



MOYEN-ORIENT : L'ÉCONOMIE DANS LA COURSE À LA PUISSANCE

Amine BENBERNOU

Dorothee SCHMID

Mars 2020

L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une association reconnue d’utilité publique (loi de 1901). Il n’est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux. L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Le **Policy Center for the New South**, anciennement OCP Policy Center, est un *think tank* marocain basé à Rabat, Maroc, qui a pour mission la promotion du partage de connaissances et la contribution à une réflexion enrichie sur les questions économiques et les relations internationales. À travers une perspective du Sud sur les questions critiques et les grands enjeux stratégiques régionaux et mondiaux auxquels sont confrontés les pays en développement et émergents, Policy Center for the New South offre une réelle valeur ajoutée et vise à contribuer significativement à la prise de décision stratégique à travers ses quatre programmes de recherche : agriculture, environnement et sécurité alimentaire, économie et développement social, économie et finance des matières premières, géopolitique et relations internationales.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité des auteurs.

Cette note a été réalisée dans le cadre du partenariat entre l’Institut français des relations internationales (Ifri) et le Policy Center for the New South.

ISBN : 979-10-373-0138-3

Couverture : M7kk/Shutterstock.com

Beautiful view of Abu Dhabi city famous landscape displaying UAE flag, Etihad towers and Marina boats at night - Abu Dhabi, UAE - December 03, 2018.

© Tous droits réservés, Ifri, 2020

Comment citer cette publication :

Amine Benbernou et Dorothee Schmid, « Moyen-Orient : l’économie dans la course à la puissance », *Études de l’Ifri*, Ifri, mars 2020.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Auteurs

Amine Benbernou est diplômé d'économie de l'Université de Paris I Panthéon Sorbonne et de l'Université de Paris IX Dauphine, et titulaire d'un MBA de l'École HEC de Montréal. Il a fait l'essentiel de sa carrière dans le milieu bancaire en tant qu'analyste spécialiste des pays émergents, soit au sein du département Risque Pays soit en tant que stratège devises sur les marchés financiers à Londres. Au cours de sa carrière, Amine Benbernou a également été consultant en Économie et en Statistiques auprès de la Commission européenne sur des sujets touchant le développement des régions et a participé à des travaux statistiques sur le calcul de la balance des paiements de la zone Euro. Il est actuellement responsable de ce département au sein de Natixis. Spécialiste des pays émergents, il est aussi spécialiste du risque politique et géopolitique.

Spécialiste des questions méditerranéennes et turques, **Dorothee Schmid** est diplômée de Science-Po Paris, titulaire d'un troisième cycle en économie appliquée et docteur en Sciences politiques de l'Université Paris-II Panthéon-Sorbonne. Elle a rejoint de l'Ifri en 2002 après avoir travaillé en tant qu'analyste risques pays pour la banque Crédit Agricole-Indosuez et effectué des missions de conseil auprès d'institutions publiques (Commission européenne, ministère français de l'Économie, ministère des Affaires étrangères), ainsi que d'ONG (Cités-Unies France) et d'entreprises privées. Ses premiers travaux ont porté sur les politiques européennes et françaises en Méditerranée et au Moyen-Orient, la conditionnalité politique de l'aide économique et les processus de démocratisation, l'équilibre centre/périphérie dans les configurations institutionnelles du pouvoir. Elle a créé en 2008 le Programme Turquie contemporaine de l'Ifri afin de suivre les transformations du régime turc et le renforcement de sa politique étrangère dans le voisinage et au-delà. Ses recherches actuelles portent sur la dynamique des réformes politiques au Moyen-Orient, l'avenir des États rentiers, les réorganisations post-conflit et la lutte d'influence entre puissances de la région. Ses recherches actuelles portent sur la dynamique des réformes politiques au Moyen-Orient, sur l'avenir de la culture de l'État rentier, sur les programmes post-conflit et sur la nouvelle lutte d'influence entre les puissances de la région. Dorothee Schmid est l'auteur d'articles, de rapports et de livres sur la Turquie et le Moyen-Orient. Elle intervient régulièrement dans les médias français et internationaux.

Résumé

La géopolitique du Moyen-Orient connaît aujourd'hui des changements structurels : l'ordre régional est en transition, dans le sillage des printemps arabes, qui ont ébranlé la gouvernance autoritaire et libéré la compétition de puissance, sur fond de retrait américain. Cette nouvelle course à la domination régionale remet en cause la hiérarchie traditionnelle des puissances, essentiellement fondée sur la capacité militaire et le jeu des alliances extérieures. L'économie, jusque-là garante du *statu quo* politique par la diffusion large des effets de la rente pétrolière et gazière, devient désormais une arme politique dans les rapports entre États. Évolution de la gouvernance économique, stratégies d'investissement offensives, financement des guerres, usage des sanctions : conscients de la fragilité intrinsèque du modèle rentier, les pays du Golfe, puissances plutôt passives, s'appuient maintenant sur leur masse critique économique et tentent de mobiliser leurs richesses pour garantir une transition conservatrice. L'efficacité de ces dispositifs d'action économique n'est pas pour autant assurée : l'autonomie normative et financière de la plupart des économies du Moyen-Orient est en réalité limitée, les dysfonctionnements du système économique régional étant en outre aggravés par la multiplication des conflits.

Sommaire

INTRODUCTION	9
L'économie dans l'analyse de la puissance : omniprésente et sous-exposée	9
La nouvelle obsession de puissance au Moyen-Orient	10
L'économie entre soft et hard power	11
UNE VISION TRADITIONNELLE DE LA PUISSANCE AU MOYEN-ORIENT : FORCE MILITAIRE, RICHESSE NATURELLE ET REMANENCE DES MYTHES	13
Les définitions conventionnelles de la puissance, du stock au flux....	13
LA FORCE ÉCONOMIQUE AU MOYEN-ORIENT : DE LA PASSIVITÉ À L'ACTION	25
Une richesse importante mais fragile	25
La puissance économique en action, ou l'apprentissage de l'efficacité.....	32
LA PUISSANCE ÉCONOMIQUE CONTRARIÉE	39
Le poids du système : des interdépendances que l'on ne peut pas maîtriser	39
Des fragilités internes persistantes : le défi de la transition économique et sociale	41
Les tensions entre puissances comme entrave à l'économie	42
CONCLUSION : DES PUISSANCES INCOMPLÈTES.....	47

Introduction

La notion de puissance occupe une place centrale dans l'analyse des relations internationales : considérée comme étant à la fois la ressource, le moteur et un objectif essentiel de l'activité des États dans l'arène internationale, elle est associée à la notion de statut et nourrit un imaginaire qui se projette entre désir de supériorité (pour ceux qui se reconnaissent en elle) et dénonciation de l'impérialisme (pour ceux qui la craignent). Cette dynamique des rôles est aujourd'hui particulièrement ouverte au Moyen-Orient, région où se succèdent les chocs géopolitiques, au point que la volonté de puissance semble parfois s'y confondre avec une quête de survie.

L'économie dans l'analyse de la puissance : omniprésente et sous-exposée

Objet d'étude central mais polysémique, la puissance évolue, comme la théorie des relations internationales, avec son temps et avec les relations de puissances elles-mêmes : l'école d'interprétation réaliste, qui fixait depuis le XIX^e siècle la puissance en éléments quantitatifs objectivables, a cédé en popularité à la fin du XX^e aux analyses en termes de *soft power*, notion introduite par Joseph Nye à partir d'une description de la politique étrangère américaine de l'après-guerre froide¹. Les indicateurs et les outils de la puissance deviennent plus variés, son usage s'inscrit dans des dynamiques d'interdépendance plus complexes ; de la capacité militaire à l'influence culturelle, on passe aussi de la coercition à la persuasion.

La place de l'économie dans ces réflexions reste ambivalente. La richesse entre bien dans la définition classique, réaliste, de la puissance, et les années 1970 ont d'ailleurs consacré le niveau du PNB comme un standard de classement des puissances mondiales². Mais au-delà de cette perception, pratiquement en termes de stock, la relation entre économie et puissance est multiforme : l'économie influe sur la structure d'un État et sa solidité (par le modèle de croissance choisi), elle peut participer à l'achat

1. J. Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1990.

2. F. Argounès, *Théories de la puissance*, Paris, CNRS Éditions, 2018, p. 32.

d'influence à l'extérieur, elle peut même être utilisée comme une arme offensive – le retour des guerres commerciales, la généralisation de l'usage des sanctions, en témoignent. Edward Luttwak, qui a posé dans les années 1990 les bases de la géoéconomie, en étudiant les stratégies économiques déployées par les États pour défendre leurs intérêts, pensait assister à l'avènement d'un système international où la compétition économique tiendrait lieu de guerre³. Aujourd'hui on peut se demander si l'exacerbation de la compétition économique n'entretient pas dans certains contextes un climat pré-conflituel, et si la préservation d'intérêts micro-économiques de plus en plus fragmentés n'empêche pas de terminer des guerres existantes. À rebours d'un libéralisme qui promeut le « doux commerce » et la vertu des interdépendances, l'économie politique marxiste associe le capitalisme à la genèse des guerres, tout en soulignant la production de phénomènes économiques particuliers par les conflits eux-mêmes. Or la finalité de ces deux récits macro-historiques est bien de réfléchir au meilleur moyen d'atteindre la paix – soit un état d'équilibre entre les puissances. Nous nous situons indéniablement au Moyen-Orient dans un moment de rupture de cet équilibre.

La nouvelle obsession de puissance au Moyen-Orient

Les observateurs du Moyen-Orient, pris en otage par des tensions stratégiques qui dégénèrent fréquemment en crises militaires – guerres civiles ou conflits interétatiques, sous-estiment souvent la portée des déterminants économiques dans le déclenchement et la gestion de ces mêmes crises. L'économie politique du Moyen-Orient intéresse plus comme élément de compréhension des évolutions internes des régimes que comme explication des relations entre les États. La raison en est probablement que le modèle d'organisation économique dominant dans la région, celui de l'État-rentier, est un modèle fondamentalement introverti et conservateur. Pendant longtemps, la rente permettait une forme imparfaite de redistribution, qui assurait au sein des États et entre eux une stabilité « sous cloche »⁴. Mais cette exception est à bout de souffle. La fragilité d'économies accrochées aux cours des matières premières, sensibles de ce fait aux chocs géopolitiques, et dépendantes des choix de production des économies industrialisées, a brisé le rêve

3. E. Luttwak, « From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce », *The National Interest*, vol. 20, p. 17–23, 1990; Pascal Lorot (dir.), *Introduction à la géoéconomie*, Paris, Economica, 1999.

4. H. Beblawi, « The Rentier State in the Arab World », in G. Luciani (dir.), *The Arab State*, Londres, Routledge, p. 85-98 ; Y. Matsunaga, « L'État rentier est-il réfractaire à la démocratie ? », *Critique internationale*, vol. 8, n° 3, 2000, p. 46-58.

enchanté de l'oisiveté rémunérée. Les difficultés financières et sociales s'accumulent désormais et sont une cause d'instabilité majeure, tant pour les régimes rentiers que pour ceux qui ont profité directement ou indirectement de leurs largesses. De fil en aiguille, la plupart des développements géopolitiques majeurs qui ont récemment bouleversé la région, de la contagion des « printemps arabes » à l'inexorable montée en tension entre l'Iran et l'Arabie Saoudite, peuvent être analysés au prisme de l'économie.

Si « l'obsession de puissance » qui selon Bertrand Badie accompagne la naissance du système international moderne⁵ se cristallise aujourd'hui de façon particulièrement spectaculaire au Moyen-Orient, c'est notamment parce que le champ de compétition est ouvert par le retrait relatif des acteurs extérieurs qui contribuaient à le discipliner – les États-Unis au premier chef. Retour ou consolidation des nationalismes, perception de l'opportunité d'assumer un *leadership* régional, expliquent en partie les tensions. Mais c'est aussi parce que des régimes, inquiets pour leur survie, ont décidé de façon inédite de mobiliser d'énormes ressources au service d'un objectif extérieur : la préservation d'un ordre économique et social ouvertement défié par les révolutions. Le colloque contemporain des puissances au Moyen-Orient se produit désormais sur le mode de l'affrontement généralisé, et dans une confusion grandissante : chacun tente de gagner une part du marché de l'influence régionale, pour y consolider une vision de la politique ou des institutions (révolution contre conservatisme, centralisme contre fédéralisme, communautarisme institutionnel contre désir de neutralisation des identités), une préférence religieuse (à l'affrontement sunnites/chiites maintes fois commenté se superposent désormais des règlements de comptes entre différentes versions de l'islam sunnite, tandis que persiste l'antagonisme entre défenseurs du sécularisme et de la confessionnalisation du politique) ; la maîtrise des ressources physiques entre aussi dans le jeu, car tant que le tournant post-rentier n'est pas assuré, le contrôle des prix du pétrole et du gaz reste évidemment un objectif central pour les diplomaties des pays du Golfe arabo-persique.

L'économie entre soft et hard power

Notre propos sera dans cet article de mettre en lumière la place de l'économie dans cette nouvelle compétition des puissances au Moyen-Orient. Le périmètre de notre étude comprend les 15 pays suivants : Arabie

5. B. Badie, *L'impuissance de la puissance. Essai sur les nouvelles relations internationales*, Paris, Fayard, 2004, p. 21.

Saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats arabes unis, Irak, Iran, Israël, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Syrie, Turquie, Yémen. Notre hypothèse est que les dynamiques économiques internes et l'organisation des relations commerciales et financières entre ces pays, ainsi qu'entre ces pays et le reste du monde, contribuent de façon active au rapport des forces et à la hiérarchie des puissances régionales.

À ce jeu de la puissance économique les États restent, dans le périmètre géographique étudié, les principaux acteurs, faute d'un secteur privé suffisamment développé qui serait à même de négocier avec eux les grands équilibres. L'érosion du pouvoir étatique décrite par l'école sociologique (française) des relations internationales⁶ ne concerne pas encore ici de façon très significative la sphère économique. Le circuit économique est dominé au Moyen-Orient par un secteur public pléthorique, les entreprises multinationales sont rares, les sociétés civiles soumises. Cependant, de fortes communautés paraétatiques (milices, clientèles mafieuses) défient de plus en plus l'autorité centrale ; les guerres notamment produisent leur propre économie grise, compliquant au passage la compréhension des rapports de forces explicites.

Les États du Moyen-Orient continuent en fait d'entretenir un rapport très, peut-être trop, politique à leur économie, au détriment souvent du pilotage productif de celle-ci. L'habitude prise de domestiquer l'économie, en interne, au service d'un contrat implicite d'anesthésie sociale, rend maintenant naturelle l'idée de son usage extérieur. Les interventions financières ciblées sur le marché politique des voisins, le financement de factions en guerre, l'imposition de blocus et de sanctions, se banalisent et témoignent d'un usage de plus en plus agressif de l'économie dans le champ des relations interétatiques. De quoi se demander si l'économie se situe bien du côté du *soft power* dont se réclamait systématiquement dans les années 2000 le ministre des Affaires étrangères turc, Ahmet Davutoğlu – sachant qu'aujourd'hui la Turquie elle-même assume l'usage de la pression diplomatique jusqu'à la rupture, et de l'intervention militaire. En parallèle, les stratégies d'influence jusque-là relativement discrètes des pays arabes du Golfe ont clairement muté vers des projets de reconquête politique plus offensifs. L'économie entre alors pleinement dans le champ du *hard power* : l'argent, qui achetait jusque-là le *statu quo*, peut-il accoucher une nouvelle hiérarchie des puissances ?

6. B. Badie et M.-C. Smouts, *Le Retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques & Dalloz, 1992.

Une vision traditionnelle de la puissance au Moyen-Orient : force militaire, richesse naturelle et rémanence des mythes

Examinant dans son étude de la puissance contemporaine ce qu'il appelle la « fragmentation du monde », Thierry Garcin expédie rapidement la description du « monde arabe [qui] n'a jamais été aussi effondré, et effondré de lui-même »⁷. Dans le panthéon de la puissance internationale, il est vrai que les nations du Moyen-Orient prétendant traditionnellement aux meilleures places ne sont pas arabes : c'est le trio Israël, Iran, Turquie qui combine le mieux les critères traditionnels de la puissance, au point que ces pays sont presque considérés comme des intervenants extrarégionaux⁸. La force de canaux d'influence moins visibles, mais structurants, ainsi que la force des représentations, permettent cependant aux nations arabes de tirer leur épingle du jeu.

Les définitions conventionnelles de la puissance, du stock au flux

Au début de la guerre froide, moment critique où l'équilibre de la terreur n'est pas encore acquis, l'école américaine réaliste des relations internationales s'efforce de théoriser la puissance des nations de façon opérationnelle. Hans Morgenthau la définit ainsi à l'aide de huit éléments : la force militaire, la géographie, les ressources naturelles, les capacités industrielles, la population, le caractère national, la morale nationale, la qualité de la diplomatie et celle du gouvernement⁹. Quinze ans plus tard, la définition élaborée par Raymond Aron, soit « la capacité d'une unité

7. T. Garcin, *La Fragmentation du monde. La puissance dans les relations internationales*, Parisn Economica, 2019, p. 85.

8. Distinction qui irrigue par exemple l'article d'O. Roy, « Moyen-Orient : faiblesses des États, enracinement des nations », *Critique internationale*, n° 4, 1999, p. 79-104.

9. H. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York, Knopf, 1948.

politique d'imposer sa volonté aux autres ou la capacité d'une unité de ne pas se laisser imposer la volonté des autres »¹⁰, introduit un élément relationnel qui nous semble désormais évident : la puissance se mesure face à l'autre.

Les décennies suivantes tiendront de plus en plus compte des interdépendances croissantes et de l'effet disciplinant des organisations internationales. Intégrant ces évolutions, la synthèse actuelle proposée par Fabrice Argounès liste trois éléments complémentaires, énonçant que la puissance est à la fois : 1. un ensemble de ressources, ce serait « l'étage » de Morgenthau ; 2. une relation entre des États, c'est l'idée de Raymond Aron ; et 3. une structure : on parle ici de la capacité à façonner indirectement les choix des acteurs, par l'imposition d'un cadre d'action¹¹. En termes concrets, on passe du stock de puissance, en 1, au flux, en 2, que l'on organise et institutionnalise, en 3. Attardons-nous dans un premier temps à l'étape numéro 1 : quels pays sont les mieux dotés au Moyen-Orient ?

La géographie



Source : stock Adobe.

10. R. Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962, p. 92.

11. F. Argounès, *Théories de la puissance*, op. cit., p. 29.

Pour le critère de la géographie, il faut s'intéresser à la fois aux territoires et à leur valorisation. En termes de superficie, l'Arabie Saoudite (2,5 M de km²) se place en tête devant l'Iran (1,75 M), l'Égypte (1 M) et la Turquie (785 000), ces quatre pays totalisant à eux seuls plus des deux-tiers de la superficie des pays étudiés.

Géographie et superficie des pays du Moyen-Orient

Pays	Superficie (km ²)	%
Arabie Saoudite	2 149 690	32 %
Iran	1 745 150	26 %
Égypte	1 001 450	15 %
Turquie	785 350	12 %
Yémen	527 968	8 %
Irak	435 052	6 %
Oman	309 500	5 %
Syrie	185 180	3 %
Jordanie	89 320	1 %
Émirats arabes unis	83 600	1 %
Israël	22 070	0 %
Koweït	17 820	0 %
Qatar	11 610	0 %
Liban	10 450	0 %
Bahreïn	778	0 %
Total de la région	6 746 472	100 %
Total de la superficie mondiale	132 025 199	5 %

Source : Banque Mondiale, 2018 / CIA, The World Factbook, 2020

L'intérêt stratégique du Moyen-Orient réside ensuite surtout dans sa position d'espace de connexion, raccordant les Indes à la Méditerranée, la Mer rouge, l'océan Indien ou la Mer caspienne. Ce positionnement a entraîné une exacerbation des rivalités coloniales entre les puissances européennes à la fin du XIX^e siècle. Aujourd'hui les pays de la région qui possèdent la surface terrestre et maritime la plus élevée conservent certes un avantage, mais le territoire doit aussi faire l'objet d'investissements stratégiques (infrastructures, transport, développement économique) pour valoriser cet éventuel avantage de positionnement. Le développement des infrastructures, surtout des ports maritimes et des aéroports, peut s'inscrire dans une stratégie de *hub* : Dubaï s'impose ainsi comme le plus grand *hub* régional. Jeddah (Arabie Saoudite) et Salalah (Oman) se classent parmi les 40 premiers ports du monde en termes de capacité. Les aéroports participent aussi de cette logique : Dubaï et Doha sont des points de passage très fréquentés pour les transferts internationaux et une plateforme de soutien pour les compagnies aériennes nationales de leurs pays respectifs¹². La Turquie, qui veut faire d'Istanbul un carrefour entre l'Europe, l'Asie et l'Afrique, s'est inspirée de cette stratégie de *hub* aéroportuaire. Le nouvel aéroport, inauguré en 2019 avec une capacité initiale de 90 millions de passagers par an, a pour ambition directe de concurrencer Dubaï.

La dotation en ressources naturelles

Le Moyen-Orient est riche en ressources naturelles, les plus précieuses étant le pétrole et le gaz. Selon les données de British Petroleum, les quinze pays étudiés abritent plus de la moitié des réserves mondiales prouvées et récupérables de pétrole et plus de 40 % des réserves mondiales de gaz à la fin 2017. L'Arabie Saoudite possède à elle seule 33,1 % des réserves de pétrole de la région, et le coût d'extraction du pétrole saoudien reste le moins cher au monde ; au rythme de production de 10,6 millions de barils par jour, le pays dispose de l'équivalent de 70 ans d'exploitation. Cette richesse fait de l'Arabie Saoudite la première économie du Moyen-Orient et la 20^e économie mondiale – à ce titre membre du G20, dont elle assume pour la première fois la présidence tournante en 2020. L'Iran possède les deuxièmes réserves de pétrole de la région et les premières de gaz, mais n'est pas en mesure de les exploiter du fait des sanctions. L'Irak arrive en troisième position pour les réserves de pétrole, et se présentait de lui-

12. J. Lebel, « Emirates Airline, Etihad Airways et Qatar Airways : des compagnies aériennes d'envergure mondiale au service du rayonnement des émirats de Dubaï, d'Abu Dhabi et du Qatar », *Études de l'Ifri*, Ifri, juillet 2019, disponible sur : www.ifri.org.

même il y a quelques années comme « la prochaine Arabie Saoudite »¹³. Le Qatar possède 31,8 % des réserves de gaz régionales, soit une sur-dotation par rapport à sa taille et à sa population : il se situe de ce fait en tête du classement en termes de PNB par habitant.

Total des réserves de pétrole et de gaz prouvés en 2017

Total des réserves de pétrole prouvés à la fin 2017				Total des réserves de gaz prouvés en 2017			
	Million de barils	% au sein de la région	% total		Million de barils	% au sein de la région	% total
Arabie Saoudite	266,2	33,1	15,7	Iran	33,2	42,5	17,2
Iran	157,2	19,5	9,3	Qatar	24,9	31,8	12,9
Irak	148,8	18,5	8,8	Arabie Saoudite	8	10,2	4,2
Koweït	101,5	12,6	6	EAU	5,9	7,5	3,1
EAU	97,8	12,2	5,8	Irak	3,5	4,5	1,8
Qatar	25,2	3,1	1,5	Koweït	1,7	2,2	0,9
Oman	5,4	0,7	0,3	Oman	0,7	0,9	0,7
Syrie	2,5	0,3	0,1	Syrie	0,3	0,4	0,1
Total	804,6	100	47,5	Total	78,2	100	40,9

Source : BP Statistics

La population

La démographie de la région reste sous-étudiée du fait de la médiocre qualité des données disponibles (défaut d'état-civil, publications incomplètes) ; la répartition très inégale de la population rend aussi ces données difficiles à interpréter. À l'étude du tableau ci-dessous, il apparaît néanmoins que l'Égypte (101 millions d'habitants), la Turquie et l'Iran (autour de 83 millions chacun) sont les trois pays les plus peuplés.

13. Ifri, conférence « Perspectives énergétiques pour l'Irak », 26 octobre 2012.

Population et démographie au Moyen-Orient

Pays	Population			Évolution de la population	Composition de la population				Fertilité		
	Population en millions			Taux de croissance annuel	Population âgée de 0 à 14 ans (%)	Population âgée de 10 à 24 ans (%)	Population âgée de 15 à 64 ans (%)	Population âgée de 65 ans et + (%)	Taux de fertilité par femme		
	1969	1994	2019	2010-2019	2019	2019	2019	2019	1969	1994	2017
Égypte	34,2	62,5	101,2	2,1	33	26	62	5	6,3	3,9	3,1
Turquie	34,1	57,6	83,0	1,5	24	24	67	9	5,7	2,8	2,0
Iran	27,8	59,7	82,8	1,2	24	21	70	6	6,5	3,5	1,6
Irak	9,6	19,6	40,4	3,0	40	31	57	3	7,4	5,5	4,2
Syrie	6,1	13,9	18,5	-1,4	35	35	60	5	7,6	4,6	2,8
Yémen	6,1	14,3	29,6	2,5	39	33	58	3	8,3	7,8	3,7
Arabie saoudite	5,6	18,3	34,1	2,4	25	21	72	4	7,3	5,2	2,4
Israël	2,8	5,2	8,6	1,6	28	23	60	12	3,8	2,9	2,9
Liban	2,2	3,4	6,8	3,7	22	25	69	9	8,0	4,8	1,7
Jordanie	1,6	4,4	10	3,8	35	30	61	4	5,1	3,0	3,2
Koweït	0,7	1,7	4,2	3,9	21	19	76	3	7,3	2,7	1,9
Oman	0,7	2,1	5,0	5,5	21	19	76	2	7,3	5,7	2,5
Émirats Arabes Unis	0,2	2,3	9,7	1,8	14	16	85	1	6,7	3,6	1,7

Sources : UNFPA / Banque Mondiale

L'ensemble de la région a amorcé sa transition démographique dans les années 1950 et 1960 mais, à l'exception de la Syrie, dont la population a baissé d'1,4 % entre 2010-2019 en raison de la guerre, la population de tous les autres pays continue de croître. Le démographe Youssef Courbage note en outre que les taux de fécondité sont repartis à la hausse depuis la fin des années 2000, et plus encore depuis les révolutions de 2011 ; l'Égypte, en situation de « contre-transition démographique », pourrait ainsi atteindre les 162 millions d'habitants en 2050¹⁴.

Les modèles d'intégration sociale proposés aux travailleurs migrants, et de façon symétrique la dynamique des diasporas, sont d'autres indicateurs importants du point de vue de la population. La gestion efficace

14. Y. Courbage, « Où en est la transition démographique dans le monde arabe ? », IREMMO, 2017, disponible sur : <http://iremno.org>.

de l'immigration par les petits États du Golfe compense en partie leur désavantage numérique¹⁵, tandis que les diasporas assurent hors des frontières une présence qui peut être influente non seulement sur le plan économique, mais aussi en termes d'influence culturelle – on pense notamment à la présence égyptienne dans les pays arabes du Golfe¹⁶.

La force militaire

La capacité militaire brute, en termes d'hommes et d'équipements, doit être complétée par des données qualitatives. Le *Firepower Index* de l'organisation *Global Firepower* combine ainsi 55 indicateurs permettant de pondérer le niveau et le type d'équipement, ainsi que le nombre de soldats, par la position géographique, ou encore le niveau de stabilité politique des pays¹⁷. En 2019, ce classement place la Turquie en 9^e position mondiale ; l'Égypte est 12^e, l'Iran 14^e, Israël 17^e. L'Arabie Saoudite, qui accumule pourtant les matériels les plus sophistiqués, ne pointe qu'en 25^e position. À noter que les Émirats arabes unis, 62^e, et le Koweït, 84^e, sont les deux seuls pays de la région qui progressent dans le classement d'une année sur l'autre.

Les armées restent, pour certains de ces pays, la colonne vertébrale des institutions, et les deux premiers États de notre liste présentent de ce point de vue des cas opposés. En Turquie le pouvoir politique est parvenu à reprendre la main sur l'armée après plusieurs décennies marquées par des coups d'État militaires à répétition. En Égypte, la tentative avortée de démocratisation de 2011 a débouché sur un putsch en 2013, rétablissant l'armée dans ses prérogatives politiques et économiques. L'engagement militaire direct sur le terrain compte aussi : la puissance militaire de la Turquie comme de l'Iran est valorisée par leur implication dans le conflit syrien. Enfin, l'intervention générale de forces paramilitaires dans les conflits de la région brouille le jeu : la capacité militaire de l'Iran est en fait augmentée par le contrôle qu'elle exerce sur des milices nombreuses et très actives, tant en Irak qu'en Syrie.

15. M. Lavergne, « Golfe Arabo-Persique : de la ségrégation au "vivre-ensemble" », *Hérodote*, 3^e tr. 2019, n° 174, p.193-208.

16. Voir par exemple le rapport de la Banque mondiale, « Mobiliser la diaspora de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord pour promouvoir l'intégration économique et l'entrepreneuriat », 2016.

17. « Global Firepower index, 2019 Military Strength Ranking », disponible sur : www.globalfirepower.com.

Le « gouvernement »

On s'intéresse ici à la solidité des institutions et des régimes. La pertinence de la greffe de l'État occidental, qui serait un héritage historique accidentel, est régulièrement débattue au Moyen-Orient ; le désir d'État semble cependant s'y confirmer avec le temps, mais ce sont souvent des États prétexte, diminués¹⁸. Les trois États non arabes, Iran, Israël, Turquie, ont la réputation d'être les plus solides : ce sont des États-Nations, forcés certes, mais qui « maîtrisent » leur problématique de minorités et sont dotés d'un appareil législatif et bureaucratique plutôt fiable et efficace. À l'autre extrémité du spectre se trouvent les quasi États faillis que sont désormais la Syrie, l'Irak ou peut-être le Liban : le pouvoir central n'y exerce pas d'autorité sur une partie du territoire, les gouvernants sont sous la pression constante d'une partie de la population qui conteste leur légitimité, les services publics sont à l'abandon et la corruption généralisée. Plusieurs pays du Moyen-Orient se situent dans les dernières places du classement de la corruption mondiale de *Transparency International* : sur 180 pays, le Liban pointe à la 137^e place, l'Iran est 146^e, l'Irak, 162^e, le Yémen 177^e et la Syrie 178^e¹⁹.

La résilience de certains régimes, sur cette toile de fond dégradée, est cependant notable. À États faibles, régimes forts : si les contestations populaires qui se répètent ont brisé depuis 2011 la réputation d'invulnérabilité du modèle autoritaire arabe, le régime militaire égyptien a tout de même réussi son rétablissement et l'on ne sait pas encore ce que donnera la restauration en cours du régime syrien. D'autres, tel le régime saoudien, sont visiblement en transition, sans que l'on sache si les changements en cours permettent sa consolidation ou potentialisent au contraire sa contestation.

Discours national, doctrines de politique étrangère et « qualité de la diplomatie »

Le « caractère national » et la « morale nationale » de Morgenthau se manifestent notamment dans la capacité à produire un discours national unifié à destination de l'extérieur. Deux groupes se détachent de ce point de vue dans notre échantillon : les nations anciennes d'une part, Syrie, Irak, Iran ; les pays jeunes d'autre part, comme l'Arabie saoudite, Oman, le Koweït, le Qatar, les EAU. Le récit national historique des premiers peut se

18. D. Schmid, « Les États au Moyen-Orient : crise et retour », *Politique étrangère*, vol. 83, n° 1, printemps 2018, p. 51-62, disponible sur : www.ifri.org.

19. Transparency International, Corruption Perceptions Index 2019, disponible sur : www.transparency.org.

référer à un passé millénaire, symbolisé par des monuments et des dates-clé qui font sens et ont valeur d'exemple à l'échelle régionale. L'Iran affiche ainsi son mépris pour les pays plus récents comme l'Arabie Saoudite et exalte sa connexion avec la Syrie, glorifiant une forme de lien civilisationnel avec « l'âme du Moyen-Orient ».

Les nations récentes sont de plus en plus conscientes de leur handicap historique et tentent d'y « remédier ». L'Arabie saoudite entre à ainsi l'heure actuelle dans une phase de construction accélérée d'un récit national, que certains n'hésitent pas à qualifier d'hyper-nationaliste²⁰. Les plans de réforme à moyen terme mis en avant par tous les pays du Golfe, depuis les « Vision 2030 » saoudienne et émirienne, jusqu'à la « Vision 2040 » omanaise, s'analysent aussi comme des récits de performance nationale à même de fédérer les énergies dans une compétition régionale ouverte. La Turquie et Israël présentent un effort constant pour ancrer leur discours national dans un passé historique : le néo-ottomanisme de la première, l'insistance sur l'ancrage historique local du peuple hébreu pour le deuxième, sont censés procurer un surcroît de légitimité, voire justifier des tendances expansionnistes.

La doctrine de politique étrangère articulée par le Turc Ahmet Davutoğlu, professeur de relations internationales et ancien ministre des Affaires étrangères de son pays, l'illustre bien : en partant d'une réhabilitation de la mémoire ottomane, il a défini des priorités régionales pour l'action extérieure turque, dans un but avoué d'affirmation de puissance²¹. L'abondance de ressources allouées depuis 15 ans au ministère des Affaires étrangères turc a par ailleurs permis d'étoffer sensiblement le réseau diplomatique, qui est devenu le 5^e mondial.

La qualité diplomatique de certains États est testée en temps de crise : la capacité du Qatar à mobiliser ses partenaires politiques dans un but de réassurance, et faire entendre sa « petite musique » face au blocus saoudien depuis 2017, est à cet égard exemplaire²². Le pouvoir d'attraction, le *soft power stricto sensu* de Joseph Nye, est en revanche peu développé dans la région : en dehors du cas très particulier d'Israël, pôle de ralliement des diasporas juives, seule la Turquie semble travailler son pouvoir d'attraction – elle a bel et bien été promue « modèle pour le monde arabe » à la suite des révolutions de 2011.

20. E. Alhussein, « Saudi First: How Hyper-Nationalism Is Transforming Saudi Arabia », *ECFR Policy Brief*, juin 2019.

21. D. Schmid, « L'AKP et les défis de la puissance », *Les Cahiers de l'Orient*, vol. 3, n° 127, 2017, p. 65-76.

22. E. Soubrier, « Crise du Golfe : un bilan provisoire », in T. de Montbrial et D. David (dir.), *RAMSES 2019*, Paris, Ifri/Dunod, 2018, p. 164-169.

La « capacité industrielle » et au-delà

Les éléments que nous venons d'énumérer peuvent tout en partie concerner l'économie. Le territoire, aussi hétérogène qu'il soit, est à l'origine des activités économiques hier agricoles, aujourd'hui industrielles : il est à la fois le réservoir des ressources, le lieu où s'organise la production et où circulent les produits ; le niveau de la population détermine la main-d'œuvre ; la gouvernance définit le cadre des activités économiques, et ainsi de suite.

L'examen plus précis des aspects économiques de la puissance nourrira le reste de cette étude. Notons seulement à ce stade que si le Moyen-Orient a été dominé économiquement dans son histoire par l'Empire ottoman, puis par les puissances européennes, le rapport de forces s'est partiellement inversé après la décolonisation grâce à l'exploitation massive des hydrocarbures. Ainsi dans la région ce n'est certes pas la « capacité industrielle » qui fait la différence, mais le volume de la rente garantie par les ressources naturelles, et la sophistication du système de contrôle socio-politique qu'elle sous-tend.

Puissance « objective » et mythes structurants de l'identité régionale

Si l'on combine les critères classiques que nous avons énumérés, les pays pouvant prétendre « objectivement » au statut de puissance dans la région seraient à ce stade l'Arabie Saoudite, l'Égypte, l'Iran, et la Turquie. Le dynamisme de leur trajectoire géopolitique apparaît pourtant intuitivement très inégal. Les paramètres économiques tiennent aujourd'hui un rôle évident dans cette perception : un Iran très appauvri par les sanctions, une Égypte sous perfusion d'aide saoudienne et émirienne, font moins bonne figure dans la réalité des chiffres que dans les imaginaires historiques encore prégnants.

Des visions fantasmées de la puissance régionale se maintiennent ainsi à travers les péripéties géopolitiques, notamment entretenues par le manque de données fiables : le flou préserve les réputations que des éléments concrets pourraient remettre en cause. Le capital symbolique continue de tenir une place essentielle dans les rapports politiques intra-régionaux : l'Égypte ou la Syrie incarnent de ce point de vue une aristocratie arabe régionale et les pays du Golfe, perçus comme « nouveaux riches », ne parviennent pas à leur disputer ce statut. La force des faibles, en tout cas celle des pauvres, apparaît dans ce contexte en partie mise en scène. Et sur ce théâtre géopolitique la Turquie et Israël restent des *outsiders*, plus ou moins isolés dans un récit national qui cultive

sciemment leur identité d'étranger et les projette souvent au-delà de la région – la Turquie n'a recommencé que très récemment à réinvestir le terrain moyen-oriental, qu'elle avait complètement déserté à l'ère kémaliste ; elle reste obsédée par le tête-à-tête avec l'Union européenne, et développe ses ambitions de puissance à moyen terme vers l'Afrique²³.

23. D. Schmid (dir.), *La Turquie au Moyen-Orient, le retour d'une puissance régionale*, Paris, Tallandier, 2011.

La force économique au Moyen-Orient : de la passivité à l'action

En examinant maintenant le contenu et le rôle des facteurs économiques, nous dépasserons l'approche en termes de stock pour aborder la question de la circulation de la puissance au Moyen-Orient : le désir tardif de puissance des États riches apparaît en effet comme le principal moteur et le déterminant de la compétition actuelle.

Une richesse importante mais fragile

La puissance économique sous cloche

L'Afrique du Nord et le Moyen-Orient ont été l'objet de prédatiions impériales successives : l'Empire ottoman, puis les États européens, ont conquis l'ensemble des territoires entre le XVI^e et le XX^e siècle. Les Ottomans avaient mis en place dans leurs provinces arabes un système de rente tributaire, exploitant la production d'un monde rural très pauvre²⁴. Georges Corm note que « la littérature nationaliste arabe (...) a eu tendance à attribuer le sous-développement des sociétés arabes à <la> longue domination ottomane ». Par la suite, les mandats accordés dans la région aux Français et aux Britanniques ont amené une nouvelle forme d'économie de rente, fondée sur des monopoles dont la gestion était attribuée à des sociétés européennes, depuis la fourniture d'eau et d'électricité jusqu'à la culture du coton, en passant par les chemins de fer. La modernisation tardive de l'Empire s'est faite par la pénétration des intérêts économiques des Européens et leurs investissements ont entraîné l'accumulation d'une dette gigantesque dont le fantôme hante encore l'inconscient collectif des Turcs.

Après les indépendances politiques, la décolonisation économique s'est faite, dans un deuxième temps, par la nationalisation des ressources en hydrocarbures, étape d'appropriation symbolique qui remettait la gestion de la rente directement dans les mains des nouveaux États. Dans

24. G. Corm, « L'influence ottomane dans les structures socio-économiques des pays arabes et leur mode de développement », *Anatoli*, n° 5, 2014, p. 218.

un premier temps la hiérarchie politique régionale n'entretenait qu'un rapport distendu ou indirect avec le rapport des forces économiques. Dans un ensemble géographique où le modèle de croissance industriel reste minoritaire, la richesse rentière servait à conforter un *statu quo* stratégique structuré par l'affrontement israélo-arabe et la compétition arabo-iranienne. Les pays les plus enrichis par l'exploitation de leurs ressources, soit les monarchies arabes du Golfe, se préoccupaient surtout de leurs affaires internes sans occuper le devant de la scène géopolitique, laissant des nations moins dotées mener les guerres à leur place.

On relève pourtant dès 1973 la première tentative d'utilisation de l'arme économique pour satisfaire des objectifs politiques : pour obtenir l'évacuation des territoires palestiniens occupés par Israël à la suite de la Guerre du Kippour, et la reconnaissance des droits des Palestiniens, les pays arabes de l'OPEP décident cette année-là unilatéralement d'augmenter de 70 % le prix du baril de brut et de réduire la production. Cette manifestation de puissance collégiale, qui déclenche le premier choc pétrolier, n'obtiendra pas les résultats politiques demandés et n'aura pas de suite. Ce n'est que beaucoup plus tard qu'intervient la prise de conscience de l'atout économique à la fois comme garant de statut dans la hiérarchie régionale, et comme outil pour atteindre des objectifs politiques au-delà des frontières. Ce basculement est déclenché par la prise de conscience de la fragilité intrinsèque du modèle rentier. Fortement touchées par la chute de l'or noir à partir de 2014, les économies de la région se sont dégradées et les gouvernants ont dû envisager une gestion plus efficace de la richesse pour que celle-ci perdure, et pour pouvoir affronter les poussées contestataires. Le mécontentement social rampant entretient depuis 2011 l'instabilité dans la région. Il faut y répondre : envisager des réformes, étendre les mécanismes d'achat de la paix sociale, ou réprimer.

Les bases de la puissance économique au Moyen-Orient : modèles et soutenabilité

Pascal Lorot, vulgarisateur en France de la géoéconomie d'Edward Luttwak, affirmait sans ambages en 2009 que « la santé économique d'une nation est l'aune à laquelle on juge désormais sa puissance »²⁵. Or la « santé économique » ne se confond pas avec la richesse brute, et cette différence importe particulièrement au Moyen-Orient.

Si l'on se réfère au revenu par tête, le spectre économique dans la région s'étend aujourd'hui d'un extrême à l'autre. Il comprend en effet des pays classés dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire telle que

25. P. Lorot, « De la géopolitique à la géoéconomie », *Géoéconomie*, vol. 3, n° 50, 2009, p. 10.

définie par la Banque Mondiale en 2017, parmi laquelle on distingue les pays à revenu de tranche inférieure (de 791 à 4992 dollars par habitant) comme l'Irak, la Jordanie, l'Égypte ou le Yémen, et les pays à revenu de tranche supérieure (entre 4993 et 8254 dollars par tête) comme l'Iran et le Liban. Il comprend aussi des pays à revenu élevé (plus de 8 255 dollars par habitant), dont certains sont extrêmement riches, comme le Qatar (58610 dollars par habitant) ou les Émirats arabes unis (38 550 dollars par tête). Près de la moitié des pays de notre étude se situent dans la première catégorie, et l'autre moitié se trouvant dans la deuxième.

Produits intérieurs bruts et revenus nationaux bruts par habitant au Moyen-Orient

PIB (million \$) 2017		RNB/Habitant en dollars (2017)	
Turquie	852 676	Qatar	58610
Arabie saoudite	688 586	EAU	38550
Iran	454 012	Israël	37420
EAU	377 701	Koweït	31660
Israël	353 253	Bahreïn	21 180
Égypte	235 369	Arabie saoudite	19990
Irak	195 473	Oman	14590
Qatar	166 928	Turquie	10900
Koweït	120 701	Liban	7500
Oman	70 597	Iran	5470
Liban	53 393	Irak	4860
Jordanie	40 708	Jordanie	4020
Bahreïn	35 432	Égypte	3040
Yémen	26 818	Yémen	1460
Syrie	N/O	Syrie	N/O

Source : Banque Mondiale

Si l'on s'intéresse aux modèles de croissance, deux modèles différents coexistent *grosso modo* dans la région : celui des vrais pays rentiers, exportateurs d'énergie que sont l'Arabie Saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, l'Iran, l'Irak, le Koweït, Oman, le Qatar, le Yémen avant la guerre ; et celui des pays dont l'économie est plutôt productrice et

diversifiée : la Turquie, Israël, ou encore la Syrie d'avant la guerre civile, tous produisant des biens et services qui sont exportés. La Turquie et Israël, très intégrés dans la chaîne de production mondiale, ont noué des accords de libre-échanges avec nombre de partenaires et les principaux financiers du monde émergent. L'Égypte présente un cas intermédiaire unique car elle est à la fois rentière (revenus du Canal de Suez, du gaz découvert au large d'Alexandrie, flux en provenance des expatriés, recettes du tourisme, « dotation stratégique » américaine), et productive. Entre ces deux modèles, la Jordanie ou le Liban sont des pays importateurs, dépendants des aides et subventions de leurs voisins et allié (Occident et pays du Golfe) : ces économies sont assistées.

Les pays rentiers sont tributaires des évolutions des marchés internationaux, à travers les prix du baril de pétrole et le taux de change du dollar, et ont de moins en moins de prise sur ces éléments. Ayant fixé le taux de change de leur monnaie sur le dollar depuis des décennies, ils n'ont pas de politique monétaire autonome, ce qui les prive d'un outil de pilotage économique important. Le choc pétrolier de 1973 a certes fait trembler l'Occident en inaugurant une ère de domination arabe sur les marchés de l'or noir, mais la mutation que vit actuellement le marché pétrolier réduit drastiquement le pouvoir des pays producteurs de la région sur le niveau des prix. Les États-Unis ont en effet bouleversé la donne en devenant le premier producteur mondial, grâce à l'exploitation de leur pétrole et de leur gaz de schiste.

Si les pays du Moyen-Orient sont très sensibles à toute baisse des prix des hydrocarbures, c'est parce que leurs besoins budgétaires sont importants. Le prix d'équilibre des pays producteurs est ainsi très élevé. C'est particulièrement vrai pour l'Arabie Saoudite, ce qui explique qu'elle se soit rapprochée de la Russie pour freiner le déclin des cours – coopération dite OPEP+.

Point d'équilibre des budgets

Prix actuel en dollars	Koweït	Iran	Qatar	Irak	EAU	Oman	Arabie saoudite
62,92	49,1	51,3	52,9	54,3	67,0	79,2	83,8

Sources : Autorités nationales ; Fonds Monétaire International

Deuxième économie du Golfe derrière l'Arabie Saoudite, les EAU ont une économie plus diversifiée : le secteur des hydrocarbures ne représente que 20 % de leur PIB, et ils sont le seul État du Golfe à avoir gardé un excédent courant malgré la baisse des prix des hydrocarbures. Le Qatar, fortement dépendant du secteur des hydrocarbures (75 % des

exportations), a dû puiser dans la manne financière accumulée et mener un processus de rationalisation des dépenses, tout en ayant recours aux marchés internationaux et domestiques pour financer ses déficits.

Dans le camp restreint des économies industrielles, la structure de production israélienne est tournée vers l'exportation (un tiers du PIB), orientée vers les activités de hautes technologies et bénéficie d'investissements en R&D (publics et privés) importants (4,3 % du PIB pour la R&D civile). L'économie israélienne est résiliente ; sa position extérieure est robuste, son cadre institutionnel solide et sa dynamique budgétaire favorable. L'exploitation des nouveaux gisements de gaz off-shore, qui nécessite la construction de nouvelles infrastructures, devrait contribuer à soutenir la croissance. Quant à l'économie turque, largement extravertie, elle souffre de l'obsolescence de son modèle orienté sur des industries en perte de vitesse (automobile, textile), de la quasi-stagnation européenne, et de la perte de ses marchés au Moyen-Orient du fait des conflits et des régimes de sanctions. Grosse consommatrice d'énergie, la Turquie lutte pour diversifier son approvisionnement, dominé par la Russie. En manque chronique d'épargne, elle doit compter sur des financements extérieurs qui se font de plus en plus frileux face à la dégradation de la gouvernance du pays.

L'appui des fonds souverains

La richesse naturelle a produit au fil du temps chez les États rentiers une richesse financière épargnée dans des fonds souverains. Trois des dix premiers fonds de la planète sont originaires du Moyen-Orient et les fonds de la région concentrent au total 33 % des actifs mondiaux.

Classement des fonds souverains du Moyen-Orient par dotations

Rang /81	Noms	Montant en dollars
3	Abu Dhabi Investment Authority	696 660 000 000
4	Kuwait Investment Authority	592 000 000 000
10	Public Investment Fund	320 000 000 000
11	Qatar Investment Authority	320 000 000 000
12	Investment Corporation of Dubai	239 379 000 000
13	Mubadala Investment Company	226 484 000 000
16	National Development Fund of Iran	91 000 000 000
25	Emirates Investment Authority	45 000 000 000
27	Turkey Wealth Fund	40 000 000 000
33	Oman State General Reserve Fund	20 670 000 000
36	Mumtalakat Holding	16 670 200 000
43	Oman Investment Fund	6 000 000 000
63	Development Fund for Iraq	900 000 000
64	Palestine Investment Fund	856 224 000
66	Sharjah Asset Management	793 202 000
80	Iran Oil Stabilization Fund	24 000 000
		2 616 436 626 000
		7 903 478 982 002
		33 %

Source : Sovereign Wealth Funds Institute, 2019

Il est difficile d'évaluer de manière complètement réaliste l'état de ces fonds. Leur dotation exacte n'est pas précisément connue et elle est généralement sous-évaluée. Plusieurs fonds peuvent aussi coexister dans un même pays, avec des stratégies différentes²⁶ – au moins quatre aux Émirats : Mubadala, Emirates Investment Authority (EIA), Investment Corporation of Dubai (ICD) et le plus puissant d'entre eux, l'Abu Dhabi Investment Authority (ADIA). Jusqu'à la crise financière de 2009, pendant laquelle ils ont essuyé des pertes importantes, le profil de gestion et d'investissement fonds souverains arabes restait assez flou, « passif et moins cohérent », si on le comparait à ceux de pays qui les utilisent comme de vrais outils de politique publique (Norvège, Chine)²⁷.

La professionnalisation progressive de la gestion de ces fonds ne fait cependant pas de doute. S'ils sont encore fortement dépendants des ressources issues de la rente pétrolière et gazière, ils se sont récemment diversifiés et les retombées de leurs placements financiers servent désormais à combler d'éventuels déficits budgétaires. L'investissement à l'étranger est ainsi au cœur de la stratégie des fonds émiriens : environ les trois quarts de leurs actifs sont placés à l'étranger, en Europe et en Amérique du Nord, avec des participations directes dans des groupes industriels considérés comme importants pour le développement de l'Émirat (l'aéronautique avec Piaggio Aero, les TIC avec l'opérateur Du). Le Qatar possède également des participations minoritaires dans de nombreuses grandes entreprises françaises, dont Total, LVMH et Vivendi, ainsi que dans la banque britannique Barclays et le Suisse Crédit Suisse (plus de 5 %).

Si les fonds souverains sont un levier d'action extérieure important pour les pays du Golfe, ils investissent aussi de plus en plus dans les infrastructures des pays eux-mêmes pour favoriser le développement de leur économie d'origine. Ce type de stratégie permet l'apparition d'entreprises à dimension régionale, voire internationale, dans des secteurs tels que la pétrochimie (le saoudien SABIC), ou le transport aérien (Emirates, Etihad, Qatar Airways). Or les multinationales sont justement un atout essentiel de la puissance économique, qui faisait défaut à ces États²⁸.

26. F. Aïssa Touazi, « Les fonds souverains du Golfe », étude réalisée pour la FRS, février 2019, disponible sur : www.frstrategie.org.

27. L. al-Rachid et D. Schmid, « Les fonds souverains arabes, une indépendance problématique ? », in T. de Montbrial et D. David (dir.), *RAMSES 2010*, Paris, Ifri/Dunod, p. 168.

28. Sur l'importance des multinationales dans le classement de la puissance économique, voir O. Passet, « La puissance économique de la France en 2020 », Xerfi, 2020.

La puissance économique en action, ou l'apprentissage de l'efficacité

Malgré la fragilité de leur modèle, les pétromonarchies du Golfe se placent naturellement au sommet du podium de la puissance économique ; et l'on constate aujourd'hui chez elles la tentation de rendre l'économie politiquement active, l'intégrant comme outil de puissance dans le système des relations stratégiques régionales.

Ruptures d'équilibres et volonté de puissance

La distribution de la puissance n'est pas forcément le résultat d'une accumulation délibérée : elle peut changer sans la volonté active des protagonistes. Dans la région qui nous occupe les chocs pétroliers successifs ont caricaturé cette distribution au profit des pays riches en hydrocarbures, qui se sont repliés par la suite sur la conservation de leurs acquis – une jouissance à usage interne, assortie de quelques largesses pour les pays voisins, dont la portée politique était faible. Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts notent que la possession des moyens de la puissance n'entraîne pas forcément leur conversion en puissance effective. Ceci nous rappelle que la puissance admet, comme nous l'avons déjà suggéré, une définition passive, en termes de stock, et une définition active, qui se place du côté de l'interaction et de la circulation de la puissance. Or on observe justement aujourd'hui au Moyen-Orient une dynamique d'extraversion tardive, traduisant une volonté d'influence politique délibérée, appuyée par des moyens économiques : la richesse y devient active.

On n'a plus vu de guerre de prédation directe au Moyen-Orient depuis l'invasion du Koweït par l'Irak en 1990, qui avait entraîné en représailles l'intervention d'une coalition militaire menée par les États-Unis. Mais le contexte géopolitique a substantiellement évolué depuis le début du XXI^e siècle et les tensions sous-jacentes deviennent plus explicites. Les attentats perpétrés par l'organisation islamiste terroriste Al-Qaïda le 11 septembre 2001 ont défié les États-Unis sur leur propre sol et remis en cause leur présence structurante au Moyen-Orient. L'intervention occidentale qui a suivi en Afghanistan et en Irak n'a rien réparé, et l'impossible stabilisation de la région mène finalement à la perspective d'un retrait militaire américain complet. Le vide de puissances qui se dessine alors réveille des ambitions : les « grands » États de la région évaluent le poids de leurs moyens pour remplir ce vide, influencer sur l'établissement d'un nouvel équilibre (tels les EAU, le Qatar ou la Turquie), ou au moins exercer une dissuasion suffisante vis-à-vis de leurs pairs parfois perçus comme agressifs (l'Arabie saoudite face à l'Iran).

La tentation du hard power économique

Dès la fin des années 1990, le cheikh Hamad bin Khalifa al Thani du Qatar affirmait une ambition de *soft power* que le petit émirat a pu poursuivre grâce à son immense richesse. L'attraction exercée sur les audiences arabes par la chaîne Al-Jazeera, lancée le 1^{er} novembre 1993, les investissements dans le sport, une aide économique généreuse, sont autant de « carottes » qui, judicieusement distribuées, ont créé une aura amicale autour du Qatar, bien au-delà du Moyen-Orient²⁹. La Turquie, inspirée par Ahmet Davutoğlu, a donné entre 2002 et 2016 un autre exemple de politique d'influence économique, non-rentière celle-ci, reposant sur la fourniture de services commerciaux, la promotion du libre-échange et la mise en place d'institutions de coopération économique à l'échelle régionale³⁰.

Ces deux pays ont introduit deux modalités différentes d'action économique pacifique : l'achat d'influence d'une part, la création d'une interdépendance contrôlée, de l'autre. Or, depuis quelques années la surenchère de puissance altère ces schémas : l'achat d'influence se fait plus agressif depuis les « printemps arabes », et l'arène commerciale est devenue un lieu de pressions.

Les printemps arabes sont nés sur le terreau de la faillite économique de quelques États, minés par les inégalités et la corruption. Le choc des politiques de libéralisation imposées de l'extérieur, passant notamment par une réduction drastique des subventions aux produits de première nécessité, a fait éclater en Tunisie puis en Égypte en 2011 le consensus forcé de sociétés fragiles. Les révoltes ont débouché sur des processus constitutionnels et électoraux ouvrant le champ de la compétition politique, et ce champ s'est rapidement structuré à l'échelle régionale : le grand affrontement entre le camp conservateur, mené par l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis, et les tenants du changement, a commencé sur le terrain électoral des pays en transition – Tunisie, Égypte, et s'est poursuivi à travers les nouvelles guerres qui ont éclaté au Yémen, en Libye et en Syrie.

Les cagnottes rentières ont alors été massivement mobilisées pour faire les élections et mener les guerres, afin de rétablir le *statu quo ante*. Cette stratégie a parfois réussi : le rétablissement du régime militaire en Égypte, grâce aux subventions saoudiennes, en est l'exemple le plus éclatant. L'appui financier massif offert par le Qatar à Gaza en est un autre,

29. O. Antwi-Boateng, « The Rise of Qatar as a Soft Power and the Challenges », *European Scientific Journal*, décembre 2013, vol. 2, disponible sur : <https://pdfs.semanticscholar.org>.

30. K. Kirişci, « The Transformation of Turkish Foreign Policy: The Rise of the Trading State », *New perspectives on Turkey*, n° 40, mars 2009, p. 29-57.

bien que son effet soit ambivalent : l'aide qatarie apporte un soutien sans faille au Hamas, mais contribue également à alléger le fardeau du blocus économique qui pèse sur l'enclave gazaouie – ce qui arrange Israël. Inversement, les économies assistées sont à la merci d'un retournement politique de leurs bienfaiteurs. En 2016, l'Arabie Saoudite a interrompu l'aide financière qu'elle octroyait au Liban sous forme de contrats d'armements par crainte que ces fonds ne profitent au Hezbollah. Et c'est seulement aujourd'hui, à la faveur des troubles politiques que le pays traverse, qu'est évoquée la reprise des subventions.

Rappelons qu'en déployant le concept de *soft power*, Joseph Nye place à partir des années 2000 l'économie du côté de la puissance militaire, c'est-à-dire du côté de la coercition – du *hard power*. Au Moyen-Orient, le temps n'est justement plus au « doux commerce ». Les guerres provoquent des disruptions majeures des circuits commerciaux ; s'y ajoute l'usage de plus en plus répandu des sanctions, traduisant l'émergence d'une économie de combat.

Le régime de sanctions qui pèse sur l'Iran, imposé par Washington dès les années 1980 au lendemain de la prise d'otage à l'ambassade américaine à Téhéran, est bien un instrument de lutte explicite contre le régime islamique. En 2015, la conclusion, après douze ans de négociations entre l'Iran et le groupe dit P5+1 (les membres du Conseil de sécurité des Nations unies plus l'Allemagne), d'un accord de contrôle du programme nucléaire iranien, ouvrait la voie à une normalisation des relations, tablant sur une réintégration économique de la République islamique pour encourager les factions réformistes. Mais dès la fin 2018, le président Trump tout juste élu rétablissait des sanctions encore plus sévères et mettait fin aux exemptions dont bénéficiaient huit gros importateurs de pétrole iranien, dont la Turquie. Ces sanctions aggravent les déséquilibres macroéconomiques, budgétaires et extérieurs de l'Iran, l'appauvrissent et l'empêchent d'accéder au statut de puissance économique que devraient lui fournir ses richesses naturelles.

La Syrie, dont l'économie est moins dotée, se trouve également soumise à un régime de sanctions accumulées, imposées par les États-Unis, l'Union européenne et les Nations unies depuis 2011, visant dans un premier temps les membres du gouvernement syrien, les institutions publiques et l'armée du pays, les particuliers et entreprises associés, puis restreignant l'accès de la Syrie au système financier international. Ces sanctions, qui traduisent un désaccord politique majeur sur l'avenir du pays, empêchent le démarrage des travaux de reconstruction d'un pays littéralement dévasté par huit ans de guerre, et dont les deux-tiers de la population sont devenus réfugiés ou déplacés.

Les sanctions que nous venons de décrire ont été imposées par des puissances extérieures. Pour mémoire, l'attitude belliqueuse de la Turquie ouvre aussi depuis 2019 la voie à de possibles sanctions économiques, tant de la part de l'Union européenne que des États-Unis, qui réprochent l'aventurisme turc sur le dossier chypriote, dans le conflit syrien et en Libye. Mais le cas plus récent des mesures décidées contre le Qatar par ses partenaires du Conseil de coopération du Golfe, auxquels s'est adjoint l'Égypte, illustre la contagion de la violence économique intrarégionale. L'opération punitive contre le Qatar est le résultat direct de désaccords sur la vision de l'avenir régional. Proche de la galaxie des Frères musulmans, Doha se montre plutôt amical avec l'Iran et tente d'animer avec la Turquie une sorte d'axe sunnite alternatif, ce qui empoisonne ses relations avec l'Arabie saoudite et les EAU. Rupture des relations diplomatiques, fermeture des frontières aériennes, maritimes et terrestres : l'isolement du Qatar depuis 2017 vise à calmer les ambitions d'un État dont on a bien vu la capacité d'influence à l'œuvre depuis les printemps arabes.

S'organiser pour durer : effets sur la gouvernance et le système normatif

Les stratégies pour préempter la maîtrise de l'ordre régional, désorganisé par le retrait américain et la montée des contestations populaires, sont donc variées : on peut se constituer une clientèle par des subventions, appauvrir les puissances concurrentes en leur refusant de l'aide ou en leur imposant des sanctions ; chercher aussi des alliances pour imposer un ordre partiel.

Tout ceci suppose une organisation efficace. La réorientation de l'économie pour servir des buts de politique étrangère suppose de réordonner la puissance en amont, ce qui peut faire évoluer la gouvernance de certains États, leurs institutions et circuits de décision. La recentralisation du pouvoir économique à l'œuvre tant en Arabie saoudite qu'en Turquie en témoigne. Le Prince héritier saoudien lutte contre la corruption en mettant sous pression les grandes fortunes du royaume et pilote de près la privatisation de la Saudi Aramco, dont la réussite est essentielle pour la crédibilité du Royaume. L'aide extérieure est de plus en plus ciblée : la progression des bonnes œuvres du Centre Roi Salman ou du SDRPY (Saudi Development and Reconstruction Program for Yemen) tente de compenser les effets négatifs de la guerre menée au Yémen, qui affecte très négativement l'image de l'Arabie. Le pays est aussi devenu le 3^e plus gros bailleur de l'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, qui gère l'aide internationale destinée aux réfugiés palestiniens) : le Royaume s'était illustré par une généreuse

contribution de 50 millions de dollars à l'agence onusienne en 2018, alors que celle-ci était gravement fragilisée par l'arrêt du financement américain³¹. Les institutions de la politique économique extérieure turque, structurées par l'AKP, ont été remises en ordre après la tentative de coup d'État qui a frappé le pays en juillet 2016 : les organisations patronales dissidentes, très actives à l'étranger, ont été dissoutes, et le président a repris l'ascendant sur sa banque centrale. L'aide publique au développement turque, par le canal de l'agence officielle TIKA, vient traditionnellement en appui des grandes orientations diplomatiques du gouvernement, notamment dans l'ancienne aire ottomane en Afrique (Algérie, Libye, Soudan, Tchad, Tunisie), dans les Balkans (Albanie, Serbie, Bosnie, Kosovo) ou dans le Caucase (Géorgie). Au Moyen-Orient, elle est aidée par des ONG très offensives, qui interviennent sur les terrains les plus difficiles. Le cas de l'ONG IHH (*Insani Yardim Vakfi*), qui s'était déjà illustrée en 2010 en tentant de rompre le blocus à Gaza, est aujourd'hui particulièrement significatif en Syrie : la plupart de ses centres logistiques sont situés dans le canton d'Afrin et le long de la frontière, zones sous contrôle ou sous offensive turque.

Position des centres logistiques de l'ONG turque IHH en Syrie



Source : IHH, *Syria Activity Report, 2012-2018*

La production d'un ordre normatif régional est également un enjeu pour les puissances économiques. Un phénomène nouveau peut de ce point de vue attirer notre attention : la généralisation des plans de réforme économique interne standardisés de type « Vision 2030 », dont les Saoudiens ont largement fait la publicité, semble produire un nouveau consensus normatif régional, une sorte de « Consensus rentier » alternatif au « Consensus de Washington ». Les EAU ont eu leur propre « Vision

31. UNRWA, « The Kingdom of Saudi Arabia Announces US\$50 Million Contribution to UNRWA », *Press Release*, disponible sur : www.unrwa.org.

2030 » avant l'Arabie Saoudite ; le Koweït a son plan « Koweït 2035 » vise à transformer le pays en pôle financier et commercial d'envergure régionale à coups d'investissements publics ciblés ; pour Oman c'est la « Vision 2040 », programme de diversification lancé en septembre 2016 et calqué sur le modèle malaisien. Au Qatar, la « Vision nationale » (2030) vise aussi la diversification, pour aboutir à une « économie tirée par le savoir ». Tous ces pays se sont lancés dans de grands projets d'infrastructures et donnent en spectacle leur capacité de rayonnement, la rivalité EAU/Qatar se cristallisant à travers les marketings parallèles de l'Exposition universelle Dubaï 2020 et de la Coupe du monde de football de 2022 au Qatar (200 Mds de dollars d'investissements).

Le but pour tous est d'entretenir l'image positive et de relancer la dynamique de la réussite bâtie sur les ressources pétrolières et gazières, en affirmant que la gestion économique moderne ne se confond pas avec la conservation statique d'un acquis, et que la richesse déjà amassée doit servir à promouvoir un modèle de croissance économique innovant. Celui-ci est érigé en exemple universel : en réussissant à sortir du tout énergies fossiles, les pays du Golfe pourraient redéfinir l'avenir du monde. C'est le message que tente de faire passer l'Arabie Saoudite en prenant la présidence du G20 en 2020 : elle assume son « rôle vital » dans l'économie mondiale et tente de mettre en valeur son programme de transformation économique auprès des grands partenaires émergents³². Le Royaume entend ainsi développer, à la suite de Dubaï, sa capacité d'attraction sociétale, en s'ouvrant au tourisme et en popularisant ses projets de villes nouvelles hyper-technologiques et connectées.

Du point de vue des structures institutionnelles régionales, la reprise en main du CCG par ces mêmes Saoudiens, qui s'est traduit par l'exclusion du Qatar, est un acte de puissance unilatéral qui n'a pas fait l'unanimité dans cette même communauté et augure mal de futurs progrès vers l'intégration. Le *leadership* de l'Arabie semble plus efficace du côté de l'OPEP : l'entente avec la Russie vient consolider un marché des hydrocarbures fragilisé, qui reste encore à ce stade, et malgré les déclarations d'intention de tous, la clé de l'ordre économique, social, et donc politique, au Moyen-Orient.

32. A. Bohineust, « Présidence du sommet du G20 en 2020: des défis multiples pour l'Arabie saoudite », *Le Figaro*, 6 janvier 2020, disponible sur : www.lefigaro.fr.

La puissance économique contrariée

La montée des déterminants économiques dans la compétition des puissances au Moyen-Orient, et l'usage des outils économiques dans la course à la domination, ne débouche pas sur une nouvelle hiérarchie évidente. Les acteurs locaux ont finalement peu de prise sur le système économique régional, les trajectoires de croissance sont perturbées par des facteurs internes et externes, la persistance d'une conflictualité très élevée contrarie les logiques économiques. L'économie apparaît finalement comme un plutôt piètre allié, dans un contexte de chaos croissant.

Le poids du système : des interdépendances que l'on ne peut pas maîtriser

Le système économique du Moyen-Orient a longtemps été considéré comme en marge de la mondialisation ; il n'en a, en tout état de cause, pas produit les règles. Ainsi, l'Arabie Saoudite n'a intégré l'OMC qu'en 2005, après douze ans de négociations et dix ans après ses voisins de la Péninsule. En dehors des efforts menés pour contrôler les prix des hydrocarbures, les pays de la région s'insèrent dans des cadres et utilisent des outils définis en dehors d'eux par leurs principaux clients et fournisseurs. Ils subissent ainsi une dépendance structurelle, à la fois normative, commerciale et financière.

Tous les pays rentiers sont dépendants de la politique monétaire américaine, du fait de l'arrimage de leurs monnaies au dollar : Oman, le Qatar, l'Arabie et les EAU doivent aligner leur taux d'intérêt national sur celui de la Fed, au risque de contrarier leur propre activité économique. La structure des économies rentières, faiblement diversifiée, entraîne aussi une dépendance aux produits et au savoir-faire extérieur. Plus grave encore, la dépendance aux prix des hydrocarbures est évidemment extrême : les revenus engrangés dépendent des choix des autres gros producteurs que sont les États-Unis et la Russie, et du maintien de la demande des clients majeurs que sont la Chine ou l'Inde. Le rapport de marché devient ainsi de plus en plus défavorable aux pays arabes, comme l'a montré la quasi-absence de réaction des opérateurs après les très fortes

tensions irano-américaines du début 2020. Alors que tout le monde craignait un choc, la sérénité maintenue a illustré de façon spectaculaire la baisse relative de l'importance du Moyen-Orient sur la carte mondiale des échanges d'énergie. À l'ère de l'abondance, le prix du pétrole ne serait plus une arme, mais un point de vulnérabilité.

Le besoin en financements étrangers augmente en parallèle, sans que l'on sache s'il pourra être couvert à la hauteur des besoins. La croissance de la dette saoudienne est révélatrice : jusqu'à récemment, le gouvernement couvrait ses déficits en puisant dans son important stock de réserves de change (USD 520 milliards en 2018 selon Fitch, l'équivalent de plus de 24 mois d'importations). Mais les déficits seront davantage financés à l'avenir par émission de dette, auprès des banques nationales et sur les marchés internationaux. La dette extérieure saoudienne est ainsi passée de 11,6 % du PIB en 2013 à 21,4 % attendus en 2018 ; la dette publique, quasi-nulle en 2014, devrait atteindre 20 % du PIB en 2018. De même les EAU empruntent désormais sur les marchés obligataires, jusqu'ici avec succès : l'émission de deux obligations souveraines sur les marchés internationaux (10 Mds USD par Abou Dhabi en octobre 2017, 1 Md USD par Sharjah en mars 2018) a été largement sursouscrite. L'Égypte emprunte, elle, massivement au FMI - 10 milliards USD de décaissements à fin 2018, tout en continuant de recevoir le soutien de l'Arabie Saoudite et des EAU. La Turquie fait face à une crise de financement rampante : elle doit trouver 200 Mds de capitaux étrangers pour financer son déficit extérieur, mais la montée du risque politique et l'instabilité régionale entraînent la défiance des investisseurs étrangers. Les IDE, dont l'apport est vital, ne représentent plus que 1 % du PIB, et la dette extérieure (53,4 % du PIB en 2017), majoritairement libellée en devise étrangère, pourrait augmenter significativement si la dépréciation de la monnaie nationale se prolonge.

Ces jeux d'interdépendances recourent la question des alliances – et des allégeances. De grands choix politiques peuvent être dictés par des considérations économiques, tel le rapprochement russo-saoudien. Le Qatar a quant à lui promis 15 Mds de dollars d'investissements à la Turquie en échange de son soutien lors de la crise du CCG, les deux pays étant désormais à couteaux tirés avec le reste des États de la Péninsule arabique. Et les marchés saoudiens et émiriens s'ouvrent désormais aux produits de haute technologie israéliens, scellant par les échanges la consolidation d'un axe anti-iranien qui semblait jusqu'à ces dernières années totalement contre-nature.

Des fragilités internes persistantes : le défi de la transition économique et sociale

On sait que les modèles économiques des pays les plus riches du Moyen-Orient sont peu soutenables à moyen terme du point de vue environnemental et social. L'épuisement des ressources en hydrocarbures, mais aussi des territoires, provoqué par le changement climatique, les contraindra inéluctablement à un changement radical de fonctionnement économique. La ressource en eau, rare et convoitée, est au cœur de tensions géopolitiques de plus en plus importantes, comme dans le cas de la mise en valeur des eaux du Nil, du Tigre et de l'Euphrate. La faiblesse de leur agriculture rend en outre les pays du Golfe fortement importateurs de produits agricoles, ce qui constitue une fragilité majeure – le Qatar en a fait les frais au début de son isolement commercial³³.

Or les difficultés de la normalisation économique sont partout considérables. Les grands programmes de réformes des pays du Golfe ont certes permis l'intégration tardive de la culture de performance des économies industrialisées et de ses indicateurs, débouchant sur des effets d'annonce impressionnants. La mise en œuvre est évidemment plus laborieuse que la formulation : comment susciter la création d'une structure productive lorsqu'elle ne correspond à aucun besoin immédiat, ou encourager une allocation optimale des ressources lorsqu'elles sont accaparées par des communautés clientélistes installées au cœur du pouvoir politique ? L'exemple saoudien illustre parfaitement ces difficultés. Le pétrole fournit encore 68 % des revenus du pays, et la hausse des prix depuis 2016 n'a pas joué en faveur des réformes. Au-delà de l'introduction considérée comme révolutionnaire de la TVA en 2018, et d'une campagne anti-corruption aux contours opaques, le plan de saoudisation de l'emploi, qui stipule que les ressortissants saoudiens doivent représenter au moins 70 % des employés du secteur privé (dans un pays où le chômage des jeunes frôle les 40 %), pose déjà problème : il a entraîné un important exode d'expatriés (1,4 million de départs depuis 2017), des coûts salariaux plus élevés pour les entreprises privées et un retard notable en matière de création d'emplois. L'introduction en Bourse de la Saudi Aramco, compagnie pétrolière nationale et fleuron économique, opération majeure attendue depuis 2016 et dont on espérait un signal positif, a enfin été partiellement réalisée fin 2019, mais n'est qu'un demi-succès : le prince

33. S. Efron, C. Fromm *et al.*, « Food Security in the Gulf Cooperation Council », Rand Corporation/Emerge 85, décembre 2018.

héritier a dû s'engager personnellement et faire pression sur ses proches pour les encourager à souscrire.

La difficulté des transitions économiques structure en retour une contestation politique qui semble, elle, durable. Entre fin des subventions et introduction de l'impôt, la situation des populations les plus fragiles atteint un point de rupture. Les manifestations massives qui ont eu lieu à la fin 2019 en Iran, en Irak ou au Liban, ont explicitement mis en avant des slogans anti-corruption et contre la cherté de la vie. Elles peuvent ainsi être vues comme un *remake* des « printemps » de 2011, qui revendiquaient déjà à la fois plus d'égalité et plus de participation politique. Le *continuum* Maghreb-Moyen-Orient ici observé (avec les revendications sociales en Tunisie et le *Hirak* algérien) montre la fragilité croissante du pacte économique et social dans la région – et, pour le moment, l'incapacité des régimes à faire face aux poussées de fièvre autrement que par la répression.

Les tensions entre puissances comme entrave à l'économie

Fragilité sociale, retard des réformes et réflexe autoritaire : autant de facteurs de risque pour les apprenties puissances. Échappatoire classique, l'exportation des problèmes permet parfois de resserrer les rangs en interne. On sait justement que le Moyen-Orient est miné par des tensions géopolitiques majeures, variées et de plus en plus graves : brouilles diplomatiques, conflits de basse intensité, guerres civiles ou entre États affectent le système économique régional, qui devient de plus en plus fragmenté, imprévisible et dysfonctionnel.

Notons d'abord l'impact des poussées de guerre économiques. L'effet des sanctions est difficile à évaluer précisément mais l'outil peut être contre-productif, aussi bien du point de vue politique qu'économique. La brouille au sein du CCG en est un bon exemple. Le blocus infligé au Qatar lui a certes coûté cher dans un premier temps : pour faire face aux sorties de capitaux estimées à USD 40 Mrd, il a injecté en retour USD 40 Mrd dans le circuit financier local, issus de son fonds souverain. L'émirat gazier a ensuite su accélérer sous la pression la diversification de son économie et réorienter rapidement ses partenariats, misant sur ses clients asiatiques (le Japon est son premier client en 2018) et restructurant ses routes commerciales, pour desserrer le blocus et renforcer ses relations avec l'Inde, le Pakistan ou la Turquie. Certains analystes présentent la situation comme cas unique illustrant l'effet vertueux des sanctions sur le pays concerné ; en revanche, les entreprises et les banques saoudiennes et émiriennes ont souffert de cette dispute radicale, qui a altéré à la fois les

courants d'échanges et la réputation de fiabilité de ces opérateurs³⁴. De même, si les sanctions contre l'Iran ont appauvri le pays, elles handicapent aussi ses partenaires traditionnels : le rôle de *hub* que jouait Dubaï pour le business iranien est remis en cause³⁵, la Turquie a perdu son régime d'exemption alors qu'elle était dépendante à 30 % de l'Iran pour ses importations de pétrole. Elle a dû dans un premier temps se tourner vers la Russie en compensation. À terme, les sanctions américaines pourraient d'ailleurs accroître la participation de la Russie et de la Chine au développement du secteur pétrolier et gazier iranien, accélérant de grandes recompositions géopolitiques en gestation.

Les conflits militaires ouverts, qui se multiplient dans la région, ont eux aussi évidemment des répercussions massives sur l'environnement économique. Ils font d'abord peser un poids particulier sur les budgets des États. La course aux armements se généralise : les achats d'armes représentaient 10 % du budget de l'Irak, d'Oman et de l'Arabie saoudite en 2018, à peine moins pour le Qatar et les EAU. Ces dépenses sont d'autant plus ingrates que les équipements les plus chers ne sont pas forcément les plus efficaces, comme le montre la contre-performance militaire relative de l'armée saoudienne au Yémen ; l'Iran, moins riche et dont l'équipement est en grande partie obsolète, compense ce handicap par la variété de son armement, la cohérence de sa doctrine militaire, l'efficacité de ses soldats et mercenaires³⁶.

Les retombées économiques négatives des combats sont ensuite faramineuses : destructions à grande échelle, flots de réfugiés, détournement de ressources, installation de circuits économiques corrompus... La Banque mondiale, qui mentionne régulièrement les guerres comme l'une des causes de la faible croissance au Moyen-Orient, s'est essayée à mesurer en 2016 leur effet sur le capital régional, en tentant de chiffrer les dommages matériels et humains³⁷. La guerre civile syrienne et l'émergence de Daech ont particulièrement touché les économies de la Syrie et de l'Irak : d'après les estimations de l'enquête, le manque à

34. Y. Belfellah, « Comment le Qatar a transformé l'embargo en opportunité », *Le Cercle des Échos*, 5 juin 2018, disponible sur : www.lesechos.fr ; et « Crise du Golfe : blocus pour le Qatar, pertes pour l'Arabie saoudite et les Émirats arabes Unis », *Challenges.fr*, 29 janvier 2018, disponible sur : www.challenges.fr.

35. A. England et S. Kerr, « US Sanctions Put Chill on Iranian Trade with UAE », *Financial Times*, 26 juillet 2019, disponible sur : www.ft.com.

36. A. Cordesman, « The Arab Gulf States and Iran: Military Spending, Modernization, and the Shifting Military Balance », *CSIS Report*, Second Working Draft, 12 décembre 2018, disponible sur : www.csis.org.

37. Banque mondiale, « Les effets économiques de la guerre et de la paix », *Bulletin trimestriel d'information économique de la région MENA*, n° 6, janvier 2016, disponible sur : www.banquemondiale.org.

produire imputable à la guerre en Syrie aurait été, dès 2016, de l'ordre de 35 milliards de dollars, soit l'équivalent du PIB de la Syrie en 2007. L'impact a également été fort chez les pays voisins, Liban, Jordanie et Turquie, notamment du fait des déplacements forcés de population : la Banque Mondiale estime par exemple que les 630 000 réfugiés syriens stationnés en Jordanie coûtent à l'époque à ce pays 6 % de son PIB et un quart de ses recettes fiscales annuelles. Les effets économiques de la guerre en Libye et au Yémen sont plus difficiles à évaluer du fait du manque de fiabilité des données. Ce dernier problème, endémique du Moyen-Orient, est aggravé par l'installation durable d'une économie grise nourrie par les conflits eux-mêmes. Les trafics – financiers, de marchandises, humains, apparaissent et se consolident à mesure que les guerres s'enkystent, au point que l'on peut tenter une explication du maintien de la conflictualité par l'existence de profiteurs de guerre, qui exploitent les ruptures territoriales pour contrôler des circuits économiques mafieux³⁸. Le redémarrage balbutiant de l'économie syrienne dévoile par exemple déjà un système de prébendes destiné à récompenser les communautés et réseaux locaux ayant soutenu Bachar El-Assad jusqu'à la victoire³⁹.

La problématique de la reconstruction s'impose enfin dans le sillage de la guerre. Le coût de la reconstruction syrienne est estimé entre 200 et 400 milliards de dollars. Outre la réparation des dégâts matériels (un tiers du parc immobilier a subi des dommages, les infrastructures ont été dévastées dans les zones de combat), l'enjeu sera de convaincre les déplacés et les réfugiés de revenir chez eux et leur permettre de reprendre une activité. Les efforts de reconstruction ne devraient pas se limiter à rétablir la production perdue, mais viser plus ambitieusement à éviter une stagnation prolongée, et possiblement permanente de l'économie. Le précédent irakien est parlant : dans ce pays, qui demeure l'un des plus corrompus au monde (162^e sur 180 dans le classement 2019 de *Transparency International*), tout est à l'arrêt faute de moyens. Le financement des différents chantiers post-conflit pose aujourd'hui partout problème au Moyen-Orient : les parrains de Bachar – Russie, Iran, ne pourront ainsi pas investir en Syrie à la hauteur des besoins et comptent sur un effort de l'Union européenne, impossible à ce stade puisque le régime reste soumis aux sanctions occidentales.

Une reconstruction réussie est un investissement utile, comme en témoigne le cas de figure du redressement libanais, sous perfusion

38. C. Cheng, T. Eaton, L. Khatib, R. Mansour, P. Salisbury et J. Yazigi, « Conflict Economies in the Middle East and North Africa », *Chatham House Report*, juin 2019.

39. D. Schmid, « Syrie : peut-on déjà reconstruire ? », in T. de Montbrial et D. David (dir.), *RAMSES 2020*, Paris, Ifri/Dunod, 2019, p. 242-245.

saoudienne dans les années 1990. *A contrario*, la persistance de situations de chaos matériel et social constitue une menace manifeste pour l'équilibre régional à moyen terme : l'Irak, qui n'a cessé de rechuter dans la guerre depuis quinze ans, est aujourd'hui un État pratiquement failli et le terrain où les puissances extérieures ont à nouveau choisi de régler leurs comptes, soit un foyer de risque géopolitique permanent.

Conclusion :

des puissances incomplètes

Cette étude rapide de la puissance économique au Moyen-Orient débouche finalement sur le constat des limites de cette puissance. La hiérarchie classique, réaliste, n'est pas structurellement bouleversée par l'examen des données économiques. Pour reprendre la triade évoquée au départ, « ressources-relations-structure », on peut estimer que les acteurs les plus dotés sont des États rentiers, dont la ressource est en voie d'épuisement ; que les plus riches d'entre eux, soit les États pétroliers de la péninsule arabique, sont encore trop peu rodés à l'exercice de la puissance pour manier vraiment efficacement l'outil économique à l'extérieur ; et qu'aucun d'entre eux n'a voulu ou su imposer à son avantage des règles collectives à un système régional qui reste largement dysfonctionnel.

La base de la puissance économique au Moyen-Orient est en fait obsolète, au regard même des standards contemporains de la géoéconomie, qui place les économies industrielles à l'avant-garde et intègre la vitalité du secteur privé aux côtés de la capacité d'orientation et de décision des États. La problématique rentière, qui lie la politique à l'économie pour mieux verrouiller la première, finit ici par décrédibiliser l'une et l'autre, débouchant sur d'inévitables désordres sociaux. Le surinvestissement dans les conflits, mal maîtrisé, est politiquement incertain et notoirement contre-productif du point de vue économique, car il entretient la stagnation régionale et contribue à installer durablement des aberrations économiques, zones de trafics et subventions stratégiques indues, dans le paysage. Le Moyen-Orient compte ainsi au moins deux puissances économiques potentielles, deux économies fantômes, l'Iran et l'Irak, dont le destin est durablement contraint par des tensions internes et géopolitiques pour le moment insurmontables.

La compétition de puissances destructrice qui caractérise actuellement le Moyen-Orient pèse fortement sur la croissance du sous-ensemble. On ne sait combien de temps peut prendre l'émergence d'une nouvelle configuration d'équilibre, car, au milieu des surenchères nationalistes, aucun *hegemon* ou puissance disciplinante régionale ne semble en mesure de l'emporter. L'intervention d'un *hegemon* extérieur pourrait encore une fois être décisive ; les États-Unis ont longtemps assumé cette responsabilité sur le plan politique et militaire, mais désirent désormais s'en défaire.

Reste à savoir s'ils seront encore en mesure de définir les règles d'un jeu économique vertueux dans la région, ou si la Chine jouera ce rôle à l'avenir.



Institut français
des relations
internationales