



ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SECURITÉ (ESC)

Sous-commission sur les relations
économiques transatlantiques
(ESCTER)

LA CRISE DU GOLFE ET LES MARCHÉS MONDIAUX DE L'ÉNERGIE

Projet de rapport

Jean-Marie BOCKEL (France)
Rapporteur

034 ESCTER 20 F | Original : français | 6 juillet 2020

Fondée en 1955, l'Assemblée parlementaire de l'OTAN est une organisation interparlementaire consultative, institutionnellement séparée de l'OTAN. Tant qu'il n'est pas adopté par les membres de la commission de l'économie et de la sécurité, le présent document de travail n'engage que le point de vue du rapporteur. Il est basé sur des informations provenant de sources accessibles au public ou de réunions tenues dans le cadre de l'AP-OTAN - lesquelles sont toutes non classifiées.

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION.....	1
II.	LES TENDANCES GLOBALES DU MARCHÉ DE L'ÉNERGIE ET LE GOLFE	1
III.	LES ÉNERGIES RENOUVELABLES ET LE GOLFE	5
IV.	DIVISIONS POLITIQUES ET RISQUES POUR LA SÉCURITÉ DANS LE GOLFE	6
V.	LES ÉTATS-UNIS ET LE GOLFE : PARTENARIAT ET TENSIONS	8
VI.	L'EUROPE ET LE GOLFE	9
VII.	LA RUSSIE, LA CHINE ET LE GOLFE	12
VIII.	OTAN : SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE ET DIALOGUE AVEC LE GOLFE	14
IX.	LA PANDÉMIE DE COVID-19.....	17
X.	CONCLUSIONS.....	21
	BIBLIOGRAPHIE	23

I. INTRODUCTION

1. Comme d'autres parties du Moyen-Orient, le Golfe est à la fois une source de frictions et de coopération entre l'Europe et les États-Unis. En effet, la région abrite tout autant d'intérêts divergents que convergents. Elle symbolise aussi des changements plus profonds dans l'ensemble du système international. Par exemple, les États-Unis vont vraisemblablement détourner leur attention de la zone pour affronter d'autres défis globaux que l'Amérique estime plus pressants à longue échéance. Ce changement intervient à un moment où l'Europe s'efforce de resserrer ses liens économiques avec le Golfe et risque d'être plus directement affectée en cas d'instabilité, notamment sur le plan sécuritaire. Les tensions croissantes entre les États-Unis et l'Iran ont révélé le degré de vulnérabilité de l'Europe face aux conflits de la région et sa difficulté à influencer leur issue. Les actes de sabotage perpétrés dans et autour du détroit d'Ormuz, qui voit passer 20 % du pétrole et un quart du gaz naturel liquéfié (GNL) consommés dans le monde, ont des répercussions immédiates sur la sécurité énergétique européenne. Il en va de même des attaques de missiles sur des infrastructures énergétiques critiques. Mais l'Europe ne dispose sur place que d'une capacité militaire limitée. Elle a toujours besoin de ses partenaires (États-Unis et États du Golfe) pour mettre en place des structures de nature à réduire les risques et à renforcer la sécurité. Cette coopération n'est possible que si les intérêts communs prévalent sur les intérêts conflictuels et si un dialogue transatlantique général sur le Golfe est poursuivi. Des conditions qui deviennent de plus en plus difficiles à remplir sur les deux fronts, même si tous les camps reconnaissent la nécessité de poursuivre dans cette voie.

2. Dans la région du Golfe, les intérêts des États-Unis et de l'Europe coïncident souvent. Ce projet de rapport se concentre principalement sur la dimension énergétique de ces enjeux, mais il examinera également le contexte stratégique plus large dans lequel l'énergie du Golfe doit s'inscrire.

II. LES TENDANCES GLOBALES DU MARCHÉ DE L'ÉNERGIE ET LE GOLFE

3. Les États arabes du Golfe ont longtemps joué un rôle pivot dans le système énergétique global. Ce n'est pas un hasard s'ils comptent parmi les pays les plus riches du monde, du moins par habitant. D'après une étude menée par BP en 2016, les 6 pays du Conseil de coopération des États arabes du Golfe (CCEAG) détiennent collectivement 29% des réserves pétrolières mondiales et 22% des réserves de gaz. Ces mêmes États représentent 23% de la production globale de pétrole brut et 11% de la production de gaz naturel. En 2018, les principaux producteurs de la région (Iran compris) se classaient de la manière suivante en quantité : Arabie saoudite – 12,3 millions de barils par jour (Mbj) ; Iran – 4,7 Mbj ; Iraq – 4,6 Mbj ; Émirats arabes unis (EAU) – 3,9 Mbj ; Koweït – 3 Mbj ; et Qatar – 1,9 Mbj (Rapier, 2020).

4. L'Arabie saoudite, les Émirats et le Koweït font aussi partie des dix plus gros producteurs de pétrole du monde.

Les 10 premiers producteurs de pétrole¹ et leur part dans la production mondiale totale² en 2018³

Pays	Millions de barils par jour	Part dans la production mondiale
États-Unis	17,94	18%
Arabie saoudite	12,42	12%
Russie	11,40	11%
Canada	5,38	5%
Chine	4,81	5%
Iraq	4,62	5%
Iran	4,46	4%
Émirats arabes unis	3,79	4%
Brésil	3,43	3%
Koweït	2,91	3%
Total top 10	71,15	71%
Total mondial	100,89	

¹ Le terme « pétrole » couvre le pétrole brut, tous les autres liquides dérivés du pétrole ainsi que les biocarburants.

² Le terme « production » couvre la production domestique de pétrole brut, d'autres liquides dérivés du pétrole et de biocarburants ainsi que les produits raffinés.

³ La dernière année pour laquelle des données étaient disponibles lors de la mise à jour de ce FAQ.

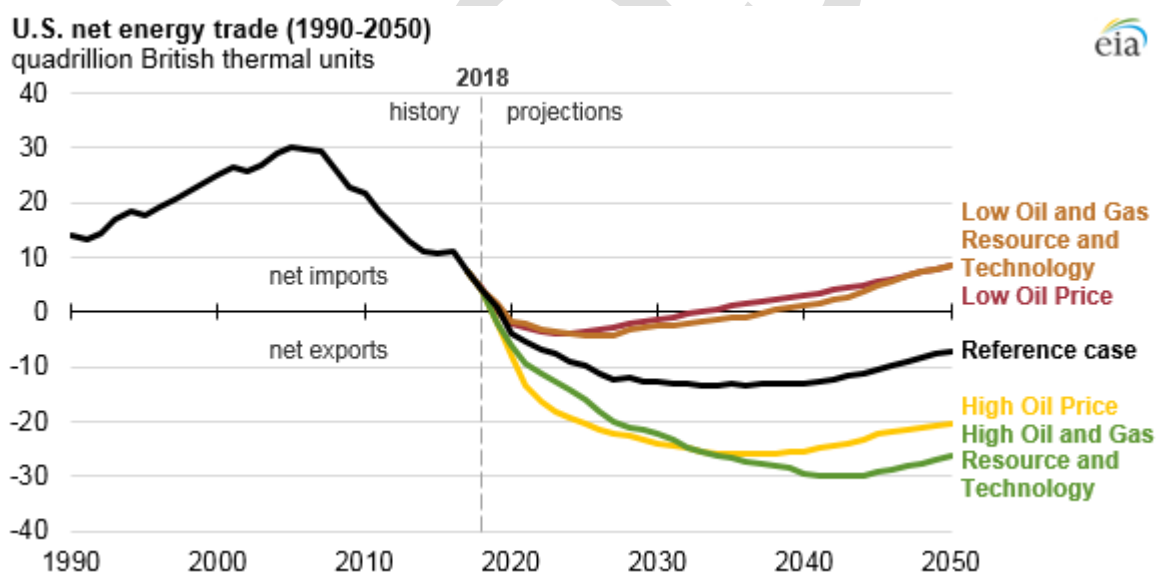
Les 10 premiers consommateurs de pétrole¹ et leur part dans la consommation mondiale totale en 2017²

Pays	Millions de barils par jour	Part dans la production mondiale
États-Unis	19,96	20%
Chine	13,57	14%
Inde	4,34	4%
Japon	3,92	4%
Russie	3,69	4%
Arabie saoudite	3,33	3%
Brésil	3,03	3%
Corée du sud	2,63	3%
Allemagne	2,45	2%
Canada	2,42	2%
Total top 10	59,33	60%
Total mondial	98,76	

¹ Le terme « pétrole » couvre le pétrole brut, tous les autres liquides dérivés du pétrole, ainsi que les biocarburants.
² La dernière année pour laquelle des données étaient disponibles lors de la mise à jour de ce FAQ. EIA <https://www.eia.gov/tools/faqs/faq.php?id=709&t=6>

5. Les marchés de l'énergie sont devenus très volatils. La principale évolution de la dernière décennie se situe dans l'adoption des technologies de fracturation du schiste en Amérique du Nord, ce qui a entraîné un changement fondamental dans l'extraction du pétrole et du gaz. En 2018, les États-Unis ont enregistré la plus forte augmentation annuelle de la production pétrolière et gazière de tous les temps. La majeure partie de cette augmentation était due au secteur du schiste. Cette année-là, la hausse (soit 2,2 Mbj) de la production pétrolière mondiale provenait essentiellement des États-Unis. La production canadienne a fait un bond de 410 000 bpj, et l'Arabie saoudite a connu la troisième augmentation de production en importance. Pendant ce temps, les productions vénézuélienne et iranienne chutaient de 580 000 bpj et 310 000 bpj respectivement. Les principales hausses de la production gazière ont été enregistrées aux États-Unis (avec un chiffre étonnant de 78 milliards de mètres cubes, soit 5,3%), en Chine (43 mmc), en Russie (23 mmc) et en Iran (16 mmc) (BP, 2019). Il convient de rappeler que la fracturation du schiste n'est économiquement viable qu'au-delà d'un certain prix du baril. L'effondrement actuel des cours, à la suite de la pandémie de covid-19, d'une part, et de la décision saoudienne d'augmenter sa production, d'autre part, pourrait porter un coup important à cette production par fracturation, et accroître en contrepartie l'importance stratégique du Golfe.

6. L'an dernier, l'administration américaine de l'information sur l'énergie prévoyait qu'en 2020, pour la première fois depuis les années 1950, les États-Unis exporteraient plus d'énergie qu'ils n'en importeraient puisqu'en effet, la production de pétrole, de gaz naturel et de dérivés du gaz naturel augmenterait plus vite que la consommation intérieure.



Source : Administration américaine de l'information sur l'énergie (U.S. Energy Information Administration), Perspectives énergétiques annuelles 2019, [en anglais] <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=38152>

7. Il importe de noter que traditionnellement pour les États-Unis, la sécurité énergétique désigne le degré de dépendance du pays envers les importations de pétrole et de gaz, en particulier celles qui proviennent de régions moins stables. Il va de soi que cette définition doit être nuancée. En effet, les intérêts stratégiques américains sont aussi liés à la vitalité de l'économie globale, laquelle dépend à son tour des échanges commerciaux d'énergie à l'échelle planétaire. Bien que les États-Unis soient de plus en plus indépendants sur le plan énergétique, ils ne

pourront se prémunir contre un éventuel choc au niveau de l'approvisionnement ou des prix. Un événement de cette nature produirait à coup sûr des effets très néfastes sur les alliés des États-Unis et sur les échanges commerciaux. Il entraînerait même une hausse des prix de l'énergie dans ce pays. Si la crise financière globale de 2008 a eu un résultat, c'est bien celui de révéler à quel point la prospérité américaine est tributaire de la demande de ses partenaires commerciaux. Et l'on peut en dire autant de l'Europe. En d'autres termes, c'est toute la communauté transatlantique qui a intérêt à entretenir une libre circulation de l'énergie, à des prix raisonnables, pour alimenter l'économie globale (Cordesman). Là encore, l'impact de la pandémie pourrait changer les perspectives, tout en rendant plus vitale encore la nécessité de coopération transatlantique.

8. Reconnaissons également que l'arbitrage du pétrole se fait au niveau mondial. Cela veut dire que le pétrole est un produit très « fongible » : les fluctuations de prix ont tendance à affecter toute la planète, le marché étant intégré plutôt que segmenté. Par exemple, une hausse sensible de la production des États-Unis ou de l'Arabie saoudite se traduira par une baisse des prix globaux, tous autres facteurs restant inchangés. Les marchés pétroliers sont très efficaces : les disparités de prix s'éliminent très vite dans un monde où le pétrole peut être acheminé n'importe où en réponse aux fluctuations de prix. Par exemple, si la production américaine est livrée en Asie et non en Europe, la présence de ce supplément de pétrole sur le marché entraînera les prix à la baisse en Europe comme ailleurs. En ce sens, l'augmentation de la production américaine due à la fracturation hydraulique a contribué à réguler les prix mondiaux. Quand les prix augmentent durablement en raison de problèmes d'offre, la production de pétrole de schiste américain intervient, et les prix restent inférieurs à ce qu'ils seraient dans d'autres circonstances. Cela permet manifestement de limiter le pouvoir que le cartel de l'OPEP a pu détenir par le passé, même si la production des membres de l'OPEP reste une variable essentielle de la formule. Enfin, la demande globale d'énergie reste dynamique. Elle a progressé de 2,9% en 2018, une augmentation dont les deux tiers trouvent leur origine dans la demande chinoise, américaine et indienne (BP, 2019).

9. Les prix pétroliers sont très volatils depuis quelques années. L'offre et la demande changeantes n'expliquent pas tout : l'appréhension des risques politiques et de sécurité évolue également. Le 13 janvier 2016, par exemple, les prix pétroliers étaient au plus bas depuis cinq ans à 30,31 USD le baril. Ils sont ensuite remontés à 84,98 USD le baril le 1^{er} octobre 2018 en réaction à la limitation de l'offre liée aux sanctions iraniennes ainsi qu'à une chute de la capacité vénézuélienne, chute largement provoquée par le pays lui-même. Puis, les prix sont retombés à 53,8 USD le baril le 31 décembre 2018, en partie à la faveur de l'allègement des sanctions américaines envers certains pays achetant du pétrole à l'Iran. Nouvelle progression à 68,27 USD le baril le 7 janvier 2019, après que les Américains ont abattu le chef de la force iranienne Al-Qods (Nasdaq). Cette volatilité reflète en partie les changements dans la prime de risque, les attentes du marché et naturellement les variations de l'offre et de la demande. La volatilité elle-même coûte cher : elle sape les investissements de long terme et inspire une quête de solutions énergétiques plus sûres, moins sensibles aux fluctuations brutales des prix. Au 20 mars, à la suite de la crise du Covid-19 et de son effet sur l'économie mondiale, les cours s'étaient effondrés à 24,8 USD le baril.

10. Enfin, d'ici à 2040, la demande mondiale de pétrole devrait augmenter de 12% à 106,3 Mbj, stimulée en particulier par la croissance de la consommation dans les pays émergents. À l'inverse, des pays européens, notamment la France, se tournent de plus en plus vers des sources renouvelables et des énergies plus propres comme le nucléaire. Cette évolution s'explique par le souci d'une plus grande autonomie énergétique et des politiques environnementales durables. La conscience du caractère limité des réserves de combustibles fossiles n'y est pas étrangère non plus.

III. LES ÉNERGIES RENOUVELABLES ET LE GOLFE

11. L'intérêt pour les sources d'énergie renouvelables sans carbone ne cesse de grandir. On sait en effet à quel point il est dangereux de s'appuyer sur des fournisseurs instables ou hostiles. Dans le même temps, le changement climatique suscite des inquiétudes croissantes. En 2018, les émissions globales de CO₂ ont augmenté de 2%, un record en sept ans, alors que la dernière décennie a été la plus chaude jamais enregistrée (McGrath, 2020). De 2001 à 2017, la capacité en énergies renouvelables a progressé chaque année, même si la croissance a plafonné en 2018. À ce stade, l'augmentation ne représentait que 60% des suppléments nets nécessaires chaque année pour atteindre les objectifs climatiques de long terme. D'après l'agence internationale de l'énergie (AIE), la capacité renouvelable devrait s'accroître de 300 GW en moyenne chaque année entre 2018 et 2030 si l'on veut atteindre les objectifs de l'accord de Paris. Au vu de l'évolution des prix, la transition commence à paraître vraisemblable. Les progrès technologiques ont fait baisser le prix des énergies photovoltaïque et éolienne, au point d'entamer une érosion de la place dominante qu'occupent les combustibles fossiles sur le marché (AIE, 2019). Cela dit, il reste du chemin à parcourir. Mais cette perspective engendre des incertitudes dans les pays qui, comme les États du Golfe, dépendent étroitement des exportations de combustibles carbonés.

12. Il est assez paradoxal d'observer que les pays du Golfe soient prêts à envisager un avenir fait d'énergies durables quand on connaît les quantités d'énergie fossile dont ils disposent encore. Mais ils ont toutes les raisons de le faire, et ne manquent certainement pas des ressources nécessaires pour financer une telle conversion. Au sein du CCEAG, la consommation énergétique a augmenté de 6% par an depuis 2000, un taux qui dépasse la croissance du PIB et de la population dans la région. La consommation d'énergie par habitant du CCEAG est en effet une des plus fortes du monde. En Arabie saoudite, par exemple, la consommation pétrolière intérieure est passée de 17% de la production en 2000 à 32% en 2015 (Perniceni, 2019). La demande est alimentée par l'émergence d'industries gourmandes en énergie ainsi que par la croissance de la consommation domestique. Vu le faible coût du pétrole et du gaz dans la région, les acteurs de la consommation intérieure ne sont guère incités à la modération. Au détriment du produit des exportations : la demande intérieure réduit les quantités d'énergie disponibles pour une exportation génératrice de devises.

13. La demande d'électricité a elle aussi fort augmenté ces dernières années dans le CCEAG, et rien n'augure un renversement de tendance. Cela a des implications sur les secteurs du pétrole et du gaz. Les Saoudiens répondent à cette demande en augmentant la production électrique à partir du pétrole brut. Les Émirats importent du gaz à cet effet. En d'autres termes, la demande intérieure croissante dans les pays du Golfe menace de saper la première source de revenus commerciaux et de recettes fiscales sur les exportations. Cette situation, conjuguée à la volonté de préparer un avenir post-carbone, éveille l'intérêt des acteurs régionaux pour le développement de sources plus durables d'énergie domestique et pour un renforcement de l'efficacité énergétique.

14. Le potentiel photovoltaïque et éolien de la région est considérable. Un ensoleillement généreux et une évolution technologique rapide ont considérablement abaissé le prix de l'électricité solaire dans ces pays. Les EAU produisent de l'électricité solaire à des prix inférieurs à 3 cents de dollar/kWh, un tarif très concurrentiel. Ce succès incite d'autres protagonistes de la région à prendre part à la révolution des énergies renouvelables et à lancer des programmes visant à accroître de manière décisive l'utilisation de ces nouvelles énergies sur leurs marchés domestiques.

IV. DIVISIONS POLITIQUES ET RISQUES POUR LA SÉCURITÉ DANS LE GOLFE

15. Fort de ses richesses et de son poids sur le marché de l'énergie, le Golfe n'en est pas moins une région en crise, en proie à des divisions internes et dirigée par des dynasties qui, doivent relever le défi de la rapidité des transformations et de la modernisation de leurs sociétés. Outre le défi que représente, pour des sociétés marquées par l'importance des traditions, les évolutions rapides des contextes intérieurs et régionaux, les pays du Golfe doivent aussi s'adapter à la redéfinition des priorités des Etats-Unis, devenus moins dépendants de leurs exportations et donc potentiellement moins enclins désormais à s'impliquer à long terme dans le jeu de la sécurité régionale, comme l'ont montré l'absence de réaction à l'attaque des installations pétrolières saoudiennes en septembre 2019 ou encore le retrait partiel des troupes américaines du nord de la Syrie en octobre 2019. Il en résulte une incertitude qui inquiète beaucoup d'acteurs du Golfe. Cette évolution déclenche, dans une certaine mesure, une quête de nouveaux amis et partisans. Parmi les pays du Golfe, on observe également une nouvelle tendance à développer des capacités de défense propres, afin de gagner en autonomie dans ce qui apparaît à leurs yeux comme un monde de plus en plus menaçant.

16. Les soulèvements du printemps arabe, les guerres civiles en Iraq, au Yémen et en Syrie, les tensions liées au programme d'armement nucléaire iranien, les interventions agressives de l'Iran en Syrie, au Liban et au Yémen, l'intervention saoudo-émirienne dans la guerre civile au Yémen, les dissensions entre le Qatar d'une part, l'Arabie saoudite, les EAU et le Bahreïn d'autre part : tout cela renforce l'image d'une région en crise. Si les pays du CCEAG ont toujours eu certaines divergences, les tensions avec le Qatar ont sérieusement miné la cohésion de celui-ci. Cet état de fait inquiète les partenaires occidentaux, pour qui l'unité de la région est primordiale si l'on veut relever des défis difficiles, à court et à long terme.

17. Ces tensions ont des répercussions sur la sécurité énergétique dans la région et dans le monde. Par exemple, le renouvellement des sanctions américaines à l'encontre de l'Iran et des entreprises internationales qui font des affaires avec ce pays affecte la dynamique du marché de l'énergie dans le Golfe. La capacité d'exportation pétrolière de l'Iran a chuté rapidement. Sa production a baissé de 40% entre 2018 et décembre 2019, essentiellement en raison du renouvellement des sanctions imposées par les États-Unis (Rapier, 2020). Ces sanctions n'ont pas été accueillies favorablement en Europe. Des frictions transatlantiques sont apparues dans ce contexte. Cependant, la décision iranienne de violer certains éléments de l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien (ou plan d'action global commun - PAGC) pourrait finir par créer les conditions d'un nouveau consensus américano-européen sur ce sujet délicat.

18. Autre facteur d'incertitude dans la région : l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle génération de dirigeants. Le meilleur exemple est le prince héritier saoudien Mohammed ben Salmane, qui entend revoir certaines règles strictes régissant la vie dans son pays et, en même temps, sévir contre ceux qui réclameraient des droits politiques ou sociaux au-delà des concessions consenties par la famille régnante. Cela n'a pas échappé aux observateurs occidentaux. Par exemple, l'assassinat de Jamal Ahmad Khashoggi, journaliste saoudien opérant aux États-Unis, perpétré au consulat saoudien d'Istanbul, a tendu les relations entre l'Arabie saoudite et certains de ses alliés occidentaux. Simultanément, Mohammed ben Salmane s'efforce de consolider un rôle central dans la région pour son pays, et ce d'autant plus dans la crainte d'un désengagement partiel des États-Unis. Cette perception est née durant la présidence Obama et a été fortement accrue par la décision de l'administration Trump de se retirer partiellement du nord syrien, et de ne pas réagir à l'attaque de septembre en Arabie saoudite. Ces décisions ont été partiellement atténuées par le recours à la force contre Qassem Souleimani et un début de renforcement de la présence militaire américaine dans la région par le déploiement de troupes et de navires. Le récent décès de

Qabous ben Saïd al Saïd, sultan d'Oman, dont les qualités de médiation étaient très appréciées affaiblit les forces de stabilisation de la région.

19. La vulnérabilité physique du secteur énergétique du Golfe est apparue clairement en septembre 2019 lorsque les rebelles houthis et l'Iran, ont attaqué les vastes installations pétrolières saoudiennes d'Abqaiq et le champ pétrolifère de Khurais avec des missiles et des drones de pointe. Le site d'Abqaiq revêt une importance vitale dans le système énergétique saoudien. Plus de la moitié du pétrole saoudien y est traitée en vue du transport. Bien que les rebelles houthis revendiquent les attentats, la plupart des analystes soupçonnent l'Iran d'avoir organisé ces opérations.

20. Avant cela, le 12 juin 2019, des forces iraniennes s'en étaient prises à deux pétroliers commerciaux dans le détroit d'Ormuz. Elles avaient aussi abattu un drone américain. En juillet, la marine américaine a descendu un drone iranien qui se montrait agressif envers l'un de ses navires, et le 19 juillet 2019, les forces iraniennes ont saisi un pétrolier britannique en réaction à la décision du Royaume-Uni d'immobiliser un pétrolier iranien pour viol des sanctions internationales. L'agression iranienne a entraîné le blocage de 5,7 Mbj de pétrole saoudien, soit presque la moitié de la capacité du royaume wahhabite. L'incident a aussi provoqué la plus forte augmentation du cours du pétrole (10%) jamais enregistrée en un jour (Wemer et al., 2019). Face à ces menaces pour la stabilité du marché, les États-Unis ont résolu de puiser dans les réserves stratégiques pour contrer la hausse du prix du baril et rassurer les marchés. L'impact des attaques a cependant été limité, car les cours mondiaux n'étaient pas particulièrement élevés à ce moment-là, et la vaste capacité de stockage de l'Arabie Saoudite n'a pas été touchée.

21. Peu après les attaques, le ministre saoudien de l'énergie, le prince Abdulaziz ben Salmane, a annoncé que le gouvernement entendait rétablir une capacité de production de 11 Mbj pour la fin du mois et atteindre la capacité complète de 12 Mbj deux mois plus tard (le plus haut niveau de production jamais atteint par les Saoudiens était de 11 Mbj en novembre 2018) (Watkins, 2019). Les Saoudiens ont demandé à leurs acheteurs de grades *Arab Light* et *Extra Light*, les plus affectés par les événements, d'accepter du brut *Arab Medium* et *Arab Heavy* en guise de substitut. Les analystes ont également soupçonné des négociants saoudiens de chercher à acheter du pétrole iraquien, dont l'origine pourrait, dans certains cas, être du pétrole iranien exporté clandestinement en Iraq, à l'intention de leurs propres clients (Watkins, 2019). Si ces faits étaient confirmés, cela reviendrait paradoxalement à transférer des liquidités vers le pays vraisemblablement à l'origine des attaques sur les installations saoudiennes.

22. L'attaque irano-houthi sur les infrastructures saoudiennes a révélé des vulnérabilités inquiétantes dans la production du Golfe. Elle a augmenté la prime de risque et rappelé, s'il le fallait encore, que la région est déstabilisée. Les opérateurs du marché et les analystes stratégiques sont inquiets de constater que des missiles ou des drones relativement peu coûteux sont capables de produire un tel impact sur le marché, avec des répercussions globales. Malgré un effort financier important en matière d'équipements et de formation militaires, le Royaume n'a pas pu contrer cette attaque surprise contre son infrastructure énergétique critique.

23. Plus généralement, les attaques attirent une fois encore l'attention sur la vulnérabilité de l'économie globale aux agressions asymétriques, qui peuvent passer par des drones peu coûteux, des mines marines ou des virus informatiques. Les Saoudiens ont récemment essuyé des attaques de mines près du détroit d'Ormuz, des frappes de drones sur les pipelines, des tirs de missiles ainsi qu'une cyberattaque sur Saudi Aramco en août 2012. Ces incidents démontrent que les systèmes de production et de transport d'énergie de la région sont des cibles qui doivent être mieux protégées (Dipaola et Ratcliffe, 2019). Un analyste estime ainsi que les systèmes

américains de défense aérienne Patriot auraient été déployés à proximité des bases militaires saoudiennes plutôt qu'à proximité des installations énergétiques (Cooper, 2019).

24. La crise a aussi montré à quel point les acteurs locaux continuent de s'appuyer sur les États-Unis (et ses principaux alliés comme la France et le Royaume-Uni) pour renforcer la stabilité dans la région. Rappelons-le : c'est la décision des États-Unis de puiser dans leurs réserves stratégiques qui a ramené le calme sur les marchés et porté les prix à un niveau permettant d'éviter un choc économique planétaire. Les États-Unis ont aussi annoncé leur intention de déployer davantage de troupes dans la région à la demande de l'Arabie saoudite et des EAU. En janvier 2020, l'armée américaine comptait environ 13 000 hommes au Koweït, 7 000 au Bahreïn, 3 000 en Arabie saoudite, 13 000 au Qatar, 5 000 dans les EAU et 606 à Oman (Berger, 5 janvier 2020). Après l'assaut de l'ambassade américaine à Bagdad et l'élimination par les États-Unis de Qassem Soleimani, le Pentagone a annoncé l'envoi de 3 500 hommes supplémentaires dans la région. Ces déploiements confirment que les Américains restent attachés à la stabilité de cette région riche en tensions.

V. LES ÉTATS-UNIS ET LE GOLFE : PARTENARIAT ET TENSIONS

25. L'explosion de la production américaine de pétrole de schiste a eu de profondes répercussions dans la région du Golfe. Indéniablement, elle a changé la façon dont les États-Unis voient cette partie du monde. Pour des analystes stratégiques, ce n'est pas une coïncidence si les États-Unis, à commencer par l'administration Obama, ont manifesté une volonté de réduire leur empreinte militaire dans la région, même si d'aucuns suggèrent que cela n'est pas près de se produire (Watkins). Le pétrole de schiste, cependant, a fait de l'Amérique le premier producteur pétrolier au monde. Cela signifie que les États-Unis ne dépendent plus directement du pétrole moyen-oriental, même si les événements survenant dans le Golfe conditionnent toujours les marchés sur lesquels opèrent producteurs et consommateurs de pétrole américain.

26. Les chiffres sont éloquentes. En 2001, les États-Unis importaient 2,8 Mbj des pays du Golfe, ce qui représentait alors 23% de toutes les importations américaines de brut. Ces chiffres ont considérablement évolué tandis que les États-Unis intensifiaient leur propre production. En même temps, ils amélioraient leur efficacité énergétique et la demande intérieure poursuivait son ascension. En 2008, les importations américaines de brut ont atteint 12,9 Mbj, mais sur ce total, seuls 2,4 Mbj provenaient du Golfe (18,6% des importations). La révolution du schiste a marqué un bouleversement. En 2018, le total des importations américaines de pétrole brut ne dépassait pas 9,9 Mbj, dont 1,6 Mbj (15,9%) provenait du Golfe (à raison de 57% venant d'Arabie saoudite et 33% d'Iraq). À ce stade, le Canada, qui accomplissait aussi sa révolution énergétique, s'imposait comme le premier fournisseur des États-Unis. En septembre et octobre 2019, les États-Unis sont devenus un exportateur net de pétrole pour la première fois en 70 ans (Rapier, 2020).

27. Tandis que les importations américaines en provenance du Golfe reculaient durant la dernière décennie, la production de ces États augmentait d'environ 5 Mbj. Leurs exportations vers le reste du monde progressaient également. Ce sont des importateurs comme la Chine qui sont devenus plus directement vulnérables aux à-coups de la production du Golfe. Les États-Unis s'en sont quelque peu préservés grâce à une production intérieure vigoureusement relancée. En termes de sécurité, paradoxalement, les États-Unis restent un puissant acteur de la sécurité extérieure dans la région. L'Europe et l'Asie, bien plus tributaires de la production du Golfe, jouent un rôle nettement moins important sur le plan de la sécurité. La situation pourrait devenir intenable à long terme. Ce sujet a déjà été évoqué dans les discussions transatlantiques sur le partage des charges.

28. Les pays du Golfe n'ont pas accueilli avec enthousiasme la hausse de la production américaine. En 2014, par exemple, l'OPEP, sous la houlette des Saoudiens, a commencé à inonder les marchés pétroliers globaux afin de faire baisser les prix et expulser du marché les producteurs de pétrole de schiste, dont les coûts de production plus élevés ne leur permettent pas d'atteindre la rentabilité lorsque les cours du pétrole sont bas. Cette stratégie a connu un certain succès, mais les producteurs américains ont fait preuve d'agilité. Si certains d'entre eux ont cessé de produire pendant cette période à cause de la pression sur les prix, la production américaine a redémarré lorsque les cours mondiaux ont commencé à remonter. Naturellement, la situation actuelle, dans le contexte de la crise du Covid-19 et de la crise financière et économique globale qui en découle, repose avec acuité cette question.

29. En ce qui concerne la sécurité dans la région, les relations entre les États-Unis et les États du Golfe jouent depuis longtemps un rôle clé. Les États-Unis ont dû trouver un équilibre entre la nécessité de rassurer les membres du CCEAG, le besoin d'aider les acteurs stratégiques de la région à assumer davantage la responsabilité de leur propre sécurité, et enfin la volonté de sécuriser les flux d'énergie partant du Golfe. Il s'agit d'un équilibre difficile à trouver : dès que les États-Unis appellent à renforcer les capacités locales et la coopération régionale, ces efforts sont interprétés comme une tentation de se désengager. Les États de la région sont très sensibles à cet égard. Ils insistent pour que les États-Unis restent engagés, tout en gardant des options ouvertes pour le cas où l'Amérique réduirait son implication. Dans la région du Golfe, le soutien du président Obama au PAGC est souvent apparu comme un signe de désengagement, au moins parmi les pays du CCEAG, où l'on pense que l'autonomie énergétique croissante des États-Unis va irrémédiablement accélérer le retrait américain. Les signaux de l'administration Trump à cet égard sont mitigés. Les entretiens de l'Arabie saoudite avec la Russie et la Chine pourraient être interprétés en partie comme une police d'assurance. À ce titre, la visite du Président Poutine en Arabie saoudite et aux EAU juste après l'annonce par Donald Trump du retrait américain du nord syrien est très symbolique.

30. Les États-Unis collaborent avec les pays de la région non seulement de manière bilatérale, mais aussi dans le cadre du Forum de coopération stratégique entre les États-Unis et le CCEAG créé en 2012. Le Forum ne permet pas seulement d'échanger des informations essentielles sur des thèmes comme la défense antimissile, les acquisitions d'armes, la formation et les questions de sécurité régionale : il encourage aussi la coopération entre les membres du CCEAG. Cela va dans le sens de certains objectifs que poursuit l'Initiative de coopération d'Istanbul (ICI) de l'OTAN. Le dialogue avec les États-Unis, cependant, implique aussi l'Arabie saoudite et Oman, qui ne font pas partie officiellement de l'ICI.

VI. L'EUROPE ET LE GOLFE

31. Bien que le Moyen-Orient occupe une place importante dans les affaires extérieures de l'UE, celle-ci n'a pas défini de stratégie générale pour la région depuis 1993. Les relations bilatérales restent à la base de la plupart des actions diplomatiques dans la région. Plus que les institutions, ce sont les États membres qui façonnent la politique européenne envers le Moyen-Orient (Osiewicz, Janvier 2019). Les principaux intérêts de l'Europe au Moyen-Orient sont les suivants : a) préserver la stabilité au voisinage immédiat de l'UE, en particulier dans les zones stratégiques comme le Golfe arabo-persique ; b) encourager les échanges commerciaux et les investissements ; c) sécuriser les importations d'énergie et les voies d'approvisionnement, en partie pour éviter un excès de dépendance aux hydrocarbures russes, et d) empêcher l'expansion

de la Russie et de la Chine dans la région en termes de politique et de sécurité (Koch, octobre 2019).

32. En 2018 et 2019, la Russie était le premier fournisseur de gaz naturel de l'UE et le moins cher et son plus gros fournisseur de pétrole (Eurostat, 2019). Si les bénéfices économiques du commerce sont évidents, il ne faut pas ignorer pour autant des conséquences stratégiques aptes à exposer le continent à l'influence russe. Cette vulnérabilité envers la Russie explique naturellement la persistance de l'intérêt des pays européens pour les ressources du Golfe, dont l'Europe importe de grandes quantités d'énergie. Elle a tout intérêt à veiller à la continuité des flux d'énergie entre la région et les marchés mondiaux.

33. Les pays du CCEAG représentent ensemble un cinquième des importations de l'UE. En 2017, ces transactions ont généré quelque 100 milliards d'euros en devises. À son tour, l'UE est le premier partenaire commercial du CCEAG. Le total des échanges entre l'UE et le CCEAG représentait 144 milliards d'euros en 2017, soit 15 % du commerce global du CCEAG. Ces échanges commerciaux ont augmenté de 53 % entre 2006 et 2016. L'UE affiche une balance commerciale en excédent net avec les États du Golfe. Les importations de combustibles fossiles intervenaient pour 65% (ou 29 milliards d'euros) dans les importations européennes du Golfe en 2017 (Tenti, 2019). La région du Golfe est aussi pour l'Europe un partenaire financier critique. Ses fonds souverains sont des investisseurs stratégiques importants sur tout le continent et au Royaume-Uni.

34. L'UE gère avec le CCEAG des projets conçus pour promouvoir l'intégration régionale, un domaine dans lequel l'Union possède naturellement une grande expérience. L'UE travaille avec l'ensemble de la région sur les questions d'énergie, notamment l'intégration du marché énergétique, l'adoption des sources d'énergie renouvelables, l'amélioration de l'efficacité énergétique et un usage plus durable du gaz naturel. La liste est encore longue. L'UE est consciente que ces pays devraient diversifier leurs économies pour les rendre moins dépendantes des exportations de pétrole et de gaz. Si le Golfe est à la tête d'abondantes réserves d'énergie carbonée, les gisements ne sont pas infinis, surtout dès lors que leur demande intérieure croît très rapidement. Les acteurs de la région savent très bien que la croissance et le développement futurs ne peuvent reposer entièrement sur des revenus engendrés dans ce seul secteur. Ici comme ailleurs, l'UE se profile comme un des protagonistes capables de contribuer à la diversification économique de la région et à l'adoption de modèles économiques et énergétiques plus durables.

35. Comme son allié américain, l'UE se voit confrontée dans la région à un ensemble de questions diplomatiques et politiques délicates. L'apparition de tensions entre le Qatar et les autres membres du CCEAG — en particulier l'Arabie saoudite et les EAU — a perturbé l'intégration régionale, un thème central du point de vue de l'engagement diplomatique européen dans la région. L'UE et plusieurs de ses grands membres ont joué un rôle clé dans les négociations nucléaires avec l'Iran. La plupart des gouvernements européens ont déploré la décision américaine de se retirer du dispositif. L'Arabie saoudite et les EAU étaient très hostiles à ces négociations, craignant qu'elles donnent à la République islamique plus de légitimité qu'elle n'en méritait à leurs yeux. Le fait que la signature de l'accord coïncidait avec un regain d'activisme régional de l'Iran et de ses agents a encore éloigné les pays du Golfe des objectifs que l'UE espérait atteindre par sa politique d'engagement.

36. Simultanément, si l'Amérique devait réduire sa présence dans la région, cela ne favoriserait pas les intérêts de ses alliés européens. De l'avis des Européens, la présence militaire américaine reste un facteur de stabilité essentiel. Ils auraient de bonnes raisons de s'inquiéter si, par exemple, la Russie et la Chine devaient accroître leur influence dans la région. L'Europe partage aussi

l'opposition des États-Unis à une implication agressive de l'Iran dans le Golfe et au Levant. Si les leaders européens regrettent en général le retrait américain du PAGC, ils sont également déçus de voir que l'Iran réagit à la pression américaine en menaçant de reprendre son programme d'armement nucléaire. Aussi les violations du PAGC ont-elles obligé l'Europe à adopter une ligne plus dure, même si l'espoir de relancer le PAGC sous une forme à déterminer n'est pas abandonné.

37. Par ailleurs, la guerre au Yémen confronte l'Europe à un problème particulièrement épineux. Les Saoudiens ont mené une intervention terrestre et aérienne avec le soutien des États-Unis dans le but de rétablir le président yéménite Abd Rabbo Mansour Hadi après son renversement par les rebelles Houthis et les partisans de l'ancien président Saleh. Au stade actuel, cet objectif stratégique n'est pas atteint. L'intervention initiale, une campagne aérienne, a connu une escalade. Les EAU et les Saoudiens ont déployé des forces terrestres, y compris des blindés. La guerre civile au Yémen a conduit à la plus grande catastrophe humanitaire au monde à l'heure actuelle, selon les Nations-Unies.

38. Récemment, les questions concernant le rôle militaire de l'Europe dans la région se sont faites plus pressantes. Après le retrait américain du PAGC, l'attaque iranienne sur des bateaux dans le détroit d'Ormuz et la saisie d'un navire commercial battant pavillon britannique, le gouvernement du Royaume-Uni a demandé une coalition navale européenne pour protéger la navigation commerciale dans le Golfe. L'intention britannique n'était pas de soutenir la politique américaine de pression maximale sur l'Iran. Le Royaume-Uni privilégiait la défense de ses propres intérêts commerciaux et de ceux de l'Europe dans la région ainsi que les principes de la liberté de navigation (Seligman et Johnson). Le Royaume-Uni voulait aussi réaffirmer que même après le Brexit, il resterait le partenaire actif de l'Europe continentale face aux défis communs de la sécurité, même lorsque ceux-ci dépassent le cadre de l'OTAN. Ensuite, le Royaume-Uni a choisi de se joindre à la coalition navale dirigée par les États-Unis, l'opération Sentinel, dans le but de protéger les navires circulant dans le Golfe.

39. Depuis ce moment, des pays européens ont décidé de participer à une mission maritime sous conduite européenne dans le Golfe. La mission opérera au départ de la base navale française d'Abu Dhabi. L'Initiative européenne de surveillance maritime dans le détroit d'Ormuz (EMASOH) partagera une bonne partie des objectifs de la mission dirigée par les États-Unis. Mais les gouvernements européens n'ont pas abandonné tout espoir de relancer le PAGC et souhaitent garder leurs distances vis-à-vis de la mission américaine. La France, cependant, coordonne les opérations avec la marine américaine. D'après le ministère français de la défense, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et la France ont soutenu le déploiement dans une déclaration politique (Brzozowski, 2020). Au-delà de la défense des voies maritimes vitales et de la prévention des incidents dans ces eaux, le déploiement contribuera implicitement au partage des charges. Il peut aussi être considéré comme une garantie contre les incertitudes que suscite en Europe la politique américaine de court et long terme dans le Golfe (*The Defense Post*, 2019).

40. Le problème est que le Royaume-Uni n'est pas nécessairement bien placé pour agir de son propre chef dans des eaux à hauts risques, et doit recourir à des coalitions avec ses partenaires. Il est par ailleurs permis de se demander si l'Europe elle-même, dans sa totalité, est en mesure de soutenir une opération navale dans le Golfe et ses environs pour affronter une menace aussi pressante que celle de l'Iran. Geoffrey Till, président du centre Corbett pour les études sur la politique maritime au *King's College* de Londres, remarquait récemment que « toutes les marines européennes ont une grande expérience des menaces modérées. Mais il ne s'agit pas ici d'une menace modérée, et certains pays ne seront peut-être pas enclins à prendre autant de risques »

(Seligman et Johnson). Notons que la Force opérationnelle combinée (*Combined Task Force 150* ou *CTF-150*) surveille l'acheminement du pétrole sur les voies maritimes qui vont de la mer Rouge au Golfe d'Oman, y compris le détroit d'Ormuz, Bab el-Mandeb et le canal de Suez. Trente-trois pays participent à l'effort, parmi lesquels les États-Unis, le Canada et plusieurs États européens. Autre initiative multilatérale, la *Combined Task Force 152*, réunissant les États-Unis et les pays du Golfe, effectue des patrouilles dans le Golfe arabo-persique.

41. Comme le Royaume-Uni, la France détient une présence militaire dans la région et occupe une place importante dans le dispositif de sécurité. Comme les États-Unis, la France vend des armes à ses partenaires de la région (notamment Arabie saoudite, EAU et Qatar). La France est le troisième fournisseur d'armes de la région derrière les États-Unis et la Russie. Sur les cinq principaux acheteurs d'armes françaises, quatre se trouvent dans la région. Durant la seule année 2018, la France a doublé ses ventes d'armes au Moyen-Orient dans son ensemble. En 2009, elle a installé le *Camp de la Paix*, une base navale, aérienne et terrestre à Abu Dhabi. Elle collabore étroitement avec les ministères de la défense de la région et organise des exercices conjoints. La base, qui héberge environ 250 militaires, opère sous les ordres de l'amiral à la tête des forces françaises dans la zone maritime océan Indien (ALINDIEN).

VII. LA RUSSIE, LA CHINE ET LE GOLFE

42. En matière de politique étrangère, la Russie conserve comme premier objectif de contrer les États-Unis et l'OTAN sur les plans politique, diplomatique, économique, militaire et culturel, dans toutes les parties du monde revêtant une importance stratégique, y compris le Golfe (Borshchevskaya, 2019). La Russie cherche à récupérer un rôle majeur dans la région. Son intervention décisive dans la guerre civile syrienne doit être interprétée dans ce sens (Trenin, 2016). Après avoir soutenu le régime Assad, le Kremlin a tenté de passer pour un partenaire fiable et pragmatique, un acteur impartial en bons termes avec tous les protagonistes de la région (Standish et Mackinnon, 2020). Les ambitions régionales de la Russie sont indissociables de ses intérêts énergétiques. La Russie est un des trois premiers producteurs mondiaux d'hydrocarbures et son économie dépend étroitement des exportations d'énergie¹ (Mitrova et Yermakov, 2019). En d'autres termes, tout ce qui se passe dans le Golfe est de nature à affecter directement l'économie russe (Rumer, 2019).

43. Les priorités de la Russie au Moyen-Orient au sens large sont les suivantes : 1) collaborer avec les exportateurs d'énergie de la région pour stabiliser et booster les prix pétroliers internationaux ; 2) saper les efforts de l'Europe pour diversifier son approvisionnement en gaz naturel ; 3) livrer davantage de pétrole et de gaz en Asie ; 4) attirer les investissements dans sa propre économie frappée par les sanctions, et 5) augmenter ses propres exportations d'énergie vers les importateurs de la région (Mammadov, 2018). La Russie mène dans la région une diplomatie énergétique de type bilatéral et via la participation aux organisations internationales compétentes, par exemple l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) ou le Forum des pays exportateurs de gaz (FPEG). La Russie poursuit ses objectifs stratégiques et économiques dans la région par les moyens suivants : 1) conclusion d'accords bilatéraux en matière de politique étrangère et d'énergie ; 2) collaboration avec l'OPEP et le FPEG sur les mesures et mécanismes de soutien et de stabilisation des prix de l'énergie ; 3) partenariats dans les projets d'exploration et de développement du gaz et du pétrole (y compris obtention des

¹ En 2017 et 2018, les ventes d'hydrocarbures représentaient respectivement 40 et 46 % du budget des recettes fédérales (Mitrova et Yermakov, décembre 2019).

financements nécessaires) ; et 4) participation à des projets d'infrastructure énergétique critique comme les terminaux d'expédition de pétrole (Mammadov, 2018).

44. Depuis longtemps, la Russie considère les producteurs du Golfe comme des rivaux dans le domaine de l'énergie. Elle concurrence directement l'Arabie saoudite pour les parts de marché en Europe et en Asie. Elle rivalise avec le Qatar sur le marché européen du gaz, qu'elle considère comme un actif économique et stratégique fondamental (Mammadov, 2018). Pourtant, les réalités géopolitiques changeantes ainsi que la découverte et le développement de nouvelles sources d'énergie conduisent la Russie et les producteurs du Golfe à coopérer davantage (Rumer, 2019). De leur côté, les pays du Golfe jugent qu'il est dans leur intérêt de maintenir de bonnes relations de travail avec la Russie, en particulier sur les questions énergétiques, malgré des dissensions non résolues comme, par exemple, la politique russe en Syrie. Les calculs géopolitiques font partie du jeu. Les monarchies du Golfe savent bien qu'en intervenant en Syrie, la Russie a accru son influence dans la région. Ses relations « complexes » avec l'Iran y ont également contribué, de même que les incertitudes quant aux ambitions américaines de long terme dans la région. La Russie offre aux monarchies du Golfe une sorte de police d'assurance contre l'incertitude. Elle constitue un partenaire potentiel, bien qu'inconfortable, dans la gestion du marché mondial de l'énergie (Rumer, 2019). Les développements récents dans le contexte de la crise du Covid-19 ont toutefois conduit à une opposition frontale entre la Russie et l'Arabie saoudite concernant la politique de fixation du prix, mettant clairement au jour des intérêts opposés.

45. Le poids de la Russie est particulièrement sensible sur les marchés du gaz, moins globalement intégrés et fongibles que les marchés pétroliers. En 2018, le Qatar était le troisième exportateur mondial de gaz derrière la Russie et l'Algérie, mais dominait le classement des exportateurs de GNL. Autrement dit, le pays était idéalement placé pour exploiter les différences de prix entre des marchés segmentés autrement (FPEG, 2019). La capacité du Qatar à livrer du GNL en Europe a permis au vieux continent de réduire sa dépendance à l'égard des fournitures de gaz russe (Katz, 2015). En conséquence, la Russie a cherché à resserrer ses liens de coopération avec le Qatar, malgré le blocus de ce pays opéré par les Saoudiens en 2017 (Mammadov, 2018).

46. Si la Russie et l'Iran ont la volonté commune de réduire l'influence américaine dans la région, des divergences importantes les opposent néanmoins. C'est particulièrement vrai dans le secteur de l'énergie, où l'Iran et la Russie sont concurrents. L'Iran, par exemple, prend garde de ne pas laisser les Russes trop investir dans son secteur énergétique. Les Iraniens pensent que la Russie pourrait être tentée de profiter de ces investissements pour limiter les futures livraisons de gaz iranien sur les marchés européens (Geranmayeh et Liik, 2016). De son côté, la Russie n'a pas intérêt à voir l'Europe diversifier ses sources d'énergie. Cela lui permettrait en effet de limiter sa dépendance à l'énergie russe, et par là, d'atténuer le poids géopolitique du Kremlin. Dans ce contexte, l'Iran peut se révéler comme un concurrent direct. Dans le même temps, la Russie voit des avantages potentiels à la mise en concurrence de ses clients énergétiques européens avec ses clients asiatiques (Mitrova, 2019).

47. Durant la dernière décennie, la Chine aussi a agrandi son empreinte économique et politique dans toute la zone moyen-orientale. Elle est aujourd'hui le premier partenaire commercial et investisseur étranger dans de nombreux pays de la région et y a noué des partenariats stratégiques avec plusieurs pays tout en prétendant s'abstenir « des interférences mutuelles dans les affaires internes de ces États », une volonté particulièrement séduisante pour les régimes autoritaires qui ne rendent pas de comptes (Oosterveld, 2017). La Chine défend soigneusement ses intérêts sans s'impliquer dans les affaires domestiques et les questions de sécurité de la région (Scita, 2019). Parallèlement, cependant, elle peut ambitionner à long terme de contester la place des États-Unis dans la région au sens large et dans le Golfe en particulier. Ses besoins

croissants d'énergie importée sont au cœur de la démarche, et l'initiative des nouvelles « routes de la soie » crée une sorte de superstructure pour la promotion des intérêts chinois.

48. En 2015, la Chine est devenue le premier importateur mondial de pétrole brut. Sa dépendance aux importations d'énergie ira croissant (Fulton, 2016). Actuellement, plus de 40% du pétrole importé par la Chine provient du Moyen-Orient, qui est aussi pour les Chinois un important fournisseur de GNL (Lons et al., 2019). Si la Chine veut préserver sa sécurité énergétique à longue échéance, elle doit entretenir de bonnes relations avec les producteurs d'hydrocarbures de la région et veiller à la circulation des pétroliers dans le Golfe arabo-persique. De même, la Chine a clairement intérêt à diversifier ses fournisseurs d'énergie. C'est la raison pour laquelle elle tisse des liens avec des producteurs autres que l'Iran et la Russie (Teer, 2019).

49. Pékin cherche à promouvoir une certaine interdépendance économique avec les monarchies du Golfe, afin que le maintien de l'approvisionnement énergétique profite aux deux camps. La Chine souhaite aussi minimiser la capacité américaine à entraver l'approvisionnement en énergie de sa dynamique économie côtière (Fulton, 2019). C'est ce souci qui a inspiré le développement des forces navales chinoises et leur présence à proximité des détroits d'Ormuz et de Bab-el-Mandeb. Ce n'est pas un hasard si la Chine a installé sa première base militaire étrangère à Djibouti en 2017. Pour la même raison, elle développe aussi le port pakistanais de Gwadar². À longue échéance, la Chine entend probablement renforcer sa capacité à déployer des troupes dans la région. La Chine a participé aux missions multilatérales de sécurité maritime et de lutte contre la piraterie dans la mer d'Arabie et le golfe d'Aden. En décembre 2019, elle a pris part au premier exercice conjoint Russie-Iran-Chine dans l'océan Indien et la mer d'Oman (Fulton, 2019).

VIII. OTAN : SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE ET DIALOGUE AVEC LE GOLFE

50. Depuis le sommet de Bucarest en 2008, les questions de sécurité énergétique ont fait leur entrée dans les politiques et les activités de l'organisation. Un centre d'excellence pour la sécurité énergétique a ouvert ses portes à Vilnius en 2013. Les sommets suivants ont clarifié le rôle de l'OTAN dans la sensibilisation stratégique au secteur de l'énergie, dans la protection des infrastructures énergétiques, ainsi que dans le soutien au développement opérationnel de l'énergie. Les procédures de l'organisation en matière de soutien en carburant comprennent une nomenclature commune pour les membres de l'OTAN. Cela favorise l'interopérabilité entre pays. L'OTAN a par ailleurs élaboré deux concepts : la politique du combustible unique (*Smart Fuel principle*) et une mutualisation des réserves de pétrole, intégrée dans l'effort plus large de défense intelligente (*Smart Defence*).

51. Les autres puissances régionales (Égypte, Iraq, Syrie) étant bien trop occupées à résoudre leurs difficultés intérieures pour assumer le leadership qui fut le leur en d'autres temps, les pays du Golfe ont été contraints, presque par forfait, de jouer un rôle plus en vue dans la sécurité régionale. Si les pays de la région ont approfondi le dialogue avec d'autres acteurs critiques de la sécurité, notamment les États-Unis, le Royaume-Uni, la France et l'OTAN dans son ensemble, les résultats de leurs actions conjointes sont discutés. Les difficultés rencontrées par l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis au Yémen en sont une illustration. L'absence d'unité au sein du CCEAG n'explique pas tout. Il existe aussi des lacunes dans la formation, la doctrine, la gestion du personnel, les capacités expéditionnaires et l'interopérabilité des forces. Certains de ces problèmes sont naturellement inhérents à toute coalition internationale. Même si les acteurs de la

² Ce projet préexistait à l'initiative *La ceinture et la route*, il est désormais considéré comme un maillon essentiel liant voie maritime et voie terrestre de l'initiative chinoise de connectivité.

région ont de bonnes raisons d'agir de manière plus cohérente sur le front de la sécurité, les obstacles qui les en empêchent foisonnent, à la fois sur le plan diplomatique, politique, culturel et structurel (Saaman, 2017).

52. Les monarchies du Golfe sont confrontées à une série de menaces graves, inhérentes à leur rôle dans la sécurité énergétique globale. Elles doivent affronter la menace du terrorisme et les risques pour la cohésion intérieure. Des problèmes dans lesquels elles ont une part de responsabilité, mais que des acteurs extérieurs comme l'Iran se sont empressés d'exacerber. Elles subissent aussi les retombées des conflits en Syrie, en Iraq et au Yémen. Leurs infrastructures vitales sont exposées aux attaques de missiles et de drones. D'autres menaces actuelles et potentielles concernent les voies maritimes essentielles par lesquelles passent leurs exportations de pétrole et de gaz. Et tous ces pays seraient menacés si l'Iran devait relancer son programme nucléaire militaire.

53. Le défi maritime a des répercussions considérables sur la sécurité énergétique. Dans le Golfe, par exemple, le niveau croissant de la menace pourrait faire monter les primes de sécurité et favoriser les fluctuations de prix. Le problème n'a rien d'abstrait. Le pétrole et le gaz expédiés par la mer doivent franchir deux goulets particulièrement exposés, le détroit du Bab el Mandeb entre la Somalie et le Yémen, et le détroit d'Ormuz entre Oman et l'Iran. Le détroit d'Ormuz est particulièrement délicat. L'Iran a prouvé qu'il était capable de s'attaquer aux navires empruntant ces eaux. Un éventuel conflit maritime à proprement parler aurait certainement pour effet de faire grimper les primes d'assurance. Cela reviendrait à fermer le détroit et à bloquer les livraisons d'énergie provenant de la région. Depuis 2008, plusieurs incidents se sont produits. La marine iranienne a fait preuve d'agressivité à l'encontre des navires de guerre américains. En 2015, l'Iran a lancé une roquette près d'un porte-avions américain, puis emprisonné 10 marins américains dont le navire naviguait un peu trop près des îles Farsi. En mai et juin 2019, les États-Unis ont accusé l'Iran d'avoir attaqué des pétroliers dans le golfe d'Oman puis dans le détroit d'Ormuz (Reuters, 2019). Face à cela, l'Iran a aussi intérêt à ce que le détroit reste ouvert à ses propres exportations pétrolières, vers des pays comme la Chine.

54. Si l'Iran devait fermer le détroit d'Ormuz, cela aurait pour conséquence de bloquer environ 25% de la production pétrolière mondiale. L'Iran brandit cette menace comme un instrument central de sa politique de dissuasion. Les Gardiens de la révolution ont constitué une unité navale capable de mener des attaques asymétriques dans ces eaux. L'unité est équipée de 6 000 mines, de 65 navires de guerre armés de missiles, de sous-marins de classe Kilo et de mini-sous-marins (Saaman, 2017). L'Iran possède aussi un impressionnant arsenal de missiles balistiques, avec des Shahab-2 et le Sejil à carburant solide d'une portée de 2 200 km. On sait que l'Iran travaille sur des missiles balistiques intercontinentaux, probablement avec l'aide de la Corée du Nord. D'après la plupart des observateurs, si l'Iran devait lancer une attaque générale sur le détroit, il s'agirait d'un acte désespéré. Mais la simple perspective d'un tel scénario a suffi pour inciter les EAU à construire un pipeline de Habshan à Fujairah afin de pouvoir acheminer l'énergie en sécurité, en contournant le détroit plutôt que de le traverser.

55. Ces dernières années, l'idée de créer dans les pays du Golfe une alliance sur le modèle de l'OTAN pour affronter les menaces a suscité des débats, mais la réalisation n'a pas suivi. Les rivalités existantes et la suspicion qui règne entre États du CCEAG n'y sont pas étrangères. Les tensions actuelles entre le Qatar d'une part, l'Arabie saoudite, les EAU et le Bahreïn d'autre part, ne sont que la manifestation la plus récente des dissensions entre les pays du CCEAG. Par le passé, le Qatar et le Bahreïn se sont déjà querellés à propos des îles Hawar. Il y a eu des tensions frontalières entre le Qatar et l'Arabie saoudite. Et Oman a connu des incidents de

frontière avec les Émirats et les Saoudiens. Ces conditions ne sont guère favorables au développement de la coopération en matière de sécurité.

56. L'administration Trump a suggéré une intégration de type OTAN dans le Golfe, arguant que cela pourrait aider la région à tenir tête à l'Iran. Certains y ont aussi vu un moyen pour les États-Unis de se désengager sans laisser un vide de pouvoir (Exartier, 2019). Un CCEAG plus soudé permettrait à l'armée américaine de se concentrer sur un rôle de soutien dans la région, mais réduirait en même temps l'influence des États-Unis dans cette partie du monde. Les difficultés de l'intervention de l'Arabie saoudite et des EAU au Yémen attire l'attention sur les risques du désengagement et d'une situation où les acteurs locaux assument le premier rôle dans les grandes opérations militaires (Saaman, 2017). Il existe en effet d'excellentes raisons pour resserrer la coopération en matière de sécurité et de diplomatie dans une région aussi instable et stratégiquement vulnérable. Pour autant, il est peu probable que les pays du Golfe ou une communauté plus large de nations arabes soient disposés à conclure une alliance durable sur le modèle de l'OTAN, ne serait-ce qu'en raison du manque de consensus stratégique entre ces pays. C'est pour cette raison que les États-Unis, la France et le Royaume-Uni vont conserver un important rôle de stabilisation dans la région.

57. L'OTAN elle-même est très engagée dans le Golfe. Les attentats terroristes du 11 septembre ont marqué un tournant dans la politique de l'Alliance à l'égard du Golfe. Ces événements n'ont pas seulement déclenché le premier et unique recours à l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord : c'est aussi à ce moment que l'Alliance a commencé à tisser des relations plus formelles avec les pays du Golfe et à collaborer avec ces monarchies dans les zones de conflit. Le Bahreïn, par exemple, a déployé des forces spéciales aux côtés des unités de l'OTAN en Afghanistan. Les bases koweïtiennes accueillent l'aviation de l'OTAN, et toutes les forces engagées dans l'opération bénéficient d'une autorisation de survol. Le Qatar a ouvert sa base aérienne d'Al Udeïd aux alliés. Les EAU ont déployé des troupes spécialisées et permis à la base aérienne d'Al Minhad Air de contribuer au support de la mission de l'OTAN en Afghanistan. Tout cela représente une évolution importante des relations avec les pays du Golfe, dans le sens d'une dimension clairement stratégique. Une évolution formalisée en juin 2004 quand les dirigeants alliés ont invité le Bahreïn, le Koweït, Oman, le Qatar, l'Arabie saoudite et les EAU à participer à l'Initiative de coopération d'Istanbul. Celle-ci consacre officiellement les partenariats entre l'OTAN et la région. Le but était d'encourager une plus grande coopération politique, de dispenser des formations et d'organiser des échanges plus nombreux et plus formels. Le Koweït, le Bahreïn, le Qatar et les EAU ont rejoint l'Initiative de coopération d'Istanbul, tandis que l'Arabie saoudite et le sultanat d'Oman ont préféré garder l'option ouverte tout en coopérant avec l'OTAN au cas par cas. Les forces du Qatar et des EAU ont ensuite participé à l'opération de l'OTAN *United Protector* (Libye 2011). À partir de 2014, l'aviation du Bahreïn, des EAU et de l'Arabie saoudite a effectué des frappes aériennes sur la Syrie et l'Iraq dans le cadre de la coalition internationale de lutte contre l'État islamique. En 2012, les dirigeants alliés ont accepté l'offre du Koweït d'accueillir un centre régional ICI de l'OTAN pour partager les connaissances en matière de sécurité énergétique, de cyberdéfense et de sécurité maritime, de défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire, et de gestion de crise. L'inauguration officielle a eu lieu en 2017 (Webb, 2019).

58. Les pays membres de l'ICI peuvent désormais puiser dans les programmes de formation et d'enseignement de l'OTAN, créer des partenariats individuels et organiser des programmes de coopération. Ces pays, par ailleurs, sont en mesure d'adopter les normes de l'OTAN en matière d'équipement, de formation, de planning et d'opérations. Cela peut les aider à coopérer plus étroitement dans le cadre de l'OTAN, y compris en situation de combat. Le niveau et l'intensité de la coopération ont augmenté ces dernières années. Cela montre notamment que les pays concernés ont intérêt à voir l'Alliance et ses États membres poursuivre leur engagement dans la

sécurité de la région. De l'avis de certains, ces efforts pourraient promouvoir une meilleure coopération pour la sécurité régionale si les conditions politiques et diplomatiques le permettaient. Mais cela semble peu probable dans le contexte diplomatique actuel.

59. Il convient de noter que même si le Qatar entretient actuellement des relations très limitées avec trois membres du CCEAG, la région du Golfe est généralement plus intégrée que d'autres parties du monde arabe. Pourquoi la région n'est-elle pas plus intégrée en termes de sécurité malgré ce qu'elle partage sur les plans culturel, social, politique et économique ? Sans doute en partie parce qu'elle s'est appuyée prioritairement sur les États-Unis pour contrebalancer les Iraniens et tous ceux qui menaceraient la stabilité sur les rives du Golfe. On peut penser qu'en faisant confiance aux États-Unis pour leur sécurité, les monarchies du Golfe se sont ménagé la faculté de ne pas coopérer entre elles, ce qui peut correspondre parfois à un tropisme politique national.

IX. LA PANDÉMIE DE COVID-19

60. La pandémie de Covid-19 a mis en lumière de nouvelles vulnérabilités dans la région du Golfe, même si les monarchies locales sont en général mieux préparées que la plupart des autres pays de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MOAN) pour gérer les aspects médicaux de la crise. Cette pandémie est un phénomène aux multiples facettes, dont certaines occasionnent déjà de très graves difficultés aux pays du CCEAG.

61. Le premier des défis est d'ordre économique. La chute des prix de l'énergie générée par la pandémie nous fait craindre que cette région ne connaisse sa pire récession depuis longtemps. D'après les prévisions de l'Institut de la finance internationale (IIF), les pays du CCG devront subir une perte de leur activité économique de 4,4 %, Oman étant le plus durement touché (5,3 %). Les prix du pétrole sont restés très bas malgré la décision de l'OPEP – prise en concertation avec des pays hors OPEP, dont la Russie – de réduire la production mondiale de 10 Mbj. Les revenus pétroliers des pays de la région, qui étaient de 326 milliards en 2019, devraient chuter en 2020 de 200 milliards de dollars, avec les nombreuses conséquences que l'on imagine (Saadi, 2020).

62. Bien que la production énergétique du CCG se soit normalement poursuivie dans les premiers mois de 2020, la demande de pétrole et de gaz s'est rapidement effondrée avec la propagation du virus. En avril, la demande mondiale de pétrole a connu un recul sans précédent tandis que les États du monde entier imposaient le confinement dans l'espoir de contenir la pandémie. Ces mesures ont coïncidé avec une guerre des prix entre Russes et Saoudiens, déclenchée par le rejet russe de la proposition saoudienne de réduire drastiquement la production mondiale (Wemer, 2020). Faute d'adaptation de la production à la chute de la demande, le marché s'est retrouvé largement excédentaire avec pour corollaire une crise du stockage en Amérique du Nord. Certains négociants pétroliers sont allés jusqu'à pratiquement offrir le *West Texas Intermediate*, rémunérant ainsi les sites de stockage qui acceptaient une production dont personne ne voulait.

63. Le pétrole des pays du Golfe étant généralement acheminé par superpétroliers, les pays du CCG n'ont pas rencontré les mêmes problèmes de stockage, ce qui ne les a pas empêchés d'être durement frappés par la chute des cours. Début avril, les pays producteurs de pétrole – et parmi eux la Russie, quoiqu'à contrecœur – sont finalement parvenus à s'accorder sur une diminution importante de la production mondiale, contribuant à l'instauration d'un prix plancher. Ils se sont entendus pour réduire l'offre mondiale d'un dixième pendant les mois de mai et juin (Cook, 2020). Les responsables saoudiens souhaiteraient maintenir ce faible niveau de production jusqu'à la fin de l'année, mais on s'attend à une opposition de la part de la Russie, la faiblesse des cours

imposant trop de difficultés à certaines de ses compagnies pétrolières, sans compter que le pays fait actuellement face à nombre de difficultés budgétaires (Parask, 2020).

64. En Amérique du Nord, la chute des prix du pétrole a eu des effets dévastateurs sur les producteurs de pétrole de schiste, leur prix de revient ne leur permettant pas de concurrencer les cours actuellement faibles du marché. Fin mai, les États-Unis ont importé de grandes quantités de pétrole saoudien. Le pétrole du Golfe pourrait de nouveau occuper une part importante du marché américain, contrevenant une tendance récente - et stratégiquement importante-, de limiter ses importations pétrolières. Ce surprenant développement laisse à penser que la décision des États-Unis d'accéder à l'indépendance énergétique était probablement prématurée. Les exportations saoudiennes vers les États-Unis ont grimpé de près d'1 Mbj pour atteindre 1,6 Mbj durant la semaine précédant le 22 mai. Les importations américaines de pétrole tous pays confondus ont atteint les 7,2 Mbj, ce qui équivaut à une augmentation de près de 40 % par rapport à la semaine précédente (Brower et Raval, 2020). Le prix plancher, que se sont imposé les pays pétroliers en limitant la production de commun accord, reste encore très en dessous du point d'équilibre des producteurs américains (d'environ 50 dollars le baril). Cela va à l'encontre d'une tendance dont on a beaucoup parlé : les États-Unis, qui apparaissaient comme le producteur le plus influent au monde, imposaient une certaine discipline sur les marchés pétroliers mondiaux au détriment de la Russie et de l'Arabie saoudite. Les cours actuels ne permettent plus aux producteurs américains de continuer à jouer ce rôle ; ils doivent fermer des puits, réduire leurs investissements et licencier du personnel (Brewster, 2020).

65. Les États du CCG dépendent de leurs revenus énergétiques d'une part pour financer leur budget national et les secteurs non liés à l'énergie, mais également pour instaurer un certain consensus social et conforter la légitimité des régimes en place. Les programmes de dépenses sociales, jusqu'à présent relativement généreux, sont aujourd'hui compromis par l'effondrement des recettes liées aux taux de change, ce qui pourrait, à plus long terme, avoir des répercussions politiques dans la région. Lors de la précédente chute des prix en 2014, l'Arabie saoudite, le Koweït, le Qatar, le Bahreïn, Oman et les Émirats arabes unis ont réduit leurs subsides et instauré de nouvelles taxes pour compenser les pertes (Al-Tamimi, 2020).

66. Selon l'IIF, les pays du Golfe sont à présent confrontés à des prix pétroliers inférieurs au point d'équilibre budgétaire (prix minimum qu'un pays doit obtenir par baril pour équilibrer son budget, en tenant compte de ses prévisions de dépenses). En 2020, le point d'équilibre budgétaire du Brent se situe à 75 dollars le baril en Arabie saoudite, 77 au Bahreïn, 80 à Oman et 54 au Qatar. Les prix du Brent étant actuellement bien inférieurs à ces niveaux, les États de la région devront accepter un déficit budgétaire important ou une réduction de leurs dépenses publiques. Ces réductions sont d'ores et déjà prévues, mais les déficits budgétaires, de l'ordre de 2,5 % en 2019, vont encore se creuser à 10,3 % en 2020 si le cours moyen du Brent se situe à 40 dollars le baril, soit la prévision actuelle de moyen terme (Saadi, 2020). Les marges se resserrent donc pour les États qui souhaitent intervenir dans des projets ambitieux et des initiatives sociales. Pour illustrer les choix douloureux que les gouvernements doivent faire, l'Arabie saoudite va probablement revenir sur son fameux programme de diversification économique. Pour compenser les pertes prévues de revenus pétroliers, elle a déjà annoncé son intention de tripler la taxe à la valeur ajoutée.

67. Les mesures prises pour endiguer la propagation du virus dans le Golfe ont aussi eu des conséquences néfastes sur les économies de la région. Les États du Golfe ont très vite imposé le confinement. De nombreuses entreprises et commerces ont dû fermer, et les déplacements vers et à l'intérieur de la région ont été fortement limités, freinant d'autant plus l'activité économique. C'est seulement au mois de mai que s'est amorcé un relâchement de ces mesures, mais bien des restrictions restent de mise et l'incertitude est omniprésente (Harb, 2020).

68. Comme le note ce projet de rapport, les dirigeants du CCEAG ont généralement reconnu le risque économique et politique à long terme qui va de pair avec une dépendance excessive aux exportations de pétrole et de gaz. Ces produits de base sont disponibles en quantités limitées, accélèrent indubitablement le changement climatique et sont sujets à des fluctuations de prix erratiques au détriment des pays producteurs souhaitant un développement économique plus équilibré. Les États de la région, conscients que le prix des énergies renouvelables, beaucoup plus propres, diminue de manière très significative depuis quelques années, s'efforcent de réduire leur dépendance aux exportations d'énergie et de diversifier leurs économies nationales. Puisant dans leurs vastes réserves financières pour investir dans des programmes de diversification, les gouvernements ont octroyé des crédits pour soutenir l'investissement entre autres dans la technologie, le tourisme, les voyages, la banque, la finance et la logistique (Kozhanov, 2020). Ces efforts sont aujourd'hui compromis par la crise mondiale et l'effondrement des prix du pétrole et du gaz, ce qui nous fait craindre une réduction de l'aide publique accordée à des projets fondamentaux pour la modernisation de ces sociétés (Bordoff, 2020).

69. Le marché de l'emploi va également souffrir des retombées économiques de la pandémie. Les étrangers représentent environ 90 % de la population aux EAU, 66 % au Koweït, 50 % à Oman et au Bahreïn et 33 % en Arabie saoudite. Cette importante communauté de travailleurs immigrés doit faire face à des difficultés spécifiques : expatriations forcées et licenciements de travailleurs étrangers suscitent des inquiétudes, d'autant que l'on a déjà assisté à de telles réactions lors des revers économiques précédents. Au demeurant, le phénomène se manifeste déjà, ses répercussions se faisant particulièrement sentir dans les pays pourvoyeurs de main-d'œuvre que sont l'Inde, le Pakistan, le Bangladesh et les Philippines.

70. L'Organisation internationale du Travail (OIT) déplore depuis longtemps, dans les pays du CCEAG, le mépris des droits fondamentaux des immigrés qui vivent souvent dans la pauvreté et la promiscuité (Sherlock, 2020). Ce phénomène touche aussi les professions très qualifiées et mieux rémunérées : les acteurs de la santé, médecins compris, sont souvent immigrés. C'est le cas, par exemple, de 85 % des médecins et du personnel infirmier travaillant dans les EAU, chiffre qui atteint 78 % en Arabie saoudite. Certains de ces travailleurs indispensables ont choisi de regagner leur patrie au milieu de la pandémie. D'après l'OIT, les départs de travailleurs étrangers seront vraisemblablement plus nombreux qu'au lendemain de la crise financière de 2008-2009 et de la chute des prix pétroliers en 2014-2015. Par exemple, les données officielles d'Oman précisent que plus de 340 000 expatriés ont quitté le pays en 2010, dans le sillage de cette crise. La crise actuelle est de nature à provoquer un exode sans précédent.

71. Par ailleurs, la région du Golfe est étroitement tributaire des importations alimentaires. Ces dernières années, elle a connu des problèmes d'approvisionnement liés à des facteurs internationaux. Ce fut le cas en 2007, quand le prix des denrées de base a monté en flèche, obligeant les pays fournisseurs de produits alimentaires à restreindre leurs exportations. Les dirigeants du Golfe craignent, dans le contexte de la crise actuelle, que de telles difficultés ne réapparaissent. Si les chaînes mondiales d'approvisionnement alimentaire devaient se rompre à cause de la pandémie, l'effet sur la région serait catastrophique. Les gouvernements se sont mobilisés pour anticiper le problème (MEO, 2020). Les EAU ont réagi en assouplissant les règles d'importation des denrées, notamment en ce qui concerne l'étiquetage en arabe. La dernière fois que la région a traversé une crise alimentaire, les EAU ont investi dans des terres arables en Europe de l'Est et en Afrique pour contribuer à la sécurité d'approvisionnement en cas de nouvelle crise. De son côté et pour les mêmes raisons, le Qatar a investi dans sa production agricole domestique, atténuant par là même son sentiment de vulnérabilité, au moins pour certains produits alimentaires (Westall et Odeh, 2020). On peut craindre que les travailleurs immigrés soient particulièrement affectés par une pénurie alimentaire, car nombreux sont ceux qui ont perdu leur emploi et sont très impactés par les hausses de prix.

72. Les restrictions sur les voyages suscitent d'autres interrogations. Le gouvernement saoudien continue de préparer le Hajj et l'Umrah de cette année, deux événements qui rapportent normalement au Royaume quelque 12 milliards de dollars de recettes, l'équivalent d'environ 7 % du PIB. C'est sans compter sur la possible annulation de ces grandes célébrations religieuses par crainte de propagation de la maladie et, si elles sont maintenues, de recettes très probablement revues à la baisse. Au 3 juin 2020, l'Arabie saoudite déclarait 89 011 cas de Covid-19 et 549 décès, plus que partout ailleurs au sein des pays du CCEAG (Worldometer, Arabie saoudite).

73. Les EAU ont beau posséder l'économie la plus diversifiée de la région, ils n'échappent pas à la crise. L'émirat de Dubaï se trouve face à un défi économique particulièrement complexe : les prix pétroliers s'effondrent, les secteurs du tourisme et des voyages s'écroulent et l'exode des travailleurs étrangers aggrave la bulle immobilière. Les EAU constituent une importante plaque tournante du transport et la chute des secteurs du voyage et du tourisme a eu des effets démesurés sur l'économie de Dubaï (TRTWorld, 2020). La dette publique a atteint 80 % du PIB et la capacité de remboursement du pays est mise en doute.

74. Au 5 juin, le Qatar, grand producteur de gaz, affichait le plus grand nombre de cas de Covid-19 par habitant (Worldometer, Qatar). Le prix du gaz s'est effondré en même temps que les cours pétroliers.

75. Au 5 juin, le Koweït occupait le septième rang au classement mondial du nombre de cas de Covid-19 par habitant. Le pays, qui a imposé des conditions de confinement plus strictes qu'ailleurs dans la région, les habitants devant rester jusqu'à 16 heures par jour chez eux, affiche un total de 28 649 cas et a enregistré 226 décès (Worldometer, Koweït). Très dépendant des exportations pétrolières, le Koweït a beaucoup souffert de l'effondrement des cours. Mais l'aviation, l'hôtellerie et l'immobilier ont également payé un lourd tribut à la récession mondiale. Après plusieurs années de gros déficits budgétaires, le pays voit ses réserves financières considérablement diminuées bien qu'elles s'élèvent encore à hauteur de 45 milliards de dollars.

76. Au 5 juin, le Bahreïn occupait le cinquième rang au classement mondial du nombre de cas de Covid-19 par habitant (Worldometer, Bahreïn). Le Bahreïn et le sultanat d'Oman, les deux plus petites économies du Golfe, détiennent beaucoup moins d'actifs étrangers que leurs homologues plus grandes et plus riches du CCEAG. Elles auront donc besoin d'une aide extérieure pour gérer les retombées économiques de la pandémie et de la chute des prix de l'énergie. Les deux pays prévoient des déficits budgétaires de l'ordre de 15 à 25 % de leur PIB : le Bahreïn a annoncé une réduction de 30 % de ses dépenses publiques, et Oman va faire de même à hauteur d'un minimum de 10 % (TRTWorld, 2020).

77. Enfin, les effets de la crise de Covid-19 dans le Golfe sont aussi de nature géopolitique. Les Émirats, par exemple, ont entamé une discrète désescalade de la violence verbale avec le gouvernement iranien, lui offrant une assistance médicale – l'Iran étant le pays de la région MOAN qui compte le plus de cas. Le Qatar et le Koweït, qui entretiennent habituellement de meilleures relations avec l'Iran, lui ont également proposé leur aide. Ces actions semblent constituer un réel pas en avant de la région pour inverser le cours de ce qui apparaissait, fin 2019, comme une marche inéluctable vers une guerre avec la République islamique.

78. Après des années à éviter tout contact avec lui, le prince Mohamed bin Zayed, héritier de la couronne des Émirats, a offert son aide au président syrien Bachar al-Assad. D'aucuns y voient le signe d'une volonté générale des EAU d'améliorer ses relations avec la Syrie et son régime, en partie dû au fait que Bachar al-Assad a combattu des groupes extrémistes violents considérés comme une menace pour la sécurité régionale et nationale par les Émirats. Ces derniers ont joué

un rôle déterminant dans la formation d'une coalition chargée de lutter plus efficacement contre les groupes extrémistes.

79. Notons enfin que les tensions entre plusieurs membres du CCEAG et le Qatar ont subsisté pendant la pandémie. Ceux qui ont œuvré à la réconciliation verront dans cet échec une occasion manquée (Fakhro, 2020).

X. CONCLUSIONS

80. À terme, l'Europe devra adopter à l'égard de la région une politique étrangère et de sécurité plus active, conforme aux intérêts qui sont les siens. Le leadership américain n'est plus une raison pour ne pas développer sa propre influence dans la région. Les implications sont à la fois diplomatiques et militaires. À l'avenir, les gouvernements européens devront déployer davantage de moyens navals pour défendre leurs propres intérêts dans ces eaux et pour se présenter comme un partenaire à part entière des pays du Golfe et des États-Unis.

81. Sur le front diplomatique, l'Europe et les États-Unis doivent s'attacher à désamorcer les tensions dans le Golfe et à promouvoir la réconciliation au sein du CCEAG. Il faut aussi empêcher que la rivalité entre l'Iran et les membres du CCEAG ne débouche sur une escalade (Scazzieri, 2019). Il importe que des États hors UE comme la Norvège et le Royaume-Uni participent aux efforts européens. C'est tout le continent, en effet, qui a intérêt à voir baisser les tensions dans la région, avec des objectifs communs en termes d'économie et de sécurité. Cela n'ira pas sans une diplomatie patiente et une concertation constante.

82. Le rôle de l'OTAN est essentiel. L'Alliance doit veiller à ce que les États-Unis et ses Alliés soient sur la même longueur d'onde à propos du Golfe, et collaborent efficacement avec leurs partenaires de la région comme avec des pays importants sans lien formel avec l'ICI comme l'Arabie saoudite et Oman. En matière de sécurité, l'OTAN offre un modèle de coopération dont les acteurs régionaux peuvent s'inspirer. L'OTAN propose aussi une mine de possibilités de formation dont la région a clairement besoin, de nature à promouvoir une meilleure coopération. Le but doit être d'établir une confiance mutuelle et de renforcer la stabilité dans la région, tout en aidant les acteurs à prendre leur sort en main et à assumer la responsabilité de leur propre sécurité. L'OTAN est par ailleurs un véhicule qui permettra de conserver un solide engagement des États-Unis en étroite collaboration avec leurs Alliés, même si les plus grands défis pour la sécurité américaine se situent ailleurs.

83. Cela dit, la coopération avec des sociétés non démocratiques ne signifie pas que les pays occidentaux doivent renoncer à leurs valeurs. Une stabilité durable dans le Golfe exigera de ces sociétés qu'elles deviennent plus ouvertes, plus tolérantes et plus justes dans la répartition des richesses. Des réformes économiques sont en cours dans la région. Elles ont besoin du soutien des pays alliés. Quelles qu'elles soient, les réformes doivent toujours s'appuyer sur la population locale, mais l'Occident possède une riche expérience dans des aspects comme le renforcement de la société civile, la participation du public à la décision, les droits humains, la diversification économique ainsi que la promotion de la méritocratie et de l'esprit d'entreprise. Les pays alliés doivent continuer à défendre ces valeurs même si elles rencontrent une forte opposition parmi certaines catégories de dirigeants et dans certaines couches de ces sociétés conservatrices.

84. La communauté internationale a intérêt à appuyer le soutien vigoureux du CCEAG à l'égard des énergies renouvelables. Ces pays possèdent des ressources qu'ils peuvent consacrer à une transition majeure. Ils sont bien placés pour prouver que les nouvelles technologies peuvent être à

la fois viables économiquement et durables en termes environnementaux. Bien qu'à première vue la transition énergétique semble aller à l'encontre des intérêts des grands producteurs d'énergie carbonée, ces acteurs reconnaissent eux-mêmes que leur avenir à long terme dépend des énergies renouvelables. Cela exigera des réformes sur les plan réglementaire, éducatif et institutionnel dans ces pays, mais ceux-ci pourraient paradoxalement devenir des modèles pour d'autres pays à un futur sans carbone.

PROJET

BIBLIOGRAPHIE

- AIE (agence internationale de l'énergie), "Renewable capacity growth worldwide stalled in 2018 after two decades of strong expansion," 7 mai 2019, <https://www.iea.org/news/renewable-capacity-growth-worldwide-stalled-in-2018-after-two-decades-of-strong-expansion>
- Al-Tamimi, Naser, "The GCC's China policy: Hedging against uncertainty", in *China's Great Game in the Middle East*, ed. Camille Lons, European Council on Foreign Relations, October 2019, https://www.ecfr.eu/page/-/china_great_game_middle_east.pdf
- Banque mondiale, "Coping with a Dual Shock: COVID-19 and Oil Prices", 14 avril 2020, <https://www.worldbank.org/en/region/mena/brief/coping-with-a-dual-shock-coronavirus-covid-19-and-oil-prices>
- Bartuška, Václav, Lang, Peter, and Nosko, Andrej, "The Geopolitics of Energy Security in Europe", in *New Perspectives on Shared Security: NATO's Next 70 Years*, Carnegie Europe, 28 November 2019, <https://carnegieeurope.eu/2019/11/28/geopolitics-of-energy-security-in-europe-pub-80423>
- Berger, Miriam, "Where U.S. troops are in the Middle East and Afghanistan, visualized, The Washington Post, 5 January 2020, https://www.washingtonpost.com/world/where-us-troops-are-in-the-middle-east-and-could-now-be-a-target-visualized/2020/01/04/1a6233ee-2f3c-11ea-9b60-817cc18cf173_story.html
- Bordoff, Jason, "The 2020 Oil Crash's unlikely winner: Saudi Arabia", *Foreign Policy*, 5 May 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/05/05/2020-oil-crash-winner-saudi-arabia/>
- Borshchevskaya, Anna, "Shifting Landscape: Russia's Military Role in the Middle East", *The Washington Institute for Near East Policy*, September 2019, <https://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyNote68.pdf>
- Brower, Derek and Anjli Raval, "US crude imports surge as Saudi oil 'armada' arrives", *Financial Times*, 28 May 2020, <https://www.ft.com/content/75c32809-2cf7-40d6-9c27-b4131d372234>
- BP Statistical review of World Energy, 2019, <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-full-report.pdf>
- Brzozowski, Alexandra, "Eight member states back European-led naval mission in Strait of Hormuz," *Euractiv*, 20 January 2020, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eight-member-states-back-european-led-naval-mission-in-strait-of-hormuz/>
- Cook, Steven A, "Russia is losing the oil war - and the Middle East", *Foreign Policy*, 9 April 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/04/09/russia-saudi-arabia-oil-price-war-middle-east/>
- Cordell, Jake, "6 Things You Need to Know about OPEC+", *The Moscow Times*, 4 December 2019, <https://www.themoscowtimes.com/2019/12/04/6-things-opec-russia-a68409>
- The Defense Post*, "French naval base in UAE to host European led Gulf maritime monitoring mission, 25 November, 2019, <https://thedefensepost.com/2019/11/25/france-uae-european-maritime-mission-persian-gulf/>
- Eurostat, "EU imports of energy products – recent developments", November 2019, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_imports_of_energy_products_-_recent_developments
- Cooper, Helene, "Attacks expose flaws in Saudi Arabia's Expensive Military," *New York Times*, 19 September 2019, <https://www.nytimes.com/2019/09/19/us/politics/saudi-military-iran.html>
- Cordesman, Anthony H. "Rethinking a Key U.S. Strategic Interest: Energy Stability, Energy Independence and the United States as a Net Exporter," *Center for Strategic and International Studies*, 10 January 2017
- Dipaola, Anthony and Verity Ratcliffe, "Saudi attacks Reveal Supply Fragility in asymmetric war, *Bloomberg*, 15 September 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-15/saudi-attacks-reveal-oil-supply-s-fragility-in-asymmetric-war>
- Elkind, "Energy, the Economy and Geopolitics in the Gulf Arab States, *Columbia University/SIPA, Center on Global Energy Policy*, April 2018

- Exartier, Vivien, "The Future of GCC Defense with NATO or as Arab NATO," Proceedings of the 49th international Academic Conference, Dubrovnik, International Institute of Social and Economic Sciences, 27 August 2019, <file:///C:/Users/paul/Downloads/proceeding-98-013-12003.pdf>
- Fakhro, Elham, "COVID and Gulf Foreign Policy", International Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/covid-and-gulf-foreign-policy>
- Forum des pays exportateurs de gaz (FPEG), "Annual Statistical Bulletin", 2019, <https://www.gecf.org/resources/files/events/launch-of-the-gecf-annual-statistical-bulletin-2019/gecf-asb-2019.pdf>
- Fulton, Jonathan, "China's challenge to US dominance in the Middle East", in *China's Great Game in the Middle East*, ed. Camille Lons, European Council on Foreign Relations, October 2019, https://www.ecfr.eu/page/-/china_great_game_middle_east.pdf
- Fulton, Jonathan, "China's Changing Role in the Middle East", *Atlantic Council*, June 2019, https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2019/06/Chinas_Changing_Role_in_the_Middle_East.pdf
- Geranmayeh, Ellie, and Liik, Kadri, "The New Power Couple: Russia and Iran in the Middle East", *European Council on Foreign Relations*, 2016, https://www.ecfr.eu/page/-/ECFR_186_-_THE_NEW_POWER_COUPLE_RUSSIA_AND_IRAN_IN_THE_MIDDLE_EAST_PDF.pdf
- Greer, Lucille, "China Should Broker Peace Between Saudi Arabia and Iran", *The Diplomat*, 24 September 2019, <https://thediplomat.com/2019/09/china-should-broker-peace-between-saudi-arabia-and-iran/>
- Harb, Imad K., "Two Unwelcome repercussions of the Coronavirus in the Gulf Cooperation Council", Arab Center Washington DC, 24 March 2020, http://arabcenterdc.org/policy_analyses/the-coronavirus-pandemic-and-the-arab-world-impact-politics-and-mitigation/#_ftn5
- Karasik, Theodore and Tristan Ober, "France's Expanding Military Influence in the Arabian Gulf," *Inside Arabia*, 19 April 2019, <https://insidearabia.com/france-expanding-military-influence-arabian-gulf/>
- Katz, Mark N., "Convergent Hopes, Divergent Realities: Russia and the Gulf in a Time of Troubles", *The Arab Gulf States Institute in Washington*, 2015, https://agsiw.org/wp-content/uploads/2015/11/Katz_Kamel_PDF_Draft-2.pdf
- Koch, Christian, "Europe needs a comprehensive policy approach in the Gulf", *New Europe*, 7 October 2019, <https://www.neweurope.eu/article/europe-needs-a-comprehensive-policy-approach-in-the-gulf/>
- Kozhanov, Nikolay, "Can Saudi Arabia win the oil price war?", *The Middle East Institute*, 8 April 2020, <https://www.mei.edu/publications/can-saudi-arabia-win-oil-price-war>
- Lons, Camille, Fulton, Jonathan, Sun, Degang, and Al-Tamimi, Naser, "China's Great Game in the Middle East", *European Council on Foreign Relations*, October 2019, https://www.ecfr.eu/page/-/china_great_game_middle_east.pdf
- Mammadov, Rauf, "Russia in the Middle East: Energy Forever?", in *Russia in the Middle East*, eds. Theodore Karasik and Stephen Blank, The Jamestown Foundation, 2018, <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2018/12/Russia-in-the-Middle-East-online.pdf?x87069#page=225>
- MEO (*Middle East Monitor*), "The Gulf's Coronavirus Challenges", 16 April 2020, <https://www.middleeastmonitor.com/20200416-the-gulfs-coronavirus-challenges/>
- McGrath, Matt, "Climate change: last decade confirmed as warmest on record," 15 January 2020, <https://www.bbc.com/news/science-environment-51111176>
- Mitrova, Tatiana, "Russia's Energy Strategy", *Atlantic Council: Eurasia Center*, July 2019, https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/AtlanticCouncil_Russias_Energy_Strategy.pdf
- Mitrova, Tatiana, and Yermakov, Vitaly, "Russia's Energy Strategy-2035: Struggling to Remain Relevant", *Études de l'Ifri*, December 2019,

- https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/mitrova_yermakov_russias_energy_strategy_2019.pdf
- Nasdaq, Crude oil prices chart: CL:NMX, as of 8 January 2020, <https://www.nasdaq.com/market-activity/commodities/cl%3Anmx>
- Oosterveld, Willem, "China in the Middle East: Testing the Waters, Linking the Lands", *The Diplomat*, 25 August 2017, <https://thediplomat.com/2017/08/china-in-the-middle-east-testing-the-waters-linking-the-lands/>
- OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole), "OPEC share of world crude oil reserves, 2018", 2018, https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm?fbclid=IwAR0tU8TwmJCsJSJq0D4DzwTn2JzWzmhwEabOuWKCm09QQ3InvKMhX4aLXyo
- Osiewicz, Przemyslaw, "The EU and the Middle East: In search of a strategy", *Middle East Institute*, 24 January 2019, <https://www.mei.edu/publications/eu-and-middle-east-search-strategy>
- Parask, Tsvetana, "Saudi Arabia Wants Record Oil Output Cuts To Last Till End 2020", 28 May 2020, <https://oilprice.com/Energy/Crude-Oil/Saudi-Arabia-Wants-Record-Oil-Output-Cuts-To-Last-Till-End-2020.html>
- Perniceni, Ada, "Why oil-rich Gulf countries need to invest in renewable energy", World Economic Forum, 30 September 2019. <https://www.weforum.org/agenda/2017/05/why-oil-rich-gulf-countries-need-to-invest-in-renewable-energy/>
- Rapier, Robert, "How The U.S. Has Reduced Its Dependence On Middle East Oil," Oil. Com, 15 January 2020, <https://oilprice.com/Energy/Energy-General/How-The-US-Has-Reduced-Its-Dependence-On-Middle-East-Oil.html>
- Reuters, 14 June 2019, "Saudi Arabia Agrees Iran was behind tanker attacks says Adel al-Jubeir", <http://english.alarabiya.net/en/News/gulf/2019/06/14/Saudi-Arabia-agrees-Iran-was-behind-tanker-attacks-says-Adel-al-Jubeir.html>
- Rumer, Eugene, "Russia in the Middle East: Jack of all Trades, Master of None", *Carnegie Endowment for International Peace*, October 2019, <https://carnegieendowment.org/files/WP-Rumer-MiddleEast.pdf>
- Saadi, Dania, "Gulf region to suffer worst recession in 2020 due to oil crash, coronavirus", S&P Global, 2 June 2020, <https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/oil/060220-gulf-region-to-suffer-worst-recession-in-2020-due-to-oil-crash-coronavirus-iif>
- Saaman, Jean-Loup, "Toward a NATO of the Gulf? The Challenges of Collective Defense within the GCC", US Army War College Strategic Studies Institute, September 2017, <https://publications.armywarcollege.edu/pubs/3363.pdf>
- Scazzieri, Luigi, "A Troubled Partnership: The US and Europe in the Middle East," Centre for European Reform, 10 July 2019, <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2019/troubled-partnership-us-and-europe-middle-east>
- Scita, Jacopo, "China isn't going to resolve the current crisis in the Middle East, but it may get involved in the next one", *Business Insider*, 2 October 2019, <https://www.businessinsider.com/china-cant-resolve-persian-gulf-crisis-may-help-next-one-2019-10?r=US&IR=T>
- Seligman, Lara, and Keith Johnson, "Britain's Power Play in the Persian Gulf," *Foreign Policy*, 4 July 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/07/24/britains-power-play-in-the-persian-gulf/>
- Sherlock, Ruth, "Migrants Are Among The Worst Hit By COVID-19 In Saudi Arabia And Gulf Countries", NPR, 5 May 2020, <https://www.npr.org/sections/coronavirus-live-updates/2020/05/05/850542938/migrants-are-among-the-worst-hit-by-covid-19-in-saudi-arabia-and-gulf-countries?t=1589286362603>
- Standish, Reid, and Mackinnon, Amy, "Putin Moves to Heighten Russia's Role After Suleimani Killing", *Foreign Policy*, 8 January 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/01/08/putin-suleimani-russia-iran/>

- Teer, Joris, "China in the Persian Gulf Crisis – Why It Can't Be Overlooked", *The London Globalist*, 13 October 2019, <https://www.thelondonglobalist.org/china-in-the-persian-gulf-crisis-why-it-cant-be-overlooked/>
- Tenti, Duccio Maria, "Europe and the Gulf: New dialogue opportunities between the E.U. and CCASG Countries against the background of shared concerns and goals," *aboutenergy.com*, https://www.aboutenergy.com/en_IT/topics/europe-gulf.shtml
- Trenin, Dmitri, "Russia in the Middle East: Moscow's Objectives, Priorities, and Policy Drivers", *Carnegie Endowment for International Peace & The Chicago Council on Global Affairs*, 2016, https://carnegieendowment.org/files/03-25-16_Trenin_Middle_East_Moscow_clean.pdf
- TRTWORLD, "Gulf economies face a fight for survival as impact of coronavirus bites", 13 May 2020, <https://www.trtworld.com/magazine/gulf-economies-face-a-fight-for-survival-as-impact-of-coronavirus-bites-36277>
- Watkins, Simon, "Why the Saudis are lying about their oil production," *Oilprice.com*, 23 September 2019, <https://oilprice.com/Energy/Crude-Oil/Why-The-Saudis-Are-Lying-About-Their-Oil-Production.html>
- Webb, Amanda, "The Istanbul Cooperation Initiative at 15," *The NATO Review*, 16 December 2019
- Wemer, David A. et al. "Can global energy markets withstand the attack on Saudi oil?" *New Atlanticist*, The Atlantic Council, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/can-global-energy-markets-withstand-the-attack-on-saudi-oil/>
- Wemer, David A., "Saudi Arabia and Russia feud over coronavirus oil response: Will everyone lose?", *Atlantic Council*, 9 March 2020, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/saudi-arabia-and-russia-feud-over-coronavirus-oil-response-will-everyone-lose/>
- Westall, Sylvia and Layan Odeh, "Virus, Expats and Ramadan Stress Test Food Security in Gulf", 16 April 2020, <https://www.bloombergquint.com/politics/pandemic-expats-and-ramadan-stress-test-food-security-in-gulf>
- Worldometer, Coronavirus, au 5 juin 2020, <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>
- Worldometer, Koweït, au 2 juin 2020, <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/kuwait/>
- Worldometer, Qatar, au 2 juin 2020, <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/qatar/>
- Worldometer, Saudi Arabia, au 3 juin 2020, <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/saudi-arabia/>
-