

La cartellisation du marché du pétrole : de la puissance politique fantasmée à l'impuissance économique réelle de l'OPEP

Rodolphe Greggio, Benoît Mafféï

Alors que l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) est le plus souvent assimilée à un cartel dont la toute-puissance, depuis sa fondation en 1960, aurait fait régulièrement trembler le monde de l'or noir, une analyse économique et historique plus attentive permet de constater que son pouvoir a été et demeure plus limité qu'on ne le pense. Bien que représentant une part de marché d'environ 60 % des flux exportés et possédant une large fraction des gisements à faible coût d'exploitation, l'organisation continue de pâtir de divisions internes et d'une réelle indiscipline dans le respect des quotas impartis, ce qui, au-delà de la dimension symbolique, mine considérablement la portée réelle de son action.

L'ampleur du contre-choc pétrolier actuel, non prévue par la très grande majorité des organismes économiques, fournit l'occasion de rappeler les mécanismes fondamentaux qui sous-tendent la formation des prix du pétrole et, plus particulièrement, la relativité du pouvoir d'un oligopole, l'OPEP, supposé contrôler le marché et pour lequel la baisse des cours représente une perte non négligeable.

Depuis sa création en 1960, l'OPEP est dans l'opinion commune le *deus ex machina*, pour ne pas dire le mauvais génie, des stratégies pétrolières : disposant d'un prétendu pouvoir décisif dans la détermination des cours, supposée être à l'origine des chocs pétroliers successifs de par une politique délibérément malthusienne, elle est devenue le bouc-émissaire de populations, notamment occidentales mais également des autres pays importateurs, soumises depuis plus d'une décennie à l'augmentation tendancielle du prix des carburants, jusqu'au renversement des tendances depuis 2014.

À rebours de cette vision idéologique simplificatrice, la formation des prix sur le marché

du pétrole apparaît en réalité beaucoup plus complexe et le pouvoir du cartel producteur bien plus incertain, voire en déclin.

À travers le cas de l'OPEP, les développements qui vont suivre se proposent d'éclaircir certains mécanismes de formation des prix du pétrole, et de substituer à une vision strictement économique une approche plus stratégique mettant en évidence les politiques des acteurs¹.

L'OPEP, prétendue clé de voûte pétrolière

Succédant à la Standard Oil of New Jersey de Rockefeller, à la Commission des Chemins

1. Rodolphe Greggio, Benoît Mafféï, *Le pétrole : le troisième choc et la malédiction pétrolière*, Economica, Paris, 2014. Le système pétrolier se caractérise par une pluralité d'équilibres : celui de court terme, où le prix correspond au coût de production marginal de l'unité de production la moins efficace, est complété par un équilibre de long terme, dans le cadre duquel les producteurs doivent dégager des ressources suffisantes pour financer les investissements, qui ne seront rentabilisés que sur plusieurs décennies.

de Fer du Parlement du Texas (mais exclusivement pour le territoire des États-Unis) et, au niveau mondial, au cartel des Sept Sœurs, l'OPEP reprit à ce dernier l'objectif de prévenir les baisses excessives de prix en raison du comportement erratique de certains *free riders* (« passagers clandestins ») et en premier lieu celui de contrer les exportations de pétrole soviétique à prix cassés². De fait, la cartellisation se révélait d'autant plus nécessaire que la mise en production de nouveaux gisements aurait provoqué un effondrement des prix, ce qui aurait ruiné les producteurs et dissuadé les investissements (massifs dans une industrie à très forte intensité capitalistique)³.

Mais il va de soi que la création par les pays de l'OPEP d'un cartel de l'offre susceptible de dominer le marché de façon durable reposait sur des atouts objectifs, et en premier lieu sur un leadership en termes de production et de réserves⁴, du moins pour le pétrole conventionnel.

Après un pic au moment du premier choc pétrolier (55 %), la production du cartel s'est depuis la fin du XX^e siècle stabilisée aux alentours de 40 % du total mondial – et les exportations à environ 60 % des échanges internationaux de pétrole.

2. Thane Gustafson, *Wheel of Fortune, The Battle for Oil and Power in Russia*, Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 2012.

3. Dès la fin du XIX^e siècle, la cartellisation s'était imposée aux États-Unis comme une réponse à l'effondrement des cours. Du fait de la découverte de nouveaux gisements et de la surabondance soudaine de l'offre, les exploitants se retrouvaient dans l'incapacité de rentabiliser leurs investissements. A nouveau, la découverte de gisements supérgéants dans l'Est du Texas en 1931 provoqua un véritable collapsus des prix, dans un contexte de « grande dépression » et de forte contraction de la demande. Les prix furent alors fixés par la Commission des Chemins de Fer du Parlement de cet État, et cette solution fut étendue deux ans plus tard à l'ensemble du territoire de l'Union, dans le cadre du *New Deal* décidé par l'administration Roosevelt, ce qui permit de préserver la rentabilité de l'industrie pétrolière du pays.

4. L'analyse de la répartition de la production depuis 1960 montre que l'épicentre de l'industrie pétrolière mondiale, tout en se déplaçant, a toujours concerné au moins partiellement l'OPEP : États-Unis et Venezuela d'abord, Iran et Koweït par la suite, Arabie Saoudite, associée à Abu Dhabi et au Qatar, en un troisième temps. L'Iraq est aujourd'hui un candidat potentiel à la succession, associée aux monarchies pétrolières.

La domination de l'OPEP reflète un net avantage dans le domaine des coûts : le cartel dispose des gisements les plus accessibles, et donc les moins coûteux à exploiter. Alors que quelques dizaines de milliards de dollars d'investissement ont permis aux monarchies pétrolières de développer leur potentiel productif (ainsi qu'à l'Iraq, voire à l'Iran malgré l'obsolescence actuelle de ses infrastructures), ceux requis par le secteur énergétique russe sont évalués à plusieurs centaines de milliards de dollars pour simplement préserver ses parts de marché.

Une telle asymétrie fondamentale surdétermine l'équilibre du marché mondial du pétrole et confère à ce dernier une spécificité de nature structurelle par rapport à ceux des autres matières premières : un cartel dominant fait face à quelques *free riders* (notamment la Russie, mais également le Canada, la Norvège, le Kazakhstan, le Mexique, Oman, l'Azerbaïdjan et la Colombie, pour ne retenir que les exportateurs dont la part de marché excède 1 % en 2014), tandis qu'une poignée de producteurs particulièrement avantagés (les monarchies pétrolières, et en premier lieu l'Arabie Saoudite) font office de *swing producers* (« producteurs d'appoint »), et fixent par conséquent les prix : un « producteur d'appoint » peut à la fois supporter une réduction significative de sa production afin de stabiliser les cours, et *a contrario* faire face à une remontée rapide des volumes en puisant dans sa *spare capacity*⁵, pour autant qu'elle ait été reconstituée. Les monarchies pétrolières vont continuer à remplir une pareille fonction dans les décennies à venir, alors que la Russie n'exerce aucune véritable influence sur la formation des cours du pétrole (sauf à provoquer leur baisse en maximisant sa production à court terme).

C'est pour cette raison que l'on considère comme déterminant le rôle que l'OPEP a pu jouer au cours de son histoire dans l'impulsion

5. La *spare capacity* au sens de l'AIE (Agence internationale de l'énergie) et de l'EIA (Energy Information Administration) correspond aux volumes supplémentaires qui pourraient être extraits dans un délai de moins de 30 jours, et ce, pendant 90 jours au minimum. Il s'agit donc de la capacité de production mobilisable à très court terme et sans effectuer d'investissement de capacité.

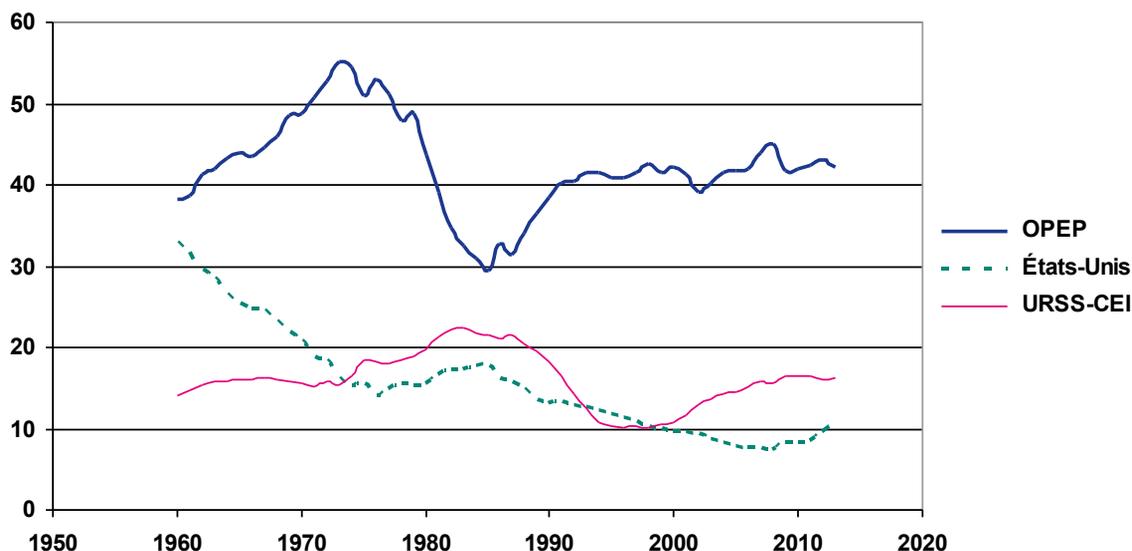


Figure 1. Répartition de la production de pétrole (OPEP, URSS-CEI, États-Unis), 1960-2014, en % du total mondial

Source : calculs à partir de la *BP Statistical Review*

Tableau 1												
Production de pétrole des pays de l'OPEP, en % du total mondial												
	Date d'entrée	Date de sortie	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2011	2012	2013	2014
Arabie S.	1960		5,9	7,8	16,2	10,7	12,6	11,9	13,1	13,3	13,1	12,9
Iran	1960		4,9	8,4	2,4	5,0	5,3	5,2	5,2	4,2	4,0	4,0
Iraq	1960		4,5	3,4	4,3	3,1	3,6	3,1	3,4	3,7	3,7	3,8
Koweït	1960		8,4	7,2	2,7	1,9	3,0	3,1	3,5	3,7	3,7	3,6
Venezuela	1960		14,4	8,5	3,5	3,7	4,6	3,7	3,5	3,4	3,3	3,3
Qatar	1961		(0,8)	0,8	0,7	0,7	1,0	1,8	1,9	2,0	2,0	2,0
Indonésie	1962	2008	(2,0)	1,7	2,5	2,3	2,0	(1,2)	(1,1)	(1,1)	(1,1)	(1,0)
Libye	1962		(0,8)	7,1	2,9	2,1	1,9	2,0	0,6	1,7	1,1	0,5
EAU	1967		-	1,7	2,7	3,5	3,4	3,4	3,8	3,8	4,0	4,0
Algérie	1969		(0,8)	2,1	1,7	1,8	1,8	1,9	1,8	1,6	1,7	1,6
Nigeria	1971		(0,1)	(2,4)	3,3	2,9	2,9	3,0	2,9	2,8	2,7	2,7
Équateur	1973 2007	1992	-	-	0,3	0,3	(0,6)	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Gabon	1973	1994	(0,1)	(0,2)	0,3	0,4	(0,4)	(0,3)	(0,3)	(0,3)	(0,3)	(0,3)
Angola	2007		-	(0,2)	(0,2)	(0,8)	(1,0)	2,3	2,1	2,1	2,1	2,0
Total			38,1	48,7	43,8	38,5	42,2	41,9	42,5	43,1	42,1	41,0

Source : *BP Statistical Review* (entre parenthèses : année hors-OPEP)

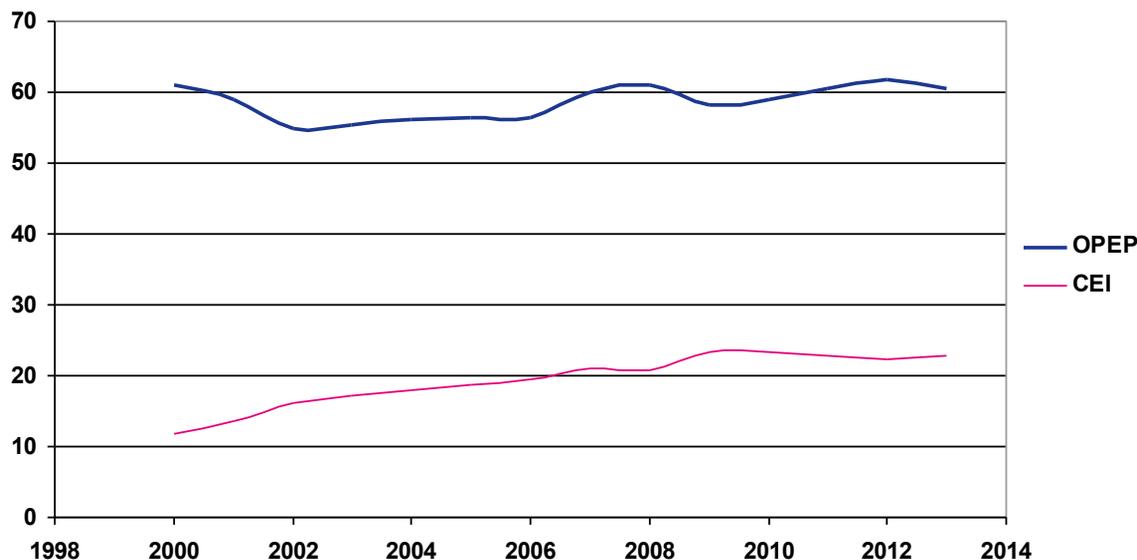


Figure 2. Répartition des exportations de pétrole (OPEP, CEI), 2000-2014, en % du total mondial

Source : calculs à partir des données publiées dans la BP Statistical Review

des grandes phases de fluctuation des prix, aussi bien à la hausse (les différents chocs pétroliers) qu'à la baisse (les contre-chocs). L'actuel contre-choc pétrolier est interprété, entre autres, comme la conséquence de la stratégie saoudienne visant à fragiliser les positions de *free riders* tels que la Russie (à l'instar du contre-choc des années 1985-1986, tarissant sa principale source de devises et précipitant l'implosion de l'URSS), ainsi qu'à contrer l'apparition de nouvelles concurrences (pétrole des grandes profondeurs sous-marines, huile synthétique produite à partir des sables bitumineux du Canada, hydrocarbures de schiste extraits des roches mères aux États-Unis, voire carburants produits à partir du gaz naturel au Qatar et du charbon en Afrique du Sud). Comme les monarchies pétrolières se sont opposées jusqu'à présent à la baisse des quotas de production, le déséquilibre transitoire entre offre et demande ne sera pas résorbé à court terme.

Pourtant, une telle vision du poids de l'OPEP, qui correspond à l'opinion commune, ne reflète pas nécessairement la réalité des rapports de force sur le marché du pétrole. De fait, on constate historiquement une certaine incapacité du cartel à faire monter les cours en

période de langueur de ces derniers. Le rôle de l'OPEP dans les chocs pétroliers doit ainsi être redimensionné. La baisse tendancielle du dollar et l'accélération des tensions inflationnistes ont été des facteurs bien plus déterminants pour le premier choc, et le cartel s'est borné en définitive à mener une politique de rattrapage des cours du baril, dont le prix réel s'était significativement dégradé. Encore plus cruciales, les tensions entre l'offre et la demande sont bien antérieures à l'embargo décidé par le cartel à la suite de la guerre du Kippour en octobre 1973 (la consommation de pétrole suivait une tendance fortement ascendante). Le premier choc pétrolier, en réalité, a profité de l'absence d'unité des pays industriels, et a été organisé de concert avec les États-Unis parce que les niveaux de prix garantis par l'OPEP étaient nettement trop faibles pour que les *majors* (multinationales occidentales) puissent rentabiliser leurs investissements en mer du Nord et en Alaska (Prudhoe Bay)⁶.

6. Au début des années 1970, les États-Unis connurent des pénuries de produits pétroliers et l'administration Nixon voulait réduire les importations de pétrole. C'est ainsi que Téhéran, à cette époque allié privilégié de Washington au Moyen-Orient, adopta à sa demande des positions maximalistes (d'autant que l'Iran était devenu l'un des

De même, le deuxième choc pétrolier est d'abord imputable aux anticipations (qui s'avèrent parfaitement erronées *ex post*) des conséquences sur le marché pétrolier de la chute du régime impérial en Iran et de la guerre que l'Iraq déclencha contre ce dernier pays afin de contenir l'expansionnisme chiite (et également afin de prévenir les risques de propagation d'une vague révolutionnaire dans l'ensemble des pays musulmans). Comme les effets du premier choc pétrolier avaient été annulés par la vague d'inflation qui frappait alors les pays de l'OCDE, le deuxième choc permit encore une fois d'améliorer les termes de l'échange des exportateurs de pétrole, mais simplement pour un petit nombre d'années avant le contre-choc intervenu dès 1985. Enfin, c'est le dynamisme de la demande, émanant des pays émergents et principalement asiatiques, qui est au cœur de la remontée des prix lors du troisième choc pétrolier du début du XXI^e siècle.

De façon symétrique, l'OPEP n'a pas réussi à faire baisser les prix lorsque ceux-ci ont atteint des sommets et auraient ainsi pu perturber l'équilibre macroéconomique mondial. Le cartel n'a ainsi pas provoqué le contre-choc de 2014, dont il faut chercher la raison avant tout dans le renversement cyclique des forces déterminant l'offre (développement des pétroles non conventionnels et achèvement des programmes d'investissement au Moyen-Orient) et la demande (ralentissement de la croissance, en premier lieu en Asie émergente).

Aux sources des difficultés du cartel de l'offre

La relative faiblesse du rôle historique du cartel supposé prédominant sur le marché du pétrole doit être élucidée. La première hypothèse réside dans le fait que l'OPEP est loin de représenter ne serait-ce que la majorité de la production pétrolière mondiale. Historiquement, la grande limite de l'organisation aura été l'impossibilité d'inclure l'URSS et ensuite la Russie, *free rider* par excellence, sans compter que certains pays, certes mineurs, ont quitté le

principaux débouchés à l'exportation pour le complexe militaro-industriel américain).

cartel (l'Indonésie en 2008 car devenue importatrice nette dès 2003-2004 ; le Gabon, membre entre 1973 et 1994 ; l'Équateur entre 1973 et 1991 puis, de nouveau, à partir de 2007 ; quant à l'Angola, il ne l'a rejoint qu'en 2007). Pas plus qu'à ses débuts, le marché mondial du pétrole n'est assimilable à un monopole qu'il n'est, de fait, pas⁷.

De plus, au cours de ses premières vingt années d'existence, l'OPEP s'est limitée à revêtir le rôle d'instance de concertation, voire d'entente, sur les prix, mais sans agir sur les quantités, en application d'une pure stratégie de maximisation de ses parts de marché. L'objectif de l'OPEP pour la décennie 1960 fut effectivement atteint : les *majors* n'imposèrent plus de diminution unilatérale des « prix postés »⁸. En ce sens, l'OPEP apparut comme un cartel de pays exportateurs qui stabilisait les prix au même titre que l'oligopole des Sept Sœurs qui l'avait précédé. Les quotas de production ne furent introduits qu'à partir de 1982, afin de rétablir l'équilibre entre une offre excessive (à cause de l'entrée en production de nouveaux gisements hors OPEP : Mexique, Norvège et Royaume-Uni) et une demande atone en période de désinflation brutale et de faible croissance dans le sillage du deuxième choc pétrolier.

Mais il est vite apparu que cette politique visant à limiter l'offre se traduisait par l'apparition de comportements opportunistes faisant reporter le poids de l'ajustement par les quantités sur la seule Arabie Saoudite. Si l'on peut supposer que l'influence du cartel a été minorée par la règle de la décision prise à l'unanimité, c'est en réalité le non-respect de ces décisions qui s'est révélé le plus problématique, contribuant ainsi à ravalier le rôle de l'organisation à celui de simple forum de discussion, voire

7. En 1900, si la Standard Oil domine largement la production américaine, la Russie est le premier producteur mondial grâce aux gisements de Bakou en Azerbaïdjan. Les troubles qui frappèrent cette région en 1904 furent d'ailleurs les précurseurs de la révolution de 1905. Le niveau de production du début du XX^e siècle en Russie ne fut pas retrouvé avant l'application de la NEP dans les années 1920.

8. Le « prix posté » (ou prix affiché) est le prix de référence utilisé pour le calcul des redevances et des taxes. Il ne se confond ni avec les prix effectifs acquittés lors des transactions, ni avec le prix officiel décidé par l'OPEP.

Tableau 2

Production de pétrole / quotas alloués par l'OPEP, moyenne 1982-2005, en %

Algérie	Arabie Saoudite	EAU	Iran	Koweït	Libye	Nigeria	Qatar	Venezuela
164	112	123	109	117	107	109	125	121

Source : taux calculés en croisant les quotas publiés par l'OPEP et les données de production publiées par BP. Les données afférentes au Nigeria sont dénuées de signification eu égard à l'ampleur des détournements (« bunkering ») estimés entre 7 % à 15 % de la production *onshore*.

d'affrontement entre clans des modérés et des radicaux. De fait, c'est bien l'indiscipline interne du cartel de l'offre qui l'a empêché de donner la pleine mesure de sa toute-puissance théorique.

Les raisons profondes des divisions et de l'indiscipline au sein de l'OPEP doivent d'abord être recherchées dans les contraintes spécifiques et souvent opposées auxquelles sont confrontés les différents membres de l'organisation. Contraintes physiques en premier lieu. De nature géologique : les pays soumis au déclin tendanciel de leurs gisements ainsi qu'à la faiblesse de leurs réserves, à l'instar de l'Algérie et de l'Équateur, sont placés dans une situation difficile et seront dès lors favorables à la réduction des quotas. Ou d'origine plus spécifiquement technologique : le Venezuela, souffrant d'un sous-investissement chronique depuis 2003 en raison de la reprise en main de PDVSA par le pouvoir chaviste, rencontre aussi des difficultés pour remplir son quota car il doit faire face à des défis technologiques majeurs (extraction de l'huile extra-lourde de la ceinture de l'Orénoque), alors que ses réserves officielles sont supérieures à celles de l'Arabie Saoudite. Trois autres pays membres (Angola, Iraq, Nigeria) sont aussi actuellement tributaires des investissements réalisés par les multinationales, de même que l'Iran (investissements qui ne pourront être réalisés qu'une fois les sanctions levées au premier trimestre 2016)⁹ et la Libye (l'ENI y est déjà très présente, mais la situation de guerre civile généralisée a provoqué un effondrement de la production de 75 à 80 %).

Les contraintes socio-économiques sont tout aussi cruciales et, encore une fois, divergentes. La forte dispersion des niveaux de vie moyens

des populations joue à l'encontre de l'unité d'action de l'organisation, avec une opposition cardinale entre les pays à faible population et haut niveau de vie (EAU, Koweït, Qatar) et les contrées fortement peuplées (Algérie, Iraq, Iran, Venezuela, Nigeria – qui représente un cas extrême), même si depuis la création du cartel l'ensemble des membres a enregistré une forte croissance démographique et une hausse importante de la consommation énergétique (ce qui se traduit parfois par une attrition des capacités exportatrices). Une des raisons des attentats du 11 septembre 2001, perpétrés majoritairement par des ressortissants saoudiens, fut précisément la paupérisation de ce pays, alors très endetté après une décennie de contre-choc pétrolier.

Les oppositions internes à l'OPEP doivent être plus particulièrement recherchées dans les différences de stratégie de développement économique. Certains membres ont dû financer des politiques industrielles parfois fort ambitieuses – près d'un cinquième des capacités mondiales de l'industrie pétrochimique est dorénavant localisé dans la péninsule arabe. Le Qatar incarne à cet égard un cas d'indiscipline caractérisée, ayant très fortement accru sa production à partir de la seconde partie de la décennie 1990 afin de dégager les ressources requises pour le développement de son industrie nationale gazière, et devenant ainsi le deuxième exportateur mondial de gaz naturel (avec une part de marché de 15,8 % en 2014) et le premier de gaz naturel liquéfié (31,9 % en 2014).

Les clivages politiques et civilisationnels doivent enfin être soulignés. Si, en règle générale, les monarchies pétrolières (EAU, Koweït, Qatar) alignent leurs politiques pétrolières sur celle décidée par l'Arabie Saoudite, malgré les oppositions politiques qui peuvent ponctuellement émerger (comme le montre le cavalier

9. La levée des sanctions pourrait permettre d'accroître la production d'environ 1 million de barils par jour

seul du Qatar soutenant la mouvance des Frères musulmans, particulièrement en Égypte), il n'en va pas toujours de même dans le cas des autres membres, au point que l'OPEP est particulièrement affectée par des situations de belligérance, aussi bien civile qu'interétatique, qui influencent fortement les stratégies pétrolières des pays concernés. L'indiscipline caractérisée de l'Algérie s'explique ainsi par la guerre civile de la décennie 1990, le contre-choc pétrolier de l'époque obligeant le pays à maximiser ses exportations afin de se procurer les devises nécessaires à l'achat des armements ultramodernes indispensables pour vaincre l'insurrection islamiste. De même, la Libye en proie à une régression tribale et régionaliste est aujourd'hui frappée par une guerre civile dont l'un des enjeux est le contrôle de ses très importantes ressources en hydrocarbures. Certes, les affiliations politiques (partisans ou adversaires de l'ancien régime) et religieuses (soutien ou hostilité aux formes radicales de l'islam sunnite) existent, mais les coalitions qui se font face sont composites et les antagonismes ne sont pas réductibles à de simples oppositions binaires¹⁰.

L'antagonisme entre les mondes sunnite et chiite est évidemment central pour expliquer la paralysie de l'OPEP : la guerre entre l'Iraq et l'Iran, déclenchée en 1980, précipita la crise du cartel¹¹. Une telle fracture a de surcroît contri-

10. Mais il existe en Libye un facteur unificateur longtemps sous-estimé : la population pourrait se reformer en un Etat-nation uni dès qu'elle aura pris suffisamment conscience que deux puissants pays limitrophes convoitent ses fabuleuses ressources en hydrocarbures, l'Égypte surpeuplée et dotée d'une armée puissante d'une part, l'Algérie dont les ressources en pétrole seront épuisées dans quelques décennies et dont les forces de sécurité demeurent l'unique pilier du régime d'autre part. Pour le moment, la baisse de la production libyenne ne perturbe cependant en rien un marché pétrolier marqué par la surabondance de l'offre.

11. L'Iraq s'était fixé pour but de guerre la conquête de la région du Khouzistan, principale zone pétrolière d'Iran et peuplée pour environ un tiers de populations d'origine arabe. A l'époque, les deux adversaires maximisèrent leurs productions et leurs exportations, réduisant à néant les prétendus risques de pénurie consécutifs au deuxième choc pétrolier, malgré les dangers encourus par les tankers venant se ravitailler dans les zones de belligérance. La production moyenne annuelle de l'Iraq entre 1980 et 1988 s'éleva à 81,5 millions de tonnes, contre 102,3 pour l'Iran. Selon Pierre Razoux, le total des recettes que la vente du pétrole rapporta à Bagdad entre 1980 et 1988 s'élèverait

bué à miner l'unité du front des producteurs arabes de l'organisation : créée dès 1967 à cause de l'échec du boycott contre les États-Unis et le Royaume-Uni au lendemain de la guerre des Six Jours, l'OPAEP (Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole) se révéla tout aussi divisée que l'OPEP. L'opposition entre les deux principales branches de l'islam menace de dislocation un pays, l'Iraq, au potentiel considérable¹², et c'est l'élite de l'armée iranienne qui contribue actuellement à la sécurisation de la zone pétrolifère de l'Iraq à peuplement chiite. Élément supplémentaire de fragilité, les zones pétrolifères des monarchies pétrolières sont souvent localisées dans des régions habitées par d'importantes minorités chiites (comme la province du Hasa en Arabie Saoudite).

L'OPEP, organisation darwinienne

À rebours des approches qui mettent constamment l'accent sur la rareté de la ressource, la géopolitique du pétrole peut également être interprétée comme une lutte permanente pour conquérir des parts de marché dans un système pétrolier mondial qui serait menacé de saturation si les différents producteurs ne parvenaient pas à maintenir une certaine discipline. En d'autres termes, une telle géopolitique vise d'abord à déterminer l'ordre d'exploitation des gisements et, ainsi, à limiter les risques de surproduction : dans cette optique, l'objectif poursuivi par certains pays pétroliers – et leurs alliés géopolitiques – est bien d'éliminer les pays

à 98 milliards de dollars, contre 123,5 pour Téhéran (*La guerre Iran-Iraq, Première guerre du Golfe, 1980-1988*, Perrin, Paris, 2013, pp. 562-568). Une des raisons de l'échec de l'offensive iraquienne (qui ne pouvait réussir que si la région pétrolifère du Khouzistan était conquise rapidement) résida dans la supériorité du potentiel pétrolier iranien.

12. Il apparaît rétrospectivement que l'objectif de l'invasion de l'Iraq par les États-Unis en 2003 était bien de développer son potentiel pétrolier, jusqu'alors insuffisamment valorisé, afin de répondre à l'augmentation de la demande en provenance des nouveaux pays industriels asiatiques. L'Iraq, dont le potentiel pétrolier est connu depuis le début du XX^e siècle, a toujours servi de variable d'ajustement dans le système pétrolier mondial. Mais seuls les gisements situés en zone à peuplement chiite (Majnoon Rumaila, West Qurna, Zubair) sont actuellement exploités, ceux localisés en territoire sunnite (Mossoul, Kirkuk, plaine de Ninive) étant peu et mal valorisés.

exportateurs considérés comme les plus menaçants ou les moins désirables.

Si une telle stratégie peut certes viser à écarter des concurrents externes au cartel, elle peut être utilisée à l'encontre de rivaux internes en difficulté, grâce à des sanctions internationales, ou en attisant des guerres civiles ou encore en incitant à des comportements apparemment irrationnels. Ainsi, le maintien des cours du brut au niveau aberrant de 110 dollars le baril entre 2011 et 2013 n'a pu être obtenu que parce que les exportations iraniennes ont été frappées par un embargo (depuis 2006, l'embargo total à destination des pays européens remontant à juillet 2012) et que le Venezuela, souffrant d'un manque chronique d'investissement, rencontre des difficultés croissantes pour remplir son quota. S'il ne reflétait guère l'équilibre fondamental entre l'offre et la demande, un cours aussi élevé permettait en revanche de réaliser la politique de redistribution de la rente susceptible d'apaiser les tensions sociales dans une péninsule arabe frappée par un chômage structurel de masse, tant dans le royaume wahhabite qu'au Bahreïn, à Oman et au Yémen (dont les revenus procurés par les exportations de pétrole en fort déclin ne sont pas compensés par ceux résultant de l'exportation de gaz naturel). Si l'Iraq, l'Iran, la Libye (où sont localisés les principaux gisements africains *on shore*) et le Venezuela avaient été en mesure de pleinement développer leur potentiel pétrolier, la position de la péninsule arabe serait bien moins prééminente.

Mais cette politique de mise à l'écart puise aussi ses racines dans la politique pétrolière à l'échelle mondiale et en premier lieu dans la stratégie américaine : tout compte fait, ce n'est qu'après avoir pris acte de l'échec de la tentative de renverser le régime chaviste en 2002 que les États-Unis ont rendu possible, en envahissant l'Iraq, la valorisation d'une partie du potentiel pétrolier de ce pays, qui rendait envisageable l'exclusion partielle de l'Iran tout en faisant face à l'augmentation de la demande en provenance d'Asie (ce qui n'a pas empêché la forte augmentation des cours dans le cadre du troisième choc pétrolier entre 2003 et 2013)¹³.

13. La Russie mène une politique d'exclusion analogue, vis-à-vis des ex-républiques soviétiques d'Asie centrale.

Il est manifeste que les exportateurs de pétrole extérieurs à l'OPEP profitent des divisions et des rivalités internes au cartel. Bénéficiant de l'état de pseudo-cartellisation¹⁴, ils ont tendance à mener des politiques strictement opportunistes, et maximisent leurs productions et leurs exportations. Historiquement, c'est l'URSS, puis la Russie, qui méritent le qualificatif de *free rider* par excellence, le pays misant dès les années 1920 sur ses exportations de pétrole pour remédier à la disparition des surplus d'exportations céréalières. Moscou apparaît aussi comme l'un des principaux bénéficiaires du troisième choc pétrolier : si le poids de l'OPEP dans les exportations mondiales s'est redressé (59,8 % en 2014) après avoir atteint un minimum en 2002 (avec 54,6 %), la CEI doublait sa part de marché (de 11 % en 2000 à 22,1 % en 2014), au détriment principalement des exportateurs de l'OCDE (Norvège, Mexique) et des autres pays non membres de l'OPEP (petits pays d'Afrique, d'Amérique latine – à l'exception de la Colombie – et d'Asie). De même, il n'est pas à exclure que la Russie (et plus largement la CEI) n'ait été indirectement la grande gagnante de la crise frappant le Venezuela, pourtant formellement allié¹⁵, tout comme l'URSS était par-

Plus largement, l'existence d'une forme de consensus implicite au sein de la communauté internationale (OCDE, Russie, Chine, Inde, OPEP, nouveaux pays industriels asiatiques) pour contenir la montée en puissance des pays d'Asie centrale sur le marché mondial de l'énergie (principalement le Kazakhstan pour le pétrole et le Turkménistan pour le gaz naturel) n'est pas à exclure.

14. Ces pays n'ont de toute façon aucune prise sur le cours international du pétrole, à l'exception de la Russie.

15. La hausse de la production vénézuélienne entre 1995 et 1998 (de 152,4 à 179,6 millions de tonnes) fut considérée alors comme la cause de l'effondrement des cours, qui atteignirent leur étiage en 1998 (12,8 dollars le baril) et expliquèrent, pour partie, le défaut de paiement de l'État russe sur sa dette. La CEI a renoué au début de la décennie 2000 avec la part de marché qui était la sienne au milieu des années 80, après une chute d'environ un tiers au cours de la décennie 90. De fait, les transferts financiers opérés à la faveur du troisième choc pétrolier ont permis à la Russie de juste retrouver son niveau relatif de PIB par habitant qui était le sien avant l'implosion de l'URSS : en 1990, il représentait 40 % de celui de l'Europe, 30 % de celui des États-Unis et 850 % de celui de la Chine ; en 2000, il s'était contracté à, respectivement, 25 %, 15 % et 230 % ; en 2014, il représentait à nouveau 40 % du PIB par habitant de l'Europe, 25 % de celui des États-Unis, mais seulement 130 % de celui de la Chine.

venue à contrer la montée en puissance de la Libye qui la concurrençait frontalement comme fournisseur de l'Europe du Sud au début des années 1970¹⁶. Au final, Moscou incarne bien la règle qui veut que le principal bénéficiaire des politiques de cartellisation de l'offre soit le plus puissant producteur n'appartenant pas au cartel dominant – libre, par conséquent, de toute obligation de restreindre son offre.

C'est pourquoi ce sont parfois des alliances implicites transversales aux blocs officiels, et donc aussi à l'OPEP, qui apparaissent comme les plus pertinentes : tant Riyad que Moscou font rétrospectivement figure de principaux bénéficiaires de l'éclipse, probablement temporaire mais nécessairement durable, de Caracas (ainsi que de Téhéran et de Tripoli, mais dans une moindre mesure). Le cas saoudien démontre qu'être un *swing producer* ne préjuge en rien d'une position plus opportuniste de *free rider*. Il permet aussi de se rendre compte qu'en définitive les difficultés et la relativité du pouvoir du cartel de référence ne découlent pas toujours de son indiscipline, puisqu'un zèle excessif dans le respect des quotas alloués peut constituer une opportunité que les pays tiers ne manqueront pas d'exploiter, dès lors qu'ils possèdent une force de frappe suffisante.

Une OPEP impuissante sur le long terme ?

Mais, au-delà des fragilités liées aux stratégies politiques, c'est dans une perspective plus structurelle que l'OPEP pourrait voir ses

16. Le coup d'État de 1969 avait porté au pouvoir à Tripoli un régime qui relevait de la sphère d'influence soviétique ; de surcroît, en faisant monter les prix par ses agissements, le colonel Kadhafi contribuait à maximiser les recettes à l'exportation de l'URSS, tout en se contentant d'une part de marché beaucoup plus modeste. A cet égard, la politique pétrolière libyenne constitue une énigme. Après une progression fulgurante, passée de 7,8 millions de tonnes en 1962 à 161,7 en 1970 (un pic de production jamais retrouvé et un taux de croissance annuelle, tout à fait exceptionnel, de 40 %), l'extraction se contracta fortement. Il est vrai qu'à cette époque, la Libye était devenue l'un des principaux fournisseurs de pétrole des pays ouest- et sud-européens, ce qui contrevenait fortement aux ambitions de l'URSS de jouer un tel rôle.

positions fortement remises en cause dans un avenir plus ou moins proche.

La première menace pourrait provenir de la poursuite de l'extension de l'offre pétrolière à des gisements dont l'exploitation fut longtemps considérée comme non rentable. Et ce, sous l'impulsion notamment des progrès technologiques, spectaculaire dans trois domaines : l'augmentation des taux de récupération (inférieurs à 10 % au début de l'exploitation pétrolière, supérieurs à 35 % en moyenne aujourd'hui grâce aux techniques de récupération assistée) ; l'exploitation en haute mer à des profondeurs sans cesse repoussées (ainsi l'exploit technologique réalisé au large des côtes brésiliennes par Petrobras¹⁷) ; la valorisation des pétroles non conventionnels enfin. Il est souvent prétendu que, en favorisant l'actuel contrechoc, Riyad entendrait ruiner l'extraction des pétroles à coûts de production élevés, en particulier l'huile issue des schistes et des sables bitumineux. Or cette approche méconnaît la volonté de Washington d'accroître fortement son indépendance énergétique (à l'échelle du continent nord-américain). Les petits producteurs d'hydrocarbures de schiste bénéficient de crédits fiscaux substantiels et, en cas de faillite, ils seront repris probablement par de grandes entreprises ; quant au traitement des sables bitumineux, une activité très capitalistique, il est le fait de multinationales. C'est pourquoi la fermeture des puits et la baisse des investissements actuellement constatées ne remettent pas en cause l'objectif de long terme de l'indépendance énergétique des États-Unis.

Mais l'OPEP pourrait être encore plus fragilisée par la possible substitution du pétrole par d'autres sources d'énergie. À la suite du premier

17. Le Brésil, comme tous les pays affichant des soldes extérieurs structurellement déficitaires, a intérêt à exploiter ses ressources nationales, afin d'économiser des devises et de contenir son endettement extérieur. Pourtant, malgré la très forte progression de sa production (multipliée par 13 entre 1980 et 2014), Brasilia n'est pas encore parvenu à l'autosuffisance pétrolière et n'a de toute façon pas vocation à devenir un exportateur significatif : compte tenu des difficultés politiques et techniques auxquelles Petrobras est actuellement confronté, les pourparlers visant son éventuelle adhésion à l'OPEP risquent de tourner court. Le taux d'autosuffisance pétrolière du Brésil décroît depuis le pic atteint en 2009 (96,3 %), tombant à 81,2 % en 2013 et à 85,7 % en 2014.

choc pétrolier, les pays européens et le Japon menèrent des politiques visant à réduire leur dépendance au pétrole et qui s'inscrivaient dans le très long terme, de sorte que, compte tenu de l'inertie des systèmes énergétiques, leurs effets continuent à perdurer : elles n'ont pas été remises en cause par le contre-choc pétrolier intervenu à partir de 1985-1986, et le contre-choc actuel ne remettra pas davantage en question des stratégies peu sensibles aux fluctuations des prix à court terme. Un tel raisonnement s'applique également à la politique que les États-Unis mènent depuis le tournant des années 2000 en matière d'indépendance énergétique : il est fort peu probable qu'ils en dévient, quelles que soient par ailleurs les fluctuations des cours. Mais, comme on l'a vu, c'est parfois au sein même du cartel pétrolier que les menaces les plus sérieuses pour l'avenir du pétrole pourraient être en train de germer, à l'image des progrès rapides réalisés par le Qatar dans les carburants synthétisés à partir du gaz naturel.

Enfin, l'influence de l'OPEP est fondamentalement remise en cause par le passage tendanciel de l'économie du pétrole d'une logique régulée à un fonctionnement de marché. Si trois modèles d'organisation des flux pétroliers sont concevables (livraisons d'État à État, domination de multinationales indépendantes, régime mixte multinationales-États), c'est bien la dynamique de libre transaction sur le marché qui a fini par s'imposer depuis le deuxième choc pétrolier. Le potentiel autorégulateur de l'ajustement mutuel des prix et des quantités prévaut désormais, favorisé, entre autres, par la nature physique du produit (le stockage d'un liquide est moins onéreux que celui d'un gaz, mais plus que celui d'un solide), ainsi que par le développement des produits financiers dérivés. Le pouvoir des deux cartels censés se faire face (OPEP et *majors* occidentales) sur la fixation des cours en est considérablement affecté, cours dont la détermination apparaît de plus en plus complexe et rétive en grande partie à toute modélisation¹⁸. Au demeurant, de-

18. La formation des cours internationaux du pétrole résulte toujours de données fondamentales et il n'est guère possible de mettre en évidence le rôle joué par la financiarisation des échanges pétroliers (Bassam Fattouh,

puis novembre 2006, l'OPEP ne publie plus les quotas de production alloués à chacun de ses membres : même si elle exhorte ses membres à les respecter, elle ne peut que constater qu'ils mènent la politique pétrolière considérée servir leurs intérêts à court terme.

L'OPEP, une mythification tiers-mondiste ?

Loin de représenter un bloc unifié sur le marché du pétrole, l'OPEP se révèle être à bien des égards un pseudo-cartel, dont la relative puissance ne saurait occulter les nombreuses faiblesses, un ensemble hiérarchisé au sein duquel les forces de coopération sont en constante lutte avec celles de compétition. Il est probable qu'elle n'a jamais véritablement exercé un rôle significatif dans la formation des prix du pétrole, même du temps de sa « période révolutionnaire » (1960-1982), et que ses objectifs n'ont le plus souvent été que de nature communicationnelle, la mise en scène des réunions des ministres du pétrole des principaux pays exportateurs (à l'exception de ceux de la CEI et de l'OCDE).

En réalité, l'analyse historique de l'organisation tend à prouver que, plutôt que viser la confrontation directe entre producteurs et consommateurs, entre « Sud » et « Nord », une vision simplificatrice alimentée par les idéologies dominantes au moment de sa création et de son apogée (tiers-mondisme et anticolonialisme, nationalisme et marxisme), l'objectif de l'organisation a plutôt été d'alimenter le marché mondial et de stabiliser les cours, en essayant d'éviter que toute fluctuation excessive ne s'inscrive dans un horizon temporel trop durable. En ce sens, l'OPEP se sera révélée moins solidaire mais aussi plus souple que jadis les ex-Sept Sœurs. ■

Lutz Kilian, *The Role of speculation in Oil Markets : What Have We Learned so Far?*, Center for Economic Policy Research, Discussion Paper No. 8916, March 2012). Mais l'absence de preuve empirique ne saurait impliquer que la financiarisation du marché pétrolier (et donc la spéculation) ne joue quasiment aucun rôle : le processus d'*overshooting* (sur-réaction) amplifie aussi bien les mouvements haussiers que baissiers des prix. En règle générale, la financiarisation des échanges portant sur le pétrole accroît la variabilité des cours, mais non les niveaux absolus des prix.