

Les enjeux stratégiques du marché du pétrole

Le développement massif de la production de pétrole de schiste aux États-Unis a amorcé une phase d'offre excédentaire à l'échelle mondiale. Cette situation, combinée à d'autres facteurs, fait peser une pression croissante sur l'OPEP et les autres pays producteurs. Deux évolutions possibles se dessinent.

Par Severin Fischer

La crise nationale et économique au Venezuela illustre la traversée du désert que connaissent actuellement certains grands producteurs de pétrole. Les revenus élevés des années 2008 à 2014, avec un prix du baril bien supérieur à 100 USD, ont favorisé la mauvaise gestion et la corruption dans bon nombre d'économies pétrolières. Après la chute des prix 2014, ces États se sont souvent trouvés dans l'incapacité de fournir les prestations attendues par la société. Depuis, les gouvernements sont soumis à une pression croissante. Dans ce contexte, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et onze autres producteurs de pétrole ont pris en novembre 2016 la décision de limiter leurs productions afin de faire monter les prix. Contre les attentes de nombreux observateurs, le groupe a, pour l'instant, globalement réussi à tenir ses engagements et ainsi démontré sa capacité d'action. Cette situation entraînera-t-elle une détente durable? On ne peut pas encore l'affirmer.

Le marché en pleine mutation

L'évolution du marché mondial du pétrole au cours des dernières décennies peut se décomposer en trois phases. Après une période de relative stabilité avant 2004, avec un baril généralement à moins de 30 USD, une phase de forte volatilité des prix s'est amorcée en 2005, qui s'explique par la croissance des pays émergents et la pénurie de l'offre qui en a résulté. Dans cette situa-

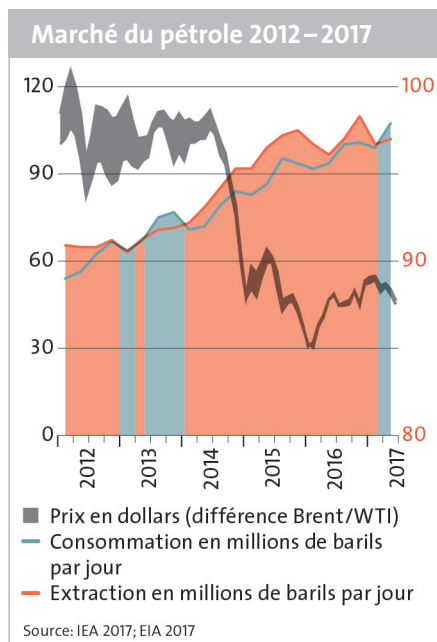


Depuis le début de 2015, il y a une offre excédentaire sur le marché mondial du pétrole. *Duvignau/Reuters*

tion tendue, les événements politiques ou les dernières tendances et prévisions économiques mondiales donnaient lieu à de fortes fluctuations du prix du baril, qui pouvait bondir de plus de 30 USD en quelques semaines. Le prix du baril a culminé à près de 150 USD début 2008, avant de s'effondrer dans le sillage de la crise économique mondiale. Depuis début 2015, on observe une troisième phase. Elle se caractérise par un prix du baril généralement inférieur à 50 USD, une offre nettement excédentaire sur le marché du

pétrole et la constitution de stocks importants. La situation actuelle est principalement due au développement considérable de la production de pétrole de schiste aux États-Unis et à une pression de la demande moins forte que prévu en raison de la baisse de l'intensité énergétique de la production dans les pays émergents.

L'évolution aux États-Unis constitue sans aucun doute le facteur de changement le plus influent. Leur production annuelle, d'environ 2,5 milliards de barils dans les



années 1980, a progressivement baissé pour atteindre 1,8 milliard de barils par an vers 2005. Dans ce contexte, le pays avait lancé des plans stratégiques intégrant une hausse significative de sa dépendance à l'égard des importations. Mais à partir de 2008, le développement de nouvelles technologies de production et un cadre réglementaire favorable ont permis d'augmenter sensiblement l'exploitation de pétrole issu de sources non conventionnelles. Les États-Unis ont ainsi atteint en 2015 la production record d'environ 3,5 milliards de barils de pétrole. La levée fin 2015 de l'interdiction d'exporter du pétrole brut, en vigueur depuis le premier choc pétrolier de 1973, est emblématique d'un changement de perspective que l'administration Trump a récemment intégré dans la notion de «domination énergétique».

Outre sa croissance rapide, l'industrie américaine du pétrole de schiste se distingue par sa sensibilité aux prix à court terme et sa flexibilité due au fait qu'elle se compose de nombreuses petites entreprises indépendantes avec des milliers de sites de forage. Par conséquent, même si la chute brutale des prix en 2014 a entraîné un assainissement du marché et une série de faillites, la production est repartie de plus belle en 2016, cette fois en réduisant d'un tiers les coûts de forage et en doublant la productivité de chaque puits. Sur un marché constitué, d'une part, des compagnies nationales des pays de l'OPEP et des autres grands exportateurs de pétrole et, d'autre part, des

grandes sociétés pétrolières et gazières occidentales avec leurs longs cycles d'investissement, l'industrie américaine du pétrole de schiste s'est établie depuis 2014 comme un troisième acteur collectif majeur qui évolue globalement à l'écart des influences politiques et essentiellement sur la base des signaux de prix.

Alors que la structure de l'offre s'est modifiée ces dix dernières années, la demande semble, en comparaison, plutôt stable. Même si la consommation pétrolière est récemment passée en dessous des prévisions, la baisse de la demande mondiale requise par les politiques climatiques n'est pas encore en vue. En 2015 et 2016, la demande est pourtant restée bien inférieure à l'offre, qui a enregistré une hausse fulgurante. En dépit du manque de données, on peut en conclure que les stocks mondiaux de pétrole sont au plus haut. Les crises politiques au sein des pays producteurs et entre eux sont un signe que l'offre est temporairement excédentaire. Ainsi, l'embargo saoudien contre le Qatar ou le référendum sur l'indépendance dans la région kurde de l'Irak, riche en pétrole, et les conflits qui ont suivi autour de la ville pétrolière de Kirkouk n'ont guère eu d'impact durable sur les prix.

Les changements au sein de l'OPEP

Depuis la création de l'OPEP en 1960 et le premier choc pétrolier de 1973/74, le cartel des pays producteurs de pétrole est considéré comme l'acteur de référence dans les évolutions géopolitiques du marché du pé-

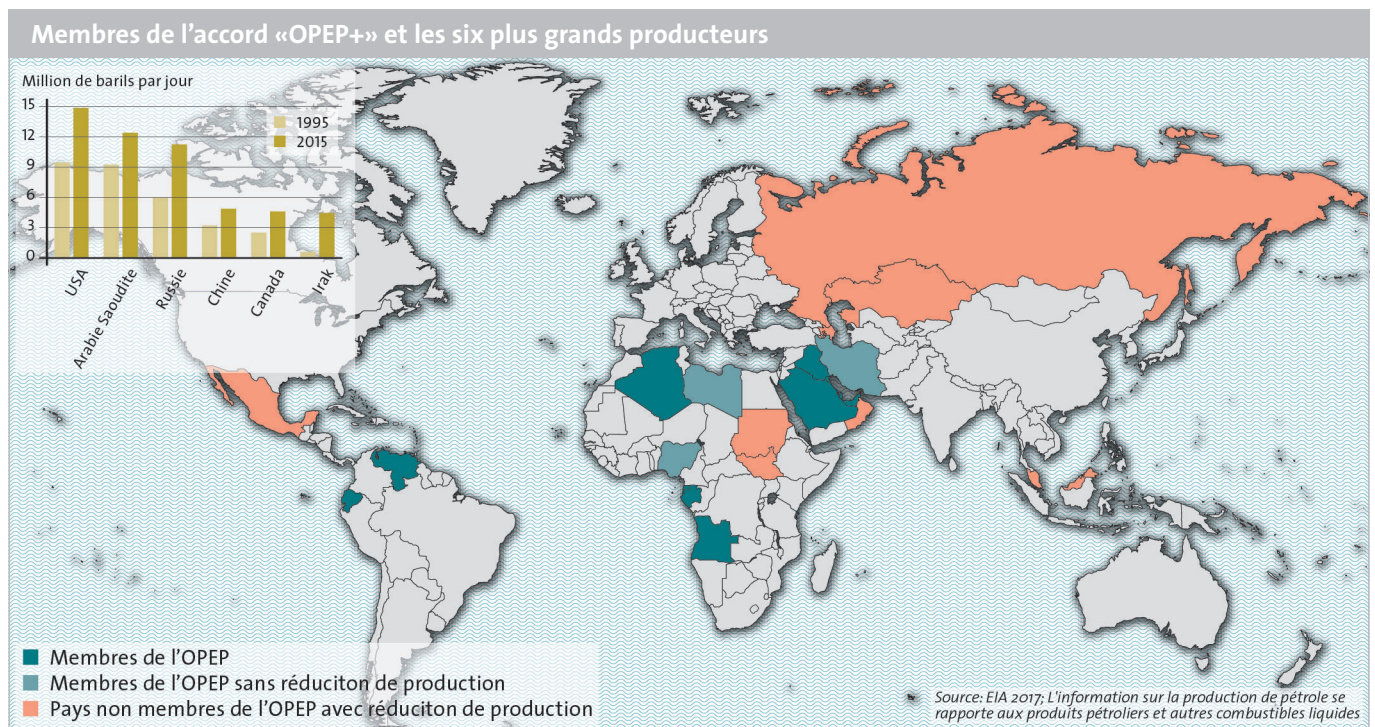
On oublie souvent l'hétérogénéité des membres de l'OPEP.

trole. Dès sa naissance, l'un des objectifs déclarés de l'organisation était d'exercer une influence politique sur les volumes d'offre et les prix. Cela a été mis en œuvre pour la première fois en 1973 avec le boycott des pays occidentaux qui soutenaient Israël pendant la guerre du Kippour. Or, en considérant l'OPEP comme un puissant cartel pétrolier, on oublie souvent l'hétérogénéité de ses membres. Il existe un fossé en matière de pouvoir et d'influence entre, d'une part, les pays riches du Golfe qui ont une grosse production avec de faibles coûts d'extraction et, d'autre part, les pays pauvres d'Amérique du Sud ou d'Afrique, qui affichent des coûts relativement élevés pour des volumes de production limités. L'OPEP est, de surcroît, confrontée à d'importants conflits d'intérêts et antagonismes politiques entre ses membres. Les décennies

d'hostilité entre l'Iran et l'Arabie saoudite, les deux principaux pays producteurs, en sont l'expression la plus flagrante. Compte tenu de sa contribution limitée à l'offre mondiale et de ses conflits internes, les experts se demandent donc depuis des années si on peut encore considérer l'OPEP comme un «cartel». Quoi qu'il en soit, on peut affirmer avec certitude que seule l'Arabie saoudite, plus gros pays producteur de l'OPEP, est en mesure d'influencer le marché mondial du pétrole en augmentant ou en réduisant son volume de production, qui représente environ un tiers du volume total de l'organisation.

Entre les années 1970 et le milieu des années 2000, une structure de gouvernance s'est profilée au sein de l'offre mondiale de pétrole. Du côté des producteurs, cette structure était façonnée par l'OPEP et son principal membre l'Arabie saoudite, dont la production se caractérise par sa flexibilité. Du côté de la demande, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) représentait les pays consommateurs du monde occidental. Mais dans les faits, ce sont les États-Unis qui assuraient le fonctionnement du système grâce à leur réserve stratégique de pétrole, à leur présence militaire au Proche-Orient et à la protection des routes commerciales maritimes. Les pays industrialisés d'Europe et d'Asie tiraient parti de l'entente entre les grandes puissances énergétiques et militaires, sans avoir à apporter de contribution significative. Avec l'importante croissance des pays émergents, en particulier en Asie, et la révolution du pétrole de schiste aux États-Unis, les structures de gouvernance des dix dernières années ont commencé à s'éroder. Ni l'AIE, ni les États-Unis ne représentent tout l'éventail des consommateurs, pas plus que l'OPEP ne contrôle la majorité de la production pétrolière. L'invasion de l'Irak en 2003, sous conduite américaine, a vraisemblablement sonné la fin d'une période: celle où les États-Unis assuraient la sauvegarde des intérêts énergétiques par des moyens militaires au Proche et Moyen-Orient. Avec la hausse rapide de la production américaine, le pays ne devrait, à moyen terme, plus attacher autant d'importance à garantir l'accès aux sources pétrolières de la région.

Pour les pays consommateurs, l'évolution des prix et la situation du marché recèlent essentiellement des enjeux économiques. Pour les gouvernements de nombreux pays producteurs, en revanche, ces aspects posent des questions de survie politique.



Suite à la chute des prix à la fin 2014, beaucoup de pays de l'OPEP ont clairement demandé des mesures urgentes pour stabiliser le prix du pétrole à un niveau plus élevé. La décision de la maison royale saoudienne montre l'ampleur des conflits d'intérêts au sein de l'OPEP: au lieu de répondre à l'augmentation de la production américaine de pétrole de schiste en diminuant sa production pour stabiliser les prix, l'Arabie saoudite a, en effet, opté pour une autre stratégie. Elle a maintenu sa production à un niveau élevé dans le but de saper l'activité de son nouveau concurrent de l'autre côté de l'Atlantique par des prix bas et affirmer ainsi sa suprématie sur le marché du pétrole. Or, le refus de l'Arabie saoudite de réduire sa production n'allait pas seulement affecter son nouveau concurrent américain. Le faible niveau des prix allait aussi empêcher l'Iran, récemment libéré des sanctions américaines, d'accéder aux investissements dont il avait d'urgence besoin pour son industrie pétrolière en difficulté, limitant ainsi ses perspectives économiques.

L'accord «OPEP+»

La stratégie de la maison royale saoudienne s'est révélée efficace à court terme et a conduit un certain nombre d'entreprises de pétrole de schiste à la faillite. Mais courant 2016, il est apparu que la concurrence américaine s'était rapidement adaptée à la

nouvelle situation, avec des gains d'efficacité et de productivité impressionnants. Un changement de stratégie de la part de l'OPEP s'est alors dessiné de plus en plus clairement au fil de l'année. Après avoir submergé le marché de pétrole à bas prix, il fallait envoyer le signal que la production allait décroître. Le risque d'effondrement de certains régimes apparaissait trop élevé et l'effet de l'inondation du marché sur le nouveau concurrent américain semblait, quant à lui, trop limité. Pour l'OPEP, la difficulté était de susciter, chez ses États membres économiquement affaiblis, le vague espoir qu'une réduction de la production déclenche une hausse des prix à l'échelle mondiale et leur apporte ainsi de nouvelles recettes. L'Irak, le Nigéria et la Libye, touchés par des conflits militaires, se sont déclarés incapables de soutenir les baisses de production sur la base de leurs niveaux actuels. Le gouvernement iranien a également indiqué qu'il lui était inacceptable de passer en dessous de son niveau de production d'avant l'entrée en vigueur du régime de sanctions américain.

L'intervention en novembre 2016 du président russe Vladimir Poutine a finalement joué un rôle décisif pour concrétiser les baisses de production de l'OPEP. La Russie, durement touchée aussi par l'érosion continue des prix, a non seulement assuré la médiation entre les gouvernements iranien

et saoudien, mais a également proposé de réduire sa propre production. Cette mesure, de la part du troisième producteur mondial de pétrole, devrait avoir un effet durable sur l'offre. En plus de la Russie, onze autres pays producteurs de pétrole non membres de l'OPEP ont rejoint l'accord.

Le principe central d'«OPEP+» consiste à réduire la production de 1,8 million de barils par jour par rapport au niveau de novembre 2016. Comme lors des baisses de production passées, aucun régime de vérification et de sanctions n'est appliqué. L'accord repose sur la confiance mutuelle dans les mesures prises par les autres pays. Aucune diminution n'est attendue de la Libye et du Nigéria. Le gouvernement iranien a seulement accepté de limiter la hausse de sa production. Contrairement à l'évaluation de nombreux observateurs, l'accord s'est avéré relativement solide jusqu'à présent. Le choix habile de la date de référence pour les producteurs a toutefois joué un rôle décisif: il s'agit d'un moment où presque tous les pays présentaient un haut niveau de production. D'autre part, le bilan de la mise en œuvre est très différent selon les États: si les producteurs non membres de l'OPEP ont dépassé leurs objectifs, la plupart des pays de l'OPEP sont à la traîne. L'Arabie saoudite, en revanche, a respecté l'accord et compensé les manquements d'autres pays producteurs de l'OPEP.

L'enjeu majeur de l'accord «OPEP+» était, et reste, de démontrer la capacité d'action de ses parties prenantes. On peut considérer que ce but est atteint dans la mesure où le prix du pétrole s'est stabilisé au-dessus de la barre des 50 USD le baril et où l'offre et la demande ont convergé sur le marché. L'accord arrivera à échéance en mars 2018. Dans ce contexte, le Conseil des ministres de l'OPEP décidera très probablement de le reconduire en novembre 2017.

La Russie peut être considérée comme le vainqueur politique des récents développements. En acceptant de participer à la réduction de la production et en assurant la médiation entre les gouvernements iranien et saoudien, le pays a accédé à la reconnaissance du Proche et Moyen-Orient. La pre-

La Russie peut être considérée comme le vainqueur politique des récents développements.

mière visite du roi saoudien à Moscou en octobre 2017, le rapprochement avec la Turquie et la stabilisation de la situation en Syrie suite à l'intervention militaire en faveur d'Assad ont fait de la Russie un interlocuteur crédible pour tous les acteurs de la région. Si Moscou et les autres producteurs non membres de l'OPEP participent à des réductions supplémentaires de la production, leur démarche sera considérée comme le signe positif d'un engagement russe durable sur le marché du pétrole.

Pour l'OPEP en elle-même, les deux dernières années ont essentiellement été source de désillusion quant à sa propre capacité d'action. La dépendance unilatérale vis-à-vis des choix de l'Arabie saoudite et la nécessité de trouver des partenaires en dehors de l'organisation alimentent un processus de prise de conscience. De fait, l'organisation n'a que peu d'influence sur l'évolution des prix du pétrole. Sans un changement structurel conséquent de ses systèmes économiques, aucune stratégie durable ne pourra être assurée, et encore moins la survie des régimes: cette vérité dérangeante, de nombreux pays pétroliers devront l'accepter.

Des tendances contradictoires

Il a toujours été difficile de prévoir sérieusement l'évolution à long terme du marché du pétrole et ses conséquences politiques. Néanmoins, on peut identifier des tendances qui, prises individuellement, réunissent un certain nombre de facteurs d'influence et décrivent ainsi une évolution possible. À l'heure actuelle, on distingue deux perspectives sur le marché du pétrole:

Pic de la demande: Le «pic pétrolier» désigne le moment où la production mondiale de pétrole plafonnera, avant de décliner progressivement. Certains ont pu mettre en garde contre le risque d'atteindre ce point, la limitation des ressources pouvant alors conduire à des conflits. Si le débat sur cette perspective a alimenté les préoccupations de nombreux gouvernements en matière de sécurité énergétique, l'essor du pétrole de schiste américain nous permet d'écarter pour l'instant cette hypothèse. Dans

le même temps, le scénario d'un «pic de la demande» est de plus en plus évoqué dans les discussions sur la politique énergétique. Selon cette hypothèse, la demande de pétrole atteindra un plateau dans un proche avenir, puis diminuera. La raison invoquée est le succès de l'électromobilité et la substitution des produits pétroliers dans le secteur des transports. Outre la réussite technologique des véhicules à batterie, ce sont surtout les problèmes environnementaux croissants dans les grandes villes et les restrictions inhérentes à l'accord de Paris sur le climat qui pourraient induire un pic de la demande dans les années 2020. Les projets de restructuration de la compagnie nationale Aramco et la diversification du modèle économique dans le cadre du plan «Vision 2030» montrent que des acteurs clés du marché du pétrole comme l'Arabie saoudite prennent la transformation de l'approvisionnement énergétique au sérieux. Si la place de l'énergie pétrolière vient à décroître dans le monde, les prix du pétrole s'établiront durablement à un faible niveau, ce qui créera d'importants problèmes économiques pour les pays exclusivement structurés autour de cette ressource.

Déficit d'investissements: Une deuxième tendance qui se dessine pour les années à venir est un manque d'investissements centraux à long terme dans l'exploration et l'exploitation de nouvelles sources de production. En raison du bas niveau actuel des prix, les grandes multinationales, en particulier, ne donnent pas suite à leurs projets coûteux en haute mer ou dans l'Arctique et préfèrent investir dans d'autres secteurs. La faiblesse des prix du pétrole laisse entrevoir une augmentation de la demande mondiale, du moins à court et moyen terme. En outre, bien que les automobiles sont les plus gros consommateurs de pétrole dans le secteur des transports, il ne représente qu'environ 30% de la demande et ne constitue donc pas son seul facteur déterminant. Si les prix restent bas à moyen terme et si les investissements font défaut alors que la demande continue de croître, on peut s'attendre à une hausse significative des prix et à une forte volatilité. De plus, en raison des structures de coûts, la production pétrolière devrait se concentrer géographiquement sur les pays de l'OPEP et la Russie d'une part, et sur le continent nord-américain d'autre part. Ce scénario aura vraisemblablement des effets néfastes sur l'économie mondiale.

Ces deux tendances peuvent sembler contradictoires à première vue. Or, l'examen des évolutions historiques du marché du pétrole et des transformations de la politique énergétique en général montre que tout l'enjeu réside ici dans la chronologie, c'est-à-dire dans la simultanéité de ces tendances. Du point de vue des pays consommateurs, les innovations technologiques et la réduction de la dépendance au pétrole seront, dans tous les cas, des facteurs décisifs. D'autre part, l'appui aux réformes et la diversification économique des pays producteurs de pétrole devraient limiter considérablement le risque de conflits violents.

Dr Severin Fischer est chercheur senior au Center for Security Studies (CSS) de l'EPF de Zurich. Il est notamment l'auteur de «La politique climatique après Paris: des vérités qui dérangent» (2017).

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri
Traduction: Consultra; Relecture: Fabien Merz
Layout et graphiques: Miriam Dahinden-Ganzoni
ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Téléchargement et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

Mali: une paix fragile No 215
Contre-interroger la Cour pénale No 214
OTAN: repousser les limites pour la résilience No 213
L'administration Trump et la grande stratégie américaine No 212
La médiation des conflits violents No 211
La difficile gestion des personnes de retour du djihad No 210