

2

ENERGIE & GEOPOLITIQUE

La Guerre de l'énergie n'est pas une fatalité

SOMMAIRE

et avant-propos du rapport

Introduction *La fin de l'insouciance énergétique*

Chapitre I^{er} **La crise énergétique : une prise de conscience nécessaire**

- I. La crise de l'énergie : la nouvelle donne énergétique
- II. La sécurité énergétique internationale est-elle durablement menacée ?
- III. Les multinationales sont-elles les « maîtres » de l'énergie ?

Chapitre II **La crise énergétique : une crise planétaire**

- I. Le Moyen-Orient : des États fragiles peuvent-ils rester les fournisseurs du monde ?
- II. La Russie : producteur puissant ou partenaire fiable ?
- III. L'Amérique du Sud : une nouvelle arme politique, l'énergie
- IV. L'Asie : des besoins gigantesques, des stratégies concurrentes
- V. L'Afrique : un continent enfin stratégique ?
- VI. Les États-Unis resteront-ils le gendarme énergétique du monde ?
- VII. L'Union européenne : priorité à l'énergie

Chapitre III **Contre la fatalité énergétique : une réponse politique globale**

Chapitre IV **Plan d'action pour la contribution de la France à la « Paix énergétique »**

- I. Renforcer la crédibilité de l'Union européenne
 - 1. Conclure un pacte européen de convergence énergétique
 - 2. Engager un partenariat énergétique entre l'Union européenne et la Russie
- II. Mieux répondre à l'impératif climatique
 - 3. Élargir le processus de Kyoto après 2012
 - 4. Faire de la France un exemple de transition énergétique réussie
- III. Définir les nouvelles règles internationales du jeu énergétique
 - 5. Une conférence internationale sur l'énergie avant chaque réunion du G8
 - 6. Créer des consortiums internationaux pour l'enrichissement et le retraitement
 - 7. Renforcer la sécurité des « détroits d'intérêt mondial »
- IV. Réduire la fracture énergétique Nord / Sud
 - 8. Un fonds de stabilisation contre les chocs énergétiques
 - 9. Une contribution de solidarité pour l'accès à l'énergie

Annexes

AVANT-PROPOS

La fin de l'insouciance énergétique

La Commission des Affaires étrangères a décidé en février 2006 la création d'une mission d'information, composée de seize de ses membres, afin d'analyser la crise de l'énergie sous l'angle de la géopolitique et de présenter une série de propositions susceptibles d'atténuer les tensions et de prévenir les conflits internationaux latents liés à la question de l'énergie.

Chacun sait que le charbon, le gaz ou le pétrole ne sont pas des biens comme les autres. Au sujet du pétrole, Edgar Faure disait qu'il s'agit non pas d'un « simple article d'épicerie » mais d'un « article de politique internationale » André Giraud, pour sa part, considérait que « le pétrole est une matière première à forte valeur de défense, diplomatique, fiscale dans une moindre mesure, accessoirement énergétique »

L'histoire de l'énergie est une histoire violente, ponctuée par les tensions entre les compagnies pétrolières ou gazières et les Etats, par les guerres économiques ou militaires entre les pays, par les crises ou les conflits territoriaux entre les populations. Les questions énergétiques font surgir des revendications territoriales, apparaître de nouveaux rapports de force, justifient des alliances ou des coopérations. Elles pèsent souvent d'un poids décisif dans la définition de l'ordre du monde.

La crise de l'énergie à laquelle notre planète est actuellement confrontée est sans précédent. Elle est mondiale – tous les pays sont affectés –, elle est globale – nos modes de vie et notre environnement sont concernés –, elle est durable – la modification de la situation ne peut s'opérer qu'à long terme. Pour cet ensemble de raisons, cette crise est porteuse de fortes tensions et de risques de conflits internationaux, qui conduisent à se demander : la guerre de l'énergie aura-t-elle lieu ?

C'est à cette question que la mission parlementaire s'est employée à répondre, pour conclure de façon étayée par la négative : la guerre de l'énergie n'aura pas lieu... à certaines conditions. Il n'existe en effet pas de fatalité énergétique, mais seulement deux camps : ceux qui se résignent et ceux qui croient au volontarisme politique.

En décidant d'engager une réflexion sur la question de l'énergie considérée sous l'angle international, la mission entend d'abord démontrer le caractère global et durable de cette crise, dont les conséquences sont multiples et graves, **sur le plan du climat et de l'environnement** – nous en mesurons un peu plus les effets désastreux chaque année – **sur le plan économique** – nous savons à quel point nos modes de vie sont dépendants de la consommation d'énergie –, **sur le plan politique** – l'actualité récente a démontré l'utilisation que certains Etats entendent faire de l'arme énergétique.

Il est nécessaire et urgent de prendre conscience que la situation a profondément changé. **L'heure de la fin de l'insouciance énergétique a sonné.** La crise que nous connaissons marque en effet la fin d'une période d'inconscience généralisée, qui a duré près d'une vingtaine d'années, au cours desquelles la croissance non maîtrisée de la consommation d'énergie a entraîné des désordres climatiques et la dégradation accélérée de notre environnement.

Cette surconsommation énergétique à bas prix est allée de pair avec la mondialisation de l'économie et la libéralisation des échanges, sur laquelle s'est notamment fondé le décollage économique de puissances émergentes telles que la Chine, l'Inde ou le Brésil.

Nous mesurons aujourd'hui, avec ce qui est devenu une crise de la demande d'énergie, le caractère insoutenable de ce rythme de consommation et d'exploitation des richesses énergétiques. Comme l'a fait observer M. Dominique Maillard devant la mission : « l'humanité exploite intensivement depuis un siècle et demi des matières fossiles qui se sont constituées en 300 millions d'années...cette exploitation peut encore durer 150 ans, il est clair qu'une telle consommation n'est pas « soutenable » à long terme... Un changement sera nécessaire car, en d'autres termes, l'homme aura épuisé en 300 ans ce que la nature aura mis 300 millions d'années à produire ».

Au temps de l'insouciance succède désormais **le temps des inquiétudes**, qui a conduit la mission à s'interroger sur la notion de sécurité énergétique internationale et sur la définition et le sens qu'il convient de donner à cet objectif. Que faut-il sécuriser : le niveau des approvisionnements, la garantie d'un accès au marché, la stabilité des prix, les réseaux de transports ? On voit à travers ces conceptions multiples que les pays producteurs n'ont pas les mêmes priorités ni les mêmes intérêts que les pays consommateurs qui, eux-mêmes, ne répondent pas de la même façon selon qu'ils sont riches ou pauvres, entièrement dépendants ou non de l'extérieur sur le plan énergétique.

Si chaque pays conserve sa propre définition de sa sécurité énergétique, il apparaît néanmoins qu'aucune solution n'est viable à long terme si elle ne tient pas compte de l'interdépendance de tous les acteurs. La mission considère en effet que, dans un monde ouvert où l'interdépendance est un état de fait, la sécurité énergétique ne peut être réalisée à travers la seule recherche de l'indépendance énergétique. Jamais l'Europe, les Etats-Unis ou le Japon ne seront dans cette situation. Il faut donc définir d'autres priorités et s'employer à réduire entre les Etats les risques de conflits, de tensions et d'instabilité liés à l'énergie. **Energie et géopolitique sont intimement liées.**

Le secteur de l'énergie, en raison de son caractère vital pour les économies, reste toujours marqué par l'exercice de la souveraineté des Etats. A cet égard, il est frappant de constater que les grandes compagnies multinationales, qui incarnent la mondialisation et l'effacement des Etats, ne sont pas, dans le domaine de l'énergie, les véritables maîtres du jeu. La toute puissance revient en fait aux compagnies nationales. Cet aspect, que le rapport a permis de mettre en lumière, vient opportunément rappeler que les questions énergétiques relèvent des relations interétatiques.

De ce double enseignement, d'une part **l'interdépendance des intérêts des Etats** en matière d'énergie – même si chacun d'eux est confronté à une équation énergétique particulière, comme le montre l'approche géographique du rapport, d'autre part **la nécessité de répondre de façon collective** à la menace commune que constitue le changement climatique, la mission tire la conclusion qu'il est possible de prévenir les risques de conflits et d'empêcher les affrontements.

Cette « paix énergétique » reste à construire. Le plan d'action proposé par la mission en conclusion de ses travaux doit se comprendre comme un **ensemble de mesures à engager simultanément pour parvenir à terme à cet objectif de stabilisation des équilibres politiques sur la question de l'énergie.**

La mission a travaillé pendant dix mois, au cours desquels elle a auditionné **vingt-trois personnalités**. Parmi celles-ci, les plus hauts dirigeants d'entreprises du secteur français de l'énergie ont ainsi été entendus, comme ceux de GDF, EDF, Areva ou Total. Des chercheurs, ainsi que différents responsables de hautes institutions ou d'instituts de recherche tels que l'Institut français du pétrole (IFP), l'Institut français des relations internationales (IFRI), le Centre de géopolitique et énergie de l'Université Paris-Dauphine, l'Agence internationale de l'Energie (AIE) ou le laboratoire d'études politiques et cartographiques (LEPAC) sont également intervenus à la demande de la mission. Leurs analyses et leurs contributions ont été particulièrement précieuses. Les ministères concernés de l'Economie et des Finances, des Affaires étrangères ou de l'Industrie ont également été consultés. En répondant aux nombreuses questions qui leur ont été adressées, ils ont permis aux membres de la mission parlementaire de disposer de sources d'informations variées, qui ont pu être confrontées et utilisées pour établir le bilan de la situation énergétique dans le monde

Par ailleurs, **232 personnes** ont été interrogées au cours des déplacements à l'étranger que certains des membres de la mission ont effectués dans **quatorze pays**, ce qui a permis de présenter les termes dans lesquels se pose la question de l'énergie par Etat ou par région. Ces rencontres n'auraient pas été possibles sans l'aide et le concours des membres de nos ambassades. Cette approche géographique, envisagée de façon dynamique, constitue, en effet, une des originalités de ce travail. Elle met en évidence, dans le contexte économique et international propre à chacune des zones étudiées, les aspects politiques que revêt la question de l'énergie envisagée comme un aspect de la politique internationale

Mais cette étude aurait été incomplète si elle ne s'était pas aussi appuyée sur les recherches menées dans le cadre du master de géopolitique Paris I-ENS.

Que tous ceux qui ont contribué par leurs travaux, leurs interventions ou leurs analyses à la réalisation de ce rapport trouvent ici l'expression de nos sincères remerciements.