁰. L'utilisation extrême, par certaines compagnies (Yukos, Sibneft, TNK), des schémas d'exemption fiscale établis par certains gouvernements régionaux (Régions de Tchoukotka, de Mordovie, de Kalmoukie) participe de cette logique. Des « zones offshores » sont ainsi organisées à l'intérieur des régions russes. Il importe ainsi de noter le rôle extrêmement important joué par celles-ci dans ces processus d'évasion fiscale.

En second lieu, l'Etat est dans l'incapacité de mettre en place un système fiscal efficace tenant compte de la qualité des gisements. Cette différenciation est pourtant essentielle pour dynamiser l'exploration²¹. Il n'est pas non plus en mesure de spécifier de manière détaillée les licences d'exploration et de production, ne disposant pas des informations nécessaires pour cela. L'asymétrie d'informations entre l'Etat et les compagnies russes est particulièrement importante dans ce domaine. De surcroît dans un contexte plus ou moins généralisé de corruption, on peut douter de son aptitude à faire appliquer un système élaboré de taxation différenciée. L'existence d'une taxe unique quelle que soit la qualité des gisements a au moins le mérite de la simplicité et permet dans une certaine mesure d'éviter des fraudes sur grande échelle.

¹⁸ Les prix de transfert sont associés à la création par la compagnie de sociétés de trading qui achètent le pétrole aux producteurs de la compagnie à des prix sous-évalués et le revendent à des filiales généralement établies dans des zones offshores au travers d'un réseau d'intermédiaires.

¹⁹ Les sous-évaluations, variables selon les compagnies pétrolières, sont considérables bien que difficiles à apprécier. La compagnie d'investissement FINAM estime que certaines compagnies ont été en mesure d'acheter le brut à leur filiale à un prix de 7\$/bl et de le revendre à un prix de 20-23\$/bl. FINAM, 2004, op. cit., p. 27.

²⁰ Konoplianiuk (A.), « A struggle for Mineral rent », *Petroleum Economist*, septembre 2003, p. 23-24.

²¹ « A taxing question », *FSU Energy, Petroleum Argus*, 20 février 2004, p.2-3.

4 POURQUOI L'ÉTAT CHERCHE-T-IL A REPRENDRE EN MAIN L'INDUSTRIE DES HYDROCARBURES ?

L'opacité et le flou de l'environnement institutionnel de la Russie ont jusque-là fondamentalement mis en question la capacité de l'État à pouvoir réguler des industries de rente par le biais des mécanismes de marché, notamment par la fiscalité et la régulation concernant les licences d'exploration et de développement des gisements. La nécessité d'orienter les comportements vers des investissements dans l'exploration pour préserver la ressource, la volonté de contribuer au maintien de prix internationaux élevés et d'impulser un nouveau partage de la rente pour asseoir la croissance économique, sont des justifications à la reprise en main du secteur des hydrocarbures par l'État (dans un contexte où les institutions de marché restent embryonnaires, où la mise en œuvre de la *Rule of Law* est difficile et où la privatisation n'a pas produit les résultats attendus en termes de comportements). Il s'agit désormais pour l'État de définir une stratégie pétrolière cohérente et centralisée au service de ses objectifs internes et extérieurs.

4.1 La reprise en main comme voie de sortie au « blocage institutionnel » de l'industrie pétrolière ?

Il s'agit pour l'État de tenter de sortir l'industrie pétrolière de « l'impasse institutionnelle » dans laquelle la privatisation l'a plus ou moins enfermée. Le développement de comportements permettant une gestion plus équilibrée de l'industrie pétrolière est d'une importance cruciale pour le devenir de long terme de l'industrie pétrolière russe. Ceci suppose sans doute une croissance mieux maîtrisée (plus lente ?) de la production pétrolière, des investissements beaucoup plus significatifs dans l'exploration que par le passé, un contrôle plus affirmé de l'État sur les réserves afin d'en assurer le renouvellement. On aurait pu s'attendre à une relance du processus de réformes pour sortir de cette impasse institutionnelle. Celle-ci ne peut toutefois résulter que d'un compromis entre les divers groupes d'intérêts, notamment entre l'État, les grandes compagnies verticalement intégrées et les Régions. Or de fait, pour des raisons extrêmement diverses, il semble que ni les Régions ni les compagnies pétrolières aient intérêt à approfondir celles-ci ainsi qu'à renforcer les institutions de marché²². Les compagnies pétrolières russes ont largement cherché à maintenir une certaine opacité de leur mode de fonctionnement afin de préserver une répartition de la rente en leur faveur. En particulier, il s'est agi d'éviter tout arrangement juridique amenant à révéler plus d'informations et à respecter les règles fiscales, ce qui peut notamment expliquer la forte opposition de certaines compagnies russes, au premier rang desquelles Yukos au régime d'accords de partage de production²³. La faiblesse de la *Rule of Law* qui permet le contournement des règles juridiques et fiscales et la manipulation des institutions de marché restent souhaitées par les acteurs dominants, dans la mesure où l'incertitude et le flou de l'environnement institutionnel leur permettent de maintenir leurs gains²⁴.

²² De nombreux auteurs soulignent que la privatisation de masse en Russie a conféré les droits de propriété à des groupes qui n'avaient pas d'intérêt au renforcement des institutions de marché.

Murrell (P.), « Institutions and Firms in Transition Economies », in : *Handbook of New Institutional Economics*, Ed Ménard (C.), Shirley (M.), second draft, 20 May 2003, p. 31 et Roland (G.), *Transition and Economics : Politics, Markets, and Firms*, MIT Press, Cambridge, 2000.

²³ Les grandes compagnies pétrolières russes ont effectué avec succès un lobbying intense à la Douma contre ce système d'investissements dans l'exploration-production, permettant de définir un cadre juridique stable. Les compagnies pétrolières internationales en faisaient pourtant la condition de leurs engagements massifs dans le secteur des hydrocarbures russes. Avec la modification en 2003 de la loi sur les accords de partage de production, ce système devient l'exception plutôt que la règle.

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

Récupéré le 21/03/2005 de : http://www.internationallawoffice.com/ld.cfm?Newsletters__Ref=7224

²⁴ Hoff (K.), Stiglitz (J.), *After the Big Bang ? Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies*, World Bank Policy Research, décembre 2002, 44 p., Working Paper ; 2934.

- *Asseoir la croissance économique sur les hydrocarbures*

Il s'agit également pour l'Etat d'induire un nouveau partage de la rente en hydrocarbures avec les compagnies pétrolières afin de mettre ce secteur au service des objectifs de croissance économique affichés par V. Poutine. Les industries de rente doivent alimenter plus substantiellement le budget de l'Etat, notamment via la fiscalité, alors que la croissance russe reste à ce jour largement tirée par les prix internationaux des hydrocarbures. L'étude de J. Rautava, réalisée en 2002, démontre qu'une augmentation de 10 % du prix du pétrole permet une croissance supplémentaire de 2,2 % du PNB²⁵. Selon un récent rapport de la Banque mondiale, seuls des prix du pétrole élevés ont historiquement permis à la Russie d'obtenir une croissance économique supérieure à 5,5 %. Dans ce contexte, il importe que les prix internationaux demeurent relativement conséquents et donc que la Russie ne contribue pas à une éventuelle phase de baisse des prix internationaux par des exportations trop massives.

Par ailleurs, la production russe est loin d'être insensible au niveau du prix du brut. En fait, tous les scénarii « optimistes » en matière de production exigent des prix relativement élevés du pétrole sur les marchés internationaux. En particulier, le déplacement progressif du cœur de la production vers la Sibérie orientale risque de se traduire par une croissance importante des coûts de production²⁶. En conséquence, l'avenir de la politique pétrolière russe est largement corrélé à une politique favorisant la défense des prix. De ce point de vue, il importe que l'Etat puisse contrôler les stratégies d'exportation des compagnies pétrolières.

- *Une reprise en main sans nationalisation sur grande échelle de l'industrie pétrolière*

L'Etat russe cherche aujourd'hui à accroître son contrôle sur le secteur des hydrocarbures sans pour autant procéder à une renationalisation totale de l'industrie pétrolière²⁷. A notre sens, l'objectif final d'une industrie des hydrocarbures conforme dans son organisation et ses régulations à celles d'une économie de marché n'est pas remis en cause comme tendrait à le montrer la volonté de libéraliser le marché des actions de Gazprom. Reste que la position du gouvernement peut paraître ambiguë dans la mesure où il cherche à concilier des objectifs contradictoires. Le problème est ainsi de créer un système qui combine la maximisation de l'efficacité liée à la gestion privée avec le contrôle accru de l'Etat de manière à mettre en place une économie de marché sans doute plus conforme à la vision de Vladimir Poutine quant à la place et au rôle de la Russie sur la scène internationale²⁸.

Cette position est fondée sur la critique de la thèse développée par A. Shleifer et R. Vishny, selon laquelle la création des institutions de marché complémentaires pour consolider les droits de propriété serait un processus découlant spontanément de la privatisation. Selon ces deux auteurs, les nouveaux détenteurs de droits de contrôle sur les actifs après une première privatisation auraient eu des incitations fortes à encourager la définition de nouvelles règles juridiques pour garantir leurs droits de propriété. Shleifer (A.), Vishny (R.), *The Grabbing Hand – Government Pathologies and their Cures*, Harvard University Press, Cambridge, 1998.

²⁵ Rautava (J.), *The role of oil prices and the real exchange rate in Russia's economy*, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, BOFIT, 2002, 21 p., Discussion Paper ; n°3.

²⁶ Quatre grands types de facteurs sont susceptibles de faire croître ces coûts : des conditions climatiques plus difficiles, la détérioration de la qualité des réserves russes qui conduit à la mise en production de gisements plus petits, plus difficiles à exploiter et moins productifs, l'importance des investissements nécessaires à la mise en production de zones plus éloignées et moins accessibles, la prise en compte du coût en capital, largement ignoré sous l'époque soviétique en raison des modalités de calcul de l'amortissement. Il n'en reste pas moins vrai que de fortes incertitudes pèsent et continueront à peser sur le coût de production de la réserve russe.

²⁷ « Kremlin's Hand Reshapes Oil Industry », *Petroleum Intelligence Weekly*, n° 49, 8 décembre 2003, p. 1-2. ; « Moscow flexes its muscles ».- *Petroleum Economist*, janvier 2004, p. 29-30.

²⁸ Gaddy (C.), « Perspectives on the Potential of Russian Oil », *Eurasian Geography and Economics*, vol. 45, n° 5, 2004, p. 350-351 et Mendras (M.), dir., *Comment fonctionne la Russie : le politique, le bureaucrate et l'oligarque*, CERI, 2003, p. 28.

Le durcissement des conditions d'accès à la ressource russe et la volonté de l'Etat d'exercer un contrôle plus strict sur cet accès sont les premiers indicateurs importants de cette reprise en main²⁹. Les réaffectations discrétionnaires de la part de l'Etat des licences d'exploration et de développement au profit des compagnies dont il est l'actionnaire principal (Rosneft, Gazprom)³⁰ ou qui bénéficient de son soutien (Lukoil, Surgutneftegaz)³¹ ainsi que le réexamen de la conformité d'un certain de licences relatives à d'importants gisements, sont partie intégrante de ce mouvement³². Cette reprise en main se fait également au détriment des Régions, qui disposaient de pouvoirs considérables en la matière. 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)³³. Enfin, les projets visant à exclure des appels d'offre relatifs aux licences d'exploration et de développement les compagnies pétrolières qui ne sont pas majoritairement détenues par des investisseurs russes démontrent également la volonté de l'Etat de contrôler plus étroitement encore l'accès à la réserve russe³⁴.

Cette reprise en main passe également par la constitution d'acteurs majoritairement ou totalement détenus par l'Etat. La forme finale de l'organisation de l'industrie pétrolière que les autorités russes souhaitent mettre en place n'est pas encore totalement définie. Elle dépendra dans une large mesure des luttes en cours entre les divers groupes de pression, de la nécessité de s'adapter aux règles de marché et de la stratégie extérieure de la Russie. Les pressions viendront en particulier des compagnies pétrolières internationales afin d'accéder à la ressource russe, des Etats-Unis, de l'Union européenne pour qui la Russie a toujours été un fournisseur important d'hydrocarbures, de la volonté de cette dernière de s'intégrer à l'économie mondiale, G8, OMC, mais aussi du rôle nouveau que le gouvernement de V. Poutine entend conférer aux hydrocarbures dans ses relations avec les grands pays partenaires. Déjà quelques interrogations émergent. 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 semblent s'affronter à cette occasion ? (La fusion Gazprom-Rosneft, même si elle reste encore incertaine et problématique³⁵, devrait faire passer la part de l'Etat dans Gazprom de 39 % actuellement à 51 %³⁶).

²⁹ Les conditions plus strictes pour l'obtention d'un accord de partage de production en sont une illustration. Konoplyanik(A.), « PSA debate not over », *Petroleum Economist*, juillet 2003 p. 12 ; *Petroleum Economist*, juillet 2004, p. 9.

³⁰ Les réaffectations des licences des gisements de Stockman, de Talakan et de Sakhaline III en sont des illustrations, comme le sont les discussions sur la participation possible de Gazprom au développement de Kovytka.

³¹ Berniker (M.), « Energy executives stand firm on Russia opportunities », *Oil and Gas Journal*, novembre 2003, p. 42-43. En particulier, les nombreux accords spéciaux négociés par les régions sous la présidence de B. Eltsine sont de plus en plus remis en cause par le gouvernement de V. Poutine.

³² Pour le ministre des Ressources naturelles, ces licences n'établissent pas avec suffisamment de force les obligations de développement et d'exploration des gisements. Il s'agit notamment des gisements suivants : Kovytka, Shtokman, North Astrakan.

³³ 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>.

³⁴ « State Control Over Lock, Stock and Barrel », *The Moscow Times*, 14 février 2005.

³⁵ 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. « Rosneft, Gazprom in an Open Battle », *The Moscow Times*, 4 mars 2005.

³⁶ « Gazprom, Rosneft to finalize merger this month », *Oil and Gas Journal*, 10 janvier 2005, p. 26-28.

Quelle sera la place au sein de ce dispositif du principal producteur de Yukos, Yunganskneftgaz, racheté par Rosneft en décembre 2004 suite à un processus de faillite initiée contre Yukos³⁷ ? Enfin, la place qui sera laissée aux investisseurs internationaux demeure une inconnue majeure. En la matière, même si elles ne sont pas à exclure, les entrées des compagnies pétrolières internationales risquent fortement d'être contraintes ou tout au moins soumises à l'aval des plus hautes autorités de ce pays.

Enfin, le gouvernement entend maintenir son contrôle sur les exportations des compagnies pétrolières russes. Cela implique le renforcement de sa tutelle sur les réseaux d'exportation via Transneft, société d'Etat. Les rivalités sur les tracés des pipelines entre Transneft et les compagnies russes ont implicitement pour enjeu la capacité d'exportation de ces dernières. Il s'agit ainsi de limiter autant que possible la construction de pipelines privés qui seraient la propriété des compagnies pétrolières.

4.2 Le volet international de la stratégie pétrolière russe³⁸

Au-delà du besoin de développer le secteur pétrolier, la démarche des autorités russes semble de plus en plus viser la mise en place d'une stratégie cohérente et centralisée qui instrumentalise le secteur désormais considéré donnant un « avantage comparatif » dans la compétition internationale. Sur le plan extérieur, dans un contexte où l'offre énergétique mondiale est fortement contrainte, il s'agit pour la Russie, grâce au pétrole mais peut-être surtout au gaz, de jouer un rôle géostratégique majeur tant par rapport au marché européen, où son poids est déterminant, que par rapport aux grands pays asiatiques (Japon, Chine, Corée du Sud), voire même en direction du marché nord-américain. Les Russes cherchent à peser en étant fortement présents dans la fonction de fournisseur pour les grands marchés notamment en Europe et en Asie.

Il existe aujourd'hui de la part de la société gazière Gazprom une volonté clairement établie de définir une stratégie qualifiée de globale³⁹. Il s'agit de maintenir, voire d'accroître, ses parts de marché dans l'Union européenne mais aussi en Europe orientale et de se positionner sur les marchés asiatiques et même américain. D'une part, la Russie joue sur la concurrence Europe-Asie en tant que source d'approvisionnement fiable aussi bien pour les liquides que pour le gaz naturel. D'autre part, elle tend également à mettre en concurrence les grands acteurs asiatiques eux-mêmes dans son programme de valorisation des gisements de la Sibérie orientale⁴⁰. Les oppositions entre la Chine et le Japon concernant le 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 Nakhodak sans exclure la possibilité d'une branche vers la Chine montre toute l'ambiguïté de la position du gouvernement russe. Ces développements s'accompagnent de contrats bilatéraux d'approvisionnements pétroliers entre la Chine et la Russie. Ainsi, 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. Ce financement aurait facilité la prise de contrôle de Yunganskneftgaz par Rosneft⁴¹. Si les chinois ont réellement joué un rôle clé dans l'acquisition par Rosneft de la filiale de Yukos, ceci serait le signe de l'émergence d'un nouveau rapport de force sur la scène énergétique asiatique. Il importe également de souligner les nouvelles relations que l'Inde est en train d'établir avec quelques grandes compagnies pétrolières russes avec en particulier son intérêt pour participer au développement des projets de GNL de Sakhaline.

³⁷ « Rosneft acquiert Yunganskneftgaz pour 77 %, Gazprom cède Gazpromneftgaz », *Pétrostratégies*, 27 décembre 2004, p. 7.

³⁸ Pour une analyse plus détaillée, 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*, vol. 55, n° 560, pp. 505-15.

³⁹ 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.

Par ailleurs, avec la mondialisation des marchés du gaz naturel, elle peut sans doute prétendre à être un acteur déterminant dans la formation des prix de ce produit. Dans un contexte de tensions de l'approvisionnement mondial pétrolier (voire peut-être gazier pour les Etats-Unis), la Russie a incontestablement une carte maîtresse à jouer dans le cadre des propositions de « partenariat stratégique ».

De ce point de vue, les hydrocarbures deviennent un élément structurant de sa politique étrangère avec les pays de la CEI, son « étranger proche », mais aussi avec les pays d'Europe du Sud et ceux d'Europe orientale. Les grandes compagnies énergétiques de la Russie doivent être les vecteurs principaux de cette stratégie au travers d'une politique d'internationalisation. 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 venture⁴². Ceci est tout particulièrement vrai en Asie centrale et en Caspienne, ce qui accroît les complémentarités (plutôt que les oppositions) entre ces deux zones. Les nombreux accords signés entre la Russie et 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 pays⁴³, démontrent combien l'Etat russe entend « réinvestir » l'espace économique de l'Asie centrale et accroître son influence sur la région⁴⁴. 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 Nord⁴⁵.

⁴⁰ A ce jour, V. Poutine n'a toujours pas explicitement tranché sur le choix de l'oléoduc qui serait prioritairement construit à partir de la Russie à destination de l'Asie, en dépit des demandes répétées de la part du gouvernement chinois. Deux options sont examinées : celui à destination de la Chine (initialement promu par Yukos) et celui à destination du Japon. De la même manière, la réalisation du premier gazoduc Russie-Chine à partir du gisement de Kovytko développé par la joint venture TNK-BP est retardé par la stratégie du gouvernement russe qui entend réintégrer Gazprom dans le jeu gazier asiatique.

⁴¹ « Chinese Lend Rosneft \$6 Bln for Yugansk », *The Moscow Times*, 2 janvier 2005.

⁴² « Broadening export strategy », *Petroleum Economist*, mai 2004, p. 21-23.

⁴³ « Kazakhstan oil to flow east », *Petroleum Economist*, décembre 2004, p. 26-27.

⁴⁴ Il est très difficile de définir les connexions entre la politique étrangère de V. Poutine et les stratégies des compagnies énergétiques russes. Mais comme le souligne R. Legvold, on ne peut ignorer que les prises de participations de certaines de ces compagnies dans les pipelines, les raffineries, les gisements d'Asie centrale s'accordent avec la volonté de V. Poutine d'accroître son influence sur cette zone. Différentes organisations de coopération regroupant la Russie, les pays d'Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizstan, Turkménistan) ont ainsi vu le jour. Il s'agit en particulier de la Shanghai Cooperation Organisation. Notons également l'adhésion récente en septembre 2004 de la Russie à l'Organisation de coopération des pays d'Asie centrale. Ceci peut présager d'une intégration commerciale plus forte entre ces pays et d'une nouvelle influence stratégique de la Russie sur des pays de son « étranger proche ».

Legvold (R.), « Russia's Unformed Foreign Policy », *Foreign Affairs*, n° 5, septembre-octobre 2001, p. 70.

⁴⁵ 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 septembre 2003, p. 1-2.

CONCLUSION

La tentative de reprise en main par l'Etat du secteur pétrolier est un facteur nouveau et important de l'évolution de l'industrie pétrolière, dès lors qu'il pourrait en résulter des évolutions plus maîtrisées de la production, des exportations pétrolières et du renouvellement de la ressource. Cette hybridation récente des modes de gouvernance publics et privés dans l'industrie peut s'analyser comme une tentative de sortie du blocage institutionnel dans lequel la privatisation a enfermé ce secteur. Elle traduit l'incapacité de l'Etat à réguler une industrie de rente au travers des institutions classiques d'une économie de marché, que ce soit la fiscalité ou les régulations en matière d'accès à la ressource et de développement des gisements. La seule privatisation n'a pas permis la consolidation et la sécurisation des droits de propriété. Les grands acteurs privés ont eu intérêt à maintenir un flou institutionnel afin d'accroître leur part de la rente.

Cette reprise en main n'en pose pas moins d'immenses interrogations. Si le cap final reste la mise en place d'une économie de marché totalement intégrée au marché mondial, une phase de transition est en train de s'ouvrir. Il reste à définir les modalités et les contours de ce contrôle, notamment concernant la création d'une grande compagnie d'hydrocarbures majoritairement à capitaux publics. La configuration d'ensemble de l'industrie pétrolière ainsi que la place laissée aux investisseurs internationaux demeurent des inconnues majeures. Enfin, ce modèle hybride, sorte de troisième voie, peut-il constituer le mode de gouvernance du secteur des hydrocarbures dans la phase de transition pour permettre à la Russie de réellement s'intégrer au G8 et à l'OMC ?

BIBLIOGRAPHIE

« A taxing question ».- *FSU Energy, Petroleum Argus*, 20 février 2004, pp.2-3.

Andreff (W.).- *La mutation des économies postsocialistes : une analyse économique alternative*.- L'Harmattan, Paris, 2003, 366 p., collection Pays de l'Est.

Back to Earth.- Finam Investment Company, 17 août 2004, 40 p.

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

Récupéré le 21/03/2005 de :
http://www.internationallawoffice.com/ld.cfm?Newsletters_Ref=7224

Berniker (M.).-« Energy executives stand firm on Russia opportunities ».- *Oil and Gas Journal*, novembre 2003, pp. 42-43.

Black (B.), Kraakman (R.), Tarassova (A.).- « Russian privatization and Corporate Governance : What Went Wrong ? ».- *Stanford Law Review*, n° 52, 2000, pp. 1731-1808.

Boussena (S.), Locatelli (C.).- « Vers une plus grande cohérence de la politique pétrolière de la Russie ? » *Revue de l'énergie*, 55 (560), pp. 505-15.

« Broadening export strategy ».- *Petroleum Economist*, mai 2004, pp. 21-23.

« Chinese Lend Rosneft \$6 Bln for Yugansk ».- *The Moscow Times*, 2 janvier 2005.

Dienes (L.).- « Observations on the problematic Potential of Russian Oil and the Complexities of Siberia ».- *Eurasian Geography and Economics*, vol. 45, n° 5, 2004, p. 321.

Gaddy (C.).- « Perspectives on the Potential of Russian Oil ».- *Eurasian Geography and Economics*, vol. 45, n° 5, 2004, pp. 350-351.

« Gazprom, Rosneft to finalize merger this month ».- *Oil and Gas Journal*, 10 janvier 2005, pp. 26-28.

Hoff (K.), Stiglitz (J.).- *After the Big Bang ? Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies*.- World Bank Policy Research, décembre 2002, 44 p., working paper ; 2934.

« IEA Slashes Forecast for '05 Oil Output ».- *The Moscow Times*, 11 février 2005.

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

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.

Konoplyanik(A.).- « PSA debate not over ».- *Petroleum Economist*, juillet 2003, p. 12 ; *Petroleum Economist*, juillet 2004, p. 9.

Konoplyanik (A.).- « A struggle for Mineral rent ».- *Petroleum Economist*, septembre 2003, pp. 23-24.

« Kremlin's Hand Reshapes Oil Industry ».- *Petroleum Intelligence Weekly*, n° 49, 8 décembre 2003, pp. 1-2.

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>.

Legvold (R.).- « Russia's Unformed Foreign Policy ».- *Foreign Affairs*, n° 5, septembre-octobre 2001, p. 70.

Mendras (M.), dir.- *Comment fonctionne la Russie : le politique, le bureaucrate et l'oligarque*.- CERI, 2003, p. 28.

« Moscow flexes its muscles ».- *Petroleum Economist*, janvier 2004, pp. 29-30.

Murrell (P.).- « Institutions and Firms in Transition Economies », in : *Handbook of New Institutionnal Economics*, Ed Ménard (C.), Shirley (M.), second draft, 20 mai 2003, 49 p.

Rautava (J.).- *The role of oil prices and the real exchange rate in Russia's economy*.- Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, BOFIT, 2002, 21 p., Discussion Paper ; 3.

Roland (G.).- *Transition and Economics : Politics, Markets, and Firms*.- MIT Press, Cambridge, 2000.

« Rosneft acquiert Yuganskneftgaz pour 77 %, Gazprom cède Gazpromneftgaz ».- *Pétrostratégies*, 27 décembre 2004, p. 7.

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, 25 p.

« Russian Economy : Trends and Perspectives ».- *Monthly Bulletin*, Institute for The Economy in Transition, juillet et septembre 2003.

« Saudi Pact Shows Russia's New Strength ».- *Petroleum Intelligence Weekly*, 8 septembre 2003, pp.1-2.

Shleifer (A.), Vishny (R.).- *The Grabbing Hand – Government Pathologies and their Cures*.- Harvard University Press, Cambridge, 1998.

« State Control Over Lock, Stock and Barrel ».- *The Moscow Times*, 14 février 2005.

Walde (T.).- *Oil and Gas Legislation in Russia. From Texas To Siberia : Is a Russian Model Emerging? .-* Centre For Petroleum and Mineral Law and Policy, University of Dundee, 1992, 17 p., professional paper ; 6.

World Energy Investment Outlook 2003.- AIE-OCDE, Paris, 2003, p. 148.