

# LA RUSSIE, L'UKRAINE ET LA SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

PAR

KEYVAN PIRAM (\*) (\*\*)

Cette étude devait initialement être intitulée «L'Ukraine et la politique de l'énergie de l'Union européenne». Cependant, penser les relations énergétiques entre l'Ukraine et l'Union européenne (UE) sans inclure la Russie dans la réflexion serait une gageure. De plus, un tel intitulé supposerait qu'il existe une véritable politique énergétique de l'Union européenne, ce qui n'est pas le cas.

L'Ukraine n'est pas, en soi, un fournisseur d'hydrocarbures de l'Union européenne, mais elle est le principal pays de transit pour les ressources énergétiques échangées entre Russes et Européens. En matière de gaz naturel, ces échanges s'apparentent depuis quelques années à une grande partie d'échecs avec, d'un côté, un joueur européen et, de l'autre, un joueur russe. Or, jouer aux échecs contre un Russe n'est jamais une tâche aisée... Cette partie est si intense que les observateurs se demandent souvent si les deux joueurs sont amis ou ennemis. L'Ukraine est une case centrale de l'échiquier. Derrière le joueur européen se tient son ami américain. Ce dernier entretient historiquement des relations difficiles avec le joueur russe et a la fâcheuse tendance de déplacer parfois les pions de l'Européen à sa place. Cela agace le Russe, qui pratique alors un jeu plus offensif.

Cette étude, qui vise à comprendre la place de l'Ukraine dans l'échiquier des échanges énergétiques russo-européens, présente tout d'abord le contexte des échanges gaziers russo-européens et l'émergence du «problème ukrainien». Dans une deuxième partie, on s'intéressera aux réactions européennes face aux crises gazières russo-ukrainiennes. Enfin, on s'interrogera sur l'avenir de l'Ukraine comme pays de transit gazier.

(\*) Doctorant au Centre Thucydide – Analyse et recherche en relations internationales de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

(\*\*) Cet article est tiré d'une communication présentée au colloque «L'Ukraine et l'Europe» organisé par le Centre Thucydide et le Centre de recherches stratégiques de Kiev, Kiev, 16 avr. 2011.

## CONTEXTE DES ECHANGES GAZIERS RUSSO-EUROPÉENS

Pour l'économiste Paul Frankel, «*le pétrole est un liquide*». Cette phrase, apparemment triviale, synthétise fabuleusement de nombreux aspects de la géopolitique des énergies (1). Grâce à cette caractéristique, le pétrole est facile à produire, transporter, stocker et utiliser. Cela a permis la mise en place d'un marché mondial intégré. Comparativement, le gaz naturel est sept à dix fois plus cher à transporter. Si un accès à la mer permet de relier par tanker les zones de production pétrolière aux différentes zones de consommation à travers le monde, le gaz naturel reste encore largement tributaire des réseaux de gazoducs. Certes, la compétitivité croissante du gaz naturel liquéfié (GNL), *via* le transport gazier par tanker, et les nombreux investissements pour développer ce procédé changent lentement les choses, mais les marchés gaziers conservent toujours une forte dimension continentale.

Du fait de cette dimension continentale, le marché européen du gaz naturel peut être divisé en trois sous-ensembles. Au sein du sous-marché «Méditerranée», le gaz naturel produit en Algérie et en Libye est exporté essentiellement vers l'Espagne, la France et l'Italie. Le sous-marché «Mer du Nord» relie les gisements de cette mer aux pays consommateurs ouest- et nord-européens. Enfin, le sous-marché «Europe de l'Est» permet l'exportation du gaz russe vers l'Europe. Chacun de ces sous-marchés se caractérise par un réseau de gazoducs reliant zones de production et zones de consommation. Certains pays, comme l'Allemagne, la France ou l'Italie, sont à cheval sur plusieurs de ces sous-ensembles, voire tous. Dans le cadre de cette étude, nous nous intéresserons particulièrement au sous-marché est-européen. Toutefois, il convient de noter que le développement des interconnexions entre et au sein de ces trois zones favorisera l'émergence d'un marché européen unique du gaz naturel.

**L'absence d'une véritable politique énergétique européenne (2)**

Sur les questions énergétiques, il existe un «paradoxe européen». En effet, si l'énergie fut à l'origine de la construction européenne avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA, 1951), ainsi que la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom, 1957), il n'existe toujours pas de politique énergétique commune. Alors qu'une véritable politique énergétique chercherait à concilier compétitivité économique, préservation de l'environnement et sécurité des approvisionnements, l'Union européenne a longtemps traité séparément ces trois objectifs. La compétitivité fut indirectement liée à la construction du marché commun et à la régulation de la concurrence, avec la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité. La préservation de l'environnement fut quant à elle liée à la lutte contre le réchauffement climatique. Finalement, seule la sécurité des approvisionnements fut réellement abordée comme un objectif de politique énergétique, comme nous le verrons ultérieurement.

(1) Cf. Jean-Pierre FAVENNEC, *Géopolitique de l'énergie*, IFP Publications, Paris, 2007.

(2) Cf. Tony DREYFUS / Jean-Jacques GUILLET, *Les Relations entre l'Union européenne et la Russie en matière d'énergie*, Rapport d'information n° 1 999 de l'Assemblée nationale, Paris, 28 oct. 2009; Claude MANDIL, *Sécurité énergétique et Union européenne*, Rapport au Premier ministre, Paris, 21 avr. 2008.

Cependant, l'élaboration d'une politique énergétique commune suit lentement son cours. Le Troisième «paquet énergie» de 2009 constitua une étape importante, traitant pour la première fois simultanément des trois aspects d'une politique énergétique. Il fit suite au Livret vert de la Commission européenne intitulé «Stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable». Le Traité de Lisbonne, entré en vigueur quelques mois plus tard, posa les bases juridiques d'une future politique européenne de l'énergie. Cependant, il est peu probable que celle-là se fasse dans l'immédiat en raison des nombreuses divergences de points de vue entre les Etats membres, comme par exemple sur l'attitude à tenir face à la Russie ou à l'énergie nucléaire, etc. En l'absence d'une politique européenne commune de l'énergie, la dimension bilatérale reste prééminente dans les relations entre la Russie et l'Europe. Cela profite aux Russes, qui font face à différents Etats plutôt qu'à un grand ensemble européen homogène (3).

Les échanges d'hydrocarbures à l'Est de l'Europe débutèrent après la Seconde Guerre mondiale (4). Jusqu'en 1955, l'Autriche utilisa ses ressources pétrolières (5) pour verser à l'URSS des compensations au titre des dommages de guerre. L'Union soviétique joua ainsi un rôle-clef dans la création de la compagnie pétrolière autrichienne OMV, qui entretient jusqu'à aujourd'hui de bonnes relations avec Moscou. Durant les années 1950 et 1960, l'usage du gaz naturel se développa au sein du bloc de l'Est, favorisé par la construction d'un réseau de pipelines reliant l'URSS à ses Etats satellites.

L'accord *Erdgasröhrengeschäft* (échange gaz naturel contre tuyaux) de 1970, signé entre la RFA et l'URSS, fut un tournant décisif dans les échanges gaziers à travers le Rideau de fer. Il prévoyait que l'Allemagne de l'Ouest s'approvisionne en gaz soviétique en échange de devises et de tuyaux allemands. Il est intéressant de noter que, à l'époque, la RFA préféra un transit gazier par l'Ukraine, contournant ainsi l'Allemagne de l'Est, jugée peu fiable pour les Ouest-Allemands. Autriche, Belgique, France et Italie emboîtèrent rapidement le pas à la RFA et commencèrent à s'approvisionner également en hydrocarbures auprès de l'URSS. Dans le contexte de la Guerre froide, les Etats-Unis s'opposèrent vivement à cet accord, adoptant des sanctions qui restèrent sans effet. L'URSS devint rapidement le principal fournisseur d'hydrocarbures de l'Europe, favorisée par sa proximité géographique, confortée par la chute des exportations iraniennes de pétrole résultant de la révolution islamique de 1979 et du second choc pétrolier.

La fin de la Guerre froide entraîna l'apparition de nouveaux pays de transit, avec l'accession à l'indépendance de l'Ukraine et de la Biélorussie. Malgré la baisse de la production gazière et la désorganisation qui suivirent

(3) La pratique russe, désormais interdite en Europe, des «clauses de destination» dans les contrats gaziers, disposant que le gaz vendu à un pays ne peut être réexporté vers un autre pays, est une illustration de la volonté de Moscou de préserver le caractère bilatéral de ses relations énergétiques avec les Etats membres de l'Union européenne.

(4) Cf. Susanne NIES, *Gaz et pétrole vers l'Europe – Perspectives pour les infrastructures*, IFRI, Paris, 2008.

(5) Des gisements de pétrole furent découverts en Autriche durant les années 1940 et assurèrent au pays son indépendance énergétique pendant une vingtaine d'années.

l'effondrement de l'Union soviétique, la Russie s'affirma clairement comme un fournisseur fiable. Pourtant, il y eut dès les années 1990 des problèmes d'impayés et de détournements de gaz par certains pays de transit. Ces problèmes attirèrent peu l'attention au début, mais se politisèrent nettement après la Révolution orange ukrainienne de 2004. Celle-là marqua l'arrivée à Kiev d'un gouvernement pro-occidental rejetant l'influence russe. Dès lors, la position de Moscou se raffermi, entraînant des crises ponctuelles mais répétées sur les approvisionnements gaziers est-européens. Les plus graves eurent lieu durant les hivers 2006 et 2009, débouchant sur une rupture des exportations gazières russes vers l'Europe de 72 h en 2006 et de près de deux semaines en 2009.

S'il serait trop long de détailler les crises gazières russo-ukrainiennes dans le cadre de cette étude, il convient d'en préciser les traits principaux. Ainsi, ces différentes crises présentent des similitudes quant à leurs origines et à leurs déroulements. Les points de discordes furent les suivants (6) :

- remise en cause par la Russie des prix subventionnés du gaz naturel vendu à l'Ukraine : ces prix subventionnés sont un héritage de l'ancien bloc communiste. Par exemple, le prix du gaz russe pour l'Ukraine s'élevait en 2008 à 179,5 \$ / 1 000 m<sup>3</sup>, alors que le prix moyen de ce même gaz vendu dans l'Union européenne était de 450 USD/1 000 m<sup>3</sup>.
- volonté de Kiev d'augmenter le prix du transit que lui paie la Russie : cette revendication est la réponse ukrainienne à la hausse du prix du gaz russe. Par exemple, le prix de transit du gaz russe appliqué en Ukraine s'élevait en 2008 à 1,7 \$ / 1 000 m<sup>3</sup> / 100 km, alors qu'il était de 2,8 \$ / 1 000 m<sup>3</sup> / 100 km en moyenne au sein de l'Union européenne.
- importance de la dette impayée de l'Ukraine et de sa compagnie pétro-gazière nationale Naftogaz au monopole gazier russe Gazprom, dont le recouvrement est exigé à brève échéance. Par exemple, cette dette était évaluée à 2,4 milliards \$ fin novembre 2008.

Face à ces différentes revendications, le déroulement des crises gazières suivit généralement le schéma séquentiel suivant (7) :

- 1) Fermeté russe dans les négociations gazières avec l'Ukraine, qui éprouve des difficultés à régler sa consommation courante de gaz et les dettes accumulées;
- 2) Coupure, par la Russie, des approvisionnements gaziers de l'Ukraine, parallèlement au maintien des exportations vers l'Union européenne;
- 3) Accusations russes de prélèvements par l'Ukraine de gaz naturel destiné aux Etats membres de l'Union européenne;

(6) Les données de la fin d'année 2008, communiquées à titre d'exemple, sont celles qui furent à l'origine de la crise gazière russo-ukrainienne de janvier 2009. Cf. Tony DREYFUS / Jean-Jacques GUILLET, *op. cit.*

(7) Cf. Tony DREYFUS / Jean-Jacques GUILLET, *op. cit.*

- 4) Réductions successives des quantités de gaz russe exportées vers l'Union européenne, dans une mesure équivalente aux quantités de gaz censément prélevées par l'Ukraine...
- 5)... jusqu'à atteindre, dans les crises les plus graves, une interruption totale des approvisionnements gaziers européens transitant par l'Ukraine.

Dans ce contexte de crises gazières répétées, la Russie a adopté deux stratégies complémentaires. D'une part, Gazprom a pris d'importantes participations dans les réseaux de transport et de distribution gaziers vers l'Europe (8), dans une logique de contrôle des débouchés et des voies de transit. D'autre part, la Russie a développé plusieurs projets de gazoducs visant à contourner les pays de transit traditionnels, dans une logique de suppression des intermédiaires et de diversification des voies d'exportation.

Nombreux sont, en Europe et en Amérique du Nord, les observateurs qui ont diabolisé la Russie, l'accusant d'utiliser l'arme énergétique afin d'asservir les Etats de l'ancienne zone d'influence soviétique. La position de Moscou est en fait parfaitement claire et compréhensible : la Russie n'a aucune raison d'accorder des facilités de paiement à un Etat dont le gouvernement se montre hostile envers elle. Ainsi, Kiev ne peut continuer à bénéficier d'un gaz naturel au prix subventionné par la Russie, tout en critiquant la politique de Moscou et en recherchant la proximité de Bruxelles et de Washington. De plus, si les prises de participation de Gazprom sont souvent interprétées comme une volonté russe d'avoir la mainmise sur les échanges gaziers vers l'Europe, elles répondent à un souci légitime de Moscou de sécuriser ses débouchés, alors que l'Union européenne représente à elle seule 80 % des exportations russes de gaz naturel.

#### RÉACTIONS EUROPÉENNES FACE AUX CRISES GAZIÈRES RUSSO-UKRAINIENNES

Contrairement à une idée reçue, les approvisionnements gaziers européens sont diversifiés. Environ le quart du gaz naturel consommé dans l'Union européenne est issu de la production domestique, notamment au Royaume-Uni et aux Pays-Bas ; un autre quart est importé de Russie, 16 % de Norvège, 15 % d'Algérie ; le solde vient de Libye, du Nigeria, d'Asie... Cet équilibre global masque d'importantes disparités internes, avec, d'une part, de grands consommateurs de gaz aux approvisionnements diversifiés (Allemagne, France, Italie) et, d'autre part, des petits consommateurs très dépendants du gaz russe (pays baltes, Finlande, Grèce, Pologne...). Or le manque d'interconnexions gazières entre les Etats membres de l'Union européenne expose ceux qui dépendent de la Russie à des ruptures d'appro-

(8) La Russie n'est toutefois pas parvenue à prendre de participation dans le réseau de transport et de distribution ukrainien, géré par la compagnie pétro-gazière Naftogaz.

visionnement en cas de tensions entre celle-là et un pays de transit, donnant à tort l'impression que l'Union européenne est vulnérable.

Les crises gazières russo-ukrainiennes ont ainsi contribué à une «obsession sécuritaire» de Bruxelles. Lentement mais sûrement, l'Union européenne consolide donc sa sécurité énergétique en l'articulant autour de trois axes prioritaires.

### *Favoriser la solidarité entre les Etats membres*

Cela passe par la construction d'interconnexions et le développement de stocks de sécurité de gaz naturel (9).

Durant la crise gazière de l'hiver 2009, la solidarité européenne a relativement bien fonctionné et les Etats membres dépendants du gaz russe furent approvisionnés par d'autres Etats membres (10). Notons cependant quelques déclarations inélégantes d'hommes politiques allemands ou slovaques (11) et, surtout, l'impossibilité d'approvisionner, faute d'interconnexion, la Bulgarie, très affectée par la rupture des approvisionnements gaziers russes. La solidarité entre Etats membres de l'Union européenne en matière de sécurité des approvisionnements gaziers doit encore être améliorée, en systématisant les procédures et en poursuivant le développement des interconnexions.

### *Diversifier les voies de transit du gaz russe vers l'Europe*

Cela passe par le développement de gazoducs contournant les pays de transit traditionnels.

En matière de gaz naturel, la Russie et l'Union européenne sont interdépendantes. Les importantes réserves russes, représentant 36 % des réserves mondiales conventionnelles, sont situées à proximité de l'Europe. L'UE constitue donc le débouché privilégié de la production gazière russe. Certes, la mainmise de Moscou sur le secteur énergétique national et son hostilité envers les investissements étrangers dans ce secteur, ainsi que la croissance de la consommation domestique de gaz naturel et la faible efficacité énergétique russe sont autant de difficultés que seul un dialogue constructif russo-européen permettra de dépasser. L'Europe dispose de moyens financiers et technologiques dont a besoin la Russie, aux infrastructures anciennes et aux gisements d'hydrocarbures difficiles d'accès. L'entente entre Européens et Russes semble donc inévitable. La politique change plus vite que la géologie...

(9) Cf. Claude MANDIL, *op. cit.*

(10) Cf. Tony DREYFUS / Jean-Jacques GUILLET, *op. cit.*

(11) La Slovaquie fut pourtant bénéficiaire de la solidarité énergétique européenne durant cette crise, recevant du gaz naturel d'autres Etats membres de l'Union européenne.

80 % du gaz russe exporté vers l'Union européenne transitent actuellement par l'Ukraine, faisant de ce pays un point névralgique dans la sécurité énergétique de l'Europe. Soucieuse de sécuriser ses débouchés gaziers, Moscou a travaillé bilatéralement avec certains Etats européens afin de développer de nouveaux gazoducs contournant les pays de transit traditionnels (12), tels que l'Ukraine, la Biélorussie ou la Pologne. Deux projets de gazoducs furent ainsi lancés. Nord Stream est un gazoduc sous-marin long de 1 224 km, reliant la Russie à l'Allemagne *via* la mer Baltique, dont le coût de construction est officiellement estimé à 7,4 milliards d'euros (13). L'accord entre Moscou et Berlin sur ce projet fut vivement critiqué par les Est-européens, certains y voyant un « nouveau pacte germano-soviétique ». Néanmoins, Nord Stream fut développé avec le soutien de l'Union européenne et devrait entrer en opération à partir d'octobre 2011. South Stream, est un projet de gazoduc reliant la Russie à l'Italie et à l'Autriche *via* la mer Noire et les Balkans. Notamment soutenu par l'Italie, il est cependant considéré comme concurrent du projet européen Nabucco. Bien que des doutes demeurent sur sa faisabilité, le début de sa construction est officiellement annoncé pour 2013, pour une entrée en fonction en 2015 (14).

#### Environnement juridique du transit gazier vers l'Europe

Le Traité de la Charte de l'énergie, signé en 1994 et entré en vigueur en 1998, fixe les règles en matière de transit, de règlement des différends, de protection des investissements et de concurrence dans le domaine de l'énergie (15). S'il s'agit d'une initiative d'origine européenne, faisant suite à la Charte de l'énergie proposée par la Commission européenne en 1991, cet accord dépasse aujourd'hui le cadre de l'Europe. Il a ainsi été signé par 51 Etats parties et l'Union européenne, membres de la Conférence de la Charte de l'énergie dont le secrétariat est basé à Bruxelles. 24 autres Etats et 10 organisations internationales y disposent du statut d'observateur.

Parmi les signataires du Traité de la Charte de l'énergie, l'Australie, la Biélorussie, l'Islande, la Norvège et la Russie ne l'ont pas ratifié. Une ratification russe est souvent demandée avec insistance par les Européens. Moscou affirme respecter l'esprit du Traité, mais il est évident qu'il ne le ratifiera pas en l'état actuel des choses (16). En effet, les clauses du Traité en matière de concurrence (article 6) disposent que les Etats parties doivent lutter contre les distorsions de marché et les entraves à la concurrence dans le secteur de l'énergie. Or ce principe de marché ouvert et libéralisé est peu compatible avec le modèle russe de Gazprom, monopole public verticalement intégré. D'ailleurs, ces clauses sont souvent surnommées « anti-Gazprom ». Mais cette entreprise est un outil de la puissance russe (17) et fournit, conjointement avec le secteur pétrolier, environ 35 % du budget fédéral. Il est intéressant de noter que la France, disposant avant la libéralisation des marchés européens du gaz et de l'électricité d'un modèle proche, avec le monopole public EDF-GDF, s'engagea dans la libéralisation avec quelques réticences.

(12) Cf. Susanne NIES, *op. cit.*

(13) Cf. le site Internet du consortium Nord Stream, [www.nord-stream.org](http://www.nord-stream.org).

(14) Cf. le site internet du consortium South Stream, [www.south-stream.info](http://www.south-stream.info).

(15) Cf. le site Internet de la Charte de l'énergie, [www.encharter.org](http://www.encharter.org).

(16) Cf. Claude MANDIL, *op. cit.*

(17) Cf. Annie JAFALIAN, *La Russie, puissance énergétique : de l'arme politique aux logiques de marché*, Bruylant, Bruxelles, 2010.

***Diversifier plus encore les fournisseurs en gaz naturel de l'Union européenne,***

Cela suppose d'augmenter les approvisionnements émanant d'autres zones de production gazière.

Le gaz naturel liquéfié (GNL) est un procédé permettant de transporter le gaz par voie maritime. Utilisé à partir de 1962 pour permettre au gaz algérien d'atteindre le Royaume-Uni et la France, il s'est essentiellement développé en Asie de l'Est, notamment à destination du Japon et de la Corée du Sud, où la géographie ne permet pas la construction d'un réseau international de gazoducs. Ainsi, le GNL permet de sortir des contraintes continentales en important du gaz provenant de différentes zones de production dans le monde (18). La flexibilité qu'offre ce procédé permettrait à l'Union européenne de diversifier plus encore ses approvisionnements gaziers, améliorant ainsi sa sécurité énergétique. Dans une perspective d'analyse élargie, le développement du GNL facilitera les arbitrages entre les différents marchés gaziers internationaux et favorisera à terme l'émergence d'un marché mondial intégré.

Malgré sa compétitivité croissante, ce procédé reste complexe et coûteux (19) par rapport au transport par gazoduc. Par ailleurs, en l'absence de contrats d'approvisionnement préétablis, les exportations de GNL tendent mécaniquement à s'orienter vers le marché international, où les prix du gaz sont les plus élevés, c'est-à-dire l'Asie de l'Est. Le GNL n'en demeure pas moins une solution d'avenir pour le transit gazier vers l'Europe et offre des perspectives intéressantes en termes de sécurité des approvisionnements. De nombreux investissements sont annoncés ou en cours au sein de l'Union européenne, avec notamment la construction de terminaux d'importation.

Le transport par gazoduc restera cependant le mode d'importation principal du gaz naturel dans l'Union européenne. La diversification des approvisionnements énergétiques européens suppose donc également la construction de nouveaux gazoducs reliant l'Europe à d'autres zones de production gazière que la Russie.

Les projets sont nombreux (20) et plus ou moins sérieux. Nabucco, projet de gazoduc reliant la Turquie à l'Autriche, *via* la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie, permettrait d'importer du gaz naturel provenant d'Azerbaïdjan, déjà relié à la Turquie grâce au gazoduc Bakou-Tbilissi-Erzurum, et éventuellement d'Asie centrale si est un jour réalisé le projet Trans-Caspian Gas

(18) Cf. Jean-Pierre FAVENNEC, *op. cit.*

(19) Le gaz naturel est envoyé par gazoduc jusqu'à un terminal d'exportation, où il est traité puis liquéfié en étant refroidi à -163° c. Chargé dans un méthanier, il est transporté en étant maintenu à cette température. A destination, un terminal d'importation procède à sa regazéification avant qu'il ne soit envoyé vers le réseau de gazoducs du distributeur.

(20) Cf. Susanne NIES, *op. cit.*



Pipeline entre le Turkménistan et l'Azerbaïdjan. Si Nabucco est un projet défendu par l'Union européenne, il a également été soutenu activement par la diplomatie américaine, qui l'a présenté à tort comme un projet contre la Russie, ce qui a provoqué une vive réaction de cette dernière. Les Russes ont donc réalisé des prises de participation dans les infrastructures gazières autrichiennes, au point de destination de Nabucco, et négocié des contrats visant à acheter tout le gaz disponible en Asie centrale (21). Or, la modeste production gazière azérie ne justifie pas, à elle seule, un investissement de l'ampleur du projet Nabucco, estimé à 7,9 milliards € (22). D'autres fournisseurs de gaz naturel proches de la Turquie sont alors envisagés pour approvisionner le futur gazoduc : l'Iraq, l'Iran si les relations s'améliorent avec le régime de Téhéran, et, en attendant..., la Russie (23)!

White Stream est un projet de gazoduc reliant la Géorgie à l'Ukraine *via* la mer Noire (24). Comme Nabucco, il permettrait également d'importer vers l'Europe du gaz naturel en provenance d'Azerbaïdjan et éventuellement d'Asie centrale. Soutenu par l'Ukraine et la Géorgie soucieuses de s'émanciper de l'influence russe, White Stream serait un investissement coûteux, d'autant qu'il prévoit le transit du gaz naturel vers l'Europe à travers l'Ukraine, alors que l'Union européenne cherche justement à réduire la part du transit passant par ce pays. De plus, la consommation ukrainienne de gaz ne saurait justifier à elle seule pareil investissement. Manquant de rationalité, ce projet n'est pas sans rappeler l'oléoduc Odessa-Brody, initialement censé permettre à l'Ukraine d'importer du pétrole ne provenant pas de Russie, mais qui fut, faute de débouchés, inversé au profit des Russes pour exporter du pétrole par voie maritime à partir d'Odessa.

Le projet de gazoduc Trans-Saharan Gas Pipeline reliant le Nigeria à l'Algérie – elle-même déjà reliée au réseau européen de gazoducs – *via* le Sahara permettrait d'exporter le gaz nigérian, qui manque de débouchés faute de zone de consommation proche, vers l'Europe. Soutenu par l'Algérie et le Nigeria, ce gazoduc long de plus de 4 000 km serait également très coûteux à réaliser et traverserait des zones politiquement instables. Il est fort probable que l'exportation par voie maritime, avec le développement du GNL, serait une solution plus réaliste pour acheminer le gaz naturel nigérian vers l'Europe. Enfin, il est intéressant de noter que le monopole gazier russe Gazprom a négocié avec le gouvernement d'Abuja une possible participation à ce projet de gazoduc.

Selon leur rationalité économique et les débouchés qu'ils présentent, le marché décidera lesquels de ces projets de gazoducs se feront ou ne se feront pas. Il faut bien garder à l'esprit que ces projets sont concurrents mais éga-

(21) Cf. Daniel FREIFELD, «The Great Pipeline Opera», *Foreign Policy*, sept.-oct. 2009.

(22) Cf. le site Internet du consortium Nabucco, [www.nabucco-pipeline.com](http://www.nabucco-pipeline.com).

(23) Cf. Claude MANDIL, *op. cit.*

(24) Cf. le site Internet du projet White Stream, [www.gueu-whitestream.com](http://www.gueu-whitestream.com).

lement complémentaires. Finalement, tous sont pour la sécurité énergétique européenne. Hubert Loiseleur des Longchamps, du groupe Total (25), explique ainsi avec clairvoyance que «*la sécurité énergétique passe par la multiplication des routes de transit indépendantes et en capacité excédentaires. Il en résulterait une compétition entre les pays de transit devenant des fournisseurs de services zélés, alors qu'ils sont aujourd'hui des points de passage obligés*». Par exemple, Nabucco et South Stream, souvent considérés comme en opposition, ont chacun leurs avantages : Nabucco permettrait à l'Europe de s'approvisionner en gaz naturel auprès d'une nouvelle zone de production, le Moyen-Orient ; South Stream serait un tuyau de plus en provenance de la Russie, mais aurait l'avantage de contourner la Turquie. Or, avec Nabucco et l'interconnexion Turquie-Grèce-Italie, la Turquie pourrait devenir le prochain point sensible du transit gazier vers l'Europe (26), pour des approvisionnements en provenance du Caucase, du Moyen-Orient, de la Russie (27) et peut-être à terme d'Asie centrale.

#### PERSPECTIVES DE L'UKRAINE COMME PAYS DE TRANSIT GAZIER

L'amélioration de la sécurité énergétique de l'Union européenne retirera à l'Ukraine son caractère stratégique dans le transit du gaz naturel vers l'Europe. Toutefois, l'Ukraine a vocation à rester un pays de transit important, comme en témoigne la conférence du 23 mars 2009 sur la modernisation du réseau de transit ukrainien. A cette occasion, l'Union européenne, la BERD et la Banque mondiale se sont engagées à soutenir cette modernisation, laquelle suppose 2,5 milliards € d'investissements d'ici 2015, ce qui est nettement inférieur au coût de n'importe quel projet de gazoduc contournant l'Ukraine (28). Kiev s'est engagé en contrepartie à réaliser des réformes structurelles du secteur énergétique afin de garantir un transport «*sûr, transparent et prévisible*» du gaz vers l'Europe. Il est regrettable que la Russie n'ait pas été impliquée dans cette initiative alors qu'elle est nécessairement partie prenante en tant que fournisseur du gaz transitaire.

L'élection du pro-russe Viktor Yanoukovitch à la présidence ukrainienne en 2010 a marqué l'apaisement des relations entre la Moscou et Kiev. En l'état actuel des choses, il semble peu probable qu'ait lieu une nouvelle crise gazière russo-ukrainienne. Certes, des négociations sont toujours en cours compte tenu des difficultés récurrentes de l'Ukraine à honorer les paiements

(25) Cité par Tony DREYFUS / Jean-Jacques GUILLET, *op. cit.*

(26) Cela est d'autant plus inquiétant que les difficiles négociations autour du projet Nabucco ont mis en évidence la volonté d'Ankara de faire de la Turquie un pôle (*hub*) énergétique entre l'Europe et l'Asie.

(27) La Russie est reliée à la Turquie *via* la mer Noire par le gazoduc sous-marin Blue Stream, achevé en 2003 et entré en fonction en 2005. Ce délai de deux ans entre l'achèvement et l'entrée en fonction du gazoduc est lié à un différend russo-turc sur les prix du gaz.

(28) Cf. Tony DREYFUS / Jean-Jacques GUILLET, *op. cit.*

du gaz qu'elle importe de Russie. Dans le même temps, l'accord russo-ukrainien du 21 avril 2010 illustre le rapprochement entre Moscou et Kiev. Il prévoit le maintien de la base navale russe dans le port de Sébastopol pour une durée de trente ans, en échange d'une remise de 30 % accordée à l'Ukraine sur le prix du gaz russe. Cette remise équivaut à une subvention russe de 40 milliards \$ au profit de l'Ukraine (29). L'idée d'une fusion entre Naftogaz et Gazprom fut même évoquée dans les semaines qui suivirent (30).

Le paysage politique ukrainien est caractérisé par l'opposition entre un clan pro-russe et un clan pro-occidental. Cette logique de clans prônant l'alliance avec une influence extérieure à l'exclusion d'une autre est un héritage malencontreux de la Guerre froide. Elle est favorisée, d'une part, par une dépendance toujours très forte à la Russie et, d'autre part, par la diplomatie américaine, qui encourage à l'émancipation et l'intégration dans les organisations internationales occidentales des anciens satellites soviétiques. Avec sa rhétorique manichéenne, Washington semble parfois maintenir sa vieille stratégie d'endiguement contre Moscou. Cette logique d'opposition ne sert ni l'Ukraine, ni l'Europe. Et alors que l'interdépendance énergétique de la Russie, de l'Ukraine et de l'Union européenne devrait être une formidable opportunité de coopération, elle devient source d'inquiétudes et de tensions irrationnelles.

Il semble aujourd'hui nécessaire de rechercher l'apaisement et de favoriser la coopération avec la Russie, notamment dans le domaine énergétique. L'ouverture de l'Ukraine vers l'Occident doit également être encouragée, mais uniquement si elle se fait de manière non vexatoire envers la Russie. Une éventuelle adhésion de l'Ukraine à l'Union européenne serait perçue à Moscou comme un basculement de Kiev dans le camp occidental. De plus, elle ne servirait pas une Union européenne éprouvant déjà des difficultés à intégrer ses derniers élargissements. Une adhésion de l'Ukraine à l'OTAN serait encore plus mal perçue, puisque cette organisation sous influence américaine a une vocation militaire et s'est construite durant la Guerre froide par son opposition avec Moscou. Entrant dans le cadre de la Politique européenne de voisinage (PEV), le Partenariat oriental de 2009 semble alors la meilleure approche, puisqu'il prévoit une coopération renforcée entre l'Union européenne et six pays d'Europe orientale (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie et Ukraine), selon une logique d'association plutôt que d'intégration et, à ce titre, respecte la sensibilité russe à l'égard de son étranger proche.

(29) Cf. Kateryna CHOURSINA, «Russia to put \$ 40 billion in Ukraine as gas price cut», Bloomberg News, 21 avr. 2010.

(30) Cf. Maria LEVITOV, «Putin seeks to 'unify' Gazprom, Ukraine's Naftogaz», Bloomberg News, 1<sup>er</sup> mai 2010; Jason CORCORAN, «Russia President Medvedev says Gazprom-Naftogaz merger possible», Bloomberg News, 16 mai 2010.

