

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2018

Volume XIX

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

LES INFLUENCES VARIABLES DE L'EXPLOITATION PÉTROLIÈRE SUR LES ETATS

UNE TYPOLOGIE DES PAYS EXPORTATEURS DE PÉTROLE

PAR

KEYVAN PIRAM (*) (**)

Les difficultés persistantes rencontrées par de nombreux pays exportateurs de pétrole depuis les années 1970 ont alimenté une abondante littérature s'attachant à étudier les conséquences économiques et politiques de l'exploitation pétrolière pour les Etats. La réflexion académique sur ce sujet contribua progressivement à la formation d'une théorie, la « Malédiction des ressources ». Cette théorie affirme, contrairement à ce qu'on pourrait croire, que disposer de ressources naturelles n'est pas un atout pour les Etats, car cela engendre finalement pour eux tout un ensemble de problèmes pénalisant gravement leur développement économique, politique et social. Elle n'a cependant qu'un pouvoir explicatif limité, dans la mesure où elle ne parvient pas à saisir toute la diversité des situations dans lesquelles se trouvent en réalité les pays exportateurs de pétrole. Le fait est que l'exploitation pétrolière a des influences très variables d'un Etat à un autre, en fonction des caractéristiques propres à chacun. Il est donc sans doute illusoire de vouloir établir une théorie générale des pays exportateurs en considérant, comme le suggère la « Malédiction des ressources », que le pétrole a un effet uniforme sur des pays structurellement très différents. Plutôt que de s'efforcer à toujours chercher des points communs entre ces pays, il est nécessaire de s'intéresser aussi à leurs différences afin de mieux comprendre pourquoi l'exploitation pétrolière n'a pas eu la même incidence sur les uns et les autres. Pour cela, nous proposons de construire une typologie des pays exportateurs de pétrole.

Dans un premier temps, nous reviendrons brièvement sur les principales faiblesses de la théorie de la « Malédiction des ressources ». Puis nous présenterons une typologie des pays exportateurs de pétrole, d'abord en identifiant les principales variables différenciant ces pays, puis en

(*) Chercheur associé au Centre Thucydide – Analyse et recherche en relations internationales de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France), spécialiste des questions énergétiques et de la politique des pays exportateurs de pétrole.

(**) Cet article reprend les principales idées développées dans les chapitres VI et VII de sa thèse de doctorat, intitulée *Politique des pays exportateurs de pétrole : dynamiques, mythes et réalités* et réalisée sous la direction du professeur Serge Sur à l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

distinguant différents types de pays exportateurs. Cela nous permettra de démontrer qu'il n'existe pas, à proprement parler, de « Malédiction des ressources ».

LES ERREURS DE RAISONNEMENT
DE LA THÉORIE DE LA « MALÉDICTION DES RESSOURCES »

Il ne s'agit pas ici de remettre en cause le phénomène de « Maladie hollandaise », qui désigne un ensemble d'effets économiques néfastes (inflation, désindustrialisation, chômage, *etc.*) engendrés par l'exportation de ressources naturelles et pouvant être évités avec des politiques économiques adaptées. Notre réflexion porte sur les aspects politiques de la « Malédiction des ressources », développés par des auteurs tels que Terry Lynn Karl, Michael Ross, Paul Collier et beaucoup d'autres. Ces travaux soutiennent que l'exploitation pétrolière et les revenus qu'elle engendre sont directement responsables dans les pays exportateurs de l'ambition démesurée des dirigeants, de leur incapacité à mettre en place des politiques économiques adaptées pour éviter la « Maladie hollandaise », du clientélisme et de la corruption des élites, de l'hypertrophie du rôle de l'Etat dans les domaines économiques et sociaux, d'une dépolitisation de la population, de l'affaiblissement de la légitimité de l'Etat, de la persistance de régimes politiques autoritaires, de guerres civiles ou de conflits internationaux...

La théorie de la « Malédiction des ressources » présente un certain attrait intellectuel car elle est paradoxale. Construite de façon empirique, elle semble plausible dans une majorité de cas : l'Algérie, l'Angola, le Gabon, l'Iraq, l'Iran, la Libye, le Nigeria ou le Venezuela, entre autres, sont régulièrement cités pour l'illustrer. Elle est dans l'air du temps, s'intégrant bien au discours de nombreuses institutions (organisations intergouvernementales, organisations non gouvernementales, cercles de réflexion et d'influence, *etc.*) sur la promotion de la démocratie et la préservation de l'environnement. Toutefois, la théorie de la « Malédiction des ressources » se prête mal à la généralisation : elle ne s'applique pas aux pays développés exportateurs de pétrole (Canada, Danemark, Norvège...) ; certains pays en développement sont par ailleurs parvenus à se développer nettement grâce à leurs revenus pétroliers, si bien que les hydrocarbures s'apparentent plutôt à une bénédiction pour eux (Emirats arabes unis, Indonésie, Koweït, Malaisie, Qatar...). Ces pays sont donc parfois cités comme des exceptions à la « Malédiction des ressources », voire purement et simplement exclus des travaux des chercheurs à ce sujet. Pourtant, la multiplicité des exceptions remet en cause la pertinence de cette prétendue malédiction. Et un examen critique de cette théorie permet de discerner un ensemble d'erreurs d'analyse.

Premièrement, les fondements mêmes de la « Malédiction des ressources » sont fragiles. Cette théorie occulte la responsabilité des

hommes en considérant que c'est le pétrole qui engendre les maux des pays exportateurs. L'ambition, la corruption, la cupidité et la démesure sont pourtant des facteurs humains et, si le pétrole peut les alimenter, il n'en est certainement pas à l'origine. Or, en faisant porter au pétrole la responsabilité des faiblesses humaines, la « Malédiction des ressources » pose finalement un regard condescendant sur les pays en développement exportateurs de pétrole. Cela revient à supposer que les comportements des dirigeants et des populations de ces pays sont forcément dictés par leurs faiblesses et qu'ils sont donc nécessairement incapables de gérer leurs revenus pétroliers, lesquels deviendraient alors pour eux une malédiction. Par ailleurs, la « Malédiction des ressources » repose sur une hypothèse de départ erronée, supposant à tort que les revenus pétroliers auraient dû contribuer fortement au développement et à la démocratisation des pays exportateurs. Autrement dit, le pétrole est une malédiction car il n'a pas été la bénédiction qu'on aurait voulu qu'il soit. Cependant, cette frustration est sans doute la conséquence d'une illusion, car beaucoup de ces pays ont des régimes politiques autoritaires poursuivant d'abord d'autres objectifs : perpétuation de leur pouvoir, affirmation de leur puissance, enrichissement personnel des élites, etc.

Deuxièmement, les méthodologies employées pour démontrer l'existence de la « Malédiction des ressources » présentent des déficiences. En effet, l'étude des pays exportateurs de pétrole présente en soi un biais statistique majeur : par nature, la plupart d'entre eux sont des pays en développement. Cela est dû, d'une part, aux hasards de la géologie qui font qu'une grande partie des réserves mondiales de pétrole est située dans de tels pays. Ceci est également dû au fait que les pays industrialisés sont énergivores, si bien qu'ils absorbent généralement eux-mêmes leurs productions domestiques d'hydrocarbures. Finalement, seuls ceux disposant de ressources très importantes (comme le Canada) et de populations réduites (comme la Norvège) sont durablement en mesure d'exporter une partie de leurs productions. Autrement dit, être exportateur de pétrole est essentiellement un attribut de pays en développement. Dès lors, il est logique de retrouver dans beaucoup de pays exportateurs les maux affectant de manière générale les pays en développement. Le pétrole et les revenus qu'il engendre contribuent d'ailleurs à alimenter ces maux et à les rendre plus visibles : l'ambition, la corruption, le gaspillage ou l'autoritarisme se trouvent évidemment renforcés par des moyens financiers plus importants.

Ce biais statistique est ignoré par les auteurs soutenant l'existence de la « Malédiction des ressources », lesquels traitent les pays exportateurs de pétrole comme un groupe homogène de pays et admettent des exceptions. Logiquement, leurs travaux – qui s'appuient souvent sur des méthodes quantitatives – constatent donc une forte corrélation entre les exportations de pétrole et les maux habituellement rencontrés par les pays en développement. Cependant, ces travaux négligent alors les corrélations croisées et confondent corrélation et causalité. Ces auteurs ne parviennent

pas à voir que le principal problème des pays en développement exportateurs n'est pas vraiment d'être exportateurs de pétrole, mais réside surtout dans le fait qu'ils sont des pays en développement. Pour une meilleure compréhension des incidences de l'exploitation pétrolière, il convient au contraire de favoriser une approche qualitative mettant l'accent sur l'hétérogénéité des pays exportateurs de pétrole. En considérant l'ensemble des pays exportateurs, actuels et passés, industrialisés ou en développement, quelle que soit l'importance de leurs ressources et de leurs populations, il est évident qu'il est impossible de distinguer une influence uniforme de l'exploitation pétrolière sur la destinée de tous ces pays. Construire une typologie des pays exportateurs apparaît dès lors comme une solution adaptée : cela permettra de distinguer les variables déterminant l'influence de l'exploitation pétrolière sur les Etats ; cela permettra de classer l'ensemble des pays exportateurs, sans exception, en plusieurs catégories distinctes de pays se trouvant dans des situations analogues.

TYPOLOGIE DES PAYS EXPORTATEURS DE PÉTROLE :
DEUX VARIABLES

Nous pouvons identifier deux variables expliquant les évolutions historiques contrastées des pays exportateurs de pétrole : la première est l'importance des ressources pétrolières dont ces pays disposent ; la seconde est la manière dont ils sont administrés.

La richesse relative en ressources pétrolières

La quantité de ressources pétrolières dont dispose chaque pays joue un rôle déterminant dans la manière dont le pétrole influence son évolution. Par exemple, les monarchies arabes du golfe Persique ont été littéralement façonnées par leurs ressources en hydrocarbures, autour desquelles se sont construites leurs institutions, leurs économies, leurs sociétés et même leurs identités, si bien qu'elles sont qualifiées de « pétromonarchies ». A l'inverse, les modestes exportations de brut de l'Argentine, de la Côte d'Ivoire, de la Tunisie ou du Vietnam ont joué un rôle négligeable dans leurs dynamiques économiques et politiques. Cette richesse en ressources pétrolières est une variable quantitative et exogène, elle peut s'apprécier de manière absolue ou relative. En effet, certains pays sont riches en ressources de manière absolue, disposant de très importants volumes de réserves et de productions de brut : c'est notamment le cas de l'Arabie saoudite, du Venezuela, du Canada, des Etats-Unis, de la Russie, de l'Iran, de l'Iraq, du Koweït et des Emirats arabes unis. A eux seuls, ces neuf pays concentrent huit dixièmes des réserves mondiales prouvées de brut et assurent près des deux tiers de la production mondiale. Il existe de grandes disparités démographiques et économiques entre les différents pays producteurs de brut, si bien que cette richesse en ressources doit nécessairement être relativisée.

Pour comprendre cette notion de richesse relative, un premier niveau de réflexion consiste à comparer la production de pétrole à la consommation domestique. Cela définit la nature exportatrice d'un pays producteur de pétrole. Plus un pays est peuplé et économiquement développé, plus il absorbera lui-même une part importante de sa production, voire la totalité. Ainsi, les Etats-Unis, qui figurent parmi les premiers producteurs mondiaux de brut (treize millions de barils par jour en 2015) ont consommé eux-mêmes leur production et ont dû de surcroît importer d'importantes quantités pour couvrir leurs besoins (vingt millions de barils par jour). En revanche, le Cameroun était exportateur de pétrole avec une production d'à peine soixante et onze mille barils par jour, puisque sa consommation se limitait à quarante-deux mille barils par jour. Cela rejoint, comme nous l'avons vu précédemment, l'idée qu'être exportateur de pétrole est essentiellement un attribut de pays en développement. Un deuxième niveau de réflexion consiste à comparer les revenus pétroliers des Etats à l'importance de leur population. Cela détermine si ces revenus suffisent ou non à faire la prospérité d'un pays exportateur. Ainsi, deux millions de barils de brut par jour exportés par le Nigeria ne rendent pas prospère cet Etat de 180 millions d'habitants, alors qu'une centaine de milliers de barils de brut par jour exportés font du Sultanat de Brunei-Darussalam un riche micro-Etat de 420 habitants.

Dans le cadre de notre typologie, nous distinguerons différentes catégories de pays exportateurs en fonction de leur richesse relative en ressources pétrolières : premièrement, les pays qui disposent de revenus pétroliers particulièrement élevés pour une population réduite, si bien que ces revenus leur apportent une prospérité plus ou moins assurée ; deuxièmement, les pays qui disposent de revenus pétroliers suffisamment importants pour altérer significativement leurs dynamiques économiques ou politiques, mais néanmoins insuffisamment élevés pour leur assurer la prospérité ; troisièmement, ceux qui disposent de revenus pétroliers relativement modestes, si bien que ces revenus ont une incidence limitée sur leur situation.

La maturité des institutions

Du gisement de brut à l'utilisation des revenus pétroliers, il y a une multitude de décisions prises par les Etats. En considérant qu'il y a une fatalité dans les déboires des pays exportateurs, la théorie de la « Malédiction des ressources » atténue à tort la portée de ces décisions et la responsabilité des Etats, affirmant qu'il y a une « pétrolisation » des institutions qui prédétermine leurs décisions malheureuses. Il existe pourtant des pays exportateurs ou anciennement exportateurs qui sont parvenus à préserver leurs institutions d'une influence néfaste du pétrole (Canada, Danemark, Etats-Unis, Indonésie, Malaisie, Norvège, Royaume-Uni, *etc.*), si bien qu'il apparaît que cette « pétrolisation » a surtout atteint les Etats dont les institutions étaient vulnérables.

Finalement, c'est bien la capacité de chaque Etat à gérer ses ressources qui détermine fondamentalement l'influence de l'exploitation pétrolière sur sa situation. Nombreux sont d'ailleurs les travaux soulignant le rôle décisif des institutions dans la gestion de ressources pétrolières : Terry Lynn Karl évoque le problème de la « *capacité de l'Etat* » ou de l'« *Etatité* » (« *Stateness* ») ; des travaux de la Banque mondiale parlent de « *qualité institutionnelle* » ; beaucoup d'autres auteurs voient la « gouvernance » comme le remède aux maux des pays exportateurs. Dans le cadre de notre typologie, nous écarterons ces termes – rarement définis par ceux qui les emploient – pour retenir plutôt celui de maturité des institutions.

Nous définissons la maturité des institutions des pays exportateurs de pétrole comme leur capacité à mettre en œuvre une gestion adéquate de leurs ressources pétrolières et des revenus financiers engendrés par l'exploitation de ces dernières. Le terme « institutions » désigne ici l'ensemble des structures sociales, établies par la loi ou la coutume, participant à l'organisation de l'Etat et de la société. Ces institutions sont considérées comme matures si elles réunissent trois conditions : elles exercent leur autorité sur les ressources et revenus pétroliers du pays sans que cela ne soit sérieusement remis en cause par la population, les élites, des tribus, des milices, *etc.* – c'est-à-dire qu'elles sont légitimes – ; elles sont en mesure de formuler et mettre en œuvre des politiques sensées, en adéquation avec les besoins et ressources du pays, ainsi que de corriger ces politiques si elles produisent des effets indésirables, comme la « Maladie hollandaise » par exemple – c'est-à-dire qu'elles sont pertinentes – ; elles se perpétuent sans être altérées par les ressources et revenus pétroliers, ou par tout autre élément – c'est-à-dire qu'elles sont permanentes.

La maturité des institutions est une variable endogène, dépendant directement des Etats : contrairement à la richesse relative en ressources pétrolières, les Etats peuvent avoir une action décisive sur leurs institutions, qui sont à la fois leur substance et leur produit. Néanmoins, lorsqu'un Etat dispose d'institutions matures, ces dernières sont généralement l'aboutissement d'un long et complexe processus historique, politique et culturel. La maturité des institutions n'est pas nécessairement liée au type de régime politique. Les démocraties semblent *a priori* se caractériser par une plus grande maturité institutionnelle que les régimes autoritaires : leur légitimité leur est apportée par les élections au suffrage universel ; leur pertinence est favorisée par l'existence de contre-pouvoirs, si bien que les décisions politiques font l'objet de consultations, débats, contrôles et évaluations ; leur permanence est assurée par l'intégration de la contestation aux institutions, avec la tenue d'élections qui permettent une alternance politique sans remise en cause des institutions elles-mêmes. Cependant, en pratique, les démocraties sont toujours imparfaites et certaines présentent une faible maturité des institutions (par exemple le Venezuela). Inversement, il peut arriver que des régimes autoritaires connaissent des périodes de stabilité au cours desquelles ils adoptent des

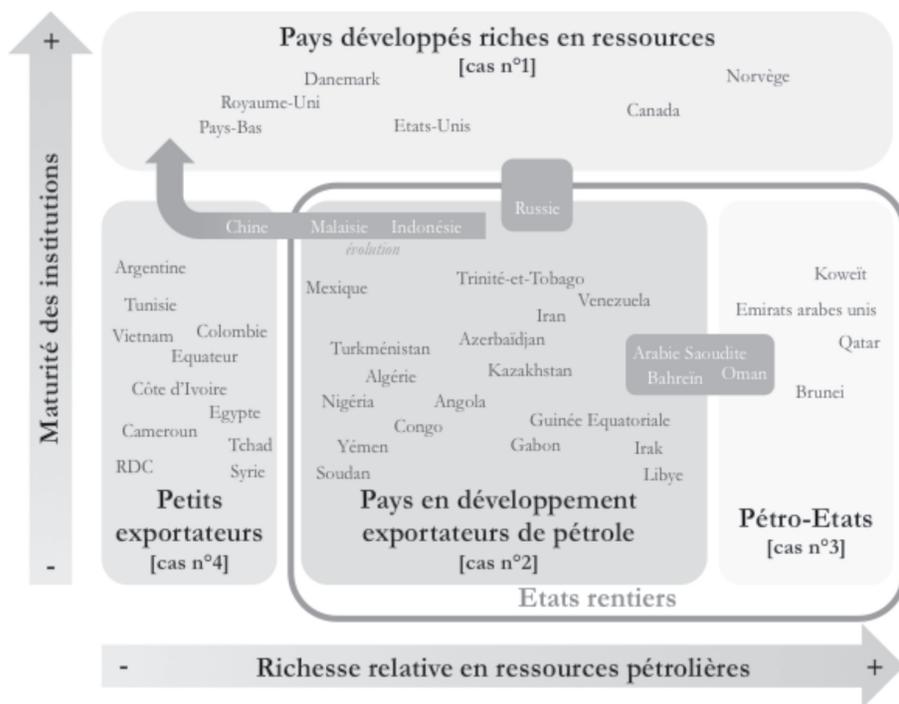
politiques pertinentes, présentant alors une certaine maturité (par exemple la Malaisie).

La maturité des institutions ne peut être véritablement mesurée, elle s'apprécie de manière qualitative et subjective. Pour construire notre typologie des pays exportateurs, nous nous contenterons simplement de distinguer, d'une part, les pays ayant des institutions suffisamment matures pour gérer efficacement leurs revenus pétroliers et, d'autre part, les pays n'ayant pas des institutions suffisamment matures pour cela. En effet, notre objectif n'est pas de présenter une étude exhaustive sur l'ensemble des pays exportateurs, mais d'élaborer une méthodologie permettant de comprendre pour chacun de ces pays comment l'exploitation pétrolière influence son évolution.

TYPLOGIE DES PAYS EXPORTATEURS DE PÉTROLE :
QUATRE CATÉGORIES DE PAYS

A partir des deux variables définies précédemment, nous pouvons distinguer quatre catégories de pays exportateurs ou anciennement exportateurs de pétrole, que nous allons présenter ci-après : les pays développés riches en ressources ; les pays en développement exportateurs de pétrole ; les pétro-Etats ; les petits exportateurs. Notre typologie se présente comme sous le schéma ci-après.

Typologie des pays exportateurs de pétrole



Cas n°1 : les pays développés riches en ressources

Les pays développés riches en ressources disposent d'institutions suffisamment matures pour administrer efficacement leurs ressources pétrolières et les revenus engendrés par ces dernières, cela quelle que soit la quantité de ressources dont ils disposent. Par conséquent, l'exploitation des hydrocarbures est indéniablement un atout pour ces pays : elle alimente leur croissance ; elle renforce leur indépendance énergétique ; elle est une source de recettes budgétaires ; elle favorise les échanges commerciaux avec les autres pays. Si elle peut parfois entraîner des effets pervers ponctuels (« Maladie hollandaise », corruption, pollutions exceptionnelles à l'occasion de marées noires ou d'incidents industriels), les institutions des pays développés riches en ressources sont cependant capables de procéder aux ajustements nécessaires afin d'endiguer ces problèmes. Ainsi, non seulement ces institutions ne se laissent pas altérer par l'exploitation pétrolière, mais elles parviennent même à se renforcer face aux problèmes qu'elle engendre, à travers la mise en place de réformes économiques ou l'adoption de nouvelles normes et réglementations. Il n'y a donc pas de « pétrolisation » des institutions telle que décrite par la théorie de la « Malédiction des ressources », mais au contraire une institutionnalisation de l'exploitation pétrolière, laquelle est organisée et encadrée par les institutions. Les pays développés riches en ressources ont des économies industrialisées et sont eux-mêmes consommateurs d'hydrocarbures. S'ils ont une dépendance à leurs approvisionnements pétroliers, ils ne sont toutefois strictement dépendants ni de leurs ressources domestiques, ni de leurs revenus pétroliers. Ils peuvent ainsi passer d'exportateurs à importateurs nets de pétrole – comme ce fut le cas pour les Etats-Unis et le Royaume-Uni respectivement en 1948 et en 2005 – sans que cela ne leur cause véritablement de difficultés.

Cas n°2 : les pays en développement exportateurs de pétrole

Contrairement aux pays développés, les pays en développement exportateurs de pétrole ne disposent pas d'institutions matures. Au contraire, ces dernières présentent souvent de graves insuffisances : faute de légitimité, elles peuvent être instables, ou se maintenir avec autoritarisme et clientélisme ; peu ou mal organisées, minées par la corruption, elles peinent souvent à formuler et à mettre en œuvre des politiques pertinentes ; manquant de permanence, elles ont une expérience limitée et peuvent être fortement altérées par des intérêts privés. Par conséquent, ces pays ne parviennent généralement pas à administrer de manière adéquate leurs ressources et les revenus pétroliers, qui alimentent et aggravent alors considérablement leurs problèmes. La nation dans son ensemble ne profite guère de l'exploitation pétrolière, laquelle sert essentiellement les intérêts de groupes restreints (dirigeants politiques, hauts fonctionnaires, milieux d'affaires proches du pouvoir, *etc.*), contribuant alors à renforcer le caractère oligarchique du pouvoir. Faute de

politiques économiques rigoureuses, ces pays sont particulièrement exposés à la « Maladie hollandaise », provoquant une stagnation économique, une forte inflation, un chômage élevé et une aggravation des inégalités sociales. Ces pays disposent d'économies peu développées, si bien que les revenus procurés par l'exploitation pétrolière prennent généralement une place capitale dans les économies nationales et les recettes budgétaires des Etats, lesquels deviennent des Etats rentiers, dépendant de leurs revenus pétroliers. Il y a donc un risque élevé de « pétrolisation » des institutions. En fait, les pays en développement exportateurs de pétrole se trouvent dans une situation paradoxale : ils sont à la fois relativement riches et pauvres en ressources. Contrairement aux petits exportateurs (cas n°4), leurs revenus pétroliers sont suffisamment élevés pour faire d'eux des Etats rentiers et altérer leurs structures institutionnelles, mais, à la différence des pétro-ETats (cas n°3), ces revenus sont insuffisants pour les affranchir des contraintes financières.

Les problèmes rencontrés par la plupart des pays en développement exportateurs de pétrole (dont l'Algérie, l'Iraq, l'Iran, la Libye, le Nigeria, le Venezuela) sont particulièrement visibles. Cela a évidemment largement alimenté les réflexions sur la « Malédiction des ressources », donnant à tort l'impression que le pétrole en était la cause. Toutefois, si l'administration de ces ressources constitue indiscutablement un défi pour les gouvernements de ces pays, il n'y a pas pour autant de « Malédiction des ressources ». Comme nous le verrons par la suite, certains d'entre eux (Chine, Indonésie et Malaisie) sont parvenus à se développer significativement. Les revenus pétroliers nourrissent certes la cupidité et l'ambition des hommes, mais ces derniers restent maîtres de leur destinée. Cette prééminence de l'homme dans la politique laisse ouverte toutes les perspectives dans l'évolution des pays en développement exportateurs de pétrole. Dès lors, le pétrole est une chance pour ces pays : même s'il amplifie les problèmes, il élargit aussi le champ des possibilités. Contrairement aux autres pays en développement, ceux qui sont exportateurs de pétrole disposent en effet d'une ressource supplémentaire qui peut leur permettre de se développer, à la condition qu'ils parviennent à mettre en place des politiques adéquates.

Cas n°3 : les pétro-ETats

Les pétro-ETats sont des pays en développement disposant de ressources pétrolières particulièrement importantes compte tenu de leur population réduite. Les revenus engendrés par l'exploitation de ces ressources excèdent alors largement leurs besoins financiers réels, assurant à ces pays une formidable prospérité. Grâce à ces moyens financiers, les pétro-ETats ont pu engager d'importantes dépenses sans que cela ne représente un fardeau pour eux : lancement de programme de développement ambitieux, édification d'infrastructures monumentales, mise en place d'aides sociales généreuses, acquisition d'équipements militaires modernes, *etc.* Ces nombreuses dépenses n'ont pas empêché

les pétro-Etats d'afficher régulièrement de larges excédents budgétaires, et d'accumuler d'importantes réserves monétaires, en particulier lorsque les prix du brut sont élevés. Par conséquent, le pétrole a entraîné une véritable métamorphose des pétro-Etats. Leurs capitales – qui n'étaient auparavant que des petites villes aux confins du désert ou de la jungle – sont devenues en quelques années des villes modernes, où des populations autochtones aisées côtoient des travailleurs immigrés. Le pétrole contribue aussi au rayonnement international des pétro-Etats, qui sont à la fois des fournisseurs d'hydrocarbures, d'opulents importateurs de biens et services, de grands investisseurs internationaux et de généreux donateurs, si bien qu'ils sont courtisés aussi bien par les pays industrialisés que par les autres pays en développement. Ainsi, loin d'être une malédiction, les ressources naturelles apparaissent *a priori* comme une bénédiction pour les richissimes pétro-Etats.

Les pétro-Etats accédèrent récemment à l'indépendance, alors qu'ils étaient déjà exportateurs de pétrole : le Koweït en 1961, les Emirats arabes unis et le Qatar en 1971, le Brunei en 1984. Ainsi, ces Etats faiblement peuplés jouirent dès leur formation de revenus élevés les libérant des contraintes financières s'imposant aux autres Etats. Leur développement économique et leur stabilité politique se construisirent alors autour de ces ressources. L'identité de ces pays est donc fondamentalement liée au pétrole et il y a une « pétrolisation » assumée des institutions : ces dernières n'ont pas été altérées par le pétrole, elles se sont en fait construites et consolidées grâce au pétrole. Si ces institutions ne sont pas mures, l'abondance des revenus pétroliers leur confère cependant une marge de manœuvre importante : ces Etats rentiers ont des moyens financiers suffisamment élevés pour commettre des erreurs sans que cela ne compromette leur stabilité. Les gaspillages et dépenses somptuaires sont ainsi fort nombreux dans les pétro-Etats. Les pétro-Etats se sont en outre lancés dans d'ambitieux plans de développement économique, reposant sur l'utilisation de trois leviers de croissance : la finance, qui leur permet de découpler leur revenus pétroliers grâce à l'endettement et à la spéculation ; leurs hydrocarbures, qui leur permettent de diversifier artificiellement leur économie en développant des industries énergivores (pétrochimie, métallurgie, construction, transport aérien, *etc.*) ; la main-d'œuvre étrangère, avec l'accueil massif de travailleurs immigrés temporaires, faiblement rémunérés et non intégrés à la population. Au final, grâce à leurs revenus pétroliers, les pétro-Etats semblent littéralement « acheter » la paix sociale et la stabilité politique, le développement économique, ainsi qu'une influence sur la scène internationale. S'ils semblent être dans une situation confortable, leurs dépenses et ambitions immodérées – en particulier dans le cas des Emirats arabes unis et du Qatar – pourraient finir par fragiliser leur situation, si bien qu'ils pourraient être victimes de leurs excès.

Cas n°4 : les petits exportateurs

Les petits exportateurs sont des pays en développement disposant de ressources pétrolières significatives, mais relativement modestes par rapport à leurs populations et leurs niveaux de développement économique. Grâce à ces ressources, les petits exportateurs couvrent donc leurs besoins énergétiques domestiques et se retrouvent ponctuellement ou durablement en mesure d'exporter des hydrocarbures, sans que cela ne constitue toutefois l'essentiel de leurs revenus. Leurs revenus pétroliers ne sont pas suffisamment élevés pour qu'ils y deviennent véritablement dépendants et, contrairement aux pays en développement exportateurs de pétrole (cas n°2) et aux pétro-Etats (cas n°3), les petits exportateurs ne sont pas des Etats rentiers. Dès lors, l'exploitation pétrolière n'a pas une influence décisive sur leur situation : elle ne leur apporte pas la prospérité ; elle n'entraîne pas de transformations économiques majeures ; elle n'altère pas leurs structures politiques et sociales. Toutefois, le pétrole demeure un atout pour les petits exportateurs, dont il assure l'indépendance énergétique et pour lesquels il est une source de revenus parmi d'autres.

Dynamiques et situations intermédiaires

Cette typologie des pays exportateurs de pétrole n'est pas figée : il existe des dynamiques qui la font évoluer dans le temps. Saisir ces dynamiques permet de mieux comprendre les évolutions des pays exportateurs de pétrole et les éléments qui déterminent ces évolutions. Ces dernières s'inscrivant dans le long terme, certains pays se retrouvent dans des situations intermédiaires, à cheval entre plusieurs catégories de pays exportateurs. Tout d'abord, il y a le cas des pays en développement exportateurs de pétrole qui sont parvenus à se développer significativement : ainsi, la Chine, l'Indonésie et la Malaisie ont mené d'importantes réformes économiques et sociales qui leur ont permis de s'industrialiser, de développer leurs infrastructures, d'éradiquer la famine et d'élever le niveau de vie et le niveau éducatif de leurs populations. L'Indonésie s'est même engagée dans la voie de la démocratisation depuis la chute de Suharto en 1998. En Indonésie et en Malaisie, les revenus pétroliers ont directement contribué à ce développement, finançant d'importants plans de modernisation. En Chine, les ressources domestiques (pétrole, gaz naturel et charbon) ont nettement alimenté l'essor industriel du pays. D'ailleurs, au fur et à mesure qu'ils se développaient, ces trois pays ont évolué pour devenir de petits exportateurs, absorbant eux-mêmes une part croissante de leurs productions pétrolières pour leurs besoins domestiques, et ils tendent progressivement à apparaître comme des pays développés riches en ressources. La Chine et l'Indonésie ont cessé d'être des pays exportateurs de pétrole, devenant importateurs nets respectivement en 1996 et en 2004. Moins peuplée, la Malaisie est toujours exportatrice de pétrole.

Une autre situation intermédiaire est celle dans laquelle se trouvent l'Arabie saoudite, le Bahreïn et le sultanat d'Oman : ils s'apparentent plutôt à des pétro-Etats quand les prix du pétrole sont élevés et plutôt à des pays en développement exportateurs quand les prix du pétrole sont bas. Au début des années 1970, l'Arabie saoudite et le Bahreïn profitaient encore d'une prospérité qui les faisait apparaître comme des pétro-Etats. Cependant, l'explosion démographique de l'Arabie saoudite – passée de 5,8 à 32,3 millions d'habitants entre 1970 et 2016 – et l'épuisement progressif des ressources du Bahreïn – dont la superficie très réduite limite les possibilités de prospection pétrolière – ont entraîné une baisse de leurs richesses relatives en ressources. A l'inverse, le sultanat d'Oman apparaissait d'abord comme un pays en développement exportateur de pétrole, mais la hausse de sa production de brut dans les années 1990, puis à partir de 2007, tend à rapprocher sa situation de celle des pétro-Etats quand les prix du pétrole sont élevés.

Enfin, la Russie présente à la fois des caractéristiques de pays développé riche en ressources et de pays en développement exportateur de pétrole. Si l'industrialisation du pays est ancienne, les bouleversements qui ont jalonné son histoire (la Révolution bolchevique en 1917 et la chute de l'Union soviétique en 1991) ont à chaque fois profondément changé les institutions du pays, qui sont aujourd'hui particulièrement marquées par la personnalité et la politique du président Vladimir Poutine. Si le pays est aujourd'hui mieux administré qu'il ne l'était sous la présidence de Boris Eltsine dans les années 1990, nous manquons encore certainement de recul historique pour déterminer si les institutions actuelles de la Russie sont matures.

* *
*

Cette typologie des pays exportateurs montre que les influences de l'exploitation pétrolière sur les Etats sont variables et complexes. Elle a le mérite de remettre les hommes et les institutions qu'ils ont créés au cœur des réflexions : si l'une des deux variables de notre typologie – la richesse relative en ressources – est exogène, car déterminée par les hasards de la géologie, l'autre variable – la maturité des institutions – est endogène, car ces institutions sont la substance et le produit même des Etats. Dès lors, il est évident qu'il n'existe pas de « Malédiction des ressources », ni aucune autre fatalité liée au pétrole. Pour les Etats, disposer de ressources naturelles est de toute façon une chance, mais la question est alors de savoir s'ils seront capables de la saisir. Si la tâche est bien sûr plus aisée pour les pays développés que pour les pays en développement, il ne tient néanmoins qu'à eux d'en faire une bénédiction ou une malédiction. Ainsi convient-il de toujours garder à l'esprit ces mots de Cervantes : « *Ce n'est pas la possession des richesses qui rend heureux, c'est le bon usage qu'on en fait* ».