

### 3. L'ÉTHIQUE SAOUDIENNE ET L'ESPRIT DE LA POLITIQUE PÉTROLIÈRE\*

Les experts qui analysent l'évolution des marchés pétroliers pratiquent un exercice de style devenu classique dans les revues spécialisées : faute de connaître de l'intérieur les procédures d'élaboration des politiques pétrolières avec le minimum d'informations requises pour évaluer toute politique publique, on cherche à les reconstituer, de l'extérieur, par l'examen minutieux et répété du contexte régional et international.

Une telle démarche est justifiée par l'opacité du système de décision saoudien. Comme la kreinologie est entretenue par les fuites plus ou moins contrôlées d'information, la "saoudologie" relève elle aussi de cette forme particulière "d'intelligence" qui se constitue sur le renseignement. A partir d'un fait supposé - en réalité, d'un témoignage, d'une confidence dont le statut reste incertain- les matrices de variables sont remplies, les modèles de prévisions tournent.

Il est sans doute difficile de faire autrement, mais l'on ne peut que constater l'écart entre la sophistication des modèles et la rusticité de la saisie. De plus, les révisions fréquentes des scénarios autant que leurs contradictions rendent sceptiques<sup>1</sup>. Personne n'est en mesure de prédire l'accélération ou le ralentissement de l'extraction, même si les prévisions sont plus fiables pour le forage et les enlèvements : elles reposent alors sur des sources occidentales au moins autant que sur des sources

arabes.

Existe-t-il une alternative? Si les analyses de système, courantes en météorologie, sont massivement utilisées, c'est par résignation autant que par choix. Il ne faut pas attendre de cet article un éclairage interne sur la politique pétrolière saoudienne, fondé sur une telle familiarité avec son objet qu'il l'en rendrait translucide. Il est en revanche possible de reconstruire un système de contraintes qui ne se limite pas au contexte économique de la décision, mais en recense les contraintes culturelles. Ainsi, la perspective habituelle est renversée: au lieu de subjectiver des variables objectives (autrement dit, de projeter ses doutes, ses paris, ses intentions sur des données numériques comme les quantités et les prix, des contraintes techniques comme la technologie de l'extraction, du raffinage, de la combustion, ou des questions juridiques et financières, comme les formules de contrats et de placements), il convient plutôt d'objectiver des variables subjectives (autrement dit, de reconstruire le système des choix offerts aux dirigeants saoudiens tels qu'ils devraient les percevoir compte tenu de leur "programme" culturel).

On tentera donc de formaliser une logique saoudienne de la décision, avant de l'éprouver au regard des décisions réellement prises depuis la formation de l'OPEP.

---

\* Yves SCHEMEIL, Professeur de Science Politique à l'Institut d'Études Politiques de Grenoble. Chercheur associé au CNRS-CERAT. Je remercie tous les chercheurs de l'IEPE, et notamment Patrick CRIQUI, pour leurs commentaires stimulants et opportuns.

---

## 1. UNE LOGIQUE SAOUDIENNE DE LA DÉCISION

Si la logique des catégories et celle des propositions sont universelles, les catégories découpées et les termes mis en relation sont culturellement marqués par l'accumulation de perceptions effectuées depuis des points de vue différents. Il n'y a aucune raison de penser que le point de vue saoudien soit identique à celui des experts pétroliers. Il y a même toutes les raisons de supposer le contraire : l'espace et le temps dans lesquels se déplace le décideur saoudien type n'ont ni la même texture, ni la même épaisseur que ceux de l'analyste de l'hebdomadaire *Petroleum Intelligence Weekly* (PIW) ou de la *City*.

Précisons tout de suite que cette "spécificité" est toute relative. Elle tient avant tout à des différences de position et de trajectoire dans un univers commun : chaque pays se positionne géographiquement au centre du monde sur ses cartes scolaires, mais c'est le même monde ; chaque aire culturelle dispose de son propre calendrier, mais il mesure des cycles de périodicité comparables. A supposer que les Saoudiens présentent avec d'autres de radicales différences, on se priverait de toute explication scientifique de leur comportement. De plus, on céderait vite à l'illusion fréquente de leur "irrationalité", illusion dans laquelle s'abîment toutes les réflexions qui tournent court.

Présumant que les Saoudiens connaissent le monde aussi rationnellement que ceux qui cherchent à les comprendre, quelles sont les particularités de leur connaissance de notre monde commun ? Quelles en sont les conséquences sur leur système de choix ?

### 1.1. Une théorie saoudienne de la connaissance

On n'a pas tiré toutes les conséquences, en Occident, des données numériques disponibles sur les ressources pétrolières. Les Saoudiens sont certainement les premiers à savoir qu'à long terme, les pétroliers ne sont pas tous morts. Leurs projections et prévisions dépendent certainement moins des obstacles psychologiques ou pédagogiques qui empêchent les experts occidentaux de voir la réalité telle qu'elle est (la dépendance tendancielle

des pays consommateurs) que des conceptions saoudiennes du temps et de l'espace.

La politique pétrolière saoudienne s'inscrit en effet dans une conception géo-politique caractérisée par des représentations particulières de l'univers

### Le découpage du temps est particulier

Il est déterminé par l'eschatologie musulmane. Il ne dépend pas seulement des cycles astronomiques naturels, mais aussi du cycle culturel des générations. Selon l'eschatologie musulmane, le temps historique débute au moment où le prophète Mohammed quitte la Mecque en 632. L'histoire politique, économique, sociale n'étant pas séparée de l'histoire religieuse, elle n'est qu'un intervalle entre deux événements voulus par Dieu : le départ forcé pour Médine (les hommes refusent de se rendre à la parole divine), le jugement dernier (les hommes sont réconciliés avec Dieu). Celui-ci reviendra avec la fin du monde qui peut avoir lieu n'importe quand : demain, peut-être, le soleil ne se lèvera pas. L'avenir n'appartient qu'à Dieu et aucun projet ne se réalisera si Dieu ne le veut.

Le calendrier hégirien est différent de notre calendrier parce qu'il restaure un cycle mensuel plus court (les mois lunaires entraînent un décalage permanent avec le calendrier occidental) et un cycle séculaire long (quoique de quelque sept siècles plus récent que le nôtre, il prend pour départ ce que le Coran considère comme l'échec des prophéties millénaires hébraïque et chrétienne). Il est donc totalement déconnecté des saisons et uniquement découpé par la religion. Son existence même pose le problème d'une mission inachevée, la diffusion planétaire de la religion parfaite, révélée pour mettre un terme aux dérives des précédentes religions. Cette mission a été confiée aux habitants de ce qui est devenu aujourd'hui l'Arabie Saoudite. Si l'expression "pays neuf" a un sens ici, c'est en désignant une communauté plus jeune que les nôtres, plus dynamique peut-être. Le calendrier hégirien a toujours été en usage dans les régions dont l'Arabie Saoudite moderne est composée. Il n'a été ni suspendu ni rétabli pour raisons politiques comme dans d'autres pays musulmans.

Les notions de court et de long terme sont en quelque sorte intraduisibles. Elles expriment toutefois une tension réelle entre le besoin d'agir avec diligence pour diffuser la religion (par

---

conséquent, tirer le maximum de revenus de l'extraction) afin de se présenter l'âme en paix devant le Juge suprême, et le sentiment qu'à l'échelle divine du temps, toute agitation est vaine (par conséquent, on peut différer les rentrées d'origine pétrolière à une date indéterminée). Ainsi le pétrole est-il à la fois un risque (mot d'origine arabe : *rizq*, ce que Dieu veut donner ou ne pas donner) et une manne (autre mot d'origine arabe: *manna*, allusion à une racine qui germe subitement en abondance).

Cette manne est davantage assurée qu'on pourrait le croire. Les réserves prouvées et potentielles de l'Arabie Saoudite ne cessent d'être réévaluées à la hausse. Actuellement, un baril sur quatre est enterré en Arabie Saoudite, où repose le tiers du stock en terre de l'OPEP. De l'avis des spécialistes, le marché pourrait à nouveau se retourner dans les années quatre-vingt-dix. De plus, l'horizon de substitution au pétrole d'énergies nouvelles est sans cesse repoussé. Après le premier choc pétrolier, il se situait vers 2010. Aujourd'hui, vers 2030-2040. Si une certaine banalisation du pétrole comme matière première peut commencer d'être observée, elle reste limitée: pour quelle autre ressource naturelle des compagnies occidentales sont-elles prêtes à affronter des conditions d'exploration aussi dures qu'en Colombie, aussi peu rémunératrices qu'en Syrie? Pour quelle ressource stratégique un gouvernement ultra-libéral (celui de Mme Thatcher) fait-il des entorses à sa doctrine pour éviter d'en perdre le contrôle?

L'agenda économique est très particulier. Que le développement du pays ne se soit pas effectué au même rythme que celui des pays industrialisés est banal. Moins banal est le fait que l'agenda saoudien diffère radicalement de l'agenda de la plupart des pays arabes autres que les Émirats. Dans ces pays sous-peuplés, la capacité d'attente d'une conjoncture meilleure est d'autant plus grande que les infrastructures de base ont toutes été mises en place dans la dernière décennie. Là où il fallut un demi-siècle à la Syrie (entre les recommandations du Protectorat, celles de la Banque Mondiale, et celles des experts soviétiques ou polonais) pour s'équiper en ports, voies de communication, industries lourdes, parc immobilier, l'Arabie Saoudite parvint au même résultat en cinq fois moins de temps. Ces résultats ont nécessité un investissement massif, mais qui n'est plus à faire. Contrairement à ce qu'aurait peut-être imaginé un analyste occidental, ce

gaspillage en termes de sous-optimisation des revenus pétroliers était sans doute nécessaire. Les excès constatés ici ou là furent le prix à payer pour un apprentissage authentique.

Le prix du temps est difficilement calculable puisque le temps économique n'est ni linéaire, ni homogène. Par leurs origines bédouines comme par leur religion, les Saoudiens sont peu disposés à épargner ou investir. La nature désertique et la Providence divine donnent peu de prise au calcul économique. L'obligation de solidarité *{asabiyya}*, d'une part, *zakatet sadaqa*, d'autre part) limite les possibilités d'enrichissement personnel, tout bénéfice à terme étant difficile à anticiper et à conserver pour soi. Il est donc normal que la préférence pour la liquidité soit la règle. Elle se traduit par des placements les plus liquides possibles, aussi bien à l'étranger (capitaux flottants plutôt que prises de participation, a fortiori investissements directs) que dans le Royaume (dont la bourse n'a connu ni l'expansion ni la crise du *souk al-Manakh* koweïtien), les Saoudiens préférant encaisser leurs bénéfices dès que les cours manifestent une tendance haussière. Les dépôts ne peuvent d'ailleurs être rémunérés, le prêt à intérêt étant interdit. Les découverts sont alors financés par les banques incapables de taxer les débiteurs récalcitrants. Poursuivis devant les tribunaux islamiques, ils n'étaient jamais condamnés jusqu'à la mise en place d'une commission d'arbitrage entre les institutions financières et leurs clients. Désormais, ceux-ci ne sont plus systématiquement présumés innocents, ni les banques présumées coupables de *riba* (usure). Les cours islamiques elles-mêmes semblent entériner en appel les décisions de la Commission d'arbitrage, mais elles restent en dernier ressort les seuls juges<sup>3</sup>.

Les Saoudiens ont aussi des moyens non islamiques de compter le temps ou de se situer dans l'histoire. Issus d'un système économique très ancien, ils conservent leur passé sous une forme généalogique et non pas chronologique.

La continuité du système économique et commercial, depuis les origines des sociétés dont se compose aujourd'hui l'Arabie Saoudite, est très grande. On vivait déjà avant l'Islam d'une rente particulière, celle des pèlerinages-foires dont La Mecque s'est progressivement assurée le monopole

---

au 6<sup>e</sup> siècle. Il s'agissait d'une rente puisque rien n'était produit sur place, et que les bénéfices commerciaux ne dépendaient pas des Mecquois. Ainsi, de tout temps, la Providence a favorisé les habitants du centre de la péninsule là où l'environnement naturel est le plus rude et la survie la plus problématique. La Providence qui garde du long terme, et l'habileté qui garde du court terme : la Mecque autrefois, Riyad aujourd'hui, n'ont pas acquis leur hégémonie sans travail. L'imagination créatrice a toujours permis de tirer le meilleur parti de la contradiction entre nature stérile et providence féconde. Une telle continuité ne permet pas de souscrire aux craintes que l'économie saoudienne ne soit qu'un produit de la rente pétrolière, une économie artificielle, voire éphémère.

Les Saoudiens connaissent leur histoire par une série de témoignages qui se soutiennent les uns les autres (*isnad*) de génération en génération de chroniqueurs. Le temps n'est pas remonté par l'historien, mais "descendu" par le généalogiste. Ainsi se perpétue l'idée d'un héritage (*turath*) dont on est responsable devant les générations futures. Les docteurs en loi religieuse ou disciplines d'érudition sont les relais d'un savoir qui ne croît guère, dont la conformité au legs est plus importante que l'adéquation au fait. Les ancêtres sont les relais d'un pouvoir qu'ils doivent gérer au bénéfice de leur génération avant de penser à celui de leurs successeurs, lesquels devront attendre leur tour sans trop d'impatience.

La dévolution du pouvoir ne suit pas la règle dynastique, habituelle en Occident, de la primogéniture. Le choix des héritiers et successeurs se fait au sein de la même génération, par des procédures longues et complexes dont les effets sont néanmoins simples: la génération des fils du fondateur du royaume, Abdel Aziz, est au pouvoir depuis sa mort il y a 35 ans. Les deux héritiers successifs désignés de l'actuel roi (huitième fils d'Abdel Aziz) sont les dixième et onzième fils d'Ibn Saoud. Il y en a 36, le dernier étant né en 1947, tous de la huitième génération des Al Saoud. Malgré des adaptations souples aux nécessités d'un État moderne, la dynastie reste entièrement tributaire de sa généalogie. Tous les membres de la génération fondatrice ont vieilli ensemble, et leurs neveux, parfois à peine plus jeunes, aussi. A titre d'exemple, le fils aîné du défunt roi Saoud a le même âge (et le

même nom) que le roi Fahd, le fils aîné du défunt roi Fayçal a deux ans de plus (et le même nom) que le prince héritier Abdallah. Mais Fahd Ibn Saoud et Abdallah Ibn Fayçal sont des petits-fils du fondateur du royaume, tandis que Fahd Ibn Abdel-Aziz et Abdallah Ibn Abdel-Aziz sont ses fils<sup>4</sup>.

Le temps politique ne s'écoule pas de la même manière quand il est scandé par la succession des générations ou par celles des régimes et des élections. En Arabie Saoudite, les luttes pour le contrôle du pouvoir sont restreintes à une ou deux générations; elles sont feutrées, elles durent longtemps. Ainsi a-t-il fallu trente ans à Fayçal pour évincer son frère Saoud. Fahd lui-même a attendu quinze ans

### **L'espace est aussi spécifiquement perçu que le temps**

Il est ordonné par la religion, qui valorise le site de la prophétie. Il n'est pas aussi fortement structuré qu'en Occident, la territorialisation étant inachevée, et la multipolarité, étant la règle, dans un univers culturel bédouin.

Dieu a parlé en arabe aux Arabes du Hedjaz. Il a inspiré Abdel-Wahhab, au Najd, vers la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Le cœur de la péninsule est donc aussi le cœur du monde.

Une telle perception est d'autant plus vraisemblable que l'Arabie Saoudite n'a jamais été colonisée. Les quelques garnisons turques qui ont symboliquement tenté d'implanter le pouvoir ottoman n'y sont jamais restées très longtemps. A peine son pays était-il constitué en État moderne que le roi d'Arabie Saoudite discutait d'égal à égal avec Roosevelt. La souveraineté de l'État saoudien n'a jamais été menacée comme celles d'Oman, du Yémen, du Koweït. Afin qu'elle ne le soit jamais, la saoudisation des emplois (et peut-être aussi leur "wahhabisation") est la seule issue.

Le monde centré sur l'Arabie Saoudite est découpé en terres d'Islam et en terres non musulmanes, opposition traditionnellement conçue comme celle du *dar ahlIslam* et du *dar al-Harb* (le domaine de la communauté, celui de la guerre). Mais les clivages sont plus nuancés que le vocabulaire ne le laisse croire.

Tout d'abord, une gradation dans l'échelle des pays s'impose davantage qu'un manichéisme. Au sein des terres d'Islam, les communautés arabes ont un rôle

---

privilegié. Au-delà, les Saoudiens peuvent distinguer entre pays croyants (chrétiens, mais aussi bouddhistes ou shintoïstes, le cas de l'État hébreu soulevant d'autres problèmes), pays athées (les États communistes) et pays païens, véritables terres de missions (africains ou insulindiens). La hiérarchie des dilections et des détestations n'est pas individuelle comme en Occident. Elle n'est pas politique comme en Iran.

Ensuite, bien que dépositaire d'une mission (la propagation de la foi) l'Arabie Saoudite se trouve, toutes choses égales par ailleurs, dans la situation de l'Union Soviétique lorsqu'elle dut se résigner provisoirement à l'idée du "socialisme dans un seul pays". Depuis le siège de Vienne peut-être, depuis 1945 certainement, il est clair que l'Islam ne s'étendra pas par la force des armes, la bonne fortune de la conquête. En même temps, il se propage en Afrique et en Europe par des voies pacifiques. L'Arabie Saoudite, si elle ne renonce pas toujours à aider des groupes radicaux dans les pays arabes, semble s'appuyer ailleurs sur des mouvements modérés afin d'assumer sa responsabilité particulière envers la communauté musulmane (*umma*) sans verser dans l'irrationnel.

Cette vocation qu'aucun pays sunnite ne lui dispute (l'Iran, chiite, s'est appliqué à la contester, mais sans résultat), pourrait prédisposer l'Arabie Saoudite à une hégémonie régionale. En fait, si le Conseil de Coopération du Golfe est perçu par tous les opposants de la péninsule comme l'instrument des Saoudiens, alliés des Américains, il n'est pas évident que l'Arabie Saoudite y fasse toujours régner ses vues.

L'univers international de la diplomatie saoudienne est un monde multipolaire. C'était déjà le cas au début de notre ère (et même bien avant) où s'affrontaient cinq à six États dans la péninsule. C'était encore le cas à l'époque ottomane, où semblait régner une diplomatie de sérail, résignée à l'impossibilité de l'hégémonie devant des tendances centrifuges puissantes. C'est toujours le cas depuis la fondation du Royaume, qui partage avec l'Égypte, la Syrie, et l'Irak l'influence exercée sur tous les partis, milieux, groupes de pression et médias dans la région. Chacun doit savoir, en Arabie Saoudite, qu'il faut compter avec ces trois autres puissances au moins, (sans parler de l'Algérie, du Maroc, voire de la Libye), auxquelles s'ajoutent l'Iran et même la Turquie. L'expérience de la guerre du Yémen et celle de la guerre du Golfe conduisent à des attentes

raisonnables de multi-polarité.

Historiquement, les États péninsulaires ne se sont pas construits sur un territoire délimité, départementalisé et cadastré, siège d'une activité productive et source de patriotisme, mais plutôt sur des réseaux contractuels de droit de passage, de partage de bénéfices et des coûts, protégés par la force du droit contractuel (l'éthique de l'honneur) mais aussi par des raids épisodiques (ou leurs effets dissuasifs). Les frontières ne séparent pas des citoyens mais des espaces permis ou interdits selon une graduation produite par les décalages entre dates de signature des contrats et entre leurs stipulations selon les partenaires<sup>5</sup>. Dans ce tissu d'allégeances, l'important n'est pas l'hégémonie par la puissance mais l'hégémonie par le partenariat obligé. L'essentiel n'est pas de dominer (au risque de l'être à son tour) mais de n'être pas dominable. Il n'est pas d'être ignoré et tenu à l'écart (au risque de réveils douloureux) mais d'être incontournable. Pour y parvenir, des techniques contractuelles et mutualistes ont été inventées très tôt. Dès le milieu du 6<sup>e</sup> siècle, des alliances (*hâf*) sont passées avec les étrangers qui font allégeance à un clan local, à condition de placer tous leurs avoirs dans la communauté et de l'abandonner en cas de sécession ou de départ. Entre indigènes, une association coopérative est créée, qui partage les risques du commerce au long court (*mudarraba*) évitant les suicides pour faillites qui étaient auparavant de tradition. Enfin, la sanctuarisation prohibe l'accès direct au territoire sacré sans le recours à des intermédiaires, fournisseurs de vivres et de vêtements qui ne pouvaient être importés, ou *sponsors* avant la lettre. Toutes ces institutions juridiques nouvelles reposent sur la légitimation réussie d'une spécificité de l'Arabie Centrale par rapport au reste de la péninsule, puis du monde.

Aujourd'hui, l'espace national, régional et international est perçu comme un réseau maillé par des contrats à terme. Contrats d'allégeance (*bayaa*), contrats de mariage, traités d'alliances, quasi-contrats d'aide économique pour respecter la justice sociale, mais aussi contrats commerciaux et financiers de type *netback* ou à plus long terme, dans les industries d'aval. Tous ces contrats sont la preuve que la préoccupation la plus normale des dirigeants saoudiens est de s'assurer contre les risques économiques et politiques.

---

Plutôt que des conflits frontaux avec leurs adversaires, les Saoudiens préférèrent des politiques de *linkage*. Abd el-Aziz Ibn Saoud avait pour coutume d'épouser les filles de ses adversaires, même après les avoir vaincus, ou de lier ses fils par les mariages de leurs petits-enfants enfin d'apaiser leurs rivalités. Tout en dénonçant l'Union Soviétique, il s'était montré capable d'y envoyer Fayçal, en mai 1932 (mais il faudra cinquante ans pour que le fils de celui-ci y retourne, en décembre 1982)<sup>6</sup>.

L'espace international n'est donc pas homogène: la proximité et la distance varient selon les partenaires et les adversaires. On n'adoptera pas ici les thèses répandues selon lesquelles l'Arabie Saoudite est alignée sur son principal allié, les États-unis d'Amérique, ou obsédée par son principal adversaire, l'Iran. Recenser de telles explications commodes mais insuffisantes, dresser de la politique étrangère saoudienne un tableau rapide mais incomplet serait inopportun. Disons simplement qu'aux yeux des Saoudiens, les États-unis sont les plus indépendants et les plus transparents de leurs partenaires : une certaine homothétie implique un rapprochement des attitudes, facilite la concertation. Les Saoudiens sont néanmoins peu susceptibles d'agir pour satisfaire d'autres intérêts que les leurs. Si les Américains sont perçus comme de très anciens alliés, les Iraniens sont d'abord vus comme de très anciens concurrents au sein du monde islamique, avec lesquels il faut savoir composer jusqu'au moment où l'inévitable rupture signale une volonté sunnite majoritaire de mettre fin aux entreprises radicales. La politique actuelle peut s'inspirer à cet égard de plusieurs précédents (dont ceux des Qarmates et des Assassins) ; elle est confortée par l'appui des pays arabes et islamiques dans leurs sommets les plus récents.

Ainsi, les différences politiques avec les États-unis (notamment sur le soutien à Israël) et avec l'Iran (en particulier sur l'hostilité à l'Irak) contribuent moins que les problèmes de société aux choix pétroliers du Royaume. Paradoxalement, de nombreux traits culturels américains sont familiers à une majorité de Saoudiens, heurtés par les valeurs militantes de l'Iran. Après tout, la société américaine fait une place importante à la religion et au sens de l'honneur, sans omettre le goût de l'efficacité et de la rigueur qu'apprécient les communautés bédouines. De plus,

la lutte contre Israël passe par des voies diverses: le développement économique et démographique d'un côté, la confrontation militaire et diplomatique de l'autre. Il est possible que "l'arme du pétrole" n'ait pas été aussi souvent utilisée par les Saoudiens que ne l'auraient souhaité les Algériens par exemple. Mais il est vraisemblable qu'à la guerre ouverte que préconisent ceux-ci, la guerre d'usure lui ait été préférée par ceux-là. De plus, il est possible que l'équipement militaire du Royaume ait réduit l'importance de ses atouts pétroliers envers ses fournisseurs d'armes de haute technologie, dès lors qu'il ne pouvait se tourner vers l'Union Soviétique pour s'approvisionner.

## 1.2. Le système axiologique saoudien

Les ambitions des Saoudiens semblent être de maintenir l'héritage dont ils sont dépositaires depuis longtemps, de faire valoir leurs droits à en jouir paisiblement et de se poser en interlocuteurs, voire de s'interposer en médiateurs, sur la scène internationale (accords de Riyad, en 1974, sommets de Fez et d'Amman en 1982 et 1987) sans pour autant négliger l'accomplissement de leurs missions en jouant un rôle majeur au sein de la Conférence islamique.

Poursuivant des objectifs multiples et souvent contradictoires, ils sont tenus de gérer les moyens de leur politique extérieure avec prudence, vertu politique dont on peut trouver la trace chez Aristote et Machiavel<sup>7</sup>. Pusillanimes, les dirigeants saoudiens doivent pomper suffisamment de pétrole pour conserver leurs positions, mais pas assez pour imposer leurs vues, même régionalement. Ils ne se résignent qu'en dernière analyse à désigner de front des adversaires (comme dans le Golfe) et évitent de détruire des équilibres de pouvoir (comme au Liban). Patients, ils peuvent attendre leur heure, sans concession majeure, mais en sachant rester souples.

Les Saoudiens appliquent méthodiquement une sorte de théorie implicite des "freins et contrepoids" qui prévient de l'hostilité potentielle, embourbe les adversaires déclarés, empêche de mener une politique hégémonique. Elle se traduit socialement par la recherche d'une justice distributive plutôt que commutative. On ne redresse pas des inégalités, on ne compense pas les injustices, mais on donne à chacun selon ses droits acquis dans le système. Les plus défavorisés ont droit à un minimum de garantie de

---

revenus et de services sociaux. Tant que ce principe n'est pas remis en cause et que les préceptes de l'Islam sont respectés, il n'y a pas lieu de changer la forme du gouvernement. En revanche, si un homme d'État faillit à ces engagements implicites, il peut être remplacé.

Afin de préserver leurs chances de traverser sans heurts une période agitée dans une histoire en laquelle ils ont toute confiance, les Saoudiens confinent le changement aux moyens, sans modifier leurs objectifs. La modernité est acceptée parce qu'elle est commode, qu'elle permet de conserver, d'améliorer le mode de vie sans changer de système de valeurs. L'Arabie Saoudite est sans doute le pays arabe et musulman le plus caractéristique à cet égard. Les troupes transportées en camionnettes japonaises, les lotissements urbains conçus sur le modèle des campements bédouins, un réseau aérien conçu pour favoriser de multiples déplacements courts mais difficiles par d'autres voies, les formations technologiques courtes assurées sans mixité, une télévision et des journaux qui utilisent la puissance de communication des médias modernes pour véhiculer des messages classiques (religieux ou familiaux), sans oublier le formidable appareil logistique et sanitaire ultra-moderne du pèlerinage, les exemples ne manquent pas.

Les habitudes acquises concernent plutôt des instruments que des fins ultimes. Ces habitudes sont donc partiellement réversibles, encore qu'il faille tenir compte du décalage entre les effets et les causes en cas de tarissement des revenus pétroliers et de distribution des dépenses publiques. En particulier sur deux points: les aspirations professionnelles des femmes, que le système de formation instruit massivement tout en les spécialisant dans les savoirs techniques dont la société va bientôt largement dépendre (documentalistes, comptables, informaticiennes, infirmières, etc.) ; les ambitions managériales des entrepreneurs privés (on pense en particulier à l'agro-industrie, ultra-moderne) qui voudront utiliser leur expertise même en cas de récession. La croissance saoudienne reposera largement sur ces deux groupes, qui ne pourront s'accommoder d'une crise économique grave ni d'un moindre confort (à la maison ou au bureau, la climatisation est devenue indispensable)<sup>8</sup>. L'éventuelle banalisation des ressources pétrolières serait sans effet sur le flux de techniciens et d'experts, le délai de

leur formation étant trop long pour que des décisions futures altèrent la composition sociale de la population. De plus, les équilibres internes dépendent de la redistribution de la rente pétrolière : ils pourraient être affectés par une réforme fiscale en cas de récession.

Un modèle de comportement logique, dans le cadre du système de valeurs qui vient d'être décrit, prédit donc une montée en puissance modérée, par l'exercice difficile d'une pression continue sur le monde occidental assortie d'un respect pour les contraintes du système économique international, d'une tension permanente entre une légitimation islamique d'expansion et une légitimation bédouine de négociation.

Le modèle prédit également une certaine lenteur de réaction aux événements extérieurs: pris entre des "pressions croisées", les Saoudiens ne précipitent pas leurs choix. En dernière analyse, un vecteur de force semble néanmoins l'emporter sur l'autre : la vocation exemplaire pèse plus lourd sur les décisions que le calcul économique, la longue durée compte davantage que la conjoncture.

Le modèle prédit alors que la continuité d'une politique modérée, réalisant graduellement des objectifs suffisamment modestes dans l'immédiat pour ne pas mettre en péril une grande ambition future, mais point trop modestes pour rendre le Royaume dépendant ou fragile, s'accompagnera de soudaines ruptures, lorsque la vocation apparaît compromise, ou la puissance diminuée.

Ainsi peut-on penser qu'un nouvel embargo, ou même un ralentissement de la production, incompatible avec les besoins des pays consommateurs, serait inadéquat. Il détruirait un réseau construit avec ténacité et tarirait au-delà de l'acceptable les caisses d'un État dont les dépenses, pour maintenir une position d'interlocuteur valable au niveau international, sont incompressibles.

En revanche, le modèle de comportement rationnel qui vient d'être exposé n'autorise pas les aventures. Lorsque l'avenir politique du pays n'est pas mis en péril, il est douteux que l'Arabie Saoudite cherche durablement à éliminer du marché tous les producteurs marginaux ou à se poser en protecteur des producteurs rivaux, par un accroissement démesuré des parts de marché ou du niveau d'extraction.

Une confrontation du modèle avec l'histoire récente s'avère maintenant inévitable.

---

## 2. LA POLITIQUE PÉTROLIÈRE

La politique pétrolière de l'Arabie Saoudite s'inscrit dans le cadre de décision que nous avons décrit. Ses particularités peuvent donc être expliquées par un recours aux caractères spécifiques de la logique de décision esquissée.

L'Arabie Saoudite mène une politique pétrolière dont certaines caractéristiques tiennent au secteur (spécificité de la recherche de l'extraction et de la distribution du pétrole et de ses produits dérivés, marchés internationaux des hydrocarbures) : nous ne les examinerons pas ici. D'autres traits originaux ne sont pas propres au secteur pétrolier : nous allons les passer en revue en examinant successivement les objectifs et les moyens.

### 2.1. Les objectifs

Les décideurs saoudiens doivent se prononcer d'une part sur les prix, les quantités produites et mises en marché, d'autre part sur les rapports entre brut et produits, donc entre opérateurs saoudiens et autres opérateurs pétroliers.

#### Objectifs de revenus

L'Arabie Saoudite peut inscrire dans sa politique des objectifs à long terme, à condition d'y trouver son compte dans le court terme. Le prix acceptable du baril est un prix suffisant pour faire fonctionner ses institutions, sans être excessif pour l'économie des pays consommateurs. En croisant plusieurs informations et plusieurs indicateurs, l'objectif de prix de l'Arabie Saoudite se situerait au niveau des prix réels de 1974. Entre 1974 et 1979, ils ont en effet suffi à transformer profondément le rythme du développement économique et le paysage institutionnel et social. Mais ils restent inférieurs au coût moyen de substitution (géographique ou technologique). Certes, la chute de la demande de pétrole qu'impliquerait un prix de 20 dollars ralentirait pendant quelque temps la croissance saoudienne, obligerait à des emprunts intérieurs, à la diminution des subventions, voire à des impôts. Mais un certain assainissement des pratiques de consommation, de placement et d'investissement dans le Royaume, pourrait en résulter.

Accessoirement, un pareil objectif reste

suffisamment atteignable pour que les transactions continuent d'être effectuées en dollars, même dévalués, l'Arabie Saoudite ne souhaitant pas improviser un système complexe de panier de monnaies, ni recourir aux Droits de Tirages Spéciaux (DTS) comme l'avait proposé sans lendemain une Conférence de l'OPEP.

De quel "prix-1974" s'agit-il? Le prix de 11.65 \$/bl (1<sup>er</sup> janvier 1974) correspondrait aujourd'hui, en termes de pouvoir d'achat de produits manufacturés de l'OCDE, à 23,8 dollars de 1987 par baril. En dessous d'un prix courant de 12,6 \$ correspondant, selon les mêmes calculs, aux 5.119 \$ issus de la première réunion du Koweït (16 octobre 1973) augmentés de 20 %, conformément aux positions alors exprimées par les Saoudiens, toute baisse deviendrait inacceptable<sup>9</sup>.

Ce que les partenaires de l'OPEP considèrent souvent comme un prix-plancher est ainsi devenu depuis 1974 une sorte de prix-plafond. En revanche, le "seuil-1974" est tellement sensible que l'Arabie Saoudite est longtemps restée prête à jouer le rôle de producteur d'équilibre (ou d'appoint) pour le maintenir, se résignant à la chute de ses revenus. Ici, une question doit être soulevée: les revenus de l'Arabie Saoudite ne peuvent pas être appréciés en soi mais doivent être liés à leurs usages. Si l'Arabie Saoudite devait affecter un volume donné de ces recettes à l'Irak, dans le cadre de son effort de guerre, ou aux Émirats Arabes Unis, pour maintenir leur alignement, peu lui importerait de les recevoir et de les réaffecter ou de laisser ces pays les obtenir directement en dépassant systématiquement leurs quotas. Dans la période qui suit le deuxième choc pétrolier, la surproduction irakienne fut incontournable. Elle n'a d'ailleurs pas suffi aux besoins du pays, auquel l'Arabie Saoudite a transféré régulièrement du brut dit *war relief* et tous les revenus de la zone neutre.

En d'autres termes, se fixer sur la part de marché de l'Arabie Saoudite n'a pas grand sens: il faut lui ajouter celle de l'Irak et des autres pays du Conseil de Coopération du Golfe, voire de l'Égypte, à la stabilité de laquelle le Royaume est particulièrement attaché. Si cette part globale a varié, c'est à la hausse. De ce fait, l'Arabie Saoudite a simplement cessé de percevoir pour d'autres des revenus pétroliers que leurs capacités de production et d'acheminement leur permet désormais de se procurer eux mêmes.

**Tableau 1 : Évolution des parts de marché de l'Arabie Saoudite et des autres producteurs**

		1985	1986	1987
Production hors pays socialistes (Mb/j)		40,6	43,2	42,8
OPEP	(%)	40,5	44,5	43,6
Arabie Saoudite	(%)	7,8	11,7	9,8
CCGOPEP[1]	(%)	5,9	7,2	7,0
Iraq	(%)	3,4	3,8	4,8
Iran	(%)	5,4	4,3	5,3
NOPEP Coopératifs [2]	(%)	14,6	13,0	13,9

Notes : [1] : Conseil de Coopération du Golfe OPEP : Koweït, Émirats Arabes Unis, Qatar ;

[2] : Oman, Bahreïn, Égypte, Mexique, Malaisie, Brunei.

En revanche, lorsque d'autres partenaires de l'OPEP trichent avec les prix officiels ou les quotas alloués, il n'y a plus aucune raison d'être conciliant. Cela est particulièrement vrai pour les adversaires feutrés (Libye) ou déclarés (Iran : dans ce dernier cas, réduire la part de marché de l'Iran, c'est aussi économiser un abandon supplémentaire de part de marché à l'Irak), les partenaires possibles, mais inconstants (Mexique). On ne s'étonnera pas que l'Arabie Saoudite ait à la fois refusé, en 1987-1988, d'exercer des pressions sur ses partenaires et de retrouver une position de *swing producer* (alternative dans laquelle le ministre iranien du pétrole voulait récemment encore l'enfermer), en transférant à l'OPEP tout entière cette fonction de producteur d'appoint. Deux déclarations du Roi Fahd sont allées dans ce sens : l'une du 12 octobre 1987, l'autre du 21 mars 1988<sup>10</sup>. Tous ceux qui ont cru que le limogeage du cheikh Yamani impliquait une renonciation définitive à la stratégie des parts de marché ont omis de prendre en compte ce jeu d'équilibre subtil entre l'Arabie Saoudite et toutes les catégories d'interlocuteurs qu'elle hiérarchise savamment. Elle ne perd aisément que des parts de marché fictives. Elle refuse que les pertes des autres producteurs soient purement symboliques. Il faut interpréter ainsi les divers rappels au règlement et soutiens aux médiations, voire aux inspections "objectives".

D'ailleurs, en inondant le marché de décembre 1985 à octobre 1986, l'Arabie Saoudite n'a rétabli sa position qu'au détriment de ses partenaires de l'OPEP. La part globale de celle-ci dans le commerce mondial est toujours plafonnée. Faute de temps, les seuls producteurs marginaux éliminés du marché furent les

indépendants américains n'opérant qu'aux États-Unis. Mais, en sens inverse, il n'est plus question d'un embargo. Les deux stratégies contraires ont fait leur temps : celle du Cheikh Tariki, fondateur de l'OPEP, et partisan d'un contrôle des quantités ; celle du Cheikh Yamani, qui a ébranlé l'Organisation en augmentant considérablement la production. Entre les deux, un embargo suivi d'une surproduction ont marqué les limites du possible. Très profondément, les rois d'Arabie Saoudite se sont montrés réticents à jouer sur les quantités, comme le prouvent les deux limogeages parfaitement similaires des Cheikhs Tariki (en mars 1962) et Yamani (en octobre 1986). Sans entrer dans le détail d'une affaire qui apparaît désormais comme un épisode, on rappellera quelques traits du limogeage de Yamani. Tout d'abord, l'objectif de revenus qu'il s'était fixé correspondait aux besoins annuels du pays tels qu'ils sont définis au sein de la famille royale, mais pas à ses besoins futurs, mieux assurés par une traditionnelle inclination à défendre un prix fixe. Pour autant, bien évidemment, que ce prix autorise un rythme d'enlèvements suffisant.

Si l'on cherche à l'évaluer, il doit permettre que la "juste" part de marché du Royaume fluctue entre deux bornes dont la plus basse ne se situe pas en-deçà d'un seuil qui affecterait durablement la capacité productive du pays (fermeture de puits, pause dans l'exploration) ou le développement harmonieux des industries d'aval, la plus haute, pas au-delà de la capacité d'absorption de l'économie saoudienne et des pays auxquels le Royaume apporte une aide vitale. Soit respectivement 4 et 8 millions de barils par jour.

---

En second lieu, les départs de Tariki et Yamani doivent être interprétés comme des mouvements où se croisent la continuité d'une politique pétrolière prudente et le recours aux armes lourdes dont la capacité dissuasive ne reste aussi crédible qu'au prix de leur utilisation ponctuelle. Sans cette comparaison nucléaire, on ne saurait comprendre pourquoi le pays le plus hostile aux variations de quantités est aussi celui qui en a le plus joué ; pourquoi les dirigeants les plus attachés à la stabilité ont à deux reprises créé de l'instabilité ; pourquoi l'acteur le plus indépendant a pu laisser croire qu'il était manipulé par d'autres ou dépassé par la situation. De fait, l'Arabie Saoudite a toujours freiné la tendance à la hausse des prix (cf. encadré 2) sur le marché ou à l'OPEP, tout en préconisant leur évolution graduelle contre le vœu des consommateurs récalcitrants. Position inconfortable et incomprise qui oblige parfois à des clarifications brutales.

Enfin, Tariki et Yamani ont été victimes d'arbitrages rendus au sein de la famille royale, microcosme de la société saoudienne où différents acteurs représentent les tendances politiques et les catégories sociales du pays. Les deux ministres avaient acquis des bases de pouvoir, soit en dehors du Royaume (Tariki, auprès des militants du Tiers-Monde ; Yamani, auprès des Occidentaux), soit en dehors de la famille royale (Yamani, en s'associant à des partenaires privés dont les intérêts ne sont pas "nationaux") (cf. infra)<sup>11</sup>.

Au-delà de ces événements qui n'ont pas fondamentalement affecté la politique pétrolière saoudienne, une évolution s'est lentement dessinée en faveur d'exportations de produits façonnés plutôt que d'hydrocarbures à l'état brut. Parce que l'avenir de l'industrie du raffinage semble prometteur, le prix des produits à l'exportation tend à devenir un objectif en soi. Même si l'Arabie Saoudite devait encore longtemps s'abstenir de pénétrer dans l'industrie pétrolière des pays consommateurs (cf. infra), elle pèsera sur celle-ci ainsi que sur les grandes industries chimiques, par l'exportation de produits dont la compétitivité semble acquise. D'ores et déjà, les analystes constatent que la parité des coûts variables avec les fabricants européens de polyéthylène n'est plus due qu'aux "frais supplémentaires de douane et de commercialisation supportés par les producteurs saoudiens"<sup>12</sup>.

Cette compétition naissante n'a pas empêché

jusqu'ici la passation de contrats où les prix du brut sont liés à ceux des produits (*netback*) sur les marchés des pays industrialisés. A terme, l'accroissement de la part des exportations de produits par rapport aux exportations de brut pourrait justifier de tels sacrifices, qui s'expliquent aussi par la souplesse dont les dirigeants saoudiens savent faire preuve envers les compagnies occidentales, en jouant sur le plus grand nombre possible de techniques contractuelles.

### Objectifs de contrôle de l'industrie pétrolière

En décidant d'être l'un des cinq membres fondateurs de l'OPEP, l'Arabie Saoudite a exprimé son souci de contrôler une industrie pétrolière incapable de lui garantir des profits. Elle y est parvenue à sa manière, en négociant des prises de participation que les événements de 1973 ont fait passer de 25% à 100%, sans respect pour les étapes prévues dans une acquisition graduelle et régulière d'avoirs pétroliers. Mais cette "naturalisation" des majors opérant sur son territoire n'équivaut pas aux nationalisations opérées soudainement dans d'autres pays producteurs, notamment en Libye, en Algérie et en Irak : bien que propriétaire du consortium formé par Chevron, Exxon, Mobil et Texaco, le Royaume n'a pas jugé utile de déplacer à Riyad son siège social du Delaware où il est toujours sous un numéro d'enregistrement américain. De plus, l'Aramco s'est vu confier toutes les prestations de services que le consortium effectuait déjà avant sa saoudisation<sup>13</sup>.

Lorsque se sont multipliées les formules de commercialisation, l'Aramco est restée le partenaire privilégié du Royaume, bénéficiant toujours de conditions avantageuses. La Petromin, société complètement nationale pour sa part, met en marché la production que l'Aramco n'enlève pas. Enfin, des sociétés "privées" saoudiennes (comme la Norbec, jusqu'au 29 février 1988, date de sa liquidation -cf. infra) ou des particuliers (notamment les membres de la famille royale bénéficiant de temps à autre "d'allocations princières"), opèrent sur le marché spot de Rotterdam ou sur le marché à terme de New York (le New York Mercantile Exchange, ou Nymex).

Lorsqu'on compare la position de l'Aramco à celle des autres compagnies liées par contrat à la Petromin, on constate que les accords passés avec le consortium servent de référence aux contrats négociés avec des indépendants américains, ou des

---

sociétés japonaises ou européennes. Si le fameux Arabian Light n'est plus le brut de référence qu'il fut, il reste un brut directeur pour la fixation des prix officiels des quantités commercialisées via Petromin : tout se passe comme s'il servait d'indice en-deçà duquel se situe toujours le prix du brut qui revient à l'Aramco, et au-delà duquel s'établit, en principe, le brut de troc (paiement en nature de biens importés, ou ventes destinées à accompagner un important contrat d'acquisition de matériel, tels les avions britanniques Tornado), parfois même le brut *spot* quand le marché est à la hausse (cf. encadré 1).

L'Arabie Saoudite a donc une approche souple et évolutive du marché pétrolier. Son contrôle sur les volumes qui l'alimentent est à la fois indirect et marginal. En effet, la part des ventes au prix officiel n'a cessé de se réduire pour atteindre probablement un sixième des exportations aujourd'hui, tandis que la tendance baissière du marché, les progrès du stockage stratégique, des économies d'énergie et des énergies de substitution, ainsi que le ralentissement durable de la croissance industrielle ont accru la pression des compagnies américaines indépendantes, japonaises et européennes, pour obtenir des rabais. Parallèlement, de nouvelles formules, et donc de nouveaux acteurs sont apparus dans le secteur pétrolier. De ce fait, sur un volume de contrats annoncés en mars 1987 d'environ 2,235 millions de barils par jour, l'Aramco devait en écoulé 55 %, la Petromin 25%, le Ministère du Pétrole 17%. A ce total devaient s'ajouter les 20 millions de barils de stocks flottants de la Norbec, rapidement commercialisables sur le marché de Rotterdam, que le gouvernement saoudien refuse systématiquement d'imputer sur ses quotas (alléguant qu'il s'agit d'une production antérieure dont la vente peut donc s'effectuer sans s'analyser comme un "dépassement" de plafond)<sup>14</sup>.

Entre 1985 et 1986, puis à nouveau entre mars 1987 et mai 1988, l'Arabie Saoudite n'a cessé d'accorder des rabais, sous diverses formes, dont les deux plus communes sont l'alignement sur les prix du brut (Aramco) et l'alignement sur les prix des produits (*netback*). Le résultat, au printemps 1988, était double : d'une part, une ristourne sur les prix officiels, allant de 3,90 \$ pour les contrats à terme à 4,50 \$ pour les ventes au comptant ; d'autre part, une demande de révision des prix accordés aux majors de l'Aramco, qui s'établissent début mars à 12,2 \$ FOB le baril, contre 12,7 \$ aux sociétés

européennes et 13,25 \$ aux sociétés japonaises<sup>15</sup>.

Les deux formules sont originales: l'alignement sur les prix Aramco s'est fait d'abord par l'accroissement des quantités allouées au consortium sous réserve que les volumes supplémentaires alimentent le marché japonais et non le marché américain<sup>16</sup>; l'alignement sur le prix des produits a été inventé par le cheikh Yamani en 1985, provoquant une longue polémique au sein de l'OPEP. On y vit à l'époque une volonté de "tricher" avec les accords de l'Organisation, alors que leur principal objectif était de prendre acte d'une évolution inéluctable vers un effet directeur des produits raffinés au détriment des *marker crudes*<sup>17</sup>. L'Arabie Saoudite ne cessant de développer ses capacités de raffinage, un rôle directeur des produits peut l'intéresser à terme<sup>18</sup>. Encore faudrait-il qu'elle pénètre sur le marché du brut-système, celui des grandes compagnies intégrées en amont et en aval, comme s'y est essayé le Koweït. Ce brut est taxé à un cours établi sur la base du coût moyen des bruts entrés et des produits sortis du "système" (d'où son nom)<sup>19</sup>. Pour l'instant, la négociation avec Texaco, en mal d'argent frais suite à ses démêlés avec la justice fédérale américaine dans l'affaire Pennzoil, suit son cours. Le nouveau ministre du pétrole, Mr. Hicham Nazer, semble adopter une stratégie inspirée par la réussite koweïtienne tout en restant spécifique. Par l'acquisition de raffineries aux États-Unis, il espère "cimenter" les relations à long terme entre un major et son pays, plutôt que de pousser son avantage en pénétrant les réseaux de distribution, ou en risquant un retour de flamme (comme les réactions du gouvernement britannique au rachat par le Koweït des parts de la British Petroleum (BP) privatisée). A terme, il semblerait que le choix d'une intégration aval soit faite, même s'il a été accéléré par l'opportunité du moment (Texaco). Il est, de plus, vraisemblable que les opérations seront menées à partir d'une solide implantation américaine, même si elles se déroulaient un jour en Europe. De telles ambitions resteraient compatibles avec celles des

**Encadré 1 : Les formules d'exportation du brut saoudien**

<b>Agent</b>	<b>Brut</b>	<b>Prix</b>	<b>Nature du contrat</b>
ARAMCO	Brut de participation*	prix préférentiel, moins ristournes : rabais, délais de paiement	contrats-cadre de prestation de service
PETROMIN	brut directeur	Prix officiel (GSP)**, moins ristournes = prix escomptés, soit : - extension Aramco (volumes imputés à l'Aramco) - type Aramco (mêmes conditions qu'à l'Aramco) - liés au marché des produits ( <i>netbacks</i> )	contrats à terme d'enlèvements
MINISTÈRE DU PÉTROLE	Brut de troc	Prix fictif pour : - paiements en nature - compensation pour contrat d'équipement (ex : "Tornado")	comptant
"TRADERS" PRIVÉS (NORBEC, Princes de la famille royale)	Brut <i>spot</i>	Prix du marché	comptant, avec enlèvements physiques
COURTIERS PRIVÉS	brut papier	cours du NYMEX	contrats à terme, sans enlèvements physiques

\*Ce brut s'est appelé "brut de participation" pendant la période où le Royaume ne possédait qu'une partie des actions du consortium. "Participation" est évidemment devenu un terme inexact, mais dont l'usage s'est imposé.

\*\* *Government Sales Price*.

compagnies pétrolières incitées par la hausse de leurs profits à abandonner les concentrations horizontales en accélérant les cessations d'actifs dans d'autres branches de l'activité économique (comme les grands magasins), donc à réinvestir dans le cycle de production du pétrole.

Le Royaume occupe déjà une assez bonne place sur les marchés des autres produits de l'industrie pétrolière, lubrifiants et gaz, dont il fait également une grande consommation intérieure, et bénéficie de la confiance des courtiers en barils-papier (New-York Mercantile Exchange) ou des courtiers en produits ("Wall Street *refiner*") dont le poids se stabilise aujourd'hui après s'être accru très rapidement depuis 1985. Il faut savoir, en effet, que les barils-papier se sont "échangés" pour la

première fois en 1987 à un niveau légèrement supérieur en volume à celui des barils physiques, tandis que se développaient de nouvelles formules de commercialisation, (appels d'offre sur des enlèvements, surtout en Afrique et en Syrie ; partage-production en cas de découverte, surtout en Amérique Latine et en Syrie) dont les caractères spéculatifs sont très accusés. Le contrôle saoudien direct devrait donc décliner encore, mais la capacité d'adaptation du Royaume et la modération de ses objectifs initiaux en la matière peuvent éviter des déceptions. Il reste que le caractère spéculatif croissant de l'économie pétrolière, qui suit en cela la "déréalisation" de l'économie internationale<sup>20</sup>, peut préoccuper mais aussi attirer ceux qui pratiquent une gestion de "père de famille" tout en restant fascinés par la négociation des risques (et donc par les jeux de

---

hasard).

Pour compléter ce tableau, il faut ajouter que les opérations financières de la Saudi Arabia Monetary Agency (SAMA), tout en ressemblant aux opérations réelles de la Petromin (partenariat avec des sociétés occidentales, gradualisme, souplesse) constituent des moyens de contrôle non négligeables sur l'industrie pétrolière, dans la mesure où elles affectent la programmation et le financement de ces activités. Quand la SAMA vend par exemple des bons du Trésor japonais, ou quand elle opère sur le dollar, elle conduit les compagnies à s'interroger sur les objectifs pétroliers que poursuit le Royaume, et non pas seulement sur sa politique économique, dans la mesure où des anticipations sur les taux de change et les niveaux d'endettement sont les signes d'anticipations de variations de prix du pétrole<sup>21</sup>. Mais nous sommes déjà, ici, dans le domaine des moyens d'action.

## 2.2. Les moyens

Afin de promouvoir ses objectifs, le Royaume d'Arabie Saoudite dispose de moyens spécifiques. Les centres de décision concernés sont nombreux, leur articulation est délicate, ils sont en cours de réorganisation; les alliances sont fluctuantes, même si l'on peut dessiner quelques lignes de constance.

### Les centres de décision

Dans la plupart des pays producteurs, les grandes orientations sont fixées par le chef de l'État ou du Gouvernement, tandis que le ministre du pétrole jouit d'une importante marge de manœuvre. En Arabie Saoudite, le Roi intervient régulièrement dans l'élaboration et le suivi de la politique pétrolière, sans que le ministre en soit dessaisi, ce qui donne souvent l'impression d'un corps à deux voix. Les déclarations de l'un sont souvent annoncées, complétées ou nuancées par celles de l'autre, selon les réactions des ministres du pétrole de l'OPEP et des opérateurs pétroliers. A titre d'exemple ancien, en avril 1973, le cheikh Yamani déclara lors d'une mission aux États-Unis, que l'Arabie Saoudite ne pourrait accroître sa production de brut si la politique américaine envers Israël ne changeait pas. En septembre, le Roi Fayçal déclarait encore plus clairement à l'hebdomadaire Newsweek que le

Royaume utiliserait l'arme du pétrole si le soutien américain à Israël se poursuivait<sup>22</sup>. A titre d'exemple récent, le 21 mars 1988, une déclaration du Roi Fahd ayant déprimé le marché – "si un membre (de l'OPEP) ne respectait pas cet engagement (de quota) (...), il serait très difficile de demander aux membres qui respectent les résolutions de l'OPEP de rectifier la situation aux dépens de leurs propres quotas" –, Hicham Nazer dut se livrer, deux jours plus tard, à un commentaire de texte apaisant, et annoncer la convocation du comité des prix de l'Organisation, à laquelle il s'était jusqu'alors opposé parce qu'il la pensait prématurée.<sup>23</sup>

Parallèlement, le Roi donnait son accord à la signature de contrats *netbacks* avec Shell et BP, faisant ainsi preuve lui-même d'une moins grande fermeté<sup>24</sup>. On croyait de tels contrats, que Zaki Yamani avait autrefois pris l'initiative de proposer, liés à la personne de l'ancien ministre et à sa politique de production. Il n'en était rien: derrière chaque décision du ministre, fût-il doté d'une aussi forte personnalité et d'une aussi grande notoriété que Yamani, se cachait un processus complexe de formation d'une décision royale. Aujourd'hui, ce processus est davantage visible; il n'est pas nouveau. Les changements brusques d'orientation, les hésitations, les repentirs, ne peuvent être attribués à un partage des tâches entre une stratégie fermement dessinée par le Roi et une tactique habile menée par le ministre. En réalité, le Roi et le ministre sont deux centres d'un même système de décision dont les fonctions multiples ne se limitent pas à la politique pétrolière.

Le cœur de ce système est le Conseil des ministres, lequel malgré sa dénomination ne comprend pas que des ministres et ne gouverne pas<sup>25</sup>. Il s'agit plutôt d'un Cabinet où trois groupes règlent leurs conflits: les Princes, les Cheikhs, les experts. Créé en 1954 par le fondateur du Royaume sous forme d'un Cabinet, érigé en Conseil de gouvernement par Fayçal en novembre 1964, élargi à de nombreux ministères techniques en 1976, le "Conseil des ministres" est un lieu d'arbitrage entre factions (*halaqat*) mais aussi entre choix de société (conservation, progression modérée, radicalisme) et entre catégories sociales (famille royale, tribus, classes "moyennes"). A l'exception des problèmes de succession, réglés entre princes, aucun chapitre n'est soustrait à sa consultation, bien qu'il ne délibère pas.

---

La décision finale appartient au Roi, lequel prolonge ses consultations au sein de la famille royale et en tête-à-tête avec le ministre du pétrole.

Le poste existe depuis 1968, lorsque le Roi Fayçal, alors premier ministre de son frère Saoud (ce cas de figure, encore plus complexe que la situation actuelle, est désormais obsolète) entreprit de moderniser l'administration du Royaume. Le cheikh Abdallah Tariki fut chargé du pétrole et des ressources minérales. Dans le système saoudien, Tariki était un radical dévoué au prince Talal, frère cadet de Saoud, Fayçal et Fahd, de dix ans plus jeune que ce dernier. Tariki chuta avec son chef de file, lorsque Fayçal en obtint de Saoud le départ. Talal, exilé à Beyrouth, s'affirma alors de plus en plus nationaliste arabe jusqu'à son retour. Depuis, il est simplement devenu "non-conformiste". Toute la politique pétrolière de l'époque fut donc déterminée par l'affrontement de trois factions, celle du Roi en titre (Saoud), celle du prince héritier (Fayçal), celle d'un homme d'Etat potentiel (Talal), chacun s'appuyant sur une combinaison variable de chefs de tribus, de docteurs de la loi (*ulama*) et de docteurs d'université (*Ph. D.*). D'abord radicale (fondation de l'OPEP), la politique pétrolière se modéra lorsque le danger nassérien s'éloigna. Les soutiens de Talal, progressistes, durent se résigner à exercer leurs compétences professionnelles hors des sphères du pouvoir. Ceux de Saoud, plus traditionalistes, durent composer avec les projets de modernisation du Royaume, donc avec la mise en place d'une véritable administration pétrolière, et avec la montée en puissance des professionnels du secteur. Cette sorte de pacte fondateur d'un Etat (après qu'Abd el Aziz eut fondé une société civile) est encore respecté. Il suppose de part et d'autre des concessions dont on peut supputer les chances, mais dont on ne connaîtra jamais les détails. Ainsi s'expliquent les revirements inattendus, les glissements spectaculaires, les contradictions apparentes, failles qui deviennent soudainement visibles en surface, témoignant alors d'une activité tectonique en profondeur<sup>26</sup>.

En 1985 et 1986, les événements qui agitèrent le monde pétrolier ne furent pas le produit d'une ambition excessive de Yamani, d'une inconstance supposée de Fahd. Une stratégie fut arrêtée pour satisfaire les experts formés aux États-unis. Cette stratégie échoua parce qu'elle risquait de rompre

l'équilibre entre secteur privé et secteur public. Le bruit courut, en effet, que le Roi et ses partisans voulurent donner un coup d'arrêt aux entreprises industrielles et financières débridées de Yamani, et avec lui des classes dites moyennes qui profitaient des contrats *netbacks* via des *joint-ventures* avec les grandes compagnies pétrolières et les sociétés de service auprès desquelles se fournissait l'Aramco. Ces entreprises se développaient grâce à l'essor du marché des produits plutôt qu'à celui du brut, au détriment des indépendants américains plutôt qu'à celui des majors, aux dépens des princes plutôt qu'à ceux des *businessmen*. Yamani s'était d'ailleurs rigoureusement opposé au renouvellement d'allocations princières susceptibles d'être mises en marché *spot* et d'agir à la baisse<sup>27</sup>.

Depuis octobre 1986, le Royaume a réduit sa production mais il n'a pas changé radicalement sa politique. Hicham Nazer, bien qu'inexpérimenté dans le domaine des hydrocarbures, est membre du Cabinet depuis 1976, lorsque le Conseil des ministres prit sa forme définitive (un Cabinet, soit dit par parenthèse, qui comprenait 9 princes, 8 cheikhs et 9 "docteurs"). Son bagage éducatif et sa biographie en font un médiateur idéal (il est à la fois *PhD* et membre d'une tribu), l'allié potentiel des princes dont il est l'obligé, des docteurs dont il est collègue, des cheikhs dont il est familier. De plus, il apprend vite et prend à cœur sa mission de modernisation raisonnée de l'administration pétrolière<sup>28</sup>.

Car la complexité du système gouvernemental de décision n'est pas la seule qui affecte la politique pétrolière. L'organisation du secteur est également fort complexe et assez originale. Au Roi et au ministre, il faut ajouter le directeur de la Petromin et celui de l'Aramco, voire ceux de la SABIC (industrialisation des produits), de la SAMA (gestion des recettes) et de quelques autres organismes (NORBEC puis Saudi Petroleum International (SPI), SALCO, etc.).

La société nationale, qui existe depuis 1962, est responsable du raffinage et de la distribution intérieure, tandis que l'Aramco assure l'exploration, la production et les ventes internationales de brut. Mais d'autres sociétés interviennent aussi, selon la nature des produits (lubrifiants, polyéthylènes, engrais) ou l'étape de la commercialisation (transport, stockage, courtage). Le projet de réorganisation d'Hicham Nazer a donc pour objet de constituer autour d'une société-parapluie, opérant sur le marché intérieur et

---

sur le marché international, une cascade de sociétés fonctionnellement spécialisées dont les opérations pourraient être plus aisément coordonnées et mieux contrôlées. Premier pas dans cette voie, l'établissement de la Saudi Petroleum International le 1<sup>er</sup> mai 1988 dans l'État américain du Delaware: cette société est une filiale à 100% de l'Aramco, elle est donc saoudienne. Elle devrait reprendre les activités de courtage de la Norbec (dissoute le 29 février, et provisoirement remplacée par la Bolanter Corporation) dont les activités maritimes de stockage et de transport seraient désormais à la charge de Vêla, saoudienne à 100%<sup>29</sup>.

Chaque société serait davantage "publique" (par la propriété du capital et le contrôle des activités), et moins "bureaucratique" (par la rationalisation des processus de décision); davantage "nationale" (par la saoudisation des personnels et des dirigeants), et plus "multinationale" (par la multiplication des sites d'opération stratégiquement implantés dans les grands centres financiers du pétrole). Les relations entre l'État (via la Petromin?) et les majors (toujours regroupés au sein de l'Aramco?) en seraient transformées. Les majors, en effet, savaient jusqu'à aujourd'hui ne pas rester inertes et négocier diplomatiquement leurs contrats et leurs enlèvements. Ils ne savaient pas, en revanche, comment associer le Royaume aux opérations *offshore*. Hicham Nazer souhaite opérer désormais directement sur le territoire américain (c'est tout le sens des discussions en cours avec l'un des membres du Consortium, Texaco)<sup>30</sup>. Petromin, enfin, aurait peut-être un moindre rôle dans le système administratif saoudien.

Au total, pour autant que l'on puisse en juger, une réussite de l'entreprise rendrait l'État saoudien plus indépendant des compagnies pétrolières américaines, et plus concurrent des compagnies pétrolières européennes ou japonaises; moins vulnérable à l'intérieur, plus ouvert à l'extérieur. Ce subtil mélange de tradition et de modernité, de public et de privé, de protectionnisme et de compétition, devrait satisfaire toutes les parties prenantes du système saoudien de décision, sinon ses partenaires occidentaux.

La mise en œuvre du projet devrait relancer l'activité de l'industrie pétrolière en Arabie Saoudite, où l'Aramco ne forait plus guère de nouveaux puits

ces derniers temps. Mettra-t-elle fin à l'indétermination de l'OPEP, en partie provoquée par l'attente de tels développements? C'est possible, mais pas certain car le fonctionnement de l'OPEP dépend aussi des alliances éphémères ou durables qui s'y nouent et s'y dénouent.

### Les alliances

Le réseau que le Royaume saoudien se constitue actuellement avec les opérateurs pétroliers ne lui suffit pas. Il lui faut également fonder sa politique pétrolière sur des alliances solides, ou des coalitions de circonstance. Vus de l'extérieur, ces apparentements ne sont pas toujours clairs. Si le Koweït et l'Iran sont presque toujours opposés, on ne comprend pas immédiatement pourquoi l'Arabie Saoudite joint tantôt sa voix à l'un, tantôt à l'autre. Si l'Algérie fait partie depuis longtemps du clan des "faucons" en matière de prix pétroliers aussi bien que de négociations entre Arabes et Israéliens, on comprend mal que l'Arabie Saoudite lui soit aussi liée. Bref, si la politique pétrolière des autres États producteurs est liée à des facteurs objectifs tels que la population, la croissance industrielle, l'endettement, le potentiel économique, celle de l'Arabie Saoudite semble plus subjectivement déterminée par une volonté politique.

Pour se retrouver dans ce réseau complexe et apparemment changeant, il faut brièvement énumérer les blocs d'acteurs avec lesquels l'Arabie Saoudite est en interaction constante: le CCG (Conseil de Coopération du Golfe), l'OPAEP (Organisation des Pays Arabes Exportateurs de Pétrole), l'APPA (Association des Pays Producteurs Africains) l'OPEP et les "NOPEP" (pays non membres de l'OPEP). Au sein de ces deux dernières catégories, d'autres distinctions s'imposent entre les "durs" (Algérie, Libye et surtout Iran pour l'OPEP; Royaume-Uni, Colombie pour les NOPEP); les "arbitres" (respectivement: Nigeria, Venezuela, Indonésie d'une part; Norvège, Union Soviétique, Égypte d'autre part); les "modérés" (Koweït, Émirats Arabes Unis, Qatar, Équateur d'un côté, Malaisie, Mexique de l'autre). Quand on ajoute que tous les pays arabes producteurs de pétrole ne font pas bloc (la Syrie et Oman sont des NOPEP mais pas des NOPAEP), non plus que les pays musulmans (Malaisie, Brunei et Nigeria sont divisés) et que ce n'est bien sûr pas davantage le cas d'un Golfe profondément clivé entre

Iran, Irak, Oman et alliés de l'Arabie Saoudite, on mesure la marge de manœuvre dont dispose tout pays exportateur de pétrole.

Les alliances de l'Arabie Saoudite sont déterminées par une stratégie de prudence: conserver des alliés sûrs dans chaque catégorie, ne jamais s'aliéner définitivement les adversaires du moment. Pivot du jeu de tous ces blocs, le Royaume

doit permettre des rotations autour de son propre axe. Pays arabe, islamique, riverain du Golfe et bienfaiteur de l'Afrique, enfin pro-occidental, l'Arabie Saoudite est structurellement dans l'incapacité de s'allier ou de rompre définitivement avec quelque producteur que ce soit.

### Encadré 2 : Alliances et enjeux au sein de l'OPEP

Réunion	Position saoudienne	Partenaires favorables	Partenaires hostiles	Résolution finale
Téhéran, fév. 1971	Hausse des prix négociée pour éviter la déstabilisation politique des producteurs modérés	Tous OPEP, sauf Libye (marché porteur)	Libye : réduction radicale de production pour obtenir une hausse des prix	Augmentation négociée des prix dans un délai fixé, sinon tarification unilatérale
Koweït, oct.-nov. 1973	Réduction symbolique de la production Participation	OPAEP, sauf Irak: réduction progressive de la production pour obtenir la modification de la politique américaine au Moyen-Orient	Iran : pas de réduction de production, augmentation des prix au niveau du coût des énergies de substitution ; Irak : nationalisation à 100%	Augmentation de 70 % des prix ; Participation
Téhéran, déc. 1973	Hausse des prix raisonnable à moyen terme (hors conditions embargo)	OPAEP (pas de capacité d'absorption), sauf Irak	Iran, Irak, Algérie, Nigeria, de financement, prix inférieurs aux prix du marché, hausse à 16\$ ou 20\$)	(besoins postés 350% des prix à 11.65\$)
Bali, mai 1976	Discipline de prix que hausse du nominal Refonte de la grille des différentiels	Qatar, Koweït, Algérie	EAU, Iran : indexation des prix bruts sur ceux des produits importés ; Irak : hausse de 20% ; Koweït : pas de baisse des différentiels	Gel des prix Création d'une commission d'étude des différentiels
Doha, déc. 1976	Hausse limitée à 5% pour inciter les consommateurs à la rigueur Niveaux de production fixés par le marché Refonte de la grille des différentiels	EAU : hausse de 5%	Iran, Algérie, Venezuela : hausse de 15% ; Irak : opposition à la politique pro-occidentale de l'Arabie Saoudite	Hausse de 5% pour l'Arabie Saoudite et les EAU, de 10% pour les autres

Réunion	Position saoudienne	Partenaires favorables	Partenaires hostiles	Résolution finale
Stockhol m. juil. 1977	Hausse de 5% Liberté de production  Refonte de la grille des différentiels (pour avantager les bruts lourds)	Iran : gel des prix, refonte des différentiels	Irak, Libye, programmation de la production	Venezuela : Pas de décision
Taif, mai 1978 puis Genève, juin 1978	Gel des prix Maintien du dollar comme monnaie de règlement	EAU, Qatar	Irak, Koweït, Algérie, baisse légère, recherche de moyens d'ajustement à la baisse du dollar ;  Libye : abandon du dollar	Venezuela : Taïf : création d'une commission spéciale sur la stratégie à terme  Genève : création d'une commission pour compenser la dévalorisation du dollar
Abu Dhabi, déc. 1978	Hausse échelonnée (2 à 3% par trimestre)	Venezuela, Koweït	Iran : hausse immédiate de 15%	Hausse de 10% en moyenne selon les bruts, échelonnée sur l'année (+14.5% sur le brut de référence)
Genève, juin 1978	Réunification des prix à 18\$	Algérie	Iran : hausse à 22\$ ;  Irak : hausse à 20\$	Prix de référence situés entre 18\$ et 23.5\$  Limitation des transactions spot
Caracas, déc. 1979	Hausse maximale à 24\$ Liberté de production	Qatar, EAU, Venezuela	Irak, Iran : hausse à 35\$, quotas ;  Algérie, Libye, Nigeria : surcote des différentiels	Pas de décision
Alger, juin 1980	Hausse maximale à 32\$ Limitation de la production (si réunification et discipline des prix)	Algérie	Iran : hausse à 35\$	Prix de référence à 32\$, sauf Arabie Saoudite et EAU (28\$)  Pas plus de 5\$ de différentiels

Réunion	Position saoudienne	Partenaires favorables	Partenaires hostiles	Résolution finale
Vienne, sept. 1980	Hausse à 30\$ Liberté de production Indexation des prix selon critères OCDE Banque d'aide au Tiers Monde à compétences limitées	Koweït, EAU	Iran, Libye : gel, réductions sélectives des exportations pour motifs politiques, indexation selon critères OPEP, banque d'aide au Tiers Monde à compétences larges	Prix de référence à 30\$ Pas d'accord sur une stratégie à terme
Bali, déc. 1980	Hausse à 32\$ Liberté de production, mais réexamen mensuel des quantités	EAU	Iran : hausse à 36\$ (+15%) ; Algérie : limitation de production ; Libye : +11%	Hausse de 10% du prix de référence à 33\$ "Plafond" à 36\$ ± différentiels
Genève, oct. 1981	Hausse à 34\$ (si Irak, Koweït, Nigeria discipline de prix)	(si Irak, Koweït, Nigeria)	Algérie, Libye : surcotes des différentiels ; Iran : légitimation du troc	Prix unique de référence à 34\$
Vienne, mars 1982	Défense du prix de référence à 34\$ Réduction partagée de production	OPAEP, Nigeria : réductions partagées	EAU : gel de la production ; Algérie : réduction non partagée de la production ; Iran, Libye, Venezuela : pas de discipline	Plafonnement de la production à 18 millions de b/j
Londres, mars 1983	Baisse des prix à 30\$ Liberté de production pour l'Arabie Saoudite seule	Koweït, EAU : résignés	Iran, Venezuela : quotas supérieurs pour eux, inférieurs pour Saoudite ; Algérie : maintien des prix	Baisse de 15% des prix à 29\$ Arabie Saoudite hors quotas
Genève, déc. 1985	Abandon des prix officiels Abandon du rôle de producteur d'appoint Maintien de la part de marché de l'Arabie Saoudite	Nigeria	Iran, Algérie, hostiles à tout accroissement de la production	Pas de décision Plus de prix de référence Plus de plafond de production

Réunion	Position saoudienne	Partenaires favorables	Partenaires hostiles	Résolution finale
Genève, oct. 1986 et oct. 1987	Retour aux prix fixes à 18\$ Réallocation des parts de marché Critères traditionnels de calcul des quotas	Irak, Koweït, EAU	Iran : maintien des quotas, critères objectifs de calcul	Reconduction des quotas Étude d'une structure de prix fixes avec critères objectifs
Vienne, avril 1988	Réduction concertée OPEP/NOPEP baril pour baril	Koweït, Nigeria : report des sacrifices de production sur NOPEP	Iran, Algérie, Libye, Venezuela : Pas de décision de défense du prix officiel en les conservant une réduction proportionnelle de la production des OPEP et des NOPEP (position proche des NOPEP)	

\* Un débat oppose les pays qui souhaitent obtenir un quota digne de leurs niveaux "historiques" de production, facilités par de faibles coûts d'extraction, et ceux qui veulent adapter les quotas aux circonstances en invoquant les besoins de financement et d'endettement etc. Sur ce débat, cf. *Petroleum Intelligence Weekly*, 18 novembre 1986.

A l'examen des positions affichées lors des réunions de l'OPEP, la stratégie d'alliance du Royaume est particulièrement claire (cf. encadré 2)<sup>31</sup>, de même que son hostilité aux hausses de prix et son sens farouche de l'indépendance des décisions de production<sup>32</sup>.

En face d'elle, l'Iran du Chah, puis de l'Ayatollah, constitue presque toujours le noyau d'un clan opposé. Quand il se range à la position saoudienne, les décisions ne sont pas spectaculaires. Quand il parvient à satelliser les médiateurs potentiels que sont l'Algérie et le Venezuela, à un moindre degré les Émirats Arabes Unis, le Koweït et le Nigeria, outre la Libye constamment hostile au Royaume, l'Arabie

Saoudite doit fléchir sans capituler. Mais ce dernier cas de figure est moins fréquent que celui d'un soutien franc ou résigné de la majorité des autres producteurs à la position saoudienne. Tout se passe comme si les producteurs discrets (le Qatar, le Gabon, l'Équateur, l'Indonésie) ou changeants (l'Irak, le Nigeria) attendaient d'avoir la certitude que la balance penchera en faveur de l'Iran, de la Libye, de

l'Algérie et du Venezuela avant de prendre position contre l'Arabie Saoudite.

D'autre part, les porte-parole du Royaume savent admirablement lancer des ballons d'essais, faire parler leurs alliés potentiels (lorsque le Koweït et les Émirats Arabes Unis, voire l'Irak depuis la fin de l'année 1978, prennent des positions différentes de la position officielle saoudienne, c'est souvent pour tester les réactions du clan des adversaires), promettre ce qu'ils n'auront pas à tenir grâce à l'inflexibilité de l'Iran, se concerter avec deux pays qui jouent un rôle crucial au sein de l'OPEP, l'Algérie et le Venezuela (faisant à celui-ci des concessions économiques et à celui-là des concessions politiques pour les détacher de l'axe Iran-Libye le moment venu)<sup>33</sup>.

Enfin, la continuité de la politique saoudienne se manifeste tout aussi clairement que les surprises créées en 1973 avec l'embargo, en 1985 avec la guerre des prix, en 1988 avec la fin de non-recevoir aux offres de coopération des exportateurs non

---

membres de l'OPEP. Dans ces trois occasions, l'Arabie Saoudite a pris tous les acteurs de court.

Pourtant, les signaux émis dans leur direction ne pouvaient être ignorés. L'Arabie Saoudite n'admet pas que ses messages sans équivoque, adressés à de multiples reprises, ne soient pas entendus. Ces messages disent: (1) que les États-unis, et plus largement le monde occidental, doivent faire preuve de rigueur dans la gestion de l'industrie pétrolière, des industries de substitution, du déficit commercial, des changes et de la fiscalité, ainsi que de cohérence dans leur politique moyen-orientale (ils risquent, dans le cas contraire, soit une réduction ou une interruption de livraisons, soit une modification brutale du prix à la hausse ou à la baisse); (2) que les partenaires de l'OPEP doivent respecter les décisions de l'Organisation sans escompter que leurs multiples écarts seront absorbés par la souplesse d'adaptation du Royaume; (3) que les nouveaux exportateurs "NOPEP" doivent cesser d'être des "passagers clandestins" ne payant pas le prix du transport, autrement dit cesser de vouloir à la fois augmenter leur production et maintenir leur prix, offrir leur coopération à l'OPEP et compter sur elle pour faire les sacrifices nécessaires<sup>34</sup>.

C'est pourquoi à trois reprises, le producteur le plus modéré a adopté les positions les plus radicales: un embargo dirigé contre les consommateurs, une guerre des prix dirigée contre les producteurs, mais plus particulièrement ceux de l'OPEP, une inflexibilité dirigée contre les NOPEP et plus spécialement ceux qui auraient pu devenir à leur tour membres de l'Organisation (le Mexique qui avait évoqué jadis cette éventualité; la Malaisie et Brunei qui sont musulmans; l'Égypte et Oman qui sont arabes).

Il reste que ces mesures radicales ont un coût économique important. Pourquoi l'Arabie Saoudite accepte-t-elle de payer un prix si élevé pour sanctionner un comportement politique qui ne correspond pas à ses vœux? La réponse relève d'un essai d'explication confrontant la réalité observée au modèle de comportement esquissé dans la première partie de ce texte.

### 3. ESSAI D'EXPLICATION

Les explications courantes postulent que les décideurs ne sont pas rationnels, qu'ils commettent des erreurs ou bien qu'ils sont victimes de leurs contradictions, qu'ils ménagent à la fois les consommateurs et les producteurs. Les auteurs de telles "explications" ne renoncent pas pour autant à "prévoir" le prochain épisode d'un feuilleton dépourvu de logique. Nous avons quant à nous supposé l'existence d'une telle logique. Cette hypothèse a-t-elle quelque fondement?

#### 3.1. La continuité

Dans leurs représentations cosmologiques, les Saoudiens font place à l'épaisseur du temps et à la<sup>N</sup> densité de l'espace social où le Royaume inscrit aujourd'hui son action.

Les décisions pétrolières doivent contribuer à la consolidation, prudente mais ferme, d'une puissance politique enracinée dans l'histoire et la religion et à celle du réseau contractuel tissé entre partenaires économiques. Il est donc trompeur de focaliser l'attention sur une alliance voulue avec les États-unis, parce qu'une telle interprétation occulte la convergence objective des économies capitalistes que le Royaume maintiendra à tout prix.

Rendue naturelle pour les conceptions de l'espace et du temps, cette interdépendance permet de poursuivre des objectifs stratégiques à long terme, sans affecter les équilibres internes. L'enrichissement doit être progressif, et ses effets cantonnés à une augmentation du bien-être. La finalité du développement n'est pas en cause. Les "prix-1974", sans limitation imposée de la production, ont l'aval des majors, qu'il ne s'agit pas de contrôler directement mais dont il convient d'orienter la politique.

#### 3.2. Les ruptures

Elles sont inévitables: la continuité est tellement plus grande dans la politique saoudienne que dans les politiques des autres producteurs et des consommateurs qu'ils sont tentés d'y voir une inertie

---

rendant le Royaume incapable de sanctionner leurs écarts.

Or, les Saoudiens conçoivent leurs relations extérieures sur un mode éthique et contractuel. Lieu d'une Prophétie, le Royaume juge ses partenaires à leur capacité de se montrer dignes du commerce qu'ils entretiennent avec lui en respectant leurs engagements.

On comprend mieux dans ces conditions que face à des interlocuteurs sourds et peu scrupuleux (les pays consommateurs), les Saoudiens qui militent traditionnellement pour des prix fixes les laissent fluctuer – ce qui a pour autre avantage de décourager l'exploration et le développement de capacités productives dans d'autres régions (crise de 1986). Ou encore, que face à des interlocuteurs dont les Saoudiens ont longtemps recherché le partenariat (les NOPEP), ils les éconduisent quand il devient clair que ces derniers manquent de rationalité à long terme (en accroissant leur production au détriment de l'OPEP, ils épuisent en premier les réserves les plus faibles et devront peut-être un jour importer du pétrole OPEP à un prix très supérieur à celui auquel ils vendent aujourd'hui le leur)<sup>35</sup> ou de savoir-faire diplomatique à court terme (leur méconnaissance du système social de l'Organisation s'est révélée lorsque, Mexique en tête, ils ont quitté la réunion d'avril 1988 avant la fin du marchandage)<sup>36</sup>.

D'autre part, le mélange des genres dans l'utilisation des moyens (politiques et économiques, islamistes et monétaristes) débouche inévitablement sur des crises, lorsque l'intransigeance inopportune de certains partenaires rompt les équilibres savamment édifiés et respectés à l'intérieur de l'appareil de décision du Royaume.

### 3.3. En conclusion

Le rapprochement du modèle théorique et du comportement observé est satisfaisant. Depuis bientôt trente ans, la politique pétrolière saoudienne obéit à une logique cognitive et axiologique profonde. Celle-ci n'est pas entièrement déterminée par l'état du marché mais par des considérations endogènes qui rendent parfois "illogiques" des décisions techniques.

A des rapports mécaniques et brutaux avec les autres pays producteurs ainsi qu'avec les pays consommateurs, l'Arabie Saoudite préfère des relations médiatisées et flexibles. Elle n'est jamais franchement acquise à une thèse, ni franchement hostile au changement de position, mais elle évolue graduellement dans le cadre que lui fixent ses grands principes philosophiques.

Finalement, les responsables saoudiens ont une conscience claire de la position du Royaume dans le système de l'OPEP et dans les relations internationales, plutôt que de ses positions ponctuelles. Ils ont ainsi une certaine conception de ce qui est juste, acceptable, compatible avec la représentation de soi. Cette représentation est moins acquise dans l'échange, dans l'interaction avec les autres, que dans la comparaison avec un idéal éthique et éthologique.

Pour comprendre les décisions saoudiennes en matière de prix de production, ou de stratégie d'industrialisation, il ne suffit pas d'imaginer ce qui serait économiquement rationnel, il faut encore connaître ce qui satisfait les exigences éthiques des responsables de la politique pétrolière.

---

## NOTES ET RÉFÉRENCES

- <sup>1</sup> L'inconvénient des approches "de l'intérieur" est leur trop grande dépendance envers leurs sources. Ainsi, James Akins, l'un des meilleurs spécialistes de la politique saoudienne, prédisait-il en 1985 un baril 1987 à 28 dollars, sur la base de confidences recueillies auprès des proches de Yamani (cf. AKINS (J.).- "Trends in Saudi oil policy".- *Hydro-carbon Processing*, fév. 1986). L'inconvénient des approches économétriques est qu'elles doivent à leur tour tenir compte de ces interprétations. Ainsi William Gaynor croit-il présenter un modèle "plausible" de détermination du prix du pétrole en abandonnant le lien irréaliste entre tarification du baril et taux d'intérêt à long terme (puisque la demande est relativement inélastique), pour lui substituer une relation entre prix du brut et maximisation des indicateurs économiques internes aussi bien que du rendement des actifs à l'étranger. Avec pour seul résultat une "fourchette" très large de prix (cf. GAYNOR (W.M.).- *Optimal pricing and production of an exhaustible resource: the case of Saudi Arabia crude oil*.- Ann Arbor, 1984, 160 p.
- <sup>2</sup> *Financial Times*, 10, 11, 12, et 13 mars 1988.
- <sup>3</sup> *Financial Times*, 13 avril 1988, supplément sur l'Arabie Saoudite sur tous ces points. On notera que les banques rémunèrent les dépôts sous forme de "participation aux bénéfices" et taxent les découverts sous forme de "frais de dossier".
- <sup>4</sup> BLIGH (A.).- *From prince to king: royal succession in the house of Saud in the twentieth century*.- New York University Press, 1984.
- <sup>5</sup> IBRAHIM (M.).- "Social and économie conditions in pre-islamic Mecca".- *International Journal of Middle East Studies*, (3), 1982, p. 343-358.
- Depuis cette époque, il est clair que la notion de frontière n'a guère de sens. Aujourd'hui encore, l'arabité, le wahhabisme et l'Islam transcendent les frontières. Celles-ci ne sont d'ailleurs pas "naturelles" au Nord et à l'Est. La plupart des frontières existant aujourd'hui entre les autres pays arabes ou entre le dar al-Islam et le reste du monde sont illégitimes aux yeux des Saoudiens. Des conflits frontaliers viennent périodiquement le rappeler.
- <sup>6</sup> BLIGH, op. cit., p. 17 et 43
- <sup>7</sup> Comme l'a montré DELANNOI (G.).- "La prudence en politique, concept et vertu".- *Revue Française de Science Politique*, 37(5), oct. 1987, p. 597-615.
- <sup>8</sup> Sur ces problèmes, cf. "Saudi Arabia".- *Financial Times*, 13 avril 1988 et BONNENFANT (P.).- *La péninsule arabe d'aujourd'hui*-Ed. du CNRS, 1985, vol. 2, p. 563-706.
- <sup>9</sup> Cf. SEYMOUR (I.).- "OPEC at the crossroads", p. 122.- In MABRO (R.).- *The 1986 oil price crisis: économie effect and policies responses*. Proceedings of the Oxford Energy Seminar, sept. 1986.- Oxford University Press, 1988, qui fixe à 10 dollars courants le prix-plancher en-deçà duquel l'OPEP ne contrôlerait plus du tout l'offre de pétrole (sur la base d'un coût de production de 5-6 \$/bl et d'anticipations à la baisse une fois passée la barre de 10 \$). On a également parlé d'un prix acceptable de 14,50 \$ pour le panier de 7 bruts de référence de l'OPEP (cf. *Pétrostratégies* du 28 mars 1988).
- <sup>10</sup> *Pétrostratégies*, 12 oct. 1987 et *Petroleum Intelligence Weekly*, 28 mars 1988.
- <sup>11</sup> Sur l'affaire Tariki, voir AL SOWAYYEGH (A.).- "Saudi oil policy during King Faisal's era", p. 202-229.- In: BELING (W.A.).- *King Faisal and the modernization of Saudi Arabia*.- London : Croom Helm, 1980.
- Sur l'affaire Yamani, voir "The inside story of why Yamani was actually dismissed".- *Petroleum Intelligence Weekly*, 24 nov. 1986.
- <sup>12</sup> Selon *Pétrostratégies* du 11 avril 1988, la raffinerie de Yanbo tournerait au maximum de ses capacités depuis le 1<sup>er</sup> trimestre de cette année.
- <sup>13</sup> A titre d'exemple, voir le rapport 1986 de l'Aramco dans *Pétrostratégies* du 30 novembre 1987. La part des fournisseurs locaux dans les approvisionnements en biens et fournitures de services se maintient aux environs de 80 % depuis 1983.
- <sup>14</sup> *Pétrostratégies*, 2 mars 1987 et *Petroleum Intelligence Weekly*, 18 avril 1988.
- <sup>15</sup> *Pétrostratégies*, 19 oct. 1987 et *Petroleum Intelligence Weekly*, 21 mars 1988. Selon certaines informations, des traders (dont un Vénézuélien) auraient bénéficié pour la première fois de contrats type Aramco, plus avantageux que les contrats Petromin parce qu'ils ne sont pas assortis d'un calendrier très strict d'enlèvements.
- <sup>16</sup> *Pétrostratégies*, 29 fév. 1988.
- <sup>17</sup> La plupart des livraisons du *Middle East Economie Survey* du second semestre 1986 témoignent de l'acuité du débat.
- <sup>18</sup> Voir: "L'industrie pétrolière en Arabie Saoudite".- *Bulletin de l'Industrie pétrolière*, (6079), 19 avril 1988.
- <sup>19</sup> Il est ainsi baptisé par les hebdomadaires spécialisés. La tarification est dans ce cas sous le contrôle de la compagnie pétrolière qui est intégrée en amont et en aval, sans qu'il soit besoin de négocier des contrats d'enlèvements *netbacks*.
- <sup>20</sup> Voir l'éditorial de Pierre Terzian dans le numéro de *Pétrostratégies* du 4 avril 1988 : "L'OPEP dépassée par la révolution des signes". L'auteur suggère que le cours moyen est désormais fixé par le NYMEX (dont les opérations ne couvraient autrefois que le Golfe du Mexique). Notons que cette affirmation est différente de l'opinion exprimée dans le même bulletin, le 2 novembre 1987, selon laquelle NYMEX n'était plus en 1987 le "vecteur déterminant et quasi-absolu" qu'il fut en 1986.
- <sup>21</sup> *Pétrostratégies*, 6 juil. 1987. La SAMA aurait ainsi vendu à l'époque 100 millions de yens pour couvrir ses besoins financiers, manifestant un certain pessimisme sur l'évolution du prix du brut.
-

- 
- <sup>22</sup> Cf. AL SOVWYEGH (A.).- In : BELING, op. cit., p. 208.
- <sup>23</sup> *Petroleum Intelligence Weekly*, 28 mars 1988. Dans ce cas-ci, ce sont les opérateurs du marché qui ont correctement interprété la déclaration du Roi, puisque Nazer est resté ensuite intraitable sur la réduction de production du Royaume, nécessaire pour entraîner une diminution du volume importé par les NOPEP (échec final de la Conférence de Vienne du 25 avril 1988, (cf. infra).
- <sup>24</sup> *Financial Times*, 9 avril 1988.
- <sup>25</sup> Sur son histoire et son élargissement en 1976, cf. KOURY (E.M.).- *The Saudi decision-making body, the house of Al-Saoud*.- Institute for Middle Eastern and North African Affairs, 1978.- p. 40-54.
- <sup>26</sup> On en prend la mesure à la lecture de BLIGH, op. cit., notamment p. 59-79.
- <sup>27</sup> *Petroleum Intelligence Weekly*, 24 nov. 1986.
- <sup>28</sup> *Pétrostratégies*, 18 nov. 1987. Sur la carrière d'Hicham Nazim, cf. *Petroleum Intelligence Weekly*, 3 nov. 1986.
- <sup>29</sup> Les informations sur la réorganisation en cours ont été données par GOWERS (A.).- "Reorganization will need time and patience".- *Financial Times*, 13 avril 1988. Selon lui, Yamani et l'ancien gouverneur de la Petromin, Abdel-Hadi Taher, n'avaient pas réussi à créer une organisation capable de leur survivre. *Pétrostratégies*, 9 nov. 1987 ; *Petroleum Intelligence Weekly*, 7 mars et 4 avril 1988.
- <sup>30</sup> L'avenir de ces discussions est incertain au moment où cet article est sous presse. Texaco ayant réalisé des profits records au premier trimestre pourrait être moins tenté de céder ses actifs. Le Royaume, échaudé par les tendances protectionnistes qui se sont développées aux États-Unis, pourrait en être un peu découragé. A long terme toutefois, un accord devrait être trouvé, avec Texaco ou avec une autre société pétrolière.
- <sup>31</sup> Ce tableau de positions de l'OPEP depuis 1973 a été principalement établi à l'aide du journal *Le Monde* ainsi que des périodiques spécialisés. Toutes les conférences de l'OPEP durant cette période n'ont pas été retenues, certaines étant redondantes ou trop confuses. Les réunions étudiées ne sont pas toutes de même nature ; les unes rassemblent les chefs d'État, les autres les ministres du pétrole, voire des experts des pays de l'OPEP. Le modèle du tableau m'a été suggéré par I. Tomitate, dans son étude de la réunion générale de décembre 1987 parue dans la revue *Energy in Japan*, (89), janv. 1988.
- <sup>32</sup> Comme le fait remarquer JOHANY (A.D.).- *The myth of the OPEC cartel, the rôle of Saudi Arabia*.- New York: Wiley, 1982.- p. 29, c'est la modération tarifaire du Royaume qui lui a permis d'exercer son leadership sur les prix. "Ce rôle aurait été bien plus difficile, sinon impossible, au cas où l'Arabie Saoudite aurait voulu des prix plus élevés que ceux souhaités par les autres producteurs".
- <sup>33</sup> *Pétrostratégies*, 23 nov. 1987, à propos du voyage de Nazer à Alger : "Sans qu'on puisse parler d'un axe Riyad-Alger, on doit constater que la concentration -et souvent l'action convergente saoudo-algérienne- est devenue une quasi-constante de l'OPEP chaque fois que cette organisation traverse une phase délicate".
- <sup>34</sup> Points de vue très clairement exposés par AL HUSSEINI (M.F.).- "Some aspects of the Saudi Arabian oil supply policy", p. 114 et suiv.- In : MABRO, op. cit.
- <sup>35</sup> *Petroleum Intelligence Weekly* du 18 avril 1988 pour l'exposé des arguments contre un accord entre OPEP et NOPEP (la production des NOPEP "coopératifs" est deux fois moins élevée que celle de l'OPEP et leurs exportations trois fois moins : réduire celles-ci serait symbolique ; de plus, l'Irak et les Émirats Arabes Unis dépassant déjà leurs quotas, tout calcul au baril près serait dépourvu d'effet. Le *Financial Times* du 12 avril 1988 précise également qu'une réduction de la production pourrait déclencher une hausse incontrôlable des prix, lesquels devraient de toute façon se raffermir à l'automne quelle que soit la position de l'OPEP.
- <sup>36</sup> *Ibid* p. 116.
-