

POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

É M I R A T S
E T M O N A R C H I E S
D U G O L F E

N ° 1 5 2

PRIX GUY-CARCASSONNE
« *LE MONDE-POUVOIRS-CLUB DES JURISTES* »
DU MEILLEUR ARTICLE CONSTITUTIONNEL

Guy Carcassonne, constitutionnaliste reconnu, eut une vraie passion, celle de l'Université, et un engagement, celui de partager son enseignement avec ses étudiants.

En sa mémoire, le prix Guy-Carcassonne récompense chaque année l'auteur de moins de 40 ans d'un article inédit de cinq mille signes portant sur une question constitutionnelle, *lato sensu*, liée à l'actualité française ou étrangère. Cet article doit aider à faire comprendre au plus grand nombre les enjeux juridiques, politiques et sociaux posés par cette question constitutionnelle.

Le prix Guy-Carcassonne sera décerné pour la deuxième fois en juin 2015. Les candidats devront adresser leur article entre le 31 mars et le 1^{er} mai à l'adresse e-mail dédiée au prix :

prixguycarcassonne@leclubdesjuristes.com

Le jury du prix sera constitué de membres de la revue *Pouvoirs*, du Club des juristes et de la rédaction du journal *Le Monde*, ainsi que de deux professeurs de droit public ou science politique étrangers.

Le lauréat, outre un prix de 1 500 euros, verra son article publié dans le journal *Le Monde* et sur les sites internet de la revue *Pouvoirs* et du Club des juristes.

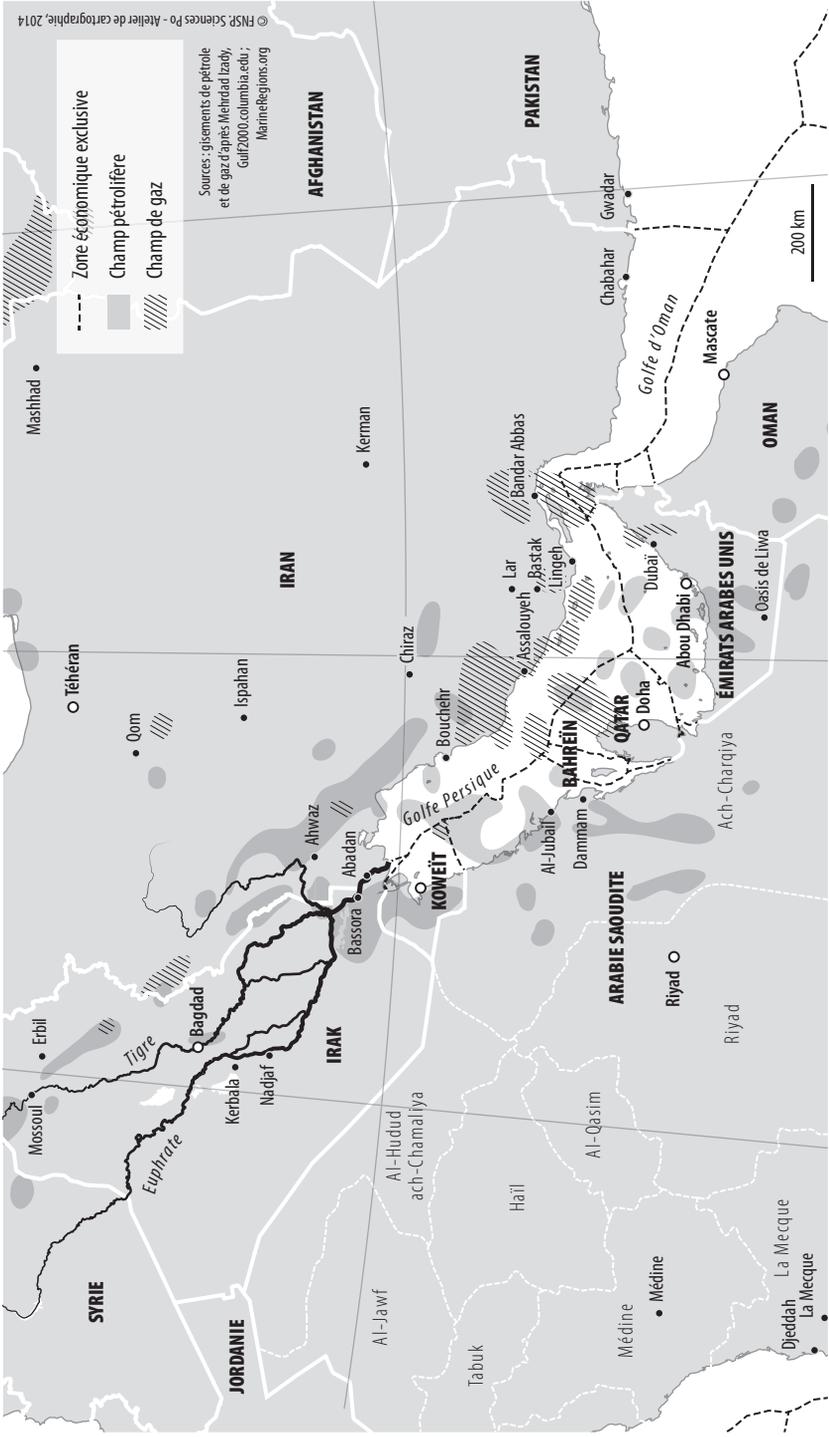
Pour concourir et obtenir le règlement du prix, consulter :

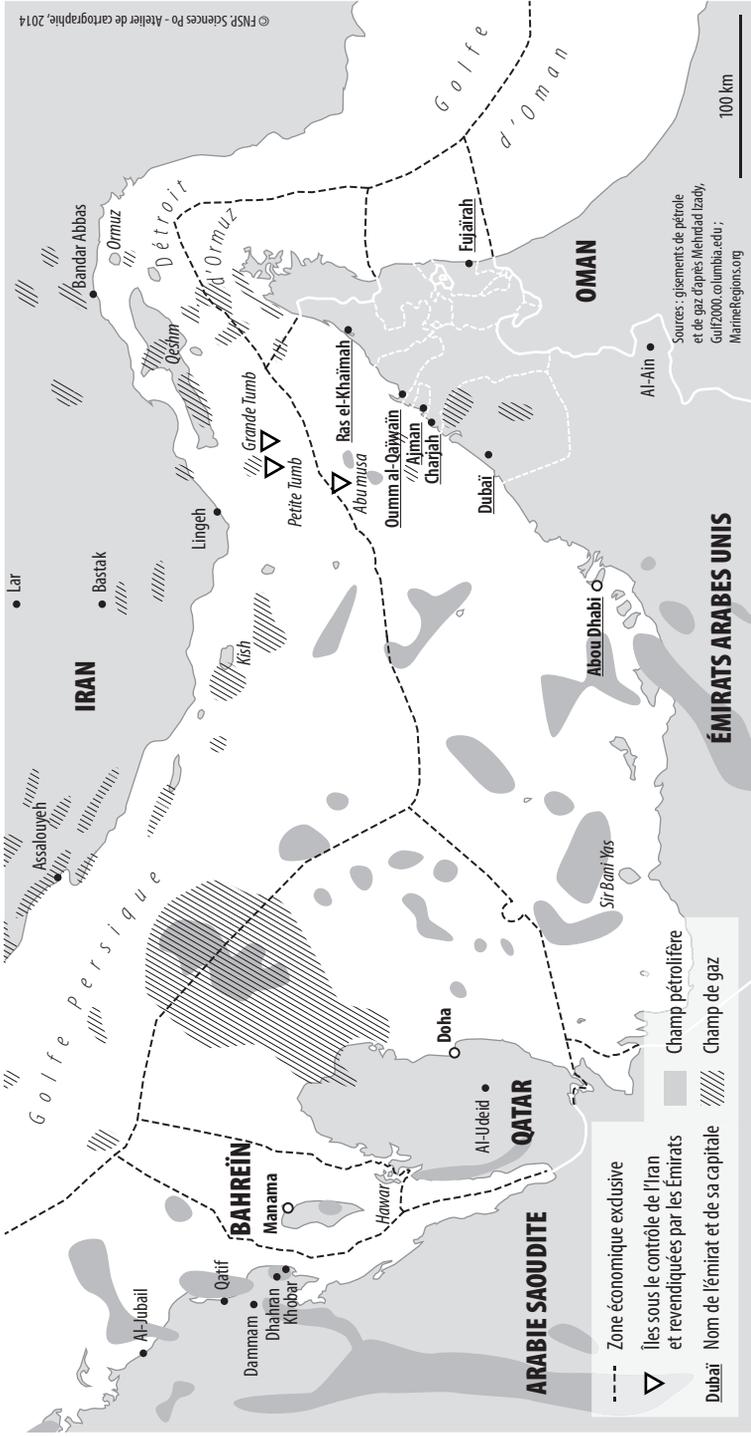
LeClubdesJuristes.com

Revue-Pouvoirs.fr

| | |
|--|-----|
| GILLES KEPEL Le nœud gordien des États arabes du Golfe | 9 |
| FATIHA DAZI-HÉNI La résilience des monarchies du Golfe dans un monde arabe en plein tumulte | 25 |
| STÉPHANE LACROIX L'Arabie saoudite: un magistère sur l'islam contesté | 43 |
| CÉCILE MAISONNEUVE MAÏTÉ DE BONCOURT Révolution énergétique, révolutions politiques ? | 53 |
| STEFFEN HERTOĞ Retour aux années 1970 ? La jeunesse du Golfe et les économies de la rente après le Printemps arabe | 69 |
| ALEXANDRE KAZEROUNI Musées et <i>soft power</i> dans le Golfe persique | 87 |
| ÉRIC MINNEGHEER Justice et libertés dans les émirats et monarchies du Golfe | 99 |
| DENIS BAUCHARD La France et les émirats et monarchies du Golfe Un partenariat d'intérêt mutuel | 107 |

| | |
|---|-----|
| MOHAMED-ALI ADRAOUI Du Golfe aux banlieues ? Variations sur le thème de « l’islamisation de l’Occident » | 121 |
| SULTAN SOOUD AL-QASSEMI MAHMOUD SARIOLGHALAM Le Golfe vu des Émirats arabes unis et de l’Iran Entretiens avec Gilles Kepel | 135 |
| CHRONIQUES | |
| « LETTRE D’ÉDIMBOURG » JACQUES LERUEZ Le référendum du 18 septembre 2014 en Écosse : l’échec d’un long processus | 145 |
| REPÈRES ÉTRANGERS | |
| (1 ^{er} juillet – 30 septembre 2014) PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT ET CÉLINE LAGEOT | 161 |
| CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE | |
| (1 ^{er} juillet – 30 septembre 2014) PIERRE AVRIL ET JEAN GICQUEL | 179 |
| Summaries | 209 |





Sources : gisements de pétrole et de gaz d'après Mehdad Izady, Gulf2000.columbia.edu ; MarineRegions.org

Pouvoirs remercie vivement le professeur Gilles Kepel et Alexandre Kazeroni pour leur précieux concours à la conception et à la réalisation de ce numéro.

ÉMIRATS ET MONARCHIES DU GOLFE SONT ÉTUDIÉS PAR

MOHAMED-ALI ADRAOUI, arabisant, chercheur en science politique à l'Institut universitaire européen de Florence. Spécialiste du salafisme, il a notamment publié *Du Golfe aux banlieues. Le salafisme mondialisé*, préfacé par Gilles Kepel (PUF, 2013).

DENIS BAUCHARD, ancien diplomate, notamment au Moyen-Orient, ancien président de l'Institut du monde arabe à Paris, consultant auprès de l'Institut français des relations internationales (Ifri). Il est l'auteur du *Nouveau Monde arabe*, Paris, André Versaille Éditeur, 2012.

8 MAÏTÉ DE BONCOURT, chercheuse associée auprès du centre Énergie de l'Ifri. Elle est l'auteure des « Notes de l'Ifri » *Printemps arabes, hiver énergétique ?*, novembre 2012, *Offshore Gas in Eastern Mediterranean: From Myth to Reality*, mai 2013, et *Révolutions arabes et gaz de schiste, un mélange explosif*, décembre 2013.

FATIHA DAZI-HÉNI, chercheuse à l'Institut de recherche stratégique de l'école militaire (IRSEM), spécialiste de la péninsule arabique. Elle a notamment publié *Monarchies et sociétés d'Arabie. Le temps des confrontations* (Presses de Sciences Po, 2006).

STEFFEN HERTOZ, maître de conférences en politiques comparées à la London School of Economics, spécialiste des monarchies pétrolières du Golfe et de l'économie politique au sein du monde en développement.

ALEXANDRE KAZEROUNI, assistant chercheur à Sciences Po Paris, docteur associé au Centre d'études et de recherches internationales (CERI). Sa thèse de doctorat, intitulée *Le Miroir des cheikhs: musée et patrimonialisme dans les principautés arabes du golfe Persique*, sera publiée aux PUF en 2015.

GILLES KEPEL, membre senior de l'Institut universitaire de France, professeur à Sciences Po Paris, spécialiste de l'islam et du monde arabe. Il a récemment publié *Passion arabe. Journal, 2011-2013* (Gallimard, 2013), et *Passion française. Les voix des cités* (Gallimard, 2014).

STÉPHANE LACROIX, professeur associé à Sciences Po Paris, chercheur au CERI et chercheur associé au Centre d'études et de documentation économiques, juridiques et sociales du Caire. Il est notamment l'auteur des *Islamistes saoudiens. Une insurrection manquée* (PUF, 2010).

CÉCILE MAISONNEUVE, ancienne administratrice au service des commissions de l'Assemblée nationale, puis au sein du groupe Areva, conseillère auprès du centre Énergie de l'Ifri. Elle a notamment écrit *L'Europe de l'énergie: un contrat à refonder d'urgence* (Notes de l'Ifri, avril 2014).

ÉRIC MINNEGHEER, responsable de la coopération juridique dans la zone Afrique du Nord-Moyen-Orient pour le ministère des Affaires étrangères de 2007 à 2009, expert français pour le programme PNUD-OCDE « Bonne gouvernance pour le développement dans le monde arabe » de 2005 à 2009, président du tribunal de grande instance de Coutances depuis février 2012.

LE NOËUD GORDIEN DES ÉTATS ARABES DU GOLFE

Le nom même du bras de mer qui s'étend entre l'estuaire du Chatt-al-Arab – confluent du Tigre et de l'Euphrate – et le détroit d'Ormuz, séparant la côte nord-orientale de la péninsule arabique et la rive méridionale de l'Iran, est disputé entre les États riverains. Pour Téhéran, suivant en cela la tradition cartographique dominante, ce bras d'eau par où transite près du quart des exportations mondiales d'hydrocarbures s'appelle « golfe Persique ». Pour les États arabes, qui comptent les six membres du Conseil de coopération des États arabes du Golfe (CCEAG) – soit le Koweït, l'Arabie saoudite, Bahreïn, le Qatar, les Émirats arabes unis et Oman – à quoi s'ajoute l'Irak, qui dispose d'une étroite mais cruciale bordure maritime de quarante-six kilomètres entre le Koweït et l'Iran, cette mer quasi fermée se nomme « golfe Arabe » et forme la frontière mentale vers l'orient du monde arabe moderne, défini en extension « du golfe à l'océan » (atlantique). Les pressions diplomatiques des deux bords sont intenses pour convaincre les interlocuteurs d'adopter leur dénomination de prédilection ; certains adoptent le syntagme de « golfe Arabe-Persique » – qui ne satisfait aucun des antagonistes... On optera ici pour le vocable « Golfe » par souci de simplification et de neutralité axiologique.

Cette polémique linguistique n'est pas insignifiante : ces eaux sont disputées, à la fois parce qu'elles recèlent, tant *offshore* que sur leurs rives, des champs et des réserves considérables de pétrole et de gaz essentielles pour fournir son énergie à la planète, mais aussi car elles combinent plusieurs frontières ethniques et religieuses interpénétrées – entre les univers persan et arabe d'une part, sunnite et chiite (outre la présence de l'ibadisme à Oman) de l'autre. Elles constituent une zone commerciale de première importance à l'échelle planétaire, mais dont les

enjeux financiers considérables se traduisent par des menaces lancinantes d'instabilité politique et militaire: les conflits récurrents au cours des dernières décennies en sont l'expression paroxystique.

LES TROIS GUERRES DU GOLFE

10 Le début de la déstabilisation contemporaine de cet ensemble régional peut être daté de la révolution iranienne de 1978-1979. Jusqu'alors, l'Iran, fort de sa domination démographique et de l'ancienneté de ses structures étatiques millénaires, du rayonnement de sa culture et de sa puissance militaire, jouait le rôle de «gendarme» de l'Occident dans la région. Il surveillait tant les frontières méridionales de l'Union soviétique, attentif qu'il était à contenir son expansion vers les mers du Sud, que ses vellétés de créer des mouvements révolutionnaires à proximité des champs d'hydrocarbures, qui auraient perturbé les approvisionnements de l'Occident durant la guerre froide. Avec l'appui militaire de Washington et de Londres, les armées du chah avaient ainsi mis en 1976 un terme à la révolte procommuniste du Dhofar, province occidentale d'Oman jouxtant le Yémen du Sud, alors affidé de Moscou. L'effondrement du régime Pahlavi, les vellétés de la République islamique instaurée par l'ayatollah Rouhollah Khomeini d'exporter la révolution vers les pétromonarchies de la péninsule arabique, dont certaines comptent d'importantes populations chiites – plus de 70 % à Bahrein, 30 % au Koweït, de 5 à 10 % dans les autres États – alors que les familles régnantes sont sunnites (à l'exception d'Oman), ont précipité la création en 1981 du CCEAG – destiné à prémunir les États membres de la soudaine menace iranienne. Celle-ci faisait prévaloir la dimension révolutionnaire et messianique du chiisme, réinterprété à cette fin par les nouveaux maîtres de Téhéran, sur la *realpolitik* traditionnelle de la Perse. Les fragiles États du CCEAG, pour la plupart issus de la décolonisation britannique au début de la décennie 1970, territoires désertiques faiblement peuplés par des tribus bédouines, des pêcheurs de perles et des marchands des ports, où la population expatriée attirée par le boom des hydrocarbures l'emporte partout sauf en Arabie saoudite et à Oman sur les autochtones, étaient abrités sous les parapluies militaires occidentaux – principalement américain, mais également britannique, voire français (ainsi des Émirats arabes unis). Ils affirmèrent toutefois au régime de Saddam Hussein la défense de leur sécurité face à l'imminente menace iranienne. Le maître de Bagdad, lui-même nationaliste arabe et sunnite, régnait sur un pays dont la majorité de la population est chiite (et arabe) et un cinquième

environ d'ethnie et de langue kurdes (outre diverses minorités chrétiennes ou yézidie). Ce fut la première guerre du Golfe, déclarée par l'Irak à l'Iran, qui dura de septembre 1980 à l'été 1988, combinant de sanglantes batailles de tranchées dignes des horreurs de la Première Guerre mondiale à des bombardements de l'arrière par l'aviation la plus moderne, à des destructions de puits et raffineries, ainsi qu'à des menaces sur les pétroliers et méthaniers, contraints de naviguer en convois protégés par les marines occidentales et sous leur pavillon. En juillet 1988, Khomeini fut obligé de « boire le calice empoisonné » de l'armistice, l'Irak ayant acquis la suprématie aérienne grâce au soutien occidental et menaçant de détruire les villes iraniennes. L'exportation de la révolution islamique était stoppée et la menace iranienne contre le CCEAG éradiquée. L'Iran subit une autre défaite, idéologique et symbolique, l'année suivante, lorsque des moudjahidine afghans et djihadistes arabes (tous sunnites), financés par les États du CCEAG et équipés par l'Agence centrale de renseignement américaine (CIA), forcèrent l'Armée rouge à quitter le 15 février 1989 l'Afghanistan qu'elle avait envahi depuis 1979 – précipitant l'effondrement de l'Union soviétique sanctionné par la chute du mur de Berlin le 9 novembre suivant. En dépit de la fatwa de Khomeini condamnant à mort la veille, 14 février, Salman Rushdie pour avoir blasphémé le prophète de l'islam dans son roman *Les Versets sataniques* – par laquelle l'ayatollah s'efforçait de reprendre la main en tant que champion et héraut de l'islam universel, et qui focalisa l'attention mondiale des médias – l'islamisme sunnite, anticommuniste et antichiiite, d'obédience wahhabite saoudienne et empreinte de la pensée politique des Frères musulmans, dont le djihad victorieux était soutenu par les États arabes du Golfe et les États-Unis, apparaîtrait désormais comme hégémonique dans le grand récit de l'islam politique mondial, face à la révolution islamique iranienne.

Pourtant, cette victoire des pétromonarchies sunnites du CCEAG sur leur adversaire iranien, par djihadistes et Irak interposés, fut de courte durée. Si le défi irakien fut le premier à se manifester, le génie de l'islamisme djihadiste était désormais sorti de sa bouteille, et il s'avérerait impossible de l'y faire rentrer, au péril de ceux-là mêmes qui, de Riyad à Washington, en avaient débouché le flacon. Entre-temps, l'Irak de Saddam Hussein, ruiné et incapable de rembourser les dettes qu'il avait contractées auprès du Koweït pour financer la guerre, crut résoudre ce problème en envahissant le prêteur. Ce fut la deuxième guerre du Golfe, commencée en août 1990 avec la conquête et le pillage de l'émirat par les troupes irakiennes et achevée en février suivant, grâce à l'opération

12 «Tempête du désert». Celle-ci mobilisa derrière les États-Unis une coalition internationale qui mit à genoux l'Irak de Saddam, sans toutefois éliminer ce dernier – tout en créant les conditions d'un régime d'autonomie kurde au nord-est du pays. Pour les pays du CCEAG, la leçon était multiple. Tout d'abord, l'élimination momentanée de l'un d'entre eux avait été causée par un «pays frère» arabe et sunnite, et non par l'adversaire iranien et chiite qui avait suscité la création de leur Conseil de coopération. Ensuite, l'Arabie saoudite, «parrain» de celui-ci, avait été impuissante à défendre le Koweït, malgré les fortunes dépensées pour acquérir des armements en Occident. Enfin, le royaume avait dû appeler à la rescousse, le 8 août, soit six jours après l'invasion, des soldats non musulmans sur son territoire – pour d'abord protéger ses frontières de l'offensive irakienne, puis organiser la libération de l'émirat voisin et la restauration de sa souveraineté. Or cela contredisait certaines interprétations rigoristes des injonctions du prophète (hadith) qui stipulent que la péninsule arabe est exclusivement terre d'islam – et cela aiguïsa les antagonismes entre la dynastie de Riyad et les djihadistes issus de la saga afghane, qui firent fond sur les franges les plus conservatrices de la population endoctrinées par des oulémas prêchant traditionnellement la soumission à la famille régnante. Pour cette nébuleuse salafiste, la vision de soldates américaines conduisant des véhicules sur ce sol consacré (alors que les femmes saoudiennes n'ont pas le droit de prendre le volant) était de l'ordre du blasphème. Huit ans plus tard jour pour jour, pour célébrer l'anniversaire infâme de l'appel aux troupes impies, Al-Qaïda commettrait le double attentat contre les ambassades américaines au Kenya et en Tanzanie – causant deux cent vingt-quatre morts et près de six mille blessés et lançant la série d'attaques du tournant du xx^e siècle qui culminerait le 11 septembre 2001.

Dans la mesure où quinze des dix-neuf kamikazes de la «double razzia bénie» (selon la terminologie djihadiste) contre New York et Washington ce jour-là détenaient la nationalité saoudienne et avaient été éduqués dans ce pays par des oulémas défendant une vision conquérante de l'islam, la relation entre les États-Unis et l'Arabie saoudite subit la pire détérioration de sa brève histoire. Celle-ci avait commencé le 14 février 1945, quand le président Franklin D. Roosevelt avait rencontré, au sortir des accords de Yalta, le roi d'Arabie Abd al-Aziz ibn Saoud sur le croiseur *Quincy*, au mouillage dans les lacs amers du canal de Suez, et échangé avec lui, sous les auspices de la Saint-Valentin, des serments éternels de protection militaire en échange de l'approvisionnement pérenne de l'Occident en pétrole saoudien. La relation de confiance fut profondément

affectée et, après avoir pourchassé en vain Oussama ben Laden et ses affidés dans les montagnes afghanes et renversé le régime des talibans qui leur avait donné l'asile, les États-Unis, au prétexte fallacieux de la détention d'armes de destruction massive par Saddam Hussein, envahirent et occupèrent l'Irak en mars 2003 – initiant ainsi la troisième guerre du Golfe. Celle-ci, par-delà l'élimination de Saddam Hussein et l'expression de la supériorité de l'armada occidentale face à un adversaire conventionnel alors qu'elle était prise en défaut par la stratégie terroriste de Ben Laden, avait surtout pour objectif de punir l'Arabie saoudite et avec elle les alliés sunnites qui avaient trahi l'Amérique en réchauffant Al-Qaïda dans leur sein. La stratégie des « néoconservateurs » qui entouraient George W. Bush et plus particulièrement le chef du Pentagone Donald Rumsfeld consistait en un renversement d'alliances qui élèverait les chiïtes irakiens au rang de partenaires privilégiés dans la région. En favorisant l'accès au pouvoir à Bagdad de cette population majoritaire dans le pays occupé, Washington avait pour objectif de faire d'une pierre deux coups. D'une part, la remise en marche de l'Irak lui permettrait de revenir en force sur le marché pétrolier où les sanctions onusiennes du programme « Pétrole contre nourriture » faisant suite à la guerre précédente l'avaient marginalisé. L'Irak devait y remplacer, grâce à ses immenses réserves, l'Arabie saoudite comme « producteur élastique » (*swing producer*), régulateur des prix et des quantités, affaiblissant le royaume et la dépendance de l'Occident envers celui-ci. Ce refroidissement saoudo-américain, qui passa par la fermeture des bases militaires américaines dans le royaume et leur transfert au Qatar – à la demande de Riyad initialement soucieux de faire ainsi baisser la pression exercée sur le pouvoir par les franges les plus anti-occidentales de sa population –, inquiéta considérablement les cercles dirigeants de la pétromonarchie. L'auteur de ces lignes se rappelle personnellement combien ceux-ci s'émouvaient alors d'une carte qui circulait dans la région et représentait la projection géographique fantasmagorique prêtée aux « néocons » : l'Arabie saoudite y était dépecée, la région occidentale du Hedjaz, avec les lieux saints de l'islam à La Mecque et Médine revenant à la dynastie hachémite (qui en avait été chassée par les Saoud dans la décennie 1920) tandis que celle-ci quittait la Jordanie où s'installaient les Palestiniens, réglant ainsi la question démographique et territoriale du « Grand Israël » dont la population juive s'étendrait du littoral méditerranéen aux rives du Jourdain. La partie orientale du royaume saoudien – où se situent les champs pétrolifères et la minorité chiite (environ 10 % de la population globale, dans les oasis et sur la côte opposée

à Bahreïn) – serait découpée pour en faire un « Pétrolistan » dirigé par un ayatollah éduqué aux États-Unis et américano-compatible... Outre cette volonté de « punir Riyad », la promotion des chiites irakiens devait, dans l'esprit des néoconservateurs américains, avoir un effet attractif sur leurs coreligionnaires d'Iran et précipiter, par un effet heureux de la théorie des dominos, la chute de la mollarchie de Téhéran, remplacée par un régime modéré et pro-occidental, comme l'avait été celui du chah avant 1979, qui pourrait rééquilibrer le Golfe au détriment de sunnites complices d'Al-Qaïda en exerçant de nouveau un rôle de « gendarme » régional.

SOFT POWER DANS LE GOLFE
ET RECOMPOSITION DES ALLIANCES RÉGIONALES

- 14 Ces projets restèrent à l'état de chimères géopolitiques. Mais, pour prévenir leur mise en œuvre, des milieux sunnites du Golfe appuyèrent en sous-main et financèrent l'insurrection des sunnites d'Irak contre l'occupation américaine et leur propre éviction du pouvoir – révolte instrumentalisée par la franchise locale d'Al-Qaïda. Sous le nom d'« Al-Qaïda en Mésopotamie », dirigé par le Jordano-Palestinien Abou Moussab al-Zarqaoui (éliminé en 2006), cette insurrection constitua le prototype de « l'État islamique » califal qui a été proclamé le 29 juin 2014 dans ce pays et la Syrie voisine en conséquence des révolutions arabes de 2010-2011. Face à l'insurrection sunnite, l'occupant américain fut contraint de composer avec la bienveillance de l'Iran, principal soutien et mentor des chiites d'Irak, et dut abandonner en contrepartie de cette neutralité ses velléités de *regime change* à Téhéran. Plus encore, l'affermissement final de la communauté chiite au pouvoir à Bagdad, qui fut extrêmement coûteuse en hommes et en dollars pour Washington, se traduisit par le renforcement paradoxal de l'influence des Gardiens de la révolution iraniens à Bagdad : les apprentis sorciers néoconservateurs avaient détruit le régime de Saddam Hussein pour faire de l'Irak un quasi-satellite de la mollarchie de Téhéran.

Ainsi, les équilibres globaux de la région changèrent à la suite de la troisième guerre du Golfe : le basculement de l'Irak dans le camp chiite dirigé par Téhéran aggrava la fragilisation des États sunnites du CCEAG. Cette guerre eut également des conséquences sur la stabilité intérieure du plus important d'entre ces pays, l'Arabie saoudite. Le royaume dut faire face sur son sol, entre 2003 et 2006, à une offensive terroriste d'Al-Qaïda dans la péninsule arabique (AQPA) – autre franchise locale d'une organisation dont le dirigeant suprême, Oussama ben Laden,

était un ressortissant saoudien qui, bien que déchu de sa nationalité, conservait des réseaux tentaculaires dans une population roturière se partageant les miettes de l'immense rente pétrolière, tandis que la famille royale récupérait la plus grosse part du gâteau. Le terrorisme fut vaincu grâce à une répression sans faiblesse, mais la coercition exercée laissa libre le champ du *soft power* aux rivaux de Riyad au sein du CCEAG, soucieux d'émancipation envers le grand frère saoudien empêtré dans ses contradictions entre islam rigoriste et islam terroriste. Ce qui se manifesta d'abord par la politique spécifique du Qatar, riche d'une rente gazière exceptionnelle, choisissant de se prémunir du terrorisme et des tensions régionales en leur fournissant une catharsis médiatique par le biais de la chaîne de télévision par satellite Al-Jazeera, devenue durant la première décennie du XXI^e siècle le plus important média arabe et l'une des plus influentes chaînes de télévision de la planète. Forum obligé de toutes les causes arabes et islamiques, la chaîne servait d'exutoire rhétorique à l'ensemble des frustrations politiques de cet univers – immunisant toutefois de toute critique la monarchie qatarienne qui la finançait et lui servant de police d'assurance face aux appétits multiples qui s'exerçaient à l'encontre d'un émirat comptant à peine deux cent mille ressortissants, second exportateur mondial de gaz après la Russie, grâce à un champ *offshore* partagé avec l'Iran, mais dont celui-ci peinait à exploiter sa part du fait de l'embargo occidental sur la technologie adaptée. Al-Jazeera devint le passage obligé des invités de talk-shows, regardés dans les foyers arabophones depuis le Maroc jusqu'à Oman et aux banlieues populaires occidentales, organisant des joutes où s'affrontaient salafistes et libéraux, nationalistes et Frères musulmans. Ces derniers bénéficiaient des encouragements discrets de la chaîne, dont la rédaction était dirigée par l'un d'eux, sympathisant du Hamas palestinien, et produisait un grand récit arabo-islamique standardisé dont les Frères s'avéreraient les bénéficiaires – comme cela se manifesta durant les révolutions arabes en 2011-2012. Ce tropisme aiguïsa les antagonismes avec l'Arabie voisine, où les Frères musulmans – organisation prônant la conquête du pouvoir afin d'appliquer la loi islamique (charia) – sont perçus comme des rivaux pour l'hégémonie sur l'islam sunnite par la monarchie, qui encourage au contraire un salafisme rigoriste, doctrine prônant une stricte allégeance à la famille régnante des Saoud. En parallèle au développement d'Al-Jazeera, certains émirats du Golfe virent dans une politique accrue de *soft power* un investissement nécessaire pour justifier leur fabuleuse opulence rentière. Aux yeux des ressortissants de pays arabes moins fortunés mais plus prolifiques, ils firent miroiter

la possibilité de venir faire fortune dans leur eldorado, à condition de prêter allégeance. À l'Occident auquel ils facturaient très cher les hydrocarbures, ils tendirent un miroir culturel et civilisationnel qui lui renvoyait son image dûment polie, propre à exorciser les peurs engendrées par islamisme, djihadisme et terrorisme. Ainsi, le Qatar, Dubaï, Abou Dhabi et, dans une moindre mesure, Bahreïn et le Koweït se lancèrent dans des projets immobiliers pharaoniques : les plus vastes centres commerciaux du monde, des hôtels d'un luxe inouï, de grands musées à visibilité internationale... tout en captant et finançant de grands événements sportifs planétaires à coups de milliards de dollars – dont le plus fameux, mais régulièrement remis en cause, est la Coupe du monde de football prévue en 2022 au Qatar. Cette politique de sponsoring tous azimuts visait à traduire en termes d'influence dans le domaine immatériel de la culture ou des loisirs de masse et de leur retransmission télévisée universelle la fortune rentière des États concernés du CCEAG. Elle servait de contrepoids dans l'ordre symbolique et médiatique à la pure fortune matérielle, légitimant par l'évergétisme postmoderne la rente des hydrocarbures. La leçon du Koweït, rayé de la carte pour un semestre après son invasion par Saddam Hussein en 1990, applaudie par les masses paupérisées du monde arabe se sentant humiliées par les nouveaux riches égoïstes et arrogants de l'émirat, avait été bien comprise et l'on prenait ses précautions pour éviter la reproduction de ce traumatisme en investissant dans le *panem et circenses* globalisé de l'ère numérique.

16

En parallèle, à l'échelle planétaire, les États du Golfe ont tenté d'organiser la gestion de leur *soft power* afin de se constituer comme l'un des centres majeurs du monde multipolaire. Outre leur capacité financière, qui les a vu sollicités par les économies du reste du monde en quête d'investissements et qu'ils ont monnayée en termes d'influence politique auprès de divers dirigeants européens, ils ont maximisé leur situation à mi-chemin entre l'Europe et l'Asie pour faire de leurs ports et aéroports le cœur d'une nouvelle région, qui décentre tout à la fois l'Europe et le bassin méditerranéen. À l'atonie économique et au déclin démographique de l'Europe, ils opposent leur dynamisme dans ces deux domaines – et leur force d'attractivité qui oriente vers leurs cités champignons des flux migratoires considérables. À l'ancienne civilisation méditerranéenne, berceau des cultures européennes et musulmanes, lieu d'affrontement mais aussi de métissage entre celles-ci, ils opposent un autre islam, à la fois nourri du rigorisme wahhabite des Bédouins du désert et des influences venues des cultures iranienne et indienne. Ce dynamisme, qui s'accompagne d'une forme d'arrogance culturelle,

recèle aussi d'importantes faiblesses : la population immigrée, qui fait l'objet d'une stricte surveillance policière et sécuritaire, et accepte une soumission politique totale tant qu'elle bénéficie d'un différentiel de prospérité par rapport à son pays d'origine, a fait souche et à terme va finir par exiger des droits, posant un problème d'identité nationale aux ressortissants des États membres du CCEAG, d'autant que les Indiens en constituent la majorité et que les affrontements entre hindouistes et musulmans sont une ligne de faille structurante dans le sous-continent. De plus, comme on le verra ci-dessous plus en détail, s'approfondissent les clivages entre ces différents États. S'affrontent d'une part les stratégies d'introversion culturelle par exacerbation des valeurs islamiques – ainsi de l'Arabie saoudite, où alcool et cultes non musulmans sont prohibés, où les droits des femmes sont limités et les relations entre les sexes soumises à une masse d'interdits drastiques, bastion du wahhabisme, islam rigoriste que le royaume exporte partout dans le monde pour y construire un système d'allégeances autour d'une vision hégémonique du sunnisme – et d'autre part les stratégies d'extraversion culturelle par projection dans un universalisme contrôlé – ainsi notamment de Dubaï, du Qatar et, désormais, d'Abou Dhabi, où une très grande tolérance est manifestée envers les mœurs des expatriés à condition que celles-ci ne « contaminent pas » la société indigène.

17

La multiplication de ces initiatives faisant du Golfe un nouveau centre du monde, concurrençant en premier lieu l'Europe et la Méditerranée, cette ancienne matrice des échanges mondiaux depuis l'Antiquité, capta en outre vers la région des flux commerciaux et touristiques internationaux. Les compagnies aériennes de Dubaï (Emirates Airlines), d'Abou Dhabi (Etihad Airways) et du Qatar (Qatar Airways), qui cumulent les plus grosses commandes d'avions de ligne auprès des constructeurs européens et américains, bénéficiant de conditions de compétitivité très avantageuses qui leur permettent de détourner la clientèle entre l'Europe et l'Asie, ont largement contribué à ce recentrage dont Dubaï a été à l'initiative. Financée par les revenus des hydrocarbures, une économie de services évoquant les précédents de Venise, Amsterdam ou plus récemment Singapour a connu une expansion considérable depuis la première décennie du siècle. Entouré de trois États riches mais dysfonctionnels, l'Iran, l'Irak et l'Arabie saoudite, où des restrictions d'ordres divers, religieuses, culturelles, politiques ou sécuritaires, mettent des entraves à la fluidité économique ou financière, Dubaï a construit la première économie d'entrepôt de la planète. La cité est devenue la plaque tournante, le *hub* d'un univers dont elle a redessiné

les routes commerciales, les flux humains et financiers, qui s'étend de la Russie à l'Afrique de l'Est et du sous-continent indo-pakistanaï au Maghreb, autour de son gigantesque et fonctionnel port franc et de son immense aéroport. De plus, la masse des expatriés nécessaire au fonctionnement de cette économie marchande a tissé autour des États arabes du Golfe une toile d'araignée qui s'étend, quant à elle, à l'ensemble de la planète, établissant une hiérarchie implacable des compétences et des rémunérations. Maçons bengalais, chauffeurs pakistanais, employées de maison philippines, comptables indiens, intermédiaires levantins, hauts fonctionnaires et gestionnaires européens, australiens ou américains, forment une masse d'expatriés, population majoritaire au Koweït, à Bahreïn, au Qatar et aux Émirats arabes unis, bénéficiant d'un avantage de rémunération comparatif par rapport au pays d'origine et d'une fiscalité quasi inexistante, mais soumise à l'arbitraire des expulsions et privée de la plupart des droits du travail. Cette population fait tourner l'économie des pays par son activité incessante dont les immenses chantiers sont menés jour et nuit, tandis que la plupart des citoyens golfiens émargent directement ou indirectement, à des degrés variables en fonction de la proximité vis-à-vis des familles régnantes, à la rente des hydrocarbures.

18

Ce développement fabuleux, qui défie et bouleverse les modèles d'accumulation traditionnels de la richesse par le travail et l'épargne dans l'Europe et l'Amérique du xx^e siècle, repose sur la primauté des hydrocarbures dans l'énergie mondiale et l'importante part relative des États du CCEAG dans l'exportation de ceux-ci, ainsi que sur des cours stables ou haussiers liés à la rareté – engendrant des marges énormes pour les pays producteurs. Il recèle toutefois un grand nombre de fragilités. Les politiques de diversification, depuis l'économie d'entrepôt jusqu'au sport et aux loisirs ainsi qu'à l'investissement dans le *soft power*, constituent des précautions contre certains aléas politiques liés à la situation particulière des systèmes rentiers. Mais elles sont onéreuses et ont eu pour conséquence la montée en flèche de la consommation sur place d'une énergie subventionnée. Par-delà les conséquences écologiques, qui voient la carte carbone des pays du CCEAG se dégrader de manière préoccupante, ce phénomène a diminué le ratio d'exportation par rapport à la consommation, obérant les revenus. La principale incidence en a été l'établissement de budgets nationaux basés sur un prix du baril élevé, qui avoisine dans certains cas la centaine de dollars. De la sorte, les équilibres sociopolitiques locaux se trouvent extrêmement sensibles à la conjoncture du marché des hydrocarbures. Le ralentissement de la

demande dans une Europe à l'économie atone, l'arrivée sur les marchés du gaz de schiste, ainsi que la découverte et l'exploitation de champs gaziers dans le monde entier (y compris au large d'Israël, prochainement exportateur de gaz), font craindre une baisse tendancielle des prix qui menacerait rapidement, si elle se concrétisait durablement, le modèle économique-politique des États du CCEAG – voire la pérennité des plus fragiles d'entre eux, Bahreïn notamment. Ainsi, les investissements collatéraux à la rente pétrolière, réalisés afin de prendre des précautions politiques et de diversifier les revenus, ne sauraient constituer une assurance définitive dans une région dont les trois précédentes guerres du Golfe ont, en l'espace de trois décennies, manifesté l'extrême volatilité. Et le déclenchement du grand bouleversement dont les « révolutions arabes » ont été le symptôme à partir de décembre 2010, quand le vendeur ambulancier Mohamed Bouazizi s'immole par le feu en s'aspergeant d'hydrocarbures dans la bourgade tunisienne de Sidi Bouzid, a impacté en profondeur les équilibres sur lesquels le système du Golfe reposait.

19

LE GOLFE : DES RÉVOLUTIONS ARABES À DAECH

Ces révolutions arabes ont d'emblée menacé les régimes du CCEAG à plusieurs titres. Dans la première année, qualifiée de « Printemps arabe », qui a vu la montée d'aspirations démocratiques et l'exigence d'élections libres, le modèle dynastique des monarchies absolues du Golfe a été placé en porte-à-faux. Seuls le Koweït et Bahreïn disposent de parlements élus – même si le corps électoral ne concerne que la population citoyenne, qui représente une minorité des résidents. Mais ces élections mêmes ont été contestées, se traduisant au Koweït par des affrontements récurrents entre la famille royale au pouvoir et une chambre où les conflits entre familles marchandes sunnites et chiïtes, les représentants des grandes tribus bédouines, les salafistes, Frères musulmans et libéraux, ont compliqué la gouvernabilité du pays, ce qui a conduit aux émeutes de la fin 2011. À Bahreïn, le boycott des élections et le soulèvement de l'opposition qui s'appuie sur la majorité chiïte a projeté directement le petit « royaume des deux mers » dans la tourmente révolutionnaire puis contre-révolutionnaire. Le soulèvement face à la dynastie (sunnite) initié le 14 février 2011, trois jours après la chute de Hosni Moubarak et calqué sur les manifestations de la place Tahrir au Caire, a été étouffé un mois plus tard par l'intervention des forces armées saoudiennes, soutenues par des éléments de police venus des Émirats arabes unis et du Qatar – dans le cadre des accords de défense mutuelle entre

États membres du CCEAG menacés par la déstabilisation extérieure, justifiée en l'occurrence par des accusations portées contre la « manipulation iranienne » des organisations protestataires chiïtes. Mais la menace provenant des révolutions arabes a été perçue par les capitales du CCEAG dans un contexte plus global, car elle allait entraîner, en sus du risque politique porté par les velléités de « démocratisation » – resté limité –, un coût économique considérable en termes d'aides et de subventions. Celles-ci auraient d'abord pour objet de maintenir à flot des économies impactées par la désorganisation politique et dont l'effondrement s'accompagnerait d'effets pervers sur l'ensemble de la région – l'Égypte et ses 80 millions d'habitants pour la plupart paupérisés au premier chef. Elles ont aussi été considérées comme une opportunité pour fragiliser l'Iran, en soutenant la rébellion contre son allié syrien – un phénomène qui devait par la suite aggraver la déstabilisation de l'ensemble du Moyen-Orient et menacer le CCEAG lui-même.

La réaction aux révolutions arabes approfondit les lignes de faille au sein du Conseil de coopération. Avant la survenue de celles-ci, l'opposition entre l'Arabie saoudite et le petit Qatar constituait un axe conflictuel structurant. Le royaume s'appuie sur un appareil idéologique fort de dizaines de milliers d'oulémas de doctrine wahhabite (salafistes) formés dans ses universités religieuses et prônant un islam rigoriste de soumission universelle à la dynastie de Riyad ; l'émirat, riche de sa rente pétrolière, de l'extraordinaire outil idéologique de propagande constitué par Al-Jazeera, voit dans la puissante organisation des Frères musulmans à travers le monde un contrepoids en termes de ressources humaines et doctrinales à l'appareil idéologique d'État saoudien. Les Émirats arabes unis s'étaient tenus à équidistance de cette dispute, hostiles aux Frères qui ne reconnaissaient pas plus la famille régnante des Al-Nahyan d'Abou Dhabi que celle des Saoud de Riyad, mais également méfiants envers l'idéologie wahhabite. Des incidents de frontière saoudo-émiriens étaient venus rappeler, avant 2011, que Riyad ne renonçait pas à s'appuyer sur la cité marchande de Dubaï contre la capitale pétrolière Abou Dhabi et que les Al-Nahyan, forts de leurs alliances occidentales et de leur richesse, ne sauraient tolérer que leur hégémonie sur les six émirats de la fédération des Émirats arabes unis fût remise en cause. Les révolutions arabes simplifièrent ces clivages : l'Arabie saoudite et les Émirats, auxquels s'adjoignirent les dynasties de Bahreïn et le Koweït, satellisées par Riyad, s'opposèrent aux révolutions, perçues comme une menace subversive à leur encontre. Le Qatar, au contraire, les accompagna, en transformant Al-Jazeera en forum médiatique en direct de

celle-ci et en promouvant les Frères musulmans comme l'aboutissement nécessaire du processus révolutionnaire. Quant à Oman, après avoir réprimé quelques troubles internes, il resta en dehors du débat, dont il ne sortirait que pour abriter secrètement en 2013 les négociations américano-iraniennes en parallèle du processus de négociation nucléaire, ce qui lui valut une mise au ban par les autres capitales du CCEAG. Le clivage entre le bloc saoudo-émirien et le Qatar s'exprima notamment dans leur positionnement face aux trois révolutions du littoral nord-africain. En Égypte, le soutien qatarien au président Mohamed Morsi, issu des Frères musulmans, élu fin juin 2012 et destitué en juillet 2013, s'opposa au soutien saoudo-émirien au régime du maréchal Abdel Fattah al-Sissi, bénéficiaire d'une aide financière de quelque 12 milliards de dollars en provenance de ces deux pétromonarchies et du Koweït. En Tunisie, le soutien du Qatar au parti Ennahdha, dirigé par le cheikh Rached Ghannouchi, n'empêcha pas celui-ci, arrivé en tête aux élections d'octobre 2011, de quitter le pouvoir dans la foulée de la destitution de Morsi en Égypte. En Libye enfin, dans le chaos engendré par la chute du colonel Mouammar Kadhafi et les conflits entre tribus, pour la première fois, deux États membres du CCEAG se sont livrés en 2014 à une véritable guerre par procuration, le Qatar armant et finançant la branche locale des Frères musulmans et leurs alliés de la ville de Misrata, tandis que les Émirats arabes unis ont soutenu la coalition opposée aux Frères et appuyée par la ville de Zintan et le général Haftar, par ailleurs aidé par l'Égypte. L'aviation émirienne a été accusée d'avoir bombardé des sites contrôlés par les proqatariens.

21

C'est toutefois à l'occasion du conflit en Syrie que l'unité de façade du CCEAG a montré ses limites les plus criantes et posé le problème des contradictions existentielles du système de pouvoir et des ambitions des États membres. Dans un premier temps, l'ensemble de ceux-ci a communiqué dans la volonté de faire choir le régime de Bachar el-Assad, allié de Téhéran. La chute du maître de Damas affaiblirait nécessairement la République islamique, car la Syrie, par où transitait l'armement destiné au Hezbollah libanais et qui abritait la direction du Hamas palestinien, jouait un rôle de vecteur clé pour la pression qu'exerçait l'Iran sur Israël. Afin de se prémunir contre toute attaque militaire sur son territoire, à l'exemple d'une frappe sur son site de centrifugeuses nucléaires à Natanz, dont la menace était régulièrement agitée par divers cercles occidentaux à l'époque de la présidence de Mahmoud Ahmadinejad (2005-2013), la République islamique avait armé le parti chiite libanais et le parti islamiste (sunnite) palestinien d'une panoplie de missiles capables de frapper

le territoire israélien. La guerre dite des 33 Jours de juin-juillet 2006 entre le Hezbollah, le Hamas et Israël avait démontré que les clients levantins de l'Iran avaient trouvé le talon d'Achille de l'État hébreu en atteignant assez aisément son territoire et que Téhéran pourrait compenser sa faiblesse défensive en répondant à une frappe sur son territoire par des frappes sur Haïfa. Or cette stratégie passait par la plaque tournante syrienne et la chute d'Assad porterait un coup terrible à Téhéran, amenuisant ses capacités défensives en l'empêchant de faire pression sur Israël et l'affaiblissant dans sa volonté hégémonique sur le Golfe face à ses adversaires du CCEAG. La révolte syrienne contre le régime de Bachar el-Assad, qui débute en mars 2011, fait l'objet d'un soutien unanime des États membres, même ceux qui, comme l'Arabie saoudite, abhorrent la revendication démocratique dont les révolutions arabes du début de la décennie 2010 sont porteuses. Pour Riyad et les capitales voisines, le maître de Damas est d'abord l'allié de leur ennemi iranien, sa chute et son remplacement par un régime issu de la majorité sunnite de la population sont donc un objectif bienvenu. Dans cette perspective, en coopération avec cette autre puissance sunnite qu'est la Turquie, dont la frontière méridionale est commune à la Syrie, diverses organisations paragouvernementales des États du CCEAG ont apporté à la rébellion syrienne un soutien financier et militaire essentiel. En 2011 et au début de 2012, celui-ci se coordonnait au soutien des pays occidentaux à l'Armée syrienne libre, qui faisait état de ses ambitions démocratiques. Mais, à partir de l'automne 2012, la manne financière golfienne, clé de la capacité d'acquérir des armements et de la hiérarchie militaire entre rebelles armés, a abondé exclusivement les groupes les plus islamistes, qui épousaient la vision des Frères musulmans, puis des djihadistes, considérés comme des combattants plus déterminés, efficaces et proches idéologiquement des milieux qui les finançaient. Ainsi, la branche locale d'Al-Qaïda, Jabhat al-Nusra, puis sa scission issue d'Al-Qaïda en Mésopotamie, connue à partir de cette époque comme « L'État islamique en Irak et au Levant » (Daech, selon son acronyme arabe), ont acquis la suprématie sur leurs rivaux, au cours d'une « guerre civile » sur les territoires ayant échappé au contrôle de Bachar el-Assad – lequel voyait d'un bon œil cette lutte fratricide, quand il n'encourageait pas Daech, dont la brutalité, le goût des égorgements de prisonniers et d'otages occidentaux, servait sa propagande. Mais la multiplication des succès de Daech, dont les armes confisquées aux arsenaux syriens lui permirent de mener une offensive fulgurante en Irak en juin 2014, de conquérir Mossoul et d'y confisquer les armements ultramodernes livrés par les États-Unis à l'armée irakienne

(chiite) qui avait fui la ville sunnite devant les djihadistes, changea radicalement la donne. L'allié de Téhéran, le Premier ministre irakien chiite, Nouri al-Maliki, se trouvait considérablement affaibli par la poussée sunnite, ce qui affaiblissait par transitivité l'Iran – et ne pouvait que satisfaire ses adversaires du CCEAG. L'auteur de ces lignes, qui se trouvait à Téhéran à cette époque, ne put que constater l'acrimonie des dirigeants de la République islamique, qui incriminaient les dirigeants des États de l'autre rive du Golfe pour avoir donné le feu vert aux égorgeurs de Daech. Mais, très rapidement, Riyad et les autres capitales commencèrent à s'inquiéter de l'énergie du groupe djihadiste, qui menaçait à la fois ses alliés occidentaux, ayant recruté plusieurs milliers de ses membres parmi des musulmans européens transitant par la Turquie, et sa propre sécurité, l'Arabie saoudite partageant une longue frontière avec l'Irak, notamment ses territoires contrôlés par les tribus sunnites qui nomadisent des deux côtés de celle-ci. En outre, bon nombre de djihadistes issus des États du CCEAG ont rejoint les rangs de Daech, pour lequel les dirigeants du Golfe sont des apostats alliés de l'Occident impie, coupables d'accaparer la rente pétrolière et gazière au profit des princes et des émirs, au détriment des populations roturières locales, gonflées par l'explosion démographique.

23

Une fois encore, comme aux lendemains des attentats du 11 septembre 2001, l'équilibrisme des milieux dirigeants du CCEAG se trouve pris en défaut. Les États membres, que taraudent désormais des oppositions structurelles autour du devenir des révolutions arabes et qui se combattent par tribus interposées sur le champ de bataille libyen, font face à des contradictions existentielles qui obèrent leur devenir. D'un côté, ils ont fait preuve, pour le moins, de *benign neglect* (« négligence bienveillante ») envers des militants islamistes qui présentent des affinités idéologiques avec l'islamisme djihadiste le plus extrême, afin de favoriser la suprématie régionale du sunnisme contre le chiïsme et l'Iran. De l'autre, ils redoutent que le monstre djihadiste désormais sorti de sa bouteille ne veuille plus y rentrer et menace jusqu'à leur propre sécurité intérieure – comme AQPA l'avait fait entre 2003 et 2006. De plus, ils prêtent le flanc au soupçon de leurs alliés occidentaux, préoccupés par les attentats sur leur territoire et à l'encontre de leurs ressortissants, perpétrés par les militants islamistes européens endoctrinés et entraînés par Daech en Syrie et en Irak. Face à cet immense désordre et à cette tectonique des plaques qui fissure le Moyen-Orient, les États-Unis et l'Europe risquent de reconsidérer dans un sens plus favorable leur attitude envers l'Iran, pays qui apparaît paradoxalement comme une force de

stabilisation potentielle dans une région cruciale et tourmentée et avec lequel Oman, membre désormais tenu pour « relaps » du CCEAG, a joué le rôle d'intermédiaire. Tel est le nœud gordien des États membres du Conseil de coopération des États arabes du Golfe, et l'avenir planétaire dans lequel ils se projettent par leur fabuleuse rente et leur *soft power* dépendra de leur capacité à trancher ce nœud *hic et nunc*.

R É S U M É

L'histoire politique contemporaine de l'espace nommé Golfe a été structurée par trois guerres successives qui ont adopté le nom des eaux disputées séparant l'Iran de l'Arabie saoudite. Les attentats du 11-Septembre ont dans ce cadre modifié le jeu des alliances internationales et créé les conditions d'un rapprochement de l'Iran et des États-Unis, ainsi qu'une dispersion des États du CCEAG, toujours au détriment de l'Arabie saoudite. Les révolutions arabes n'ont fait qu'approfondir ces lignes de faille alors que les stratégies d'autonomisation des États riverains de l'Arabie saoudite, qui ont établi une concurrence entre le Golfe et la Méditerranée pour le statut de centre des échanges mondiaux, restent fragiles à l'heure où baisse le prix du pétrole.

LA RÉSILIENCE
DES MONARCHIES DU GOLFE
DANS UN MONDE ARABE
EN PLEIN TUMULTE

25

L'ouvrage de référence de Michael Herb, *All in the Family*¹, s'attache à définir les huit régimes monarchiques arabes qui sont encore présents aujourd'hui et qu'il divise en deux catégories. Le premier groupe est représenté par le Maroc et la Jordanie où les souverains règnent seuls, sans la présence de leur famille mais en accord avec des élites cooptées ou issues de processus électoraux législatifs. Le second groupe est quant à lui constitué des monarchies dynastiques du Golfe: l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït et le Qatar, où les familles royales/régnantes détiennent le quasi-monopole du pouvoir politique. Le sultanat d'Oman fait ici figure d'exception dans la mesure où le sultan monopolise l'ensemble des portefeuilles régaliens. De ce fait, Oman représente la seule monarchie absolue du monde arabe. Michael Herb range néanmoins le sultanat dans la famille des régimes dynastiques – même si celui-ci ne remplit pas réellement les critères de cette catégorie – puisque le sultan a accordé aux membres de son clan, les Al-Saïd², des postes à haute responsabilité dans la hiérarchie militaire et au sein de l'administration.

Dans cette contribution, nous tâcherons d'abord de montrer pourquoi les monarchies dynastiques du Golfe sont les régimes les plus résilients

1. Michael Herb, *All in the Family: Absolutism, Revolution and Democracy in the Middle Eastern Monarchies*, Albany (N. Y.), State University of New York Press, 1999.

2. Marc Valeri, *Le Sultanat d'Oman. Une révolution en trompe-l'œil*, Paris, Karthala, 2007.

du monde arabe. Bien qu'ils ne soient pas à l'abri de fortes secousses comme le cas bahreïnien l'a montré dans le prolongement des soulèvements populaires arabes du début de l'année 2011, ces régimes dynastiques ont, par leurs mécanismes institutionnels propres, la capacité d'assurer une certaine cohésion et stabilité en dépit des tensions au sein de leur instance dynastique ou des rivalités entre membres du Conseil de coopération des États arabes du Golfe (CCEAG)³.

26 Les facteurs exogènes seront ensuite appréhendés pour mesurer leur impact sur la possible fragilisation, voire déstabilisation de ces régimes dynastiques. Leurs économies basées sur les hydrocarbures et, depuis plus d'une décennie, sur les surplus issus de la rente pétro-gazière participent largement à la consolidation et au maintien de ces pouvoirs dynastiques. Néanmoins, ces monarchies ne présentent pas un profil homogène (inégalités face à la richesse minière, différences démographiques, niveau de légitimité des dynasties vis-à-vis de leur population nationale...) et ne présentent donc pas la même résilience face aux pressions extérieures.

Enfin, la nouvelle approche diplomatique régionale du président Barack Obama (désengagement progressif des zones de conflit et rapprochement avec l'Iran)⁴, les effets du Printemps arabe qui ont d'ores et déjà modifié les équilibres régionaux au Moyen-Orient, ou encore l'arrivée sur le marché mondial des hydrocarbures de schiste en provenance d'Amérique du Nord, seront autant de mutations à examiner pour évaluer la capacité d'adaptation et de résilience des monarchies dynastiques du Golfe dans un avenir proche.

DES MÉCANISMES INSTITUTIONNELS AU CENTRE DU DISPOSITIF DE RÉSILIENCE

Alors que nombre de think-tanks, journalistes, et même chercheurs, prédisent la fin imminente des régimes dynastiques du Golfe dès que des problèmes de succession et/ou socio-économiques surgissent⁵,

3. Le CCEAG comprend depuis sa création, le 25 mai 1981, les six monarchies de la péninsule arabique : l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, Oman et le Qatar.

4. Anthony Cordesman, « Pivoting ? The United States, the Indian Ocean Region and the Gulf », susris.com, 21 décembre 2013 ; Mark Joyella, « Reports on Obama's Foreign Policy : "Leading from Behind" », *The New Yorker*, 25 avril 2011.

5. Christopher M. Davidson, *After the Sheikhs: The Coming Collapse of the Gulf Monarchies*, Londres, Hurst, 2012, et « Why the Sheikhs Will Fall », ForeignPolicy.com, 26 avril 2013. Simon Henderson publie régulièrement sur WashingtonInstitute.org des articles sur la vulnérabilité et les failles des processus de succession, notamment en Arabie saoudite, en

nous estimons au contraire, en accord avec les travaux de Michael Herb ou de Gregory Cause⁶, que la domination de ces familles dynastiques sur leur État rend particulièrement ardue leur décomposition soudaine – notamment, comme nous le verrons, s’agissant du cas saoudien.

L’institution dynastique n’est pas homogène selon que l’on se situe en Arabie saoudite, au Koweït, à Bahreïn, au Qatar, aux Émirats arabes ou à Oman, qui présentent un niveau inégal de résistance en cas de troubles sociaux, économiques ou politiques. Les cas de Bahreïn et du Koweït sont emblématiques de cette situation. De tradition libérale et pluraliste, dotées d’une population très politisée, ces États font face à des troubles politiques récurrents. Bien que la famille régnante des Al-Sabah soit affaiblie par les querelles intra-dynastiques très fortes depuis l’arrivée du cheikh Sabah al-Ahmad al-Jaber au pouvoir, en janvier 2006, le Koweït n’a néanmoins jamais été menacé dans sa survie (en dehors de l’épisode transitoire de l’invasion irakienne, du 2 août 1990 au 26 février 1991, facteur extérieur d’instabilité non provoqué par la rupture d’un consensus intérieur), contrairement à la dynastie Al-Khalifa de Bahreïn qui a joué sa survie lors du soulèvement de 2011, dans le prolongement du Printemps arabe⁷.

27

L’arbitrage et la régulation interne du fonctionnement de la domination dynastique sur l’État sont essentiellement décidés par les conseils de famille dont les réunions ne sont pas toujours rendues publiques. Ce mode de fonctionnement délibérément opaque s’active surtout en période de transition successorale, qui peut donner lieu à des négociations plus ou moins longues en fonction du modèle de succession en vigueur.

DES MÉCANISMES DE SUCCESSION DIFFÉRENCIÉS

Lorsque le mode de succession est, comme au Qatar ou à Bahreïn, proche de celui des monarchies européennes – lignage agnatique qui se transmet de père en fils, mais pas forcément selon la primogéniture –, le conseil de famille se contente de valider et de prêter allégeance au

élaborant des scénarios qui se révèlent souvent erronés et comportent des conclusions assez pessimistes sur les chances de survie du régime des Saoud.

6. Michael Herb, *All in the Family*, op. cit. ; F. Gregory Cause, *Kings for all Seasons: How the Middle East’s Monarchies Survived the Arab Spring*, Doha, Brookings Doha Center, 2013, et *Oil Monarchies: Domestic and Security Challenges in the Arab Gulf States*, New York (N. Y.), Council for Foreign Relations Press, 1994. Cf. aussi Michael Stephens, « All Change in Saudi Arabia ? Not Quite Yet », OpenDemocracy.net, 2 février 2013.

7. Jane Kinninmont, *Bahrain: Beyond the Impasse*, Londres, Chatham House, 2012.

nouveau souverain. Quand il obéit, comme c'est davantage la tradition dans les autres monarchies locales, à un processus de désignation par le souverain soumis à un consensus dynastique qui prend en compte l'équilibre des rapports de forces entre les clans au sein de la famille élargie, la désignation peut s'avérer plus délicate. Néanmoins, même lors des situations les plus critiques, comme en Arabie saoudite à la suite de la destitution du roi Saoud en 1964 ou après l'assassinat du roi Fayçal en 1975⁸, les solutions étaient préalablement discutées au sein du conseil de famille. Soit une décision consensuelle est prise, ainsi de la désignation de Fayçal en remplacement de Saoud, soit le prince héritier préalablement désigné est adoubé, comme ce fut le cas de Khaled s'agissant de la succession du roi Fayçal.

28 Ce mode de succession qui était la règle dans la région est certes plus complexe qu'il n'y paraît, mais il a cependant donné lieu à un mécanisme plus institutionnalisé, notamment au cours de la décennie 1990 lorsque des lois fondamentales ont été instaurées (Arabie saoudite en 1992, Oman en 1996, adoption d'une Constitution à Bahreïn en 2001 et au Qatar en 2003)⁹. De manière générale, comme le souligne Michael Herb dans son analyse idéal-typique de la domination dynastique sur l'État, plus les luttes et compétitions pour la succession sont âpres entre membres d'une dynastie et plus l'institution dynastique mettra en œuvre des mécanismes de négociation et de décision pour empêcher que les disputes et rivalités conduisent à la chute du régime. Ce cas de figure ne s'est jamais réalisé au sein des modèles monarchiques dynastiques mais s'est présenté dans les monarchies où le souverain règne sans l'appui de sa famille, comme au Maroc, en Jordanie ou dans les autres monarchies moyen-orientales qui n'ont pas survécu (Irak, Égypte, Libye, Iran).

L'Arabie saoudite, où l'intensité du débat sur la succession est très vive depuis l'accession au trône du roi Abdallah en août 2005, mérite une attention particulière compte tenu de sa taille, de sa démographie et de la grande diversité de ses provinces. Les secousses susceptibles de provenir des tensions intra-dynastiques pourraient avoir un impact autrement plus important que celles issues des tensions en présence dans le reste des monarchies voisines.

8. Gary S. Samore, *Royal Family Politics in Saudi Arabia (1953-1982)*, thèse de doctorat, Université d'Harvard, 1984.

9. Fatiha Dazi-Héni, *Monarchies et sociétés d'Arabie. Le temps des confrontations*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.

LE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL SAOUDIEN
ET « LE VRAI FAUX SUSPENSE » DE LA SUCCESSION

Pour comprendre les blocages liés au mode de succession du royaume saoudien, il faut revenir au début de la décennie 1990 lorsque le roi Fahd promulgue la loi fondamentale par décret royal, le 1^{er} mars 1992¹⁰. L'article 5 de ce texte introduit un élément nouveau, conférant au roi le droit, après consultation du conseil de famille, de démettre son successeur. Cette disposition outrage le prince héritier Abdallah, désigné dès 1982 par le même roi Fahd, et déclenche le cycle de tensions et de rivalités qui ont opposé l'actuel souverain au clan Soudaïri¹¹. Le roi Fahd est frappé par un accident cérébral le 30 décembre 1995, ce qui conduit le prince héritier Abdallah à occuper la fonction de régent – *de facto* souverain. Il s'attelle à rendre plus transparente l'instance dynastique, en instaurant publiquement, le 4 juin 2000, le Conseil de la famille royale des Saoud, dont l'existence informelle remonte à 1921. C'est pour faire taire les rumeurs et calmer les tensions liées à la question successorale que le régent promet ainsi ostensiblement le rôle de ce conseil de famille, chargé des arbitrages intra-dynastiques tout en veillant à faire primer le consensus. La liste des vingt membres les plus influents des treize clans issus de la famille royale siégeant au sein de ce conseil est même publiée le jour même de son instauration publique¹², alors même que tout ce qui touchait à cette institution était traditionnellement tabou.

29

Le second temps fort du processus d'institutionnalisation de l'instance dynastique prend forme le 20 octobre 2006, soit un an après qu'Abdallah accède au trône, avec l'instauration, par amendement de l'article 5 de la loi fondamentale de 1992, d'un Conseil d'allégeance (*bay'at al-bay'a*), rendu public par un décret le 10 décembre 2007, auquel le roi

10. À la suite de la décision du roi Fahd d'autoriser l'installation de troupes militaires américaines et alliées en 1990 sur le sol saoudien, à l'occasion de la deuxième guerre du Golfe visant à libérer le Koweït de l'invasion irakienne, émerge un mouvement de dissidence conduit par des opposants islamistes « sahwistes », courant islamiste salafiste dont les idées ont été influencées par les Frères musulmans d'origine égyptienne qui ont fui le régime de Nasser (Stéphane Lacroix, *Les Islamistes saoudiens. Une insurrection manquée*, Paris, PUF, 2010). Cet événement important va conduire le roi à engager des réformes institutionnelles, dont la promulgation d'une loi fondamentale faisant office de Constitution.

11. Clan le plus puissant au sein des Saoud, il réunit six frères issus de la même mère, Hassa al-Soudaïri : l'ex-roi Fahd, les ex-princes héritiers Sultan et Nayef (décédés), l'actuel prince héritier Salman, les princes Abderrahman et Ahmad (exclus du cercle politique par le roi) et de Turki (homme d'affaires), qui n'a jamais occupé de fonction gouvernementale. Leur descendance est nombreuse.

12. *Saudi Gazette*, 4 juin 2000.

transfert son pouvoir de nommer et de révoquer le prince héritier. Un décret royal précise en dix-huit articles les compétences de ce conseil et détaille les principes de son fonctionnement¹³. Les règles concernant la succession telles que définies par cet amendement entreront en vigueur dès lors que le prince héritier Sultan sera décédé, ce qui est le cas depuis octobre 2011, et après la mort du roi Abdallah, âgé aujourd'hui de près de 93 ans.

30 Ce conseil comprend trente-cinq membres¹⁴ qui sont les fils du roi fondateur, remplacés au fur et à mesure de leur décès par un de leur fils. Il est en 2014 composé de quatorze fils et de vingt et un petits-fils – contre respectivement seize et dix-neuf lors de son instauration en 2006. Les fils ont un mandat à vie alors que les petits-fils siègent pour une durée de quatre ans renouvelable avec l'accord unanime des frères du siègeant et après validation par le roi. C'est Khaled Al-Tuwaijri, homme de confiance du roi et directeur de son cabinet, qui occupe la fonction de secrétaire général du Conseil d'allégeance.

Alors que l'article 5 de la loi fondamentale de 1992 donnait à la discrétion individuelle et arbitraire du souverain le droit de désigner et révoquer son prince héritier, c'est donc le Conseil d'allégeance qui, une fois le décès du roi Abdallah annoncé, désignera par consensus à l'unanimité des trente-cinq membres le nouveau prince héritier. Néanmoins, la récente désignation, par décret royal du 27 mars 2014, d'un vice-prince héritier, le prince Muqrin (né en 1949, dernier fils du roi fondateur), n'était pas prévue par l'amendement d'octobre 2006. Cette désignation a cependant obtenu le consentement du prince héritier, Salman, l'accord des trois-quarts des membres du Conseil d'allégeance et l'allégeance du conseil des ministres et du conseil consultatif (assemblée de représentants nommés par le roi et issus de la société civile saoudienne). Le décret royal souligne en outre que cette décision ne peut être ni modifiée ni annulée.

La première conséquence de la désignation de Muqrin est qu'elle permet aux Saoud de s'entendre sur l'absence de vacance du pouvoir en cas de disparitions rapprochées du roi et du prince héritier. Même si cette disposition fait des mécontents (notamment les frères et fils du prince Sultan écartés du pouvoir par le souverain Abdallah), force est de constater qu'elle contribue à renforcer l'institutionnalisation du

13. *Al-Sharq al-Awsat*, 9 octobre 2007.

14. Nabil Mouline, « Pouvoir et transition générationnelle en Arabie saoudite », *Critique internationale*, n° 46, janvier-mars 2010.

pouvoir dynastique dans la durée puisqu'elle a donné lieu à un large consensus¹⁵.

L'autre disposition institutionnelle fondamentale prévue lors de l'instauration du Conseil d'allégeance est la constitution d'un comité médical, formé de cinq médecins. À la demande de ce conseil, il est chargé d'établir un bilan de santé confidentiel sur la capacité du roi et/ou du prince héritier à assumer leurs responsabilités. Selon les conclusions du comité, le Conseil d'allégeance peut décider de transférer les pouvoirs du roi au prince héritier, de façon temporaire ou définitive. Cette disposition est loin d'être anodine aujourd'hui puisque, le roi étant très affaibli et le prince héritier atteint de la maladie d'Alzheimer, l'accession de ce dernier au trône devrait selon toute vraisemblance être invalidée par le comité médical.

La désignation de Muqrin comme vice-prince héritier, de même que l'instauration d'un conseil de gouvernement provisoire prévu par le Conseil d'allégeance, le temps de transférer le pouvoir au nouveau roi et de désigner un nouveau prince héritier, renforcent donc bien l'institutionnalisation de l'outil dynastique. Ainsi, tout en partageant l'analyse de Nabil Mouline¹⁶ selon laquelle la création du Conseil d'allégeance par le roi Abdallah est un moyen de diluer l'influence du clan Soudaïri (ce qui est désormais avéré), nous estimons en revanche que cette étape est décisive dans le processus d'institutionnalisation de la succession et dans le maintien de l'entité dynastique monarchique des Saoud.

Le souverain Abdallah a également procédé à une réforme institutionnelle liée au processus de pérennisation de la monarchie, en faisant de l'appareil coercitif saoudien, davantage articulé autour des ministères de l'Intérieur et de la Garde nationale, et commandé par son fils Mitab, l'épicentre névralgique du pouvoir¹⁷, au détriment d'un ministère de la Défense très affaibli. En procédant à la restructuration du ministère de la Défense, le roi Abdallah a vidé de sa substance l'ancien fief régalien tout-puissant sur lequel a régné le prince Sultan de 1962 jusqu'à sa mort en octobre 2011. En cumulant les fonctions de ministre de la Défense et de ministre de l'Aviation civile, et d'inspecteur général du même ministère, ce dernier, au cœur d'un véritable État dans l'État, était devenu l'homme le plus puissant du royaume. À la faveur de son décès,

31

15. Michael Herb, « The Saudi Succession and Challenges Facing Saudi Arabia », *PeaceBuilding*, no, 19 août 2014.

16. « Pouvoir et transition générationnelle en Arabie saoudite », art. cité.

17. Entretien avec Mansour al-Marzoqi al-Bogami, doctorant saoudien en sciences politiques à l'université Lumière Lyon 2, septembre 2014.

le roi s'est immédiatement attelé à démembrer ce « super »-ministère en érigeant l'aviation civile en domaine autonome placé sous son autorité directe et en supprimant la fonction stratégique d'inspecteur général¹⁸.

Avec la disparition des deux personnalités phares du clan Soudaïri, les princes Sultan et Nayef, décédés à huit mois d'intervalle, et la marginalisation du prince Salman, malade et occupé à veiller sur les intérêts de sa descendance, le roi est parvenu à déplacer le centre du pouvoir au bénéfice de sa propre descendance et de ses alliés politiques¹⁹. Si la rivalité de l'actuel souverain avec le clan Soudaïri est assurément l'un des faits majeurs de son règne, son aptitude à rééquilibrer le pouvoir ne s'est néanmoins pas traduite par l'éviction du clan Soudaïri mais par la sélection de membres compétents issus de ce clan (le prince Nayef²⁰) et l'éviction des plus controversés (en particulier le prince Sultan, ancien vice-ministre de la Défense).

32

LES AUTRES MONARCHIES DYNASTIQUES DU GOLFE

Les tensions intra-dynastiques au Koweït se sont fortement accrues parallèlement à l'arrivée du cheikh Sabah al-Ahmad al-Jaber au trône en janvier 2006 et à la désignation de son neveu, le cheikh Nasser Mohammed, comme Premier ministre, faisant apparaître au sein de la faction dominante du clan de l'émir de fortes rivalités que celui-ci n'a pas su arbitrer²¹. Traditionnellement basé sur l'alternance des branches cousines Al-Jaber et Al-Salim, la dynastie Al-Sabah est aujourd'hui principalement dominée

18. La fonction d'inspecteur général permettait au prince Sultan de prendre notamment connaissance des appels d'offres et nominations effectués dans l'ensemble des ministères. De ce fait, il était en mesure de bloquer ou de contourner la machine étatique pour favoriser ses propres intérêts.

19. Sans le soutien actif du roi, Muqrin, fils d'esclave yéménite, n'aurait jamais pu prétendre au trône. Mais cette désignation est destinée avant tout à assurer au prince Mitab l'accès au trône, étant entendu que cet accord préciserait que le prince Muqrin désignerait Mitab prince héritier et Nayef vice-prince héritier.

20. Le roi fait ainsi du ministre de l'Intérieur, Mohammed ben Nayef, compte tenu de ses performances dans la lutte antiterroriste au sein du royaume entre les années 2003 et 2005, la colonne vertébrale du pouvoir des Saoud.

21. L'émir s'est avéré incapable d'arbitrer les querelles qui ont opposé deux de ses neveux issus de son lignage direct (Al-Ahmad al-Jaber) dans la course à la succession : le cheikh Nasser Mohammed, ancien Premier ministre, contraint à la démission le 28 novembre 2011 à la suite d'une mobilisation de l'opposition parlementaire massivement suivie par la population, à cause du versement de pots-de-vin par celui-ci à treize députés siégeant au Parlement élu en 2009 ; et le cheikh Ahmad al-Fahd, ancien ministre de l'Économie et du Développement, également contraint à la démission par le Parlement en juin 2011 pour avoir détourné des biens publics pour son enrichissement personnel.

par la faction de l'émir, compte tenu de la quasi-disparition du clan Al-Salim et de la faiblesse des autres clans qui peuvent prétendre au trône s'ils proviennent de la descendance directe de Moubarak le Grand²². Ainsi, outre l'émir, son frère, et le cheikh Nawaf, prince héritier, le cheikh Nasser Mohammed, leur neveu, bien que sans fonction officielle depuis sa démission forcée en novembre 2011, fait office de numéro deux pré-somptif à la succession.

Cette situation de tension est exacerbée par les crises entre les pouvoirs exécutif et législatif, dont la relation tumultueuse est une caractéristique du régime, qui n'ont fait que s'aggraver depuis 2006 jusqu'à la fin de l'année 2012²³. En effet, les presque six années d'exercice du pouvoir par le cheikh Nasser Mohammed, de février 2006 à novembre 2011, ont été, depuis l'adoption par l'émirat le 11 novembre 1962 d'une Constitution instaurant un Parlement, les plus agitées politiquement – au cours de son mandat, le Premier ministre a dû former sept gouvernements et organiser deux scrutins législatifs anticipés.

33

En 2012, la crise de confiance entre l'opposition – islamistes du Hadas (Frères musulmans), libéraux, progressistes et surtout ex-députés tribaux – et la dynastie n'a pas pris fin bien que la démission du Premier ministre ait été obtenue. En effet, c'est l'émir en personne qui est alors devenu la cible des critiques au plus fort de la contestation, en dépit de l'inamovibilité de son statut prévue par la Constitution²⁴.

N'ayant jamais pardonné à l'opposition de l'avoir forcé à accepter la démission de son neveu, l'émir, appuyé par sa famille pourtant très divisée, n'a depuis cessé de renforcer le pouvoir dynastique sur l'État. Il est ainsi parvenu dans son bras de fer avec l'opposition, qui a boycotté les deux derniers scrutins législatifs du 3 décembre 2012 et du 27 juillet 2013, à éroder la cohésion de cette dernière. La confrontation politique

22. C'est grâce au cheikh Moubarak, plus connu sous le nom de Moubarak le Grand, que la reconnaissance internationale de l'émirat comme entité indépendante a pu être entamée. En éliminant ses deux frères, celui-ci impose son unique descendance à travers ses sept fils : Jaber, Salim, Sabah, Nasir, Fahd, Hamad et Abdallah. Toutefois, depuis sa mort, seules deux branches issues de ses fils Jaber et Salim ont régné au cours du xx^e siècle jusqu'à aujourd'hui, alors même que l'article 4 de la Constitution du Koweït, datant de 1962, stipule que l'ensemble des sept branches issues de la descendance de Moubarak le Grand ont légitimement le droit de prétendre à la succession.

23. Fatiha Dazi-Héni, « Social and Political Changes in Kuwait since 2011 in Light of the Arab Revolts », *Arabian Humanities*, n° 4, 2014 ; Jane Kinninmont, « Kuwait's Parliament : An Experiment in Semi-Democracy », ChathamHouse.org, août 2012 ; Shafeeq Ghabra, « Kuwait's Democracy is Challenged by Pressure Reform », WashingtonInstitute.org, 2 février 2012.

24. Mary Ann Tétreault, « Dissent and Citizens' Rights in Kuwait », Jadaliyya.com, 5 novembre 2013.

entre dynastie régnante et opposition semble se faire en faveur du couple dynastie régnante-oligarchies marchandes. En effet, à la faveur du plan de développement quadriennal 2010-2014 de 127 milliards de dollars voté en 2009 par le Parlement mais bloqué ensuite par la nouvelle assemblée élue en février 2012, les familles marchandes (acteurs historiques dominants de la cité-État²⁵) reviennent en force à la tête de l'émirat, partageant avec la famille régnante l'essentiel des dividendes issus de la répartition des marchés et visant à développer les infrastructures du pays (port Moubarak, Tahrir City, etc.)²⁶.

34 À Bahreïn, la monarchie a su assurer sa survie suite au soulèvement populaire de grande ampleur contre le régime, qui a eu lieu entre le 14 février et le 18 mars 2011. Avec l'appui d'un contingent du Bouclier de la péninsule, la force militaire commune aux États du CCEAG²⁷, le régime a mobilisé la population sunnite contre un soulèvement qu'il a déclaré avoir été provoqué par des chiïtes instrumentalisés par l'Iran et animés par la haine anti-sunnite²⁸. Ce soulèvement a eu un impact direct sur les divisions factionnelles au sein de la dynastie Al-Khalifa. Cantonnées, durant les premières années du règne de Hamad ben Isa al-Khalifa, à l'antagonisme entre le roi et son oncle, le cheikh Khalifa, Premier ministre²⁹, les luttes d'influence impliquent désormais trois pôles de pouvoir qui divergent quant aux solutions à apporter à la crise. Le premier pôle est représenté par un roi faible et peu populaire avec à ses côtés son fils aîné, le prince héritier Salman, favorable au dialogue

25. Jill Crystal, *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

26. Philippe Cadène, « Kuwait City: Urban Planning and Regional Strategy », *Arabian Humanities*, n° 2, 2013.

27. Fatiha Dazi-Héni, « Le Conseil de coopération du Golfe: une coopération de défense et de sécurité renforcée ? », in Laurence Louër (dir.), *Les Monarchies du Golfe face au Printemps arabe*, Les dossiers du CERL, 2011 ; disponible sur SciencesPo.fr.

28. En l'absence de recensement prenant en compte les appartenances aux différents courants de l'islam, on a longtemps estimé les parts respectives des sunnites (dont est issue la dynastie régnante, les Al-Khalifa) et des chiïtes à 30 % et 70 % de la population nationale. Aujourd'hui, ces deux populations seraient presque à parité. Ce rééquilibrage, qui fait partie des objectifs du régime depuis les années 1990, serait dû aux naturalisations massives d'étrangers sunnites, notamment de membres des forces de sécurité et de leurs familles, pour la plupart des Arabes (Syriens, Yéménites, Jordaniens, Soudanais, Irakiens) mais aussi des Pakistanais. Sur la composition des forces de sécurité et son impact sur la répression du soulèvement de 2011, cf. Laurence Louër, « Sectarianism and Coup-Proofing Strategies in Bahrain », *The Journal of Strategic Studies*, vol. 36, n° 2, avril 2013.

29. Cf. Abbas Busafwan, « The Structure of Tyranny in Bahrain: A Study of the Balance of Power within the Ruling Family », *BCSL.org.uk*, 16 décembre 2012, p. 33-47.

avec l'opposition, apprécié des chiïtes et critiqué de ce fait par les sunnites, mais soutenu par les États-Unis et le Royaume-Uni. Le deuxième est composé du Premier ministre, « l'oncle indéboulonnable » qui a cristallisé le mécontentement populaire de la communauté chiïte³⁰ – il aurait fait appel à l'Arabie saoudite pour prêter main-forte au régime bahreïni menacé par le « péril chiïte »³¹. L'intervention militaire du Bouclier de la péninsule a d'abord sauvé le Premier ministre tout en se présentant comme une action visant à préserver le régime dynastique. Le troisième pôle de pouvoir dynastique est composé des *khawâlid*, branche rivale écartée du pouvoir par les Britanniques dans les années 1920, la frange la plus « dure »³². Loin de constituer des forces d'appoint du Premier ministre, les *khawâlid* nourriraient au contraire une aversion particulière à son égard et se seraient rapprochés du roi pour des raisons tactiques : ce dernier, pour contrecarrer les réseaux développés par son oncle, a ainsi installé à des postes clés des personnages qui ont tenté de saper l'autorité du Premier ministre, afin d'imposer un des leurs dans la bataille qui se livre actuellement pour ce poste.

35

En dépit d'un pouvoir dynastique fragmenté, la monarchie de Bahreïn doit son salut à deux solides renforts qui n'ont pourtant pas vocation à soutenir les mêmes membres de la dynastie : d'une part, le soutien des riches monarchies voisines, qui lui attribuent une aide financière démontrant leur solidarité à la dynastie Al-Khalifa (et sauvant notamment le Premier ministre), et en particulier celui de l'Arabie saoudite, qui reverse l'ensemble des revenus de son puits de pétrole frontalier à Bahreïn, dont les richesses en hydrocarbures sont épuisées ; et, d'autre part, l'appui significatif de Washington (Manama, la capitale, accueille

30. Âgé de 78 ans, le Premier ministre Khalifa a construit sa base politique sur plusieurs décennies. Outre ses nombreux soutiens au sein de la dynastie elle-même, il dispose de puissants réseaux dans la société civile, notamment parmi les hommes d'affaires. Lui-même considéré comme l'homme d'affaires le plus riche de Bahreïn, il est pourtant très populaire dans le milieu sunnite qui le voit proche du peuple et facilement accessible, mais il est en revanche détesté par les chiïtes. L'opposition de tous bords (islamiste, chiïte et libérale) le désigne par ailleurs comme l'artisan de la répression très forte du soulèvement de 1994-1999. Enfin, les événements de 2011 ont vu se renforcer considérablement la position du Premier ministre et des autres factions « dures » du régime.

31. Principal membre de l'opposition, le parti Al-Wifak réclamait que le Premier ministre soit désormais désigné parmi la majorité parlementaire, c'est-à-dire qu'il soit issu de ses rangs puisqu'il détenait alors dix-huit sièges sur quarante. Même si cet objectif ne pouvait être atteint, les cadres du parti voyaient dans cette démarche un moyen de se débarrasser de Khalifa. En réalité, le scénario qui se profilait était celui d'un accord entre le roi et l'opposition en vue d'écarter un ennemi commun.

32. Cf. Justin J. Gengler, « Royal Factionalism, the Khawâlid, and the Securitization of the "Shi'a Problem" in Bahrain », *Journal of Arabian Studies*, vol. 3, n° 1, 2013.

le stationnement de la cinquième flotte de l'US Navy) et de Londres (ancienne puissance mandataire encore très influente à Bahreïn) au prince héritier réformateur marginalisé à la suite du soulèvement. Les deux puissances occidentales ne seraient pas étrangères à sa nomination au poste de premier vice-Premier ministre en mars 2013. Cette fonction nouvellement créée a peut-être été inspirée de la pratique saoudienne selon laquelle la nomination en tant que premier vice-Premier ministre est une première étape en vue d'être nommé au poste de prince héritier.

36 Les riches émirats préservés d'Abou Dhabi et du Qatar ont pour leur part largement les moyens de durer. En raison de leurs produits intérieurs bruts par habitant qui figurent parmi les plus élevés au monde, de leur superficie et démographie très réduites (un million et demi de nationaux pour huit millions d'habitants aux Émirats arabes unis et deux cent mille nationaux pour deux millions d'habitants au Qatar), de leurs richesses en hydrocarbures et des rentes financières alimentées par leurs fonds souverains et de nombreux fonds d'investissement mi-privés mi-publics respectifs³³, ces deux émirats ont la capacité d'offrir encore pour longtemps les dividendes de l'État providence à leur population nationale. Cette situation les préserve des tumultes que Bahreïn et Oman ont connus ou qui menacent à terme l'Arabie saoudite.

De plus, ces atouts confèrent aux dynasties Al-Nahyan d'Abou Dhabi et Al-Thani du Qatar de larges marges de manœuvre dans les négociations et arrangements pour satisfaire les positions de chacun et ménager les rapports de forces entre les divers clans et factions qui composent ces familles dynastiques.

Au Qatar, les querelles intra-dynastiques avaient force de loi, les relations au sein de la dynastie Al-Thani étant parmi les plus tumultueuses de la région (coups d'État, destitutions), et ce jusqu'à l'avènement du cheikh Hamad, qui a lui-même profité d'un voyage en Europe de son père pour le remplacer sur le trône, le 27 juin 1995. Aussitôt parvenu à la tête de l'État, le cheikh Hamad s'est immédiatement attaché à moderniser les institutions de son pays, en commençant par réformer le processus de succession afin de transmettre le pouvoir à l'un de ses fils. Il a d'abord désigné son fils Jassem en 1996, puis son fils Tamim en août 2003, tous deux issus de son union avec sa deuxième épouse, Moza, issue de la grande tribu des Mohannadi, ce qui, en raison de son origine roturière, a provoqué beaucoup de remous au sein de la

33. Mehran Kamrava (dir.), *The Political Economy of the Persian Gulf*, Londres, Hurst, 2012.

dynastie des Al-Thani, dont le père de Moza était de surcroît un farouche opposant³⁴.

Une Constitution a ensuite été adoptée par référendum à 98 % des voix en avril 2003, prévoyant l'organisation d'élections législatives, ajournées de manière récurrente cependant. Le développement spectaculaire de l'émirat sous le règne du cheikh Hamad a fait du Qatar, pays surendetté jusqu'à la moitié de la décennie 2000 en raison du choix stratégique de développer l'exploration gazière, aujourd'hui le premier exportateur mondial de gaz liquéfié. Le rayonnement économique, voire diplomatique (bien que ce point soit plus controversé), mondial du Qatar et l'appui de Washington ont facilité la tâche de l'émir, qui voulait s'assurer une place centrale au sein de la dynastie et, par ce biais, imposer sa descendance directe, notamment vis-à-vis de ses frères et oncles, écartés du processus de succession.

37

L'émir Hamad est même parvenu, de manière inédite dans cette région, à préparer idéalement la succession de son fils Tamim en faveur duquel il a abdicé alors qu'il était âgé d'à peine 62 ans³⁵. Cette transition dynastique en douceur, acceptée par consensus au sein de la famille régnante, le jeune Tamim recevant l'allégeance de l'ensemble des tribus et autorités religieuses du pays, le 25 juin 2013, s'est faite grâce à l'argent des rentes gazière et financière qui a permis de convaincre même les plus hostiles à ce changement.

Le cas plus complexe de la fédération des Émirats arabes unis tient au processus de succession qui obéit à une double logique. La première est définie au niveau de chacun des émirats, elle correspond pour Dubaï à la ligne de succession de la primogéniture : l'aîné mâle du souverain est désigné comme prince héritier depuis l'accession au pouvoir en janvier 2006 du cheikh Mohammed ben Rachid, qui a succédé à son frère le cheikh Maktoum ben Rachid. À Abou Dhabi, l'ordre successoral s'inscrit dans la tradition du consensus dynastique et se transmet entre les fils du fondateur, le cheikh Zayed, le pouvoir se transmettant alors au sein d'une même fratrie. L'autre logique, institutionnelle, est inscrite dans les statuts de la fédération, créée le 2 décembre 1971, et pose comme principe que l'émir d'Abou Dhabi (émirat le plus riche, détenant 90 % des hydrocarbures de la fédération) est le président de l'État fédéral et que l'émir de Dubaï (deuxième émirat le plus prospère) est le Premier

34. Fatiha Dazi-Héni, *Monarchies et sociétés d'Arabie*, op. cit.

35. Andrew Hammond, « Qatar's Leadership Transition: Like Father like Son », ECFR.eu, 11 février 2014.

ministre et le vice-président de l'instance fédérale, en accord avec le collège d'émirs qui composent la fédération³⁶.

Cependant, les ambitions affichées par l'actuel prince héritier d'Abou Dhabi, souvent présenté comme l'homme fort de l'émirat, le cheikh Mohammed ben Zayed al-Nahyan, aîné de sa fratrie (les Fatimides, la plus puissante de la dynastie Al-Nahyân, qui comptent six frères issus de la même mère, Fatima, épouse préférée du cheikh Zayed), laissent présager là aussi une âpre lutte intra-dynastique au sein même de ce clan dominant. Ce dernier incarne le *hard power* de l'émirat : à la tête de l'industrie de défense du pays – la plus performante du CCEAG³⁷ –, il possède également l'un des fonds d'investissement les plus puissants du pays, Mubadala. Mohammed ben Zayed al-Nahyan prend une part croissante dans la gestion du développement économique de l'émirat et dans la direction de l'appareil de défense et de sécurité, ainsi que dans les orientations diplomatiques de la fédération.

Néanmoins, ses frères ne sont pas en reste et le cheikh Mansour, gendre de l'émir de Dubaï et directeur de cabinet du président de la fédération, multiplie non seulement les alliances politiques extra-Fatimides, avec son demi-frère le cheikh Khalifa, président de la fédération, dont il serait très proche, mais aussi extra-dynastique, avec son beau-père, le cheikh Mohammed ben Rachid, l'émir de Dubaï. D'autre part, il s'est imposé comme l'un des hommes d'affaires les plus avisés³⁸ et les plus riches de la fédération en tant que dirigeant du fonds d'investissement pétrolier IPIC. Pour l'heure, l'adéquation des rôles et des richesses occulte les rivalités de personne mais, étant donné l'ambition du prince héritier d'Abou Dhabi à qui l'on prête l'intention de transmettre la succession de l'émirat à son fils aîné, la cohésion du clan des Fatimides pourrait être remise en cause.

La question successorale est bien différente à Oman, du fait que le sultan Qabous n'a pas de descendance et que nul prince héritier n'a été officiellement désigné. La loi fondamentale de 1996 instaure tout de même, dans son article 5, les règles successorales, qui se distinguent nettement cependant des autres monarchies voisines. Le nom de l'héritier du trône

36. Rosemary Said Zahlan, *The Making of Modern Gulf States: Kuwait, Bahrain, Qatar, the United Arab Emirates and Oman*, 2^e éd., Londres, Ithaca Press, 1998.

37. Victor Gervais, *Du pétrole à l'armée. Les stratégies de construction de l'État aux Émirats arabes unis*, Paris, Inserm, 2011.

38. Contrairement aux autres membres de la famille, il n'a pas perdu d'argent lors de la crise financière de 2008 qui a touché de plein fouet la fédération et notamment Dubaï.

n'est en effet pas précisé car une telle nomination serait contraire à la tradition ibadite (religion syncrétique dominante du sultanat), dont l'un des principes fondateurs veut que ce soit sa valeur et non son hérédité qui gouverne le choix de l'imam (en référence à l'imamat ibadite historique à Oman)³⁹. Cet article 5 prévoit que l'héritier du sultan doit être un descendant mâle, musulman, sain d'esprit et fils légitime de parents musulmans omanais issus de la lignée de Turki ben Saïd, qui a régné de 1871 à 1888.

Le sultan Qabous a renversé son père en 1970 et sciemment écarté les membres de la famille royale de la gouvernance du pays pour régner de concert avec les oligarchies marchandes et les tribus, davantage incorporées dans l'appareil militaire et de sécurité. Il concentre ainsi entre ses mains les charges de Premier ministre, ministres de la Défense et des Affaires étrangères, et depuis 2011 (lorsqu'ont eu lieu des soulèvements qui se sont appuyés sur le mécontentement des jeunes insatisfaits des réponses données à leurs revendications sociales) il détient également le portefeuille de l'économie.

39

La disparition du sultan, dont l'état de santé inquiète beaucoup en raison de son hospitalisation en Allemagne depuis le mois de juillet 2014, créera sans doute un vide difficilement surmontable. Cette figure patriarcale du pays incarne en effet à elle seule l'identité nationale omanaise. Ainsi, sa préférence pour un successeur devrait faire consensus. Le sultan aurait d'ailleurs consigné par ordre de préférence le nom de trois potentiels successeurs sous enveloppes scellées⁴⁰, l'une déposée à Mascate, capitale du sultanat, l'autre à Salalah, capitale de la province du Dhofar, et puisque reviendrait la tâche d'ouvrir ces enveloppes au conseil de défense, institué en 1996 et composé de membres de l'armée et des forces de sécurité mais en l'absence de membres de la famille royale, ce dernier se verrait *de facto* attribuer la fonction arbitrale dans le processus de succession⁴¹.

LES OBSTACLES AU PRINCIPE DE RÉSILIENCE

Plusieurs variables extérieures exercent une pression sur ces régimes dynastiques, susceptible de les fragiliser. La fin de l'État providence

39. Marc Valeri, *Le Sultanat d'Oman*, *op. cit.*

40. Trois cousins paternels du sultan (tous frères utérins) font figure de successeurs potentiels : Haytham, né en 1955, ministre de la Culture depuis février 2002 ; Asaad, né en 1954, représentant personnel du sultan depuis février 2002 ; et Chihab, né en 1956, chef d'état-major de la marine jusqu'en 2004, président du Conseil national de la recherche depuis.

41. Marc Valeri, « Succession incertaine à Oman : qui remplacera le sultan Qabous ? », *Orientxxi.info*, 20 novembre 2014.

à Bahreïn et Oman explique que ces deux régimes soient plus vulnérables que leurs voisins. La question se pose également avec acuité pour l'Arabie saoudite, qui compte vingt millions de nationaux sur une population totale de trente millions d'habitants.

L'arrivée massive du pétrole et du gaz de schiste nord-américains sur le marché mondial des hydrocarbures à l'horizon 2020 et le ralentissement de la croissance économique mondiale concourent d'ores et déjà à la baisse du prix du pétrole (autour de 75 dollars fin novembre 2014) dans un contexte géopolitique pourtant très incertain, depuis la Libye jusqu'aux frontières de l'Iran. La tendance baissière du cours du pétrole va accentuer la pression sur des pétromonarchies qui ont engrangé pendant près d'une décennie des bénéfices colossaux grâce aux prix élevés des hydrocarbures.

40 Les revenus tirés de la rente, dont on connaît les effets sur la consolidation des pouvoirs et le renforcement de l'autorité de ces monarchies dynastiques⁴², demeurent des vecteurs pertinents de stabilisation intérieure de ces régimes. En outre, cette manne a permis aux monarchies du Golfe de devenir des acteurs financiers incontournables de l'économie mondiale⁴³. D'un côté, cette nouvelle dynamique a poussé ces pays, à l'occasion des soulèvements populaires dans le monde arabe déclenchés en 2011, à reverser les dividendes de l'État providence⁴⁴ et à renforcer la cohésion du pacte monarchique au sein du CCEAG (aides de 20 milliards de dollars étalées sur dix ans et versées pour moitié à Bahreïn et pour l'autre au sultanat d'Oman afin de les aider à répondre aux demandes sociales). De l'autre, elle permet au CCEAG d'élargir cette solidarité aux deux autres royaumes arabes (le Maroc et la Jordanie) par le versement d'aides financières étalées sur cinq ans d'une valeur d'1,5 milliard de dollars pour chacun et en les accueillant en tant que partenaires privilégiés, à défaut de les intégrer comme membres à part entière⁴⁵.

Au-delà des nombreuses rivalités qui opposent parfois durement ces six monarchies dynastiques, le déclenchement du Printemps arabe

42. Giacomo Luciani (dir.), *The Arab State*, London, Routledge, 1990. Cf. aussi Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, Berkeley (Calif.), University of California Press, 1997.

43. Mehran Kamrava (dir.), *The Political Economy of the Persian Gulf*, op. cit.

44. Laurence Louër (dir.), *Les Monarchies du Golfe face au Printemps arabe*, op. cit.

45. Fatiha Dazi-Héni, « Les monarchies du Conseil de coopération du Golfe: acteurs incontournables dans un monde arabe en manque de puissance ? », *Moyen-Orient*, n° 22, avril-juin 2014.

a remis en selle le principe sacro-saint du renforcement de la cohésion (*asabiyya*) entre les membres du CCEAG, et ce en dépit de la crise diplomatique inédite que connaît cette institution depuis le 5 mars 2014, date à laquelle ont été rappelés les ambassadeurs saoudien, bahreïnien et émirien du Qatar⁴⁶.

Par ailleurs, les inflexions de la politique américaine au Moyen-Orient sous la présidence Obama – critiques de l'intervention militaire du CCEAG à Bahreïn en mars 2011 et divergences sur la politique régionale à mener vis-à-vis de l'Iran ou du conflit syrien – ont contribué à mettre sous forte pression les régimes dynastiques du Golfe. Ces derniers ont cependant, contre toute attente, affiché leur volonté de peser sur leur destin en promouvant une diplomatie assertive, certes menée de manière désordonnée et divisée (Arabie saoudite *vs* Qatar, Émirats arabes unis *vs* Qatar) mais initiée en vue de combler le vide laissé par Washington. Cependant, le leadership américain au sein de la coalition internationale contre Daech (incluant l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis et le Qatar, le Koweït y participant uniquement parce qu'il met à disposition sa base aérienne Ali al-Salem) de même que l'accroissement vertigineux du système contractuel qui lie les États-Unis aux monarchies dynastiques sur la base d'achats massifs d'équipements militaires depuis le déclenchement du Printemps arabe en échange de garanties de sécurité – système qui supplante l'ancien pacte « pétrole contre sécurité » – éloignent la perspective de retrait américain de la région du Golfe.

41

Les États-Unis tentent désormais davantage de pousser ces régimes dynastiques à prendre leurs responsabilités vis-à-vis des crises régionales et encouragent la mise en place d'une instance multilatérale de défense intégrée au CCEAG⁴⁷ afin d'assurer à terme leur propre sécurité et d'assumer davantage de responsabilités eu égard aux foyers de crise au Moyen-Orient.

*

46. Simon Kerr, « Diplomatic Crisis as Gulf States Withdraw Ambassadors from Qatar », *Financial Times*, 5 mars 2014. Un sommet extraordinaire s'est tenu depuis à Riyad, le 16 novembre 2014, lors duquel il a été décidé de mettre un terme officiel à la brouille avec le Qatar d'une part en annonçant le retour des ambassadeurs à Doha et la tenue du prochain sommet des chefs d'État du CCEAG au Qatar, les 9 et 10 décembre, et d'autre part en assurant la présidence tournante de cette institution multilatérale pour l'année 2015.

47. Anthony Cordesman, *Moving towards Unity: Expanding the Role of the GCC in Gulf Security*, csis.org, 20 décembre 2012.

La réduction de la capacité des régimes dynastiques rentiers à reverser leur rente et à assurer confort et bien-être à leurs nationaux constitue certes un élément pertinent pour évaluer le risque de déstabilisation en leur sein. Cependant, la cohésion dynastique dans chacune de ces monarchies semble au contraire se renforcer au fur et à mesure que les pressions extérieures s'amplifient. Enfin, comme le souligne Gregory Gause⁴⁸, l'aptitude des élites dynastiques à s'adapter et à mettre en œuvre des compromis pour réévaluer leur pacte social est trop souvent sous-estimée dans l'analyse de ces régimes.

48. F. Gregory Gause, *Kings for all Seasons*, *op. cit.*

R É S U M É

La capacité d'adaptation et d'inventivité des régimes monarchiques arabes du Golfe, en particulier à travers les outils institutionnels et les arrangements au sein des dynasties, permet très souvent de dépasser les divisions intra-dynastiques, qui, si elles créent souvent tensions et crises, n'ont jamais débouché sur la disparition d'une de ces monarchies. Cependant, compte tenu des effets du Printemps arabe et aujourd'hui de la tendance baissière des prix du pétrole, observateurs et spécialistes se précipitent pour annoncer la fin prochaine de ces régimes. Nous montrons qu'au contraire le caractère résilient de ces derniers permet d'affirmer que, plus les menaces et les tensions s'exacerbent, plus le sentiment de solidarité et le pacte économique et de sécurité qui lient ces six monarchies dynastiques se renforcent.

L'ARABIE SAOUDITE : UN MAGISTÈRE SUR L'ISLAM CONTESTÉ

43

L'Arabie saoudite présente cette spécificité au sein du monde arabe d'être un État religieux, dont l'islam dit wahhabite constitue le fondement de la légitimité. Le contrôle du référent islamique a constitué d'emblée un enjeu majeur pour la famille régnante. Au cours des presque trois siècles d'existence de l'État saoudien, cela s'est traduit par une concurrence sans merci avec les autres prétendants au magistère sur l'islam : d'abord l'Empire ottoman, garant proclamé de l'institution islamique du califat ; puis l'Égypte, dont l'université religieuse Al-Azhar s'est longtemps voulue le centre spirituel du monde sunnite ; enfin l'Iran, après la révolution islamique de 1979.

Mais si le facteur externe est important, le maintien de la légitimité religieuse de la famille régnante dépend avant tout de la relation que cette dernière entretient, au sein même de la *polis* saoudienne, avec les dépositaires officiels de la prédication wahhabite, les oulémas. Usant de moyens variés – alliance aux bénéfices mutuels bien compris, cooptation, coercition parfois –, les princes ont tout fait pour s'assurer la loyauté de ces derniers. Or la modernisation du royaume au xx^e siècle tout comme l'ouverture du champ religieux saoudien aux influences régionales à partir des années 1950 ont engendré entre princes et oulémas des tensions sans précédent, qui ont à plusieurs reprises manqué d'ébranler le système bâti au xviii^e siècle. Si l'alliance fondatrice entre les deux élites du royaume perdure aujourd'hui (selon des termes en partie renégociés par les princes), la persistance d'une influente opposition religieuse montre qu'elle est plus fragile que jamais.

ISLAM ET POLITIQUE
AUX ORIGINES DE L'ÉTAT SAOUDIEN

44

Le pacte fondateur qui donna naissance à l'État saoudien moderne remonte à 1744. Il est le fruit de l'accord entre un prince, Mohammed ibn Saoud, émir d'une petite localité d'Arabie centrale, Al-Dir'iyya, et un prédicateur, Mohammed ibn Abd al-Wahhab, partisan d'un retour aux fondements de l'orthodoxie théologico-juridique sunnite. S'inspirant du théologien médiéval Ibn Taymiyya, Abd al-Wahhab proclamait la nécessité de s'en tenir à la lettre des textes religieux et n'hésitait pas à dénoncer la « mécréance » des écoles islamiques divergentes. Si les soufis et les chiites étaient ses cibles de choix, Abd al-Wahhab n'épargnait pas non plus l'Empire ottoman, dont il mettait ouvertement en doute l'islamité.

Ibn Saoud s'engagea à faire appliquer l'islam tel qu'enseigné par Abd al-Wahhab, qui en retour lui apporta son soutien légitimant. La formule politico-religieuse ainsi instituée fit bientôt des miracles : en moins d'une soixantaine d'années, Ibn Saoud et ses descendants s'emparèrent de la quasi-totalité de la péninsule arabique, au nom d'un djihad mené tambour battant contre leurs coreligionnaires « égarés ». Après quelques péripéties historiques au XIX^e siècle, ce territoire devint en 1932 le « royaume d'Arabie saoudite ».

Le pacte fondateur instituait, en théorie du moins, un pouvoir bicéphale : les oulémas, héritiers d'Abd al-Wahhab et dépositaires de son message, seraient en charge de l'interprétation religieuse (ce qui inclut notamment l'interprétation juridique) et de la définition des normes sociales, tandis qu'aux princes de la dynastie des Saoud échoirait la tâche de gouverner. Ce partenariat put se maintenir sans trop de heurts jusqu'au XX^e siècle¹.

Un premier accroc vint de la politique de modernisation engagée à partir des années 1920 par Abd al-Aziz ibn Saoud, refondateur de l'État saoudien après son effondrement temporaire dans les dernières décennies du XIX^e siècle. S'étant emparé des villes saintes de La Mecque et de Médine en 1924 avec un soutien limité de la couronne britannique, Abd al-Aziz comprit qu'il lui fallait faire quelques concessions. D'un côté, il s'efforça de modérer la rhétorique des oulémas wahhabites les plus enthousiastes, qui voyaient dans les conquêtes d'Abd al-Aziz les prémises d'une « révolution permanente » destinée à ramener l'ensemble du monde

1. Sur l'histoire de ce partenariat, cf. Nabil Mouline, *Les Clercs de l'islam. Autorité religieuse et pouvoir politique en Arabie saoudite, XVIII^e-XXI^e siècle*, Paris, PUF, 2011.

musulman à « l'islam orthodoxe ». En 1929, il dut même affronter militairement certains de ses anciens soutiens lors de la fameuse bataille de Sabilla, qu'il remporta. D'un autre côté, Abd al-Aziz fit tout pour faire accepter l'Arabie saoudite dans le concert des nations : il prit le titre de « roi » et s'efforça de doter son royaume de frontières stables et d'institutions modernes, souvent avec l'aide d'experts étrangers. En 1945, il scella avec le président américain Franklin D. Roosevelt une alliance qui perdure jusqu'à nos jours. Ses fils Saoud, Fayçal, Khaled, Fahd et Abdallah, qui lui succédèrent sur le trône, poursuivirent son entreprise. La découverte du pétrole en 1933 allait permettre à la famille royale d'y consacrer des moyens colossaux.

Dans le discours officiel, il n'était pourtant nullement question de remettre en cause la place de l'islam wahhabite dans le système politique. L'islam et la modernité – essentiellement comprise dans son sens administratif et technique – étaient même décrétés naturellement compatibles. Certaines décisions prises par les princes provoquèrent néanmoins l'ire des oulémas. Mohammed ibn Ibrahim, grand mufti du royaume de 1953 à 1969, se fit le porte-voix de cette contestation. Jusqu'à sa mort, il dénonça pêle-mêle le port de l'habit militaire « occidental » pour les soldats saoudiens, le code du travail, trop « séculier » à son goût, et la création de commissions juridiques non religieuses², en particulier dans le domaine économique. Dans un court traité publié en 1960, il alla jusqu'à proclamer, dans une allusion évidente aux décisions royales, que l'adoption de lois positives (c'est-à-dire non issues de la charia) constituait un acte d'impiété valant exclusion de la communauté des croyants³.

45

INSTITUTIONNALISATION ET DOMESTICATION DE L'ESTABLISHMENT WAHHABITE

Émanant de la principale autorité religieuse du royaume, la critique était particulièrement dommageable. Pour y remédier, la famille régnante s'attela dès la mort de Mohammed ibn Ibrahim en 1969 à restructurer entièrement l'*establishment* religieux de manière à le rendre plus docile. La fonction de grand mufti, qui avait l'inconvénient de concentrer trop de pouvoir entre les mains d'un seul homme, fut abandonnée (elle sera

2. Le terme « tribunal » (*mahkama*) étant, en Arabie, réservé aux cours de justice appliquant la charia.

3. Stéphane Lacroix, *Les Islamistes saoudiens. Une insurrection manquée*, Paris, PUF 2010, p. 33.

réinstituée en 1993). En remplacement, un « Conseil des grands oulémas », composé de dix-sept clercs nommés par le roi, vit le jour en 1969. Dès lors qu'il apparaissait impossible – sauf à risquer d'ébranler la légitimité du pouvoir – d'écarter certains oulémas prestigieux qui, comme Ibn Ibrahim, se montraient critiques des orientations du pouvoir, l'objectif était d'étouffer toute voix dissidente dans une structure collégiale dominée par des clercs loyalistes.

46 L'argent fit le reste. De fait, l'Arabie de la fin des années 1960 n'était plus celle de l'époque du roi Abd al-Aziz. Entre-temps, les revenus du pétrole avaient décuplé et la famille régnante avait désormais à sa disposition une manne colossale qui lui permettrait de juguler toute dissidence en cooptant ses opposants. Pour satisfaire les oulémas, la monarchie leur versa des milliards de dollars destinés à renforcer l'emprise de l'islam sur la société saoudienne. Cet argent bénéficia, par l'entremise des membres du Conseil des grands oulémas, à des dizaines de groupes et d'organisations non gouvernementales islamiques qui partageaient, dans les grandes lignes, la même « vision wahhabite » du monde. La prégnance sociale de l'islam wahhabite en sortit renforcée. L'exemple de la police religieuse – connue en Arabie sous le nom de Comité pour la promotion de la vertu et la prévention du vice – illustre cette évolution à merveille : bien que celle-ci existât depuis les années 1920, ce n'est qu'à partir de la fin des années 1970 qu'elle devint véritablement omniprésente.

De surcroît, les princes autorisèrent les clercs à dépenser une partie de cette manne pour propager le « message wahhabite » hors des frontières du royaume. Des institutions furent même créées à cette fin, à l'instar de l'université islamique de Médine, fondée en 1961, qui accueille une majorité de musulmans étrangers récipiendaires de bourses d'étude, et de la Ligue islamique mondiale, créée en 1962, qui possède des bureaux dans plus d'une centaine de pays. Cet expansionnisme religieux avait certes vocation, comme cela a été souligné ailleurs, à servir de vecteur au *soft power* de la monarchie saoudienne⁴. Mais il ne peut être véritablement compris qu'à travers le prisme des équilibres entre pouvoir saoudien et *establishment* religieux : en permettant aux oulémas d'accomplir leur vocation missionnaire, les princes espéraient faire taire les critiques de ces derniers quant aux orientations politiques suivies par le royaume. En somme, pour la famille régnante, l'exportation du wahhabisme, plus qu'une stratégie politique réfléchie, était un pis-aller.

4. Cf. par exemple Reinhard Schulze, *Islamischer Internationalismus im 20. Jahrhundert*, Leyde, Brill, 1990.

LE DÉFI DU « RÉVEIL ISLAMIQUE »

La domestication de l'*establishment* wahhabite ne marqua pourtant pas la fin de la dissidence religieuse. Le renouveau de l'opposition islamique au pouvoir résulterait néanmoins désormais d'autres causes, liées notamment à l'ouverture du champ religieux saoudien aux influences étrangères à partir du mitan du xx^e siècle.

La décennie 1950 représenta, dans le monde arabe, le début d'un conflit régional de grande ampleur, connu sous le nom de « guerre froide arabe ». Il opposait un bloc « progressiste » rangé derrière l'Égypte de Gamal Abdel Nasser et un bloc « conservateur » mené par l'Arabie saoudite. Dans ce contexte, l'Arabie s'allia avec les mouvements islamistes, notamment les Frères musulmans, principaux opposants aux régimes de Nasser et de ses émules en Syrie et en Irak. En conséquence, les Frères furent accueillis en Arabie par milliers et jouèrent un rôle majeur dans l'appareil de propagande mis en place par le roi Fayçal pour contrer la rhétorique du rais égyptien. Surtout, à une période où le royaume, désormais riche en pétrodollars, connaissait un développement institutionnel exponentiel, les Frères, souvent diplômés du supérieur, furent largement mis à contribution. Beaucoup furent intégrés à l'appareil d'État, tandis que d'autres eurent un rôle clé dans la mise en place d'un système éducatif moderne.

47

La présence des Frères musulmans au cœur du système saoudien eut pour effet de nourrir la politisation de l'islam saoudien. À la différence des wahhabites, dont le message de « réforme » porte surtout sur les questions religieuses mais qui sont prêts à sous-traiter le politique à un partenaire princier, les Frères musulmans sont en effet porteurs d'une idéologie essentiellement politique. Leur influence, directe et indirecte, produisit une sous-culture politico-religieuse, qui se constitua dans les années 1970 en mouvement social : pour le désigner, on parle de « réveil islamique » (*al-sahwa al-islamiyya*). Alors que les wahhabites traditionnels s'étaient laissés coopter par les princes et s'abstenaient de toute interférence dans les affaires du royaume, dès lors qu'ils pouvaient conserver le contrôle du social et propager leur message à l'étranger, les partisans du « réveil islamique » n'hésitaient pas à critiquer les choix politiques de la famille régnante. Particulièrement insupportable à leurs yeux était l'alliance entre l'Arabie et les États-Unis⁵.

Dans les années 1980, le réveil islamique étendit son influence, jusqu'à

5. Sur le « réveil islamique », ses origines et son passage à la contestation, cf. Stéphane Lacroix, *Les Islamistes saoudiens*, op. cit.

toucher des centaines de milliers de jeunes Saoudiens, notamment parmi les étudiants et diplômés des facultés religieuses du royaume. La crise couva jusqu'en août 1990 lorsque, au lendemain de l'invasion du Koweït par l'Irak, le roi Fahd, craignant que Saddam Hussein ne cherche à s'emparer des champs pétroliers du royaume saoudien, fit appel au soutien militaire de son allié américain. Des centaines de milliers de soldats – et de soldates – foulèrent bientôt le sol du « pays des deux lieux saints ». Les oulémas du réveil islamique prirent alors la tête d'une contestation sans précédent dans l'histoire du royaume. Par-delà la question des troupes américaines, la critique visait les termes de l'alliance entre princes et oulémas, dénonçant le partage des tâches implicite entre domaine politique, pour les premiers, et domaine socioreligieux, pour les seconds.

48 Les membres du très officiel Conseil des grands oulémas réagirent, sans surprise, en légitimant la décision royale de faire appel aux Américains et en dénonçant toute opposition. Leur aura en sortit ébranlée. Face à eux, une nouvelle génération d'oulémas « rebelles » était, par le biais du réveil islamique, en train de s'affirmer ; dès 1991-1992, les noms de Salman al-Awda, Safar al-Hawali ou Aidh al-Qarni étaient sur toutes les lèvres. En 1994, le pouvoir perdit patience : il décida d'emprisonner des dizaines de ces oulémas contestataires.

En 1999, le régime commença à libérer au compte-gouttes ses anciens opposants. Loin d'être une simple mesure de clémence, cet élargissement répondait à un impératif réel : l'*establishment* religieux officiel était en perte de crédibilité, il fallait pour la famille régnante trouver de nouveaux partenaires religieux afin de réactiver l'alliance fondatrice. Et pour ce faire, quoi de mieux que des oulémas contestataires repentis ? En échange de leur soutien, même passif, aux autorités, ceux-ci se verraient autoriser à reprendre toute leur place dans la vie publique du pays.

La majorité des oulémas emprisonnés acceptèrent le marché qui leur était proposé et furent libérés. Dans les années qui suivirent, ils devinrent incontournables sur les chaînes satellitaires et sur internet. Ils sont aujourd'hui particulièrement influents sur les réseaux sociaux. Ainsi, les trois Saoudiens qui comptent en 2014 le plus de *followers* sur Twitter sont trois oulémas issus du réveil islamique : Mohamed al-Arifi, qui en a huit millions, suivi de Aidh al-Qarni, six millions, et Salman al-Awda, cinq millions. Al-Qarni est en outre l'auteur du livre le plus vendu de tous les temps dans le monde arabe : « Ne sois pas triste » (*Lâ Tahzun*), un long prêche entièrement apolitique sur la foi.

Dans les dix années qui suivirent leur libération, la plupart de ces clercs s'en tinrent aux termes de l'accord passé avec les autorités en

évitant d'aborder les sujets de politique intérieure saoudienne. Ce ne fut cependant pas suffisant pour les autorités. À l'inverse des « grands oulémas », la génération du réveil islamique est en effet porteuse d'une parole d'où le politique ne peut être complètement absent. Sur les crises régionales, ils n'hésitent pas à s'exprimer – même lorsque cela va à l'encontre de la position officielle du royaume. Ce fut le cas par exemple après 2003 par rapport à l'Irak, où les oulémas du réveil islamique s'opposèrent à l'invasion américaine, pourtant soutenue par les autorités saoudiennes. À l'été 2006, certains, comme Salman al-Awda et Awad al-Qarni, affichèrent leur soutien au Hezbollah dans sa guerre contre Israël. Cette prise de position était particulièrement inquiétante pour le régime : en appuyant le Hezbollah, ces cheikhs du réveil islamique remettaient en cause l'un des piliers de la politique étrangère du royaume – l'opposition à la République islamique d'Iran, légitimée religieusement par l'antichisme consubstantiel au wahhabisme des origines.

49

Surtout, lorsque débuta le Printemps arabe en 2010-2011, certains de ces oulémas renouèrent avec la critique du pouvoir. Ils s'enthousiasmèrent pour les soulèvements en Égypte, Tunisie, Libye et Syrie, et appelèrent à des réformes en Arabie. Les plus conservateurs demandèrent un surcroît d'islam dans l'espace social. Les plus libéraux, comme Salman al-Awda, appelèrent à l'inverse à une démocratisation du pouvoir à travers l'établissement d'une « monarchie constitutionnelle islamique ». Des pétitions, signées par tous les grands noms du réveil islamique, furent adressées au palais en février 2011, et la plus populaire, intitulée « Vers un État des droits et des institutions », fut même mise en ligne sur un site internet dédié et reçut près de neuf mille signatures⁶.

LA TENTATION D'UN *AGGIORNAMENTO*

Pour désamorcer la contestation, le pouvoir choisit d'acheter la paix sociale en annonçant, au printemps 2011, des aides de près de 130 milliards de dollars à la population. La manœuvre fonctionna, et la contestation s'essouffla. Cet épisode finit pourtant de convaincre le pouvoir d'agir pour neutraliser durablement la menace représentée par ces oulémas contestataires. L'objectif était de dépolitiser le wahhabisme, en le débarrassant de l'influence, réelle ou perçue, des Frères musulmans.

6. Sur cette contestation post- « printemps arabe », cf. Stéphane Lacroix, *Saudi Islamists and the Arab Spring*, London School of Economics and Political Science, mai 2014 ; disponible sur LSE.ac.uk.

Cette idée n'était en réalité pas entièrement nouvelle. Dès le milieu des années 2000, le pouvoir avait pris des mesures pour vider les bibliothèques du royaume des ouvrages de certains des auteurs les plus controversés de la confrérie, comme Sayyid Qutb. Dans la principale université islamique de Riyad, on raconte même comment, après 2005, les étudiants devaient, pour être admis, réussir un entretien au cours duquel il leur était demandé leur avis sur l'organisation des Frères musulmans et sur différentes questions politiques⁷. Ces efforts restèrent néanmoins limités.

Après 2012, le royaume s'engagea dans une véritable guerre contre les Frères – et par-delà, contre l'islam politique, perçu comme une menace existentielle pour les monarchies du Golfe. Dans ce contexte, l'élection de gouvernements islamistes en Égypte et en Tunisie fut un traumatisme. Aussi l'Arabie jouera-t-elle un rôle non négligeable – en cou-
50 lisses – dans la chute du président égyptien Mohamed Morsi à l'été 2013. Depuis, le mouvement n'a fait que s'accélérer. En mars 2014, les autorités saoudiennes ont ainsi déclaré que les Frères musulmans constituent une « organisation terroriste », reprenant le qualificatif que le pouvoir égyptien leur applique depuis décembre 2013.

Une politique de purge systématique s'est dès lors mise en place dans le royaume. Des dizaines de professeurs proches du réveil islamique ont été mis à pied. Toute référence aux conceptions politiques des Frères a été retirée des manuels scolaires. Après l'hybridation politico-religieuse des années 1950 et 1960, le pouvoir cherche à redonner vie au wahhabisme des origines. Qu'on ne s'y trompe pas : l'enjeu n'est pas, comme le répètent ostensiblement les autorités, de « modérer le discours religieux » saoudien ; les wahhabites traditionnels sont souvent plus anti-chiïtes et plus conservateurs encore que les oulémas du réveil islamique. L'objectif est, pour le pouvoir, d'avoir comme interlocuteurs des clercs moins politisés et donc potentiellement plus dociles.

Pour rétablir la légitimité de l'*establishment* religieux officiel, les autorités ont d'ailleurs pris ces dernières années des mesures inédites. En 2010, par exemple, un décret royal a restreint le droit d'émettre des fatwas (ou avis religieux) aux grands oulémas et à leurs représentants dans les différentes régions du royaume. Les clercs indépendants, à commencer par ceux du réveil islamique, seront poursuivis s'ils continuent de faire valoir leur autorité propre⁸. En parallèle, le

7. Entretiens avec des étudiants, Riyad, mai 2007.

8. Sur ce décret, cf. Christopher Boucek, « Saudi Fatwa Restrictions and the State-Clerical Relationship », CarnegieEndowment.org, 27 octobre 2010.

pouvoir a injecté un surcroît de pétrodollars dans les réseaux de l'islam officiel.

Tout ceci se déroule sur fond de remise en cause discrète des prérogatives étendues dont jouissent les clercs dans le système saoudien. Depuis la fondation du royaume, ces derniers représentent, par exemple, le gros du corps judiciaire. La principale raison de l'omniprésence des oulémas-juges est que le droit – en théorie entièrement fondé sur la charia – n'est en Arabie pas codifié. Un tribunal saoudien se doit, dès lors, de maîtriser les textes religieux (le Coran et le recueil des traditions prophétiques) qui doivent servir de base unique à ses verdicts. Pour casser ce monopole des oulémas sur le pouvoir judiciaire, le régime pousse depuis les années 1980 vers une codification de la charia, qui permettrait, en théorie, de faire appel à des juges « séculiers » formés en droit plutôt qu'à des spécialistes des sciences religieuses. Comprenant l'enjeu, les clercs s'y sont toujours opposés. En 2007, le roi Abdallah a annoncé la relance du projet, jurant avoir cette fois-ci obtenu l'accord des grands oulémas. La presse saoudienne annonce depuis, régulièrement, l'achèvement imminent de cette codification – même si, pour le moment, rien de concret n'a été présenté⁹.

51

De la même manière, la police religieuse – qui dépend, en Arabie, du pouvoir de l'*establishment* religieux et représente en quelque sorte son bras armé – a vu ses prérogatives récemment amputées. Par exemple, elle n'a plus le droit de procéder à des arrestations de sa seule autorité – toute personne détenue doit être immédiatement transférée à la police régulière. En parallèle, des opérations de « relations publiques » ont été menées dans le but d'améliorer l'image des officiers de la police religieuse (*mutawwa'in*) auprès de la population¹⁰.

*

L'argent du pétrole aidant, la famille régnante est donc parvenue à mettre au pas une partie de l'*establishment* religieux, rassemblée dans des organes officiels créés à la fin des années 1960. Dans le prolongement de cette « domestication », les princes cherchent aujourd'hui, discrètement, à restreindre les prérogatives des clercs – sans jamais néanmoins, loin s'en

9. Caryle Murphy, « Saudi to Codify Sharia "for Clarity" », *TheNational.ae*, 21 juillet 2010. Cf. aussi Nathan Brown, « Why Won't Saudi Arabia Write Down its Laws? », *ForeignPolicy.com*, 23 janvier 2012.

10. Louise Lief, « With Youth Pounding at Kingdom's Gates, Saudi Arabia Begins Religious Police Reform », *CSMonitor.com*, 23 mai 2013.

faut, remettre en cause le caractère religieux de l'État. Même conduite avec les précautions d'usage, cette politique a eu des effets délétères bien réels : trop de cooptation et d'affaiblissement des clercs finissent en effet par entamer leur légitimité.

52 S'est ainsi développée, en marge des institutions officielles, une opposition faite d'oulémas indépendants issus du réveil islamique. Si le pouvoir a pu maintenir ces derniers sous contrôle tout au long des années 2000, le Printemps arabe a montré que leur loyauté n'est pas inconditionnelle et qu'ils peuvent, si les conditions s'y prêtent, renouer avec la contestation. La récente volonté d'*aggiornamento* de l'islam saoudien – que le pouvoir voudrait définitivement dé-Frériser, c'est-à-dire dépolitiser – a pour objectif d'affaiblir durablement la dissidence religieuse. Dans un monde globalisé, une telle tentative de restaurer l'orthodoxie wahhabite semble néanmoins vouée à l'échec. Couplée à une diplomatie hyperactive de soutien aux régimes autoritaires anti-islamistes de la région (l'Égypte du maréchal al-Sissi en tête), elle pourrait même avoir l'effet inverse, en remobilisant ce réveil islamique qu'elle cherche à affaiblir.

R É S U M É

Le système politique saoudien se fonde sur un partenariat conclu au XVIII^e siècle entre princes et oulémas partisans de l'islam dit wahhabite. De son maintien dépend la légitimité religieuse de la famille régnante. Or, dans la seconde moitié du XX^e siècle, des tensions sans précédent se sont fait jour entre princes et oulémas, émanant notamment d'une nouvelle génération de clercs contestataires. Ces tensions fragilisent le pouvoir de la famille régnante, en dépit des efforts de cette dernière pour dépolitiser l'islam saoudien.

CÉCILE MAISONNEUVE
MAÏTÉ DE BONCOURT

RÉVOLUTION ÉNERGÉTIQUE, RÉVOLUTIONS POLITIQUES ?

53

Les pays du Golfe sont-ils menacés par les bouleversements énergétiques en cours ? Vont-ils se trouver pris en tenaille entre d'un côté la révolution des hydrocarbures non conventionnels¹ aux États-Unis, qui s'analyse comme un choc d'offre², et de l'autre le choc de demande durable que représente le mélange entre la panne due à la crise que traverse l'économie européenne et les politiques de transition énergétique menées dans l'Union européenne ?

Les lignes de force traditionnelles qui ont forgé le paysage énergétique mondial depuis le premier choc pétrolier de 1973 sont brouillées : nous assistons à la transition d'un monde où les consommateurs étaient en Occident et les producteurs au Moyen-Orient vers un monde où les États-Unis sont désormais le premier producteur d'hydrocarbures du monde, devant la Russie et l'Arabie saoudite, et où les États du golfe Persique figurent parmi les pays les plus consommateurs d'énergie. Sans compter la baisse continue, inédite depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, de la demande énergétique en Europe depuis 2008. Si elle est compensée par la croissance soutenue de la consommation asiatique,

1. Hydrocarbures conventionnels et non conventionnels sont de même type : il s'agit dans les deux cas de pétrole et de gaz provenant de la transformation de matière organique. La distinction entre les deux notions tient aux méthodes d'extraction : dans le cas des hydrocarbures non conventionnels, la matière est encore contenue dans la roche mère et n'a pas migré vers des réservoirs naturels. Il faut donc faire appel à des méthodes d'extraction non conventionnelles qui désignent, par facilité de langage, la matière à laquelle elles s'appliquent. Les hydrocarbures non conventionnels recouvrent le gaz de schiste, le pétrole de schiste et les schistes bitumineux.

2. Ce choc d'offre est amplifié par l'exploitation du pétrole et du gaz en eau très profonde ainsi que par l'expansion du marché du gaz naturel liquéfié.

cette inflexion majeure du marché européen contribue à créer une forte incertitude chez les producteurs. Pour le dire autrement, l'incertitude a changé de camp : quand Paris ou Washington s'interrogeaient, lors du premier choc pétrolier, sur l'insuffisance de pétrole, c'est désormais Riyad ou Doha qui se demandent jusqu'où ira l'émergence du nouveau paradigme énergétique que cherchent à construire les pays occidentaux, voire la Chine demain – le niveau de pollution de l'air en Chine prend des proportions telles qu'il semble en effet inévitable que la Chine évolue plus rapidement vers un système plus sobre en carbone.

54 Or les conséquences de l'émergence de ce nouveau monde énergétique dépassent de loin la seule sphère des énergéticiens dans des pays où c'est l'ensemble du contrat social et, *in fine*, l'équilibre politique qui reposent sur l'économie des hydrocarbures. Les pays du Golfe se trouvent confrontés à un délicat dilemme : réformer un système énergétique non soutenable à terme et créer des tensions sociales internes avec, en toile de fond, un Moyen-Orient déstabilisé par le Printemps arabe et rongé par l'exacerbation des tensions extrémistes ; ou bien le maintenir coûte que coûte, c'est-à-dire à un prix de plus en plus fort, en remettant les douloureux ajustements nécessaires à des lendemains plus sereins... très incertains.

RÉVOLUTION AMÉRICAINE, TRANSITIONS EUROPÉENNES : L'ÉMERGENCE D'UN NOUVEAU MONDE ÉNERGÉTIQUE

La révolution des « gaz de schiste » ou l'extension du domaine des hydrocarbures

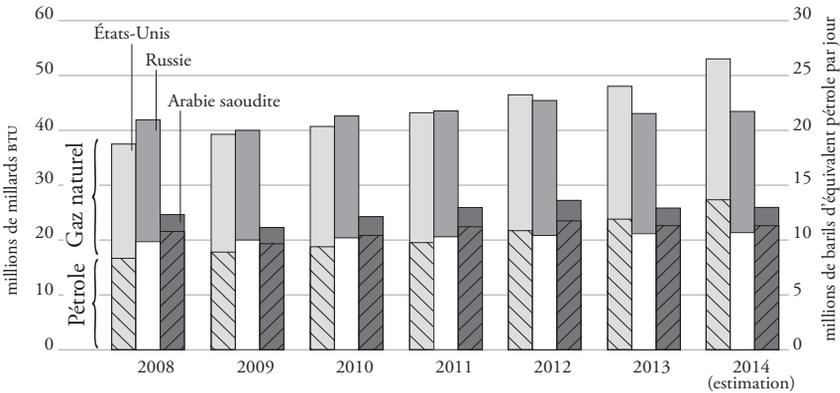
Mis à l'épreuve par la vague de révolutions politiques et sociales, les pays traditionnellement producteurs de pétrole et de gaz du Moyen-Orient doivent également faire face à un défi de taille : l'arrivée de gaz et pétrole de schiste, et plus généralement de nouvelles ressources dites non conventionnelles dans le paysage international. Cette révolution énergétique redistribue les cartes et menace le rôle stratégique de la région dans l'approvisionnement mondial. Mais, alors que certains semblent avoir pris toute la mesure des évolutions en cours, d'autres pays de la région font face à des difficultés d'adaptation considérables.

La révolution des « gaz de schiste », au sens commun, donne encore lieu à de nombreuses controverses et interrogations, concernant notamment sa durabilité – le taux de déclin des champs étant plus rapide que prévu et les forages se révélant très onéreux. Reste que, quoi qu'en disent les

sceptiques, d'année en année, le département de l'Énergie américain ne cesse de revoir ses prévisions à la hausse et que l'évolution de la production de liquides américains est d'une ampleur telle qu'elle bouleverse d'ores et déjà les hiérarchies établies. La dynamique de la révolution des hydrocarbures non conventionnels en Amérique du Nord est toutefois impressionnante. Les États-Unis, dont la production de gaz et de pétrole était jusqu'alors déclinante, ne se voyaient pas devenir, en 2012, le premier État producteur de pétrole devant l'Arabie saoudite avant 2017 : ils le sont depuis 2013. L'Agence américaine pour l'information sur l'énergie prévoit d'atteindre 9,5 millions de barils en 2015, soit un record depuis le pic de production de 1970, année à partir de laquelle la production avait commencé à reculer. Le taux de dépendance américain au pétrole importé est tombé de 60 % en 2005 à 30 % aujourd'hui. Les États-Unis pourraient, grâce à la production domestique de pétrole non conventionnel, devenir exportateurs net d'ici à 2030, sous réserve que soit levée l'interdiction d'exporter du pétrole brut mise en place depuis le contre-choc pétrolier de 1986.

55

Production comparée de pétrole et de gaz naturel aux États-Unis, en Russie et en Arabie saoudite (2008-2014)



Source : Agence américaine pour l'information sur l'énergie.

Le développement des gaz de schiste, et plus généralement des hydrocarbures non conventionnels, représente un défi de taille car il ne s'arrêtera pas aux frontières américaines. C'est toute la géographie des

hydrocarbures qui s'en trouve bouleversée, avec à la clé une déconcentration de la carte des ressources : là où les hydrocarbures conventionnels sont détenus par les membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) à 72 % pour le pétrole (contre 1 % pour l'Europe) tandis que deux tiers des réserves de gaz sont localisées entre le 50^e et le 70^e parallèle nord (Russie, Iran Qatar), la carte des hydrocarbures non conventionnels est beaucoup plus diversifiée. D'ores et déjà, sur le continent nord-américain, le Canada développe l'exploration et l'exploitation de ses sables bitumineux. En rangs dispersés et avec force hésitations, que les tensions avec la Russie provoquées par la crise ukrainienne de 2013-2014 devraient contribuer à lever, certains pays d'Europe se lancent également dans l'exploration du gaz de schiste, pour compenser la baisse de leur production de gaz domestique (Royaume-Uni), pour financer la transition énergétique (Danemark) ou pour des raisons de sécurité énergétique (Pologne)³. La Chine, pour sa part, a mis en place un plan extrêmement ambitieux d'exploration de ses sous-sols ; enfin, de nouvelles technologies sont déployées dans le domaine de l'exploration en eaux profondes (*deep offshore*) dans le golfe du Mexique, en Afrique de l'Est, ou encore en Méditerranée orientale. L'arrivée de ces nouveaux volumes sur les marchés était prévisible au vu des prix élevés du pétrole (supérieurs à 100 dollars le baril depuis trois ans). La société British Petroleum estime que la production mondiale d'hydrocarbures non conventionnels pourrait être en mesure de répondre à 70 % de la croissance de la demande entre 2020 et 2030. S'il se réalise, un tel scénario ne manquera pas d'affecter les États producteurs d'hydrocarbures conventionnels.

*Les politiques de transition énergétique :
vers un peak oil de la demande ?*

En parallèle de ce mouvement se dessine, dans le monde occidental, un mouvement historique de recul de la demande pétrolière, que d'aucuns baptisent « l'autre *peak oil* », par référence à la théorie du pic pétrolier, appliquée cette fois à la demande⁴. De fait, la demande de pétrole des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) connaît une baisse continue, fruit de l'adaptation des économies

3. Cf. Sylvie Cornot-Gandolphe, *Gaz de schiste en Pologne, au Royaume-Uni et au Danemark : vers un modèle européen ?*, Notes de l'Ifri, janvier 2014.

4. On trouvera une analyse intéressante de cette évolution in Aymeric de Villaret, « *Peak oil ? Pic de pétrole : d'offre et/ou de demande ?* », LesEchos.fr, 28 janvier 2014.

développées à la hausse continue (à la seule exception de 2009) du prix du baril de pétrole depuis 2000. Le coût croissant des importations de pétrole s'est en effet traduit par des innovations technologiques, destinées à réduire la consommation de pétrole, voire à des substitutions vers des sources d'énergie moins chères et moins polluantes.

La demande des pays hors OCDE reste toutefois élevée, et croissante. Ainsi, en septembre 2013, la Chine est devenue le premier importateur mondial de pétrole, devant les États-Unis. Cette demande est toutefois moindre qu'au début des années 2000. De ce fait, certains économistes, y compris de sociétés pétrolières, prévoient, en aparté, un pic de demande dans environ vingt ans. Tout dépendra en réalité du degré de substitution qui s'opérera entre pétrole et gaz naturel, ce qui pose à nouveau la double question de la durabilité et de ce qu'on pourrait appeler l'« exportabilité » de la révolution des hydrocarbures non conventionnels, notamment en Chine. Apparaît également en filigrane l'interrogation fondamentale quant au caractère soutenable de la croissance chinoise sur la base des énergies fossiles. Alors que l'air des grandes villes chinoises est, à proprement parler, irrespirable, un débat se fait jour sur la manière dont la Chine pourrait avoir à réinventer le chemin de sa croissance, la voie suivie avant elle par les pays industrialisés d'un développement fondé sur les énergies fossiles la conduisant très rapidement à une impasse environnementale, en termes de santé publique et, *in fine*, de performance économique.

57

DES PRODUCTEURS MOINS INFLUENTS, DES CONSOMMATEURS DE PLUS EN PLUS VORACES

Vers un affaiblissement du pouvoir du cartel de l'OPEP ?

D'ores et déjà, le classement mondial des pays en termes de réserves de pétrole et de gaz a été bouleversé par l'arrivée d'hydrocarbures non conventionnels, remettant ainsi en cause l'importance traditionnelle du golfe Persique sur le plan énergétique, au moins à court, voire à moyen terme.

Si l'on s'en tient à une photographie instantanée en matière de réserves, l'assise des États du Golfe paraît solide. À eux seuls, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis, le Qatar et le Koweït représentent respectivement presque le tiers et un peu plus du cinquième des réserves totales de pétrole et de gaz. Ils restent le point névralgique des ressources d'hydrocarbures conventionnelles.

Dans l'immédiat cependant, la zone subit et subira une baisse sensible

de ses exportations vers les États-Unis. Les importations américaines de gaz en provenance du Qatar ont déjà fortement chuté et certains projets américains de terminaux de regazéification destinés aux importations de gaz naturel liquéfié sont transformés à présent en terminaux d'exportation. Les importations américaines de produits pétroliers sont, quant à elles, restées relativement stables, celles en provenance d'Arabie saoudite ayant même augmenté en 2012. Les raffineries américaines n'étant, il est vrai, pas encore adaptées au pétrole brut léger produit au Texas ou dans le Dakota du Nord, elles continuent d'importer du brut saoudien, sulfureux et plus lourd. Mais les progrès technologiques sont rapides. Il est déjà possible de mélanger dans des réservoirs des sables bitumineux canadiens avec du brut importé du Mexique ou de l'Amérique du Sud, ce qui ne présage rien de bon pour les importations de produits pétroliers en provenance du Moyen-Orient.

L'arrivée de ces nouveaux volumes engendre un bouleversement structurel des marchés énergétiques. La volatilité des prix du pétrole, liée aux incertitudes croissantes sur les marchés, s'est accrue. À moyen terme, le prix du pétrole pourrait être affecté à la baisse : d'une part en raison de l'arrivée de nouveaux volumes sur les marchés (comme le prévoient le développement des hydrocarbures non conventionnels et les aspirations de nombreux pays producteurs traditionnels tels que l'Irak, le Venezuela, l'Angola ou le Mexique à augmenter leur production), d'autre part du fait des plans d'efficacité énergétique du secteur des transports dans de nombreux États ou, sur une note moins positive, à cause du ralentissement de la croissance. À telle enseigne d'ailleurs que, même dans un contexte géopolitique particulièrement tendu au Moyen-Orient comme en Russie, le prix du pétrole n'augmente pas⁵. Le développement de la production du pétrole et du gaz de schiste aux États-Unis a également conduit les producteurs indépendants à vendre leur production sur les marchés à terme à un prix inférieur au prix actuel (83,69 dollars contre 100 dollars pour le *two years ahead*) pour s'assurer des crédits nécessaires au rythme effréné des forages.

Le développement des hydrocarbures non conventionnels, gaz de schiste compris, a eu enfin un impact sur toute la chaîne de valeur de l'industrie pétrolière mondiale. Les pays du Golfe ne sont désormais plus les seuls à disposer d'une ressource bon marché pour favoriser

5. Les déterminants des prix du pétrole sont multiples. Le ralentissement de la demande mondiale, chinoise notamment, joue également un rôle. Il est en outre stabilisé depuis deux ans à des niveaux extrêmement élevés, supérieurs à cent dollars le baril.

le développement de leur filière pétrochimique. Ainsi, alors que le coût des produits pétrochimiques du Moyen-Orient était sans concurrence en 2005, celui des produits américains, qui était au même niveau que les produits européens, s'est effondré pour venir concurrencer les produits du Golfe.

Cette situation représente une menace non négligeable pour les économies non diversifiées des États producteurs de la région et l'équilibre de leurs budgets nationaux. Et c'est ainsi qu'il faut comprendre l'appel urgent lancé par le Venezuela avant la réunion de l'OPEP en mai 2013. Rappelons que le cartel, dont sont membres tous les pays producteurs de la région à l'exception notable de l'Égypte, a pour mission de garantir les revenus pétroliers de ses pays membres, en défendant le niveau et la stabilité des cours du brut, en jouant sur les volumes de production, *via* des quotas. L'OPEP assure encore une part non négligeable – environ 40 % – de la production mondiale de pétrole.

59

Face à cette menace, comment l'OPEP peut-elle réagir afin de préserver son influence et la stabilité économique de ses membres ? La première option pourrait être de diminuer la production de pétrole du cartel afin d'éviter une chute trop importante des prix du brut. Une deuxième option consisterait au contraire à augmenter la production et les exportations afin de faire pression à la baisse sur les cours du pétrole, dans le but d'entraver les investissements dans les hydrocarbures non conventionnels et leur production. Le coût de cette dernière est en effet plus élevé que celui de la production d'hydrocarbures dits conventionnels (40 dollars pour les parties les plus rentables du gisement d'Eagle Ford Shale au Texas, mais 85 dollars pour les gisements plus compliqués à exploiter du Bakken Shale dans le Dakota du Nord). Leur production serait donc freinée par une baisse rapide des prix du pétrole.

Ces options sont en fait largement théoriques. L'OPEP est affaiblie. Peu de pays membres peuvent en réalité se permettre de diminuer leur production sur le court terme. Ils sont trop dépendants des revenus tirés des exportations d'hydrocarbures. Une diminution de 112 à 90 dollars le baril fait chuter le revenu de 5 à 15 % du produit intérieur brut aux Émirats arabes unis, au Nigeria, au Koweït, en Arabie saoudite, en Angola et en Irak... Un peu moins de pays encore ont la possibilité effective d'augmenter leur production du fait d'un manque d'investissement dans le secteur et de la maturité croissante de leurs champs de pétrole. La cohésion interne de l'OPEP est également malmenée par la montée en puissance de la production irakienne, qui ne sera de nouveau soumise à des quotas qu'une fois la barre des 3,5 millions de barils par jour de production de

pétrole franchie. Parmi les États membres de l'OPEP, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et le Koweït sont les plus à même de revoir à la hausse ou à la baisse leur niveau de production. Forte de son excédent de capacité (2 millions de barils par jour), l'Arabie saoudite peut prétendre au rôle de régulateur des marchés mondiaux. Mais le royaume semble actuellement peu désireux de réduire ses quotas de production. Son ministre du Pétrole et des Ressources minérales, Ali al-Naimi, soulignait en avril 2013 que son pays n'avait rien à craindre. Il est vrai que, contrairement à celles des autres pays de la région, les exportations de brut saoudien à destination des États-Unis se sont pour l'heure maintenues à un niveau équivalent à celui qui prévalait jusqu'alors.

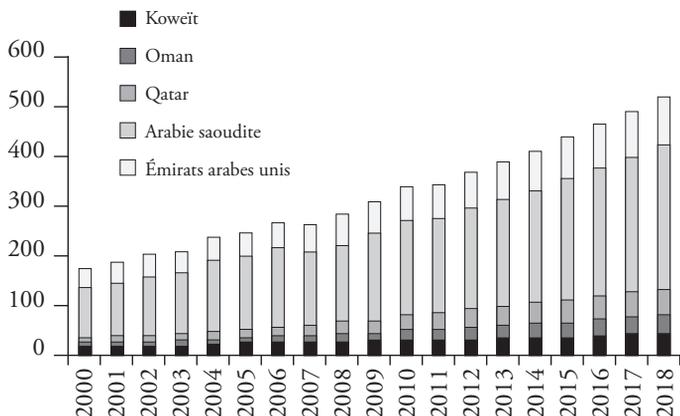
60 Face au défi des gaz de schistes, le sentiment d'urgence varie d'un pays à l'autre. Certains ont bien pris la mesure de la situation. Ils tentent entre autres de maintenir leurs capacités de production et d'exportation d'hydrocarbures, clé de voûte de leur système économique et social, et de leur rôle géopolitique. D'autres, au contraire, ne l'ont pas voulu ou n'ont pas pu. L'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et le Koweït ne s'inquiètent en fait guère des incertitudes qui entourent la fin annoncée de la dépendance américaine, car ils ont déjà commencé à se repositionner sur les marchés asiatiques en pleine croissance. Près de 70 % des exportations du Moyen-Orient sont déjà destinées à l'Asie.

L'explosion de la consommation énergétique dans les États du Golfe

Les pays de la région ont un problème commun : leur consommation énergétique explose. Les pays du Golfe notamment affichent des taux de consommation parmi les plus élevés au monde.

En Arabie saoudite, la consommation de pétrole augmente de plus de 5 % par an (parallèlement au développement économique du pays) et la croissance de la consommation d'électricité, produite à partir d'hydrocarbures, atteint 10 % par an, engloutie principalement par les installations d'air conditionné. D'ores et déjà, l'Arabie saoudite occupe respectivement les sixième et septième rangs des pays les plus consommateurs de gaz et de pétrole. En 2011, la consommation d'énergie primaire du Koweït a représenté l'équivalent de 10 % de la production pétrolière du pays, et ce chiffre ne fait que croître. Dans les deux pays, du pétrole brut est brûlé l'été – qui représente le pic de consommation d'électricité du fait du recours à l'air conditionné –, faute de quantités suffisantes de gaz naturel ! En termes de consommation d'énergie primaire et d'électricité par habitant, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Qatar et le Koweït figurent dans le peloton de tête mondial. Un autre

Croissance passée et projetée de la consommation brute d'énergie domestique dans le Golfe
(en millions de tonnes d'équivalent pétrole)



61

Source : Laura El-Katiri et Muna Husain, « Prospects for Renewable Energy in GCC States: Opportunities and the Need for Reform », *OIES Paper*, septembre 2014.

chiffre donne le tournis : celui des émissions de dioxyde de carbone par habitant. Le Qatar, le Koweït, Oman, les Émirats et Bahreïn se situaient devant les États-Unis, talonnés par l'Arabie saoudite, selon les chiffres publiés par la Banque mondiale en 2014. L'Organisation mondiale de la santé estimait, en 2011, que Koweït City était la dixième ville la plus polluée au monde. Le Qatar affichait de même, en 2013, un taux de concentration de particules fines dans l'atmosphère supérieur à plus de six fois la limite autorisée⁶.

La croissance de la consommation d'énergie n'est pas près de s'atténuer si l'on en croit les prévisions de l'Agence internationale de l'énergie. Le dernier panorama mondial que celle-ci a dessiné nous montre un Moyen-Orient au sein duquel la croissance de la demande gazière sera supérieure à celle de tous les pays de l'OCDE. À rythme inchangé, certains experts prévoient que l'intégralité de la production d'énergie du Koweït sera absorbée par la demande intérieure du pays en 2027⁷, tandis que certains pétroliers esquisent le scénario apocalyptique d'une Arabie

6. Laura El-Katiri et Muna Husain, « Prospects for Renewable Energy in GCC States... », art. cité, p. 6.

7. *Ibid.*, p. 5.

saoudite qui devrait importer du pétrole au cours de la décennie 2030 si la tendance actuelle se maintenait...

LA STABILITÉ POLITIQUE PASSE PAR LA RÉVOLUTION... ÉNERGÉTIQUE

62

La consommation domestique des hydrocarbures produits réduit d'autant plus les exportations que la production est stagnante ou déclinante. Or, pour les économies rentières des pays du Golfe, il est essentiel de maintenir leurs exportations d'hydrocarbures, source principale de leurs revenus. À cette fin, ces pays doivent donc impérativement maintenir leur niveau de production – et ce, malgré la maturité avancée de leurs champs –, trouver d'autres champs à explorer (y compris des champs d'hydrocarbures non conventionnels) et enfin juguler cette consommation en amont – soit au niveau des secteurs fortement consommateurs comme l'électricité – et en aval, au niveau du consommateur domestique lui-même. Le tout requiert des investissements considérables. Fin 2011, l'Agence internationale de l'énergie estimait le montant des investissements nécessaires dans les régions du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord à hauteur de 10 000 milliards de dollars pour le pétrole, 9 500 milliards pour le gaz et pas moins de 17 000 milliards pour l'électricité⁸.

Une volonté de réforme affichée

Les États du Golfe, à l'exception notable du Koweït, paralysé par les divisions politiques, affichent d'ambitieuses réformes. Entre autres, ils ont redoublé d'efforts pour lancer l'exploitation de leurs champs gaziers. L'objectif est de renforcer leur place sur la scène gazière mondiale et d'utiliser le gaz pour la consommation interne en lieu et place du pétrole, préservé ainsi pour l'exportation. L'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis ont notamment ouvert les puits les plus difficiles d'accès aux grandes compagnies pétrolières internationales, lesquelles sont pourtant exclues de l'amont du secteur pétrolier dans ces pays. Ces monarchies pétrolières cherchent également à diversifier leur économie, en investissant par exemple à l'étranger dans le secteur de la pétrochimie. Saudi Aramco, la compagnie pétrolière saoudienne, a ainsi récemment racheté des parts importantes de sociétés dans le secteur du raffinage européen, actuellement en crise.

Enfin, les États du Conseil de coopération des États arabes du Golfe – les

8. Agence internationale de l'énergie, *World Energy Investment Outlook*, 2012.

six pétromonarchies du golfe Persique, à savoir l'Arabie saoudite, Oman, le Koweït, Bahreïn, les Émirats arabes unis et le Qatar – ont lancé une vaste réforme de leur secteur électrique en très forte croissance afin de le rendre moins énergivore en pétrole notamment et affichent leur volonté de développer des sources d'énergie alternative. Des centrales nucléaires ou à gaz sont en projet, pour remplacer les vieilles centrales à fioul, tout comme des chantiers de grande ampleur autour des énergies renouvelables et nucléaire. Les Émirats arabes unis construisent ainsi la première centrale nucléaire de la région, en même temps qu'ils développent des projets pour développer la production d'énergies renouvelables, dans des proportions modestes cependant puisque, à Dubaï par exemple, il est prévu de produire 5 % de ce type d'énergie... en 2030, Abou Dhabi affichant un objectif supérieur, 7 % en 2020. Les ambitions des autres pays du Golfe apparaissent également modestes – 5 % d'électricité d'origine renouvelable en 2020 à Bahreïn, 10 % au Koweït, 10 % à Oman, 2 % au Qatar... Dans ce contexte, l'Arabie saoudite fait figure d'exception en présentant un plan très audacieux, comparable aux politiques de transition énergétique mises en place au sein de l'Union européenne. Elle ne vise rien moins que produire la moitié de son électricité à partir de sources faiblement émettrices de carbone en 2032, soit 54 gigawatts à partir d'énergies renouvelables (solaire, éolien, biomasse) et 17,6 gigawatts à partir d'énergie nucléaire. Les pays du Golfe sont donc les seuls de la région à avoir d'ores et déjà défini une stratégie claire pour assurer la durabilité de leurs économies, celle d'une plaque tournante énergétique. Les réformes sont certes d'autant plus faciles à conduire que ces pays disposent de ressources financières abondantes.

63

Passer aux actes : l'épouvantail égyptien ?

Au-delà de l'affichage de ces plans plus ou moins ambitieux, qu'en est-il de la réalité des réformes ? Le fait est qu'à ce jour « la question de savoir comment une partie de ces nouvelles capacités va être construite demeure floue étant donné l'absence notoire de quelque projet d'investissement connu ou de politiques de soutien pour promouvoir les énergies renouvelables dans des pays tels que le Koweït, Bahreïn ou même l'Arabie saoudite⁹ ». L'OCDE observait de même en 2013 que, à la différence de la situation des pays qui la composent, ces objectifs sont indicatifs et non obligatoires.

9. Laura El-Katiri et Muna Husain, « Prospects for Renewable Energy in GCC States... », art. cité, p. 14 (nous traduisons).

En fait, pour transformer leur système énergétique et l'adapter tant aux nouvelles conditions internationales qu'à leurs propres besoins, les États du Golfe doivent mettre en place des réformes douloureuses, à commencer par la réduction drastique des subventions au secteur des hydrocarbures. Or ils sont extrêmement frileux à l'idée de réformer les aides accordées pour maintenir artificiellement bas les prix de l'énergie (pétrole, gaz, électricité). Au Moyen-Orient, seule... l'Égypte avait, au moins sur le papier, entamé cette réforme, là où les États du Golfe contestent même l'analyse des experts sur les subventions. Le gouvernement du maréchal al-Sissi poursuit d'ailleurs ses efforts, sans qu'il soit possible de savoir s'il réussira à mener à bien cette réforme.

64

Nul besoin de dire que les révolutions arabes ont crispé – certes sans pour autant les atteindre directement – les pouvoirs politiques en place dans le Golfe, qui d'ailleurs jouent tout leur rôle pour que les crises politiques des États ébranlés par le Printemps arabe ne dégénèrent pas en crise énergétique. Ainsi, en Égypte, le secteur gazier est fortement affaibli et le gouvernement est lourdement endetté à l'égard des sociétés pétrolières qui exploitent et lui vendent pétrole et gaz. L'accumulation de cette dette a même conduit au ralentissement, voire à la suspension, de certains projets. La stabilité économique de ce pays dépend pour l'heure en grande partie de l'aide des États du Golfe, qui s'élèverait déjà à près de 12 milliards de dollars. Le Qatar lui livre du gaz naturel liquéfié pour lui permettre d'honorer ses contrats d'exportation tout en satisfaisant sa demande intérieure. Les Émirats arabes unis lui ont fourni trente mille tonnes de gazole et le Koweït l'équivalent d'un milliard de dollars de produits pétroliers. La coopération existe en outre avec l'Arabie saoudite. Même si les mouvements politiques et sociaux en Égypte n'ont pas pour cause les réformes énergétiques, les États du Golfe voient sous leurs yeux un pays qui, traditionnellement exportateur d'hydrocarbures, est en train de passer au statut d'importateur et se trouve dos au mur quant à la nécessité de réformer son secteur énergétique. Des importations du futur gaz israélien qui sera produit au large des côtes sont même envisagées par certains experts...

Dans un contexte instable et contagieux, aucun des pays de la région ne souhaite toucher au contrat social tacite qui consiste à transférer la rente pétrolière vers les citoyens sous la forme d'une énergie et d'une eau quasi gratuites. Même sans subvention, en Arabie saoudite par exemple, le pétrole est produit à un coût historique de quelques dollars, là où il se vend sur les marchés internationaux autour de 110 dollars (112 dollars en moyenne en 2013). Mais, outre le fait que ce coût historique ne

correspond pas aux investissements nécessaires au renouvellement des puits, l'ampleur des subventions rend très difficile la conduite de politiques visant à faire payer le prix réel aux consommateurs. Au Koweït, le tarif forfaitaire de l'électricité est le même depuis les années 1960. Dans la région, seuls les Émirats arabes unis pratiquent une certaine « vérité des prix » tout comme ils sont les seuls, ce qui ne peut être un hasard, à avoir fait sur le terrain des investissements considérables, notamment pour les projets nucléaire et Masdar¹⁰.

La mise en œuvre de ces réformes est pourtant rendue urgente du fait de l'évolution de la situation internationale. Tant la révolution énergétique américaine que l'atonie persistante de la demande européenne ont conduit, entre 2009 et 2012, à une diminution de la rente gazière des pays producteurs traditionnels.

65

Évolution de la rente gazière et pétrolière entre 2009 et 2012

| | <i>Algérie</i> | <i>Koweït</i> | <i>Qatar</i> | <i>Arabie saoudite</i> | <i>Russie</i> |
|--|----------------|---------------|--------------|------------------------|---------------|
| | 2009 | 2009 | 2009 | 2009 | 2009 |
| | 2012 | 2012 | 2012 | 2012 | 2012 |
| Rente pétrolière (en % du PIB) | 15,6 | 16,9 | 42,6 | 53,8 | 13,5 |
| | 11,9 | 38,3 | 47,2 | 12,6 | 13,9 |
| Rente pétrolière (en milliards de dollars) | 17,5 | 20,9 | 37,3 | 51,9 | 11,8 |
| | 14,2 | 155,4 | 236,4 | 109,6 | 136,3 |
| Rente gazière (en % du PIB) | 10,0 | 5,9 | 1,9 | 1,3 | 15,2 |
| | 12,3 | 3,2 | 2,5 | 5,3 | 2,3 |
| Rente gazière (en milliards de dollars) | 11,2 | 7,3 | 1,6 | 1,3 | 13,3 |
| | 14,7 | 13,0 | 12,5 | 46,1 | 22,6 |

Source: Calculs de Marie-Claire Aoun et Quentin Boulanger sur la base de données provenant de la Banque mondiale, non publié. La rente est définie comme la différence entre le prix de vente sur les marchés mondiaux et le coût de production.

Les enjeux de ces réformes difficiles vont cependant au-delà de la préservation de la rente. En l'absence d'un véritable marché de l'électricité, les projets grandioses prévus dans le secteur des énergies renouvelables risquent fort de ressembler à des « éléphants blancs ». Plus profondément, c'est la capacité de ces États à diversifier leur économie et à créer de l'emploi local qualifié qui est en jeu. À cet égard, tous les pays de la région ne sont pas logés à la même enseigne. L'Arabie saoudite,

10. Masdar est un projet de ville nouvelle écologique en construction dans l'émirat d'Abou Dhabi.

au vu de sa population importante et de la nécessité vitale pour ce pays de contrôler le ratio entre production locale et exportations, est particulièrement concernée par ce problème. La difficulté à conduire ce type de réformes au Qatar doit plus à l'inquiétude de ce pays vis-à-vis de l'éventuelle arrivée du gaz iranien sur les marchés. Enfin, le Koweït doit réussir à attirer des investisseurs pour pallier l'absence sur son sol d'une puissance de frappe comparable à celle de Saudi Aramco afin de faire face aux grandes compagnies pétrolières internationales.

*

66

Le golfe Persique continuera à jouer un rôle important sur la scène énergétique mondiale. Il peut se prévaloir de réserves abondantes et bon marché alors qu'à l'échelle internationale les coûts de production du pétrole et du gaz explosent. Mais, confrontés à l'arrivée de nouvelles ressources potentiellement considérables, à un choc de demande dans les pays industrialisés ainsi qu'aux conséquences économiques et sociales encore imprévisibles de la nouvelle donne politique dans la région, les pays producteurs du Moyen-Orient savent qu'ils doivent réformer. Pour eux, se maintenir dans la course est essentiel pour des raisons à la fois stratégiques – telle la protection américaine pour l'Arabie saoudite – et de stabilité interne. La diminution prévisible des exportations de gaz et de pétrole pourrait en effet avoir dans la plupart des États exportateurs du Golfe des conséquences économiques et sociales dramatiques. Certains devront mettre en œuvre des réformes plus vite que d'autres car tous ne sont pas égaux face à la nouvelle donne internationale du marché des hydrocarbures, ni touchés avec la même intensité par la crise sociale et politique.

Ces pays ont su le faire dans le passé. Ainsi, les mesures d'austérité prises par l'émir du Qatar, à la suite de l'effondrement des prix du pétrole lors du contre-choc pétrolier des années 1980, avaient porté un coup d'arrêt au pacte social. En effet, l'émir avait dû réduire de façon significative la taille de son gouvernement et introduire des mesures d'austérité sévères, ce qui l'avait fragilisé politiquement tout en marquant le début du développement de la production du gaz au Qatar et les premières fortes tensions politiques entre cet émirat et l'Arabie saoudite, qui n'avait alors pas su protéger son allié lorsque, pendant la guerre Iran-Irak (ou première guerre du Golfe, 1980-1988), les tankers pétroliers qui circulaient dans le Golfe étaient pris pour cibles. Scénario où se mêlent révolutions politiques et géopolitiques sur fond de révolutions énergétiques.

Aujourd'hui, alors qu'ont lieu aussi des bouleversements géopolitiques majeurs du fait de la lutte contre l'islamisme radical en Irak et en Syrie, la clé de la transition énergétique des pays du Golfe résidera sans aucun doute dans leur capacité à se repositionner sur les marchés asiatiques, ce qu'ils ont commencé à faire, et à engager des réformes pour attirer capitaux et nouvelles technologies.

R É S U M É

Épicentres de la production d'hydrocarbures, les États du Golfe doivent s'adapter à un paysage énergétique bouleversé par l'arrivée de nouvelles ressources sur le marché et par le retournement historique de la demande dans les pays européens. Consommer moins et développer des énergies alternatives pour réserver les hydrocarbures à l'exportation : le défi est immense pour des pays au sein desquels la paix sociale repose sur une consommation sans limite d'énergies subventionnées. À terme, c'est leur stabilité économique, sociale et politique qui est en jeu, ainsi que leur capacité à rester des acteurs clés du système énergétique mondial.

RETOUR AUX ANNÉES 1970 ?
LA JEUNESSE DU GOLFE
ET LES ÉCONOMIES DE LA RENTE
APRÈS LE PRINTEMPS ARABE

69

L'analyse conventionnelle de l'économie politique des monarchies du Golfe veut que ces régimes utilisent la redistribution de la rente pétrolière pour pacifier leurs sociétés et maintenir des systèmes autoritaires de gouvernement. Il n'était donc pas surprenant que les régimes de la région réagissent instinctivement aux soulèvements de 2011 avec des politiques clientélistes internes.

Par contre, l'échelle de cette politique était inattendue. En Arabie saoudite, les sommes allouées par décrets en février et mars 2011 pour l'emploi, le logement et les mesures sociales ont atteint un montant total de 130 milliards de dollars, montant supérieur à celui de l'ensemble du budget du pays pour l'année 2007. En septembre 2012, le conseil des ministres a annoncé que près de trois cent mille Saoudiens et Saoudiennes avaient été embauchés par le gouvernement pour cette seule année – ce qui équivaut à peu près au total (officiel) de l'augmentation de l'emploi public pour toute la décennie précédente et correspond à près de la moitié de l'emploi dans le secteur privé en 2010.

Le reste des pays du Golfe ont poursuivi des politiques similaires. Par exemple, le gouvernement de Bahreïn a promis vingt mille nouveaux emplois dans son ministère de l'Intérieur, ce qui correspond à 7 % de la population active du pays, et le gouvernement d'Oman a promis cinquante mille emplois supplémentaires.

À Bahreïn, le clientélisme n'a pas empêché le réveil du grave conflit religieux qui existait avant le soulèvement régional de 2011. Dans le reste

de la région, le clientélisme semble avoir réussi, permettant aux différents pays de traverser la crise sans troubles domestiques majeurs. En dehors de ses régions chiïtes de l'est, l'Arabie saoudite n'a connu que de petites manifestations. Dans le sultanat d'Oman, les manifestations avançant des revendications socio-économiques furent plus importantes, mais elles se sont graduellement éteintes au cours de l'année.

70 Ce qui est peut-être plus impressionnant, alors que la jeunesse arabe poursuivait ses manifestations et ses luttes dans les rues du Caire, de Damas, Sanaa et Tunis, une enquête de 2012 sur la jeunesse arabe¹ indiquait que l'approbation de leur gouvernement par les jeunes Saoudiens avait augmenté de façon significative entre 2011 et 2012. Alors que, en 2011, 60 % des Saoudiens âgés de 18 à 25 ans estimaient que « le pays allait dans la bonne direction », ce pourcentage était de 75 % en 2012, un résultat supérieur à la fois aux moyennes pour les pays du Conseil de coopération des États arabes du Golfe et les autres États. Le reste des pays du Golfe ont aussi enregistré des taux de satisfaction supérieurs à la moyenne des autres pays arabes pour ces deux années.

Ces résultats semblent confirmer les clichés qui présentent la jeunesse du Golfe comme étant peu active politiquement, sans doute naïve et facilement achetée par un régime paternaliste. Ceci est moins surprenant pour le Qatar et les Émirats arabes unis où les populations nationales sont peu nombreuses et la rente *per capita* très élevée. Mais c'est plus frappant en Arabie saoudite, pays au revenu moyen avec un sérieux problème de chômage. Ce royaume sera au centre de l'analyse présentée ici. Mais les arguments développés à son propos sont également valables pour toute la région, même si les menaces identifiées sont plus imminentes pour Bahreïn et Oman, et demeurent diffuses et à plus long terme pour les pays plus riches tels que le Qatar, le Koweït et les Émirats arabes unis.

S'il existe une poussée militante parmi les jeunes Saoudiens, elle semble actuellement se limiter au militantisme moral salafi ou au djihadisme à l'étranger, ou bien à la délinquance de jeunes bandes de chauffards, sans options intermédiaires. On est alors tenté de conclure que les jeunes Saoudiens soit sont heureux de se faire acheter soit s'enferment dans une sorte de délire qui n'est pas menaçant politiquement.

Pour tenter d'expliquer la stabilité politique de l'Arabie saoudite jusqu'à la fin 2014, on pourrait peut-être s'arrêter à ces quelques constatations. En dehors des régions chiïtes, la population saoudienne est restée

1. ArabYouthSurvey.com.

remarquablement calme : les rares militants politiques téméraires qui se sont exprimés publiquement contre le régime étaient âgés de 30, 40 ou 50 ans. S'il est difficile de mesurer quel rôle le clientélisme a joué dans cette situation, il est possible d'attribuer l'amélioration des résultats des sondages entre 2011 et 2012 à l'augmentation des mesures paternalistes en faveur des sujets saoudiens.

Cependant, les effets du clientélisme vont au-delà de la pacification des populations nationales. Les décrets clientélistes signalent un retour aux pratiques politiques de la période du boom pétrolier des années 1970 – sur une échelle bien supérieure mais moins viable et concernant des revendications bien plus complexes – et un coup d'arrêt des tendances à long terme vers une plus grande autonomie socio-économique des entreprises et citoyens saoudiens. Du fait d'un effet de cliquet par lequel les nouvelles mesures de redistribution sont faciles à créer mais difficiles à supprimer, celles-ci sapent la viabilité socio-économique à long terme du système saoudien. Des forces similaires sont à l'œuvre dans le reste des pays du Golfe.

71

Ces politiques ont placé un fardeau beaucoup plus lourd sur l'État, qui se trouve désormais sur une trajectoire fiscale difficilement supportable, alors même que les effets pacificateurs seront temporaires dans la mesure où les nouvelles mesures de redistribution vont inévitablement être considérées comme un dû tandis que les attentes ne cesseront de s'accroître. À moyen terme, il pourrait s'avérer plus difficile d'acheter et de diviser par des mesures clientélistes la population saoudienne, en particulier la jeunesse éduquée, que ce ne fut le cas pour les générations précédentes. D'un côté, cette population revendique ses « droits de consommateur » de façon bien plus ferme et mieux organisée face à l'État saoudien redistributeur. D'un autre côté, ses revendications non matérielles sont devenues plus complexes du fait de niveaux d'éducation plus élevés, de l'utilisation des médias sociaux et de la connaissance des évolutions régionales et internationales. Il est plus difficile de la diviser entre les camps traditionnels des « libéraux » et des « islamistes ». Un groupe plus limité de jeunes militants a déjà manifesté son mécontentement face aux largesses du régime et le niveau général de politisation des jeunes Saoudiens est bien supérieur à celui de la génération précédente.

Afin de développer les arguments présentés ci-dessus, nous allons, dans ce qui suit, tout d'abord présenter une vue d'ensemble du système clientéliste saoudien, en décrivant comment ce système a marginalisé l'activité économique privée et comment, en général, la jeunesse

saoudienne a été désavantagée par ce processus. Ensuite, nous analyserons l'impact des mesures clientélistes de 2011 et 2012 sur le système saoudien en termes économiques et politiques, en insistant à nouveau sur la jeunesse du pays, avant de présenter la politisation croissante et parfois même le militantisme de cette jeunesse. Nous concluons par quelques brèves remarques sur les déclencheurs potentiels de mobilisations politiques à grande échelle et sur la viabilité économique du système clientéliste actuel.

LE SYSTÈME CLIENTÉLISTE SAOUDIEN

72

L'économie politique de l'Arabie saoudite se caractérise par un rôle exceptionnellement dominant de l'État, dans la mesure où tous les revenus pétroliers sont accaparés par le gouvernement et que la redistribution de la rente continue d'être le moteur essentiel de la croissance et, dans une grande mesure, de la formation des groupes sociaux. Le rôle central de l'État redistributeur a entraîné non seulement la marginalisation de la production privée, mais également de l'organisation sociale autonome, puisque la plupart des formations sociales – les réseaux familiaux, les élites urbaines, les classes sociales, etc. – en sont venues à s'organiser de façon concentrique autour de l'État.

Les Saoudiens bénéficient d'une grande variété de services gratuits ou largement subventionnés, y compris l'éducation et la santé, fournies gracieusement par des agences publiques, et l'eau, l'électricité et les carburants pour les transports, proposés à un prix qui se situe en dessous des coûts de production et bien en dessous des coûts d'opportunité. La composante politiquement la plus importante du système clientéliste saoudien reste cependant l'emploi public. Environ deux tiers des Saoudiens employés le sont par le gouvernement – la moyenne internationale est plus proche de 20 %. Les dépenses pour les salaires publics ont à peu près triplé depuis 2000. Par ailleurs, la population des employés du secteur privé est dominée par des travailleurs étrangers dont le salaire est bas.

Malgré cette tentative de partager la richesse issue du pétrole à travers l'emploi à grande échelle dans le secteur public, la société saoudienne souffre de considérables inégalités. L'éventail des salaires du secteur public est très large (de 3 000 à 42 000 rials saoudiens par mois, soit de 630 à 8 800 euros). De façon plus significative, étant donné la forte poussée démographique, nombre de Saoudiens sont exclus de l'emploi public. Nombreux sont ceux qui sont exclus de la force de travail – la

population active représente 36 % seulement de la population totale – ou rejoignent le secteur privé où les salaires sont en général plus faibles.

Les entreprises et l'État: la génération de la demande

Comme le reste de la population, le monde des affaires saoudien est fondamentalement dépendant de l'État. Les aides et le favoritisme peuvent prendre la forme de l'octroi de terres et de contrats publics, d'intrants subventionnés tels que l'électricité et le gaz à bas coût ou de crédits publics. Contrairement à ce qui se passe dans les économies développées conventionnelles, les entreprises ne contribuent quasiment pas aux ressources de l'État, dans la mesure où il n'y a pratiquement pas d'impôts en Arabie saoudite.

Depuis des décennies, les marchands saoudiens ont accumulé et réinvesti leurs capitaux, amélioré leur capacité managériale et augmenté leur degré d'autonomie au quotidien par rapport à l'État. Même la demande du consommateur « privé » saoudien que les entreprises cherchent à satisfaire est générée en grande partie par l'État, dans la mesure où elle dépend des salaires publics et est donc, à moyen terme, totalement dépendante des dépenses publiques. Les salaires du secteur privé sont faibles et concernent majoritairement les expatriés, qui envoient une grande partie de leurs gains dans leur pays d'origine.

73

Le fait que les entreprises saoudiennes préfèrent la force de travail étrangère bon marché pousse les citoyens saoudiens qui veulent travailler à se tourner vers l'État et, en retour, la marginalité des citoyens sur le marché du travail privé rend les entreprises encore plus dépendantes des dépenses publiques pour stimuler l'économie. La part de la consommation publique par rapport à la consommation privée en Arabie saoudite est plus de deux fois plus élevée que dans les pays développés et en voie de développement non producteurs de pétrole, ce qui induit un rôle disproportionné de l'État dans l'économie.

Nous verrons que le bras long du clientélisme permet au régime de contrôler et de pacifier temporairement la population nationale plus facilement que ne peuvent le faire les gouvernements des pays arabes plus pauvres – mais le système clientéliste est aussi moins viable à long terme, car il établit des niveaux toujours plus élevés de prestations sans accroissement correspondant des capacités productives de la société saoudienne. L'inégalité que le système engendre – même si elle est non intentionnelle – est son talon d'Achille politique.

La jeunesse saoudienne en marge du clientélisme

En Arabie saoudite, les inégalités ont une dimension générationnelle particulièrement marquée, ce qui augmente leur impact politique. Malgré une période de transition démographique, la population saoudienne continue d'augmenter de 2 % par an, alors que la force de travail croît beaucoup plus rapidement, de plus de 4 % par an au cours de la décennie 2000-2009.

74 Plus de quatre cent mille jeunes Saoudiens et Saoudiennes atteignent l'âge d'entrer sur le marché du travail chaque année, alors que moins de soixante-dix mille Saoudiens atteignent l'âge de la retraite. Si l'on tient compte des décès liés au travail, l'augmentation nette de la population en âge de travailler est d'environ trois cent mille Saoudiens par an. Plus de 80 % des Saoudiens au chômage enregistrés auprès du ministère du Travail ont entre 20 et 34 ans et nombre d'entre eux n'obtiennent un emploi stable qu'à la trentaine. En outre, lorsqu'ils ont un emploi, les jeunes reçoivent dans le privé des salaires bien inférieurs à ceux de leurs aînés : les travailleurs qui ont entre 40 et 49 ans gagnent 2,5 fois plus que les travailleurs âgés de 22 à 29 ans – pour le Royaume-Uni, par exemple, ce ratio est de 1,4.

Les limites de l'État redistributeur se font donc ressentir de façon plus aiguë parmi les jeunes qui sont dans l'incapacité de trouver un emploi adéquat dans le secteur privé et doivent attendre de nombreuses années sur des listes d'attente pour accéder à un emploi dans le secteur public. Ce phénomène est encore plus sévère chez les jeunes femmes. Le taux de chômage des femmes approche en effet 30 %.

De la même façon, les jeunes Saoudiens bénéficient moins que les autres citoyens des régimes de subventions existants. Ils sont exclus *de facto* de l'aide publique au logement du fait de longues listes d'attente, ce qui signifie en retour qu'ils profitent aussi moins des services publics bon marché que leurs compatriotes plus âgés. On peut dire que la subvention dont ils profitent le plus est l'essence bon marché, qui en l'absence de travail ne sert pas à grand-chose, si ce n'est à se balader inutilement.

Les inégalités intergénérationnelles ne peuvent expliquer l'existence de troubles politiques si, par ailleurs, la situation est bonne. Mais ce ne sera pas toujours le cas. La seule période sérieuse de mobilisation d'une opposition dans l'histoire moderne de l'Arabie saoudite – la vague de protestations islamistes du début des années 1990 – comportait une forte dimension générationnelle et, ce qui est essentiel, était survenue en période de crise économique. Elle trouvait ses racines dans les inégalités matérielles entre les générations qui sont apparues à l'ère de l'austérité

et de la stagnation économique des années 1980 et 1990. De nombreux jeunes islamistes avaient été intégrés tardivement dans le système saoudien et restaient enferrés dans le chômage ou aux niveaux inférieurs de l'administration et dominés par une génération de « libéraux » qui avaient connu une accélération de leurs carrières à l'époque du boom pétrolier des années 1970.

Les opportunités sont plus nombreuses aujourd'hui, dans la mesure où les dépenses publiques ont enregistré des taux de croissance à deux chiffres durant presque toute la décennie 2000. La situation est probablement trop bonne pour nourrir une insatisfaction aiguë et diffuse. Il n'en reste pas moins que la position de la jeunesse saoudienne, à la marge du système de redistribution, reste assez précaire. Les jeunes Saoudiens sont aujourd'hui si nombreux que, pour étendu qu'il soit, le clientélisme gouvernemental n'en atteint qu'une fraction. Comme au cours des années 1990, une tension structurelle persistante existe entre, d'un côté, un régime dirigé par une petite génération vieillissante de technocrates et, de l'autre, une bien plus nombreuse cohorte démographique jeune, éduquée et impatiente. Et cette tension s'est exprimée depuis 2011, bien que de façon limitée, dans une nouvelle vague de militantisme parmi les jeunes inspirés par le printemps arabe.

75

LES EFFETS DES MESURES REDISTRIBUTIVES

Les décrets clientélistes du printemps 2011 avaient pour but, entre autres choses, d'étendre les réseaux distributionnels de l'État aux nombreux jeunes mobilisés politiquement. Outre les trois cent mille nouvelles embauches dans le secteur public et un salaire minimum de 3 000 rials saoudiens (630 euros) dans ce secteur dont profitèrent avant tout les employés au bas de l'échelle avec peu d'ancienneté, le gouvernement a introduit une assurance chômage offrant une allocation mensuelle de 2 000 rials saoudiens (420 euros) à tous les demandeurs d'emploi du pays pour une période maximum de douze mois. La mise en chantier de cinq cent mille nouveaux logements par le gouvernement visait également la jeunesse saoudienne, mais en son sein plutôt ceux approchant la trentaine que les étudiants et les plus jeunes à la recherche d'un premier emploi.

Ces nouvelles mesures ont permis de redistribuer la fortune du royaume un peu plus largement. Cependant, elles ont aussi, pour une nouvelle génération de Saoudiens et pour le secteur privé, entraîné un retour à une forte dépendance par rapport à l'État, avec des conséquences potentiellement débilantes à long terme pour le développement économique du

royaume et sa viabilité fiscale. Et encore une fois, ces mesures atteignent les bénéficiaires visés, en particulier parmi les jeunes, de façon inégale.

Les effets sur les citoyens

Les dépenses actuelles du gouvernement saoudien – incluant les salaires publics et les transferts sociaux – ont spectaculairement augmenté de 20 % en 2011 et d'environ 10 % annuellement depuis. Alors que le gouvernement fait pression sur les entreprises privées pour qu'elles embauchent des Saoudiens, les récentes mesures redistributives limitent la perspective d'une intégration durable de ces derniers au sein de la force de travail privée. Les allocations chômage, même si elles sont modestes par rapport au niveau de vie saoudien, sont environ 50 % plus élevées que le salaire moyen dans le secteur privé, ce qui peut potentiellement inciter les Saoudiens à abandonner les emplois privés peu payés ou, du moins, à ne pas accepter d'emploi dans le secteur privé avant que leurs allocations n'expirent.

76

De façon plus problématique, le nouveau salaire minimum dans le secteur public est plus de deux fois supérieur au salaire moyen de l'ensemble des travailleurs du privé et seulement 15 % inférieur au salaire moyen des Saoudiens dans le privé. Ajoutés à la nouvelle vague d'embauche par le gouvernement, ces éléments incitent fortement les jeunes Saoudiens à rejoindre la masse de ceux qui attendent d'obtenir un emploi public et à continuer de suivre des formations qui ne sont pas pertinentes en vue d'intégrer le secteur privé – notamment lorsqu'ils optent pour un cursus en sciences humaines, dont les diplômes offrent néanmoins des avantages sur le marché du travail public similaires aux diplômes plus difficiles à obtenir en Arabie saoudite.

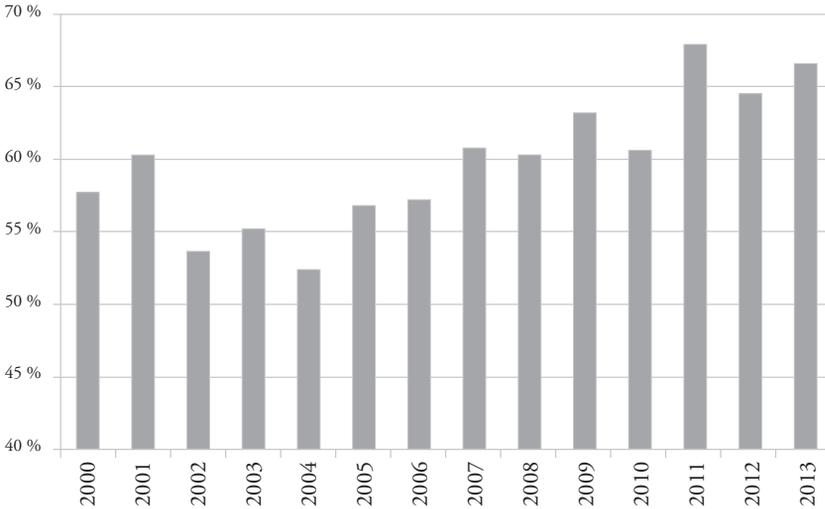
La perspective d'obtenir un emploi public à la rémunération généreuse a sans doute augmenté les prétentions salariales des jeunes Saoudiens, les excluant encore plus du marché du travail privé et accentuant leurs attentes vis-à-vis de conditions de travail convenables. En même temps, le gouvernement a maintenu sa politique ouverte d'immigration, soutenant ainsi la tendance aux salaires de misère proposés dans le secteur privé. Le différentiel d'employabilité entre les nationaux et les expatriés dans le secteur privé a rarement été aussi grand.

Les effets sur les entreprises

À première vue, il semble plus difficile d'affirmer que les conséquences des récentes politiques redistributives ont été mauvaises pour le secteur privé. Depuis 2004, le taux de croissance réel du secteur privé n'a jamais

été inférieur à 5 %. Cependant, une analyse plus minutieuse montre que la part des dépenses publiques dans le produit intérieur brut non pétrolier a augmenté en moyenne d'environ 55 % durant la période 2000-2005 à plus de 60 % depuis l'année 2011, marquée par les troubles dans la région, alors que le clientélisme local se développait fortement.

Part de la dépense publique dans le produit intérieur brut non pétrolier



77

Source : Saudi Arabia Monetary Agency.

En conséquence, une grande partie de l'activité privée résulte de la demande générée par l'État. En comparaison de la période maigre des années 1980 et 1990, la contribution privée à la consommation s'est réduite. Le gouvernement a également augmenté sa part dans le développement du capital. En 2011, pour la première fois depuis la deuxième guerre du Golfe de 1990-1991, sa contribution a dépassé celle du secteur privé. Dans les années 1990 et au début des années 2000, le développement du capital privé a été cinq fois plus élevé que celui du capital public.

La croissance du secteur privé au cours des dernières années a été impressionnante. Cependant, ce phénomène se traduit par un niveau de dépendance par rapport à l'État que l'on n'avait plus constaté depuis le début des années 1980. Outre la demande générée par l'État, les entreprises

saoudiennes dépendent aussi toujours des intrants bon marché fournis par l'État, que ce soit l'énergie ou la force de travail à bas coût venant d'Asie. Le débat concernant la réforme des subventions attribuées à l'énergie et au gaz a volé en éclat au lendemain du Printemps arabe et a été relancé récemment mais de façon très prudente. Ce qui représente un nouveau coup de frein pour le projet visant à orienter le royaume vers une croissance durable fondée sur la diversification technologique plutôt que l'énergie bon marché et la hausse permanente des dépenses publiques.

LA JEUNESSE SAOUDIENNE AU LENDEMAIN DU PRINTEMPS ARABE

78 Comment les récentes mesures clientélistes ont-elles influencé l'attitude politique des jeunes Saoudiens ? Si l'on en juge par les résultats des sondages présentés dans l'introduction du présent article, elles ont sans doute contribué à limiter et isoler toute tentative de protestation. On perçoit cependant les signes d'un nouveau militantisme de la jeunesse, qui semble moins facilement contrôlable que par le passé à travers les mesures traditionnelles de cooptation et la politique du « diviser pour mieux régner », et qui se positionne de façon délibérée contre un ordre social et politique dominé par les générations plus âgées. En février 2011, une nouvelle génération de militants prodémocratie formée aux nouvelles technologies de l'information s'est organisée autour d'un certain nombre de revendications politiques, incluant une réforme constitutionnelle et l'abaissement de l'âge moyen des ministres à 40 ans et celui des membres de la chambre haute (*Majlis al-Shura*) à 45 ans.

Parce qu'ils tentent d'éviter de se voir attribuer les étiquettes de « libéraux » et d'« islamistes », les jeunes militants sont – selon l'expression de Stéphane Lacroix² – « post-idéologiques ». Ils sont ainsi moins faciles à diviser que les mouvements antérieurs, organisés selon des lignes de partage idéologiques et souvent régionales plus rigides. Début 2011 également, des milliers de militants ont apposé leur signature au bas d'une pétition exigeant la démission du ministre de l'Intérieur, le prince Nayef, ce qui reflétait non seulement un affaiblissement des divisions idéologiques mais aussi un degré d'audace sans précédent.

Certains jeunes Saoudiens ont également rejeté les largesses « sultanesques » qui leur ont été octroyées au lendemain du Printemps arabe,

2. « Is Saudi Arabia Immune ? », *Journal of Democracy*, vol. 22, n° 4, 2011, p. 48-59.

considérant que tenter de « les acheter » ainsi était un affront fait à leurs aspirations à une plus grande participation politique et civique. L'absence d'autonomie économique des Saoudiens implique aussi sans aucun doute un manque d'autonomie des citoyens de plus en plus insupportable, en proie qu'ils sont à la merci du favoritisme discrétionnaire du régime.

Les revendications politiques des jeunes militants semblent cependant être encore embryonnaires et le Sahwa, principal mouvement islamiste à s'être mobilisé contre le régime dans les années 1990, dominé par des hommes d'âges moyens ou plus avancés, suit toujours une stratégie loyaliste. En outre, ces jeunes militants disposaient de réseaux organisationnels bien plus faibles que leurs homologues tunisiens et surtout égyptiens. Les militants d'Afrique du Nord avaient mis au centre de leurs revendications, par ailleurs très diversifiées, le retrait du chef de l'État. Les opposants saoudiens sont loin d'avancer des revendications aussi radicales et n'ont pas d'exigences centrales autour desquelles se regrouper. Il existe aussi un espoir résiduel, au moins chez certains militants, de voir dans le roi Abdallah un réformateur potentiel.

79

À court terme, des mobilisations à grande échelle restent donc peu probables, même autour de modestes revendications constitutionnelles. Pour le moment, nombre de jeunes Saoudiens sont apolitiques et ceux qui souhaitent un changement sont souvent adeptes d'une approche graduelle. Cela ne signifie pas, cependant, que les jeunes Saoudiens vont continuer à se faire « acheter » aussi facilement que les générations précédentes. Les mesures clientélistes passées ont toujours produit cet effet de cliquet par lequel le geste généreux de la veille devient un droit acquis aujourd'hui, entraînant une résistance farouche (et en général victorieuse) face à toute tentative de remise en cause des mesures consenties. Les Saoudiens sont habitués à profiter de niveaux élevés de redistribution de la part de l'État et de nouvelles mesures clientélistes lors de prochaines crises pourraient être excessivement coûteuses. Comme l'a montré Caryle Murphy, même suite aux récents décrets clientélistes, la majorité des jeunes Saoudiens partagent le sentiment qu'ils ne jouissent pas du même niveau de bien-être et de sécurité économique que la bien moins nombreuse génération de leurs parents³.

En même temps, une crise de l'emploi s'annonce qui est en partie de la responsabilité du gouvernement lui-même. Les attentes élevées de la jeunesse saoudienne sur le marché du travail découlant des décrets de

3. Caryle Murphy, *A Kingdom's Future: Saudi Arabia Through the Eyes of Its Twentysomethings*, Washington (D. C.), Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013.

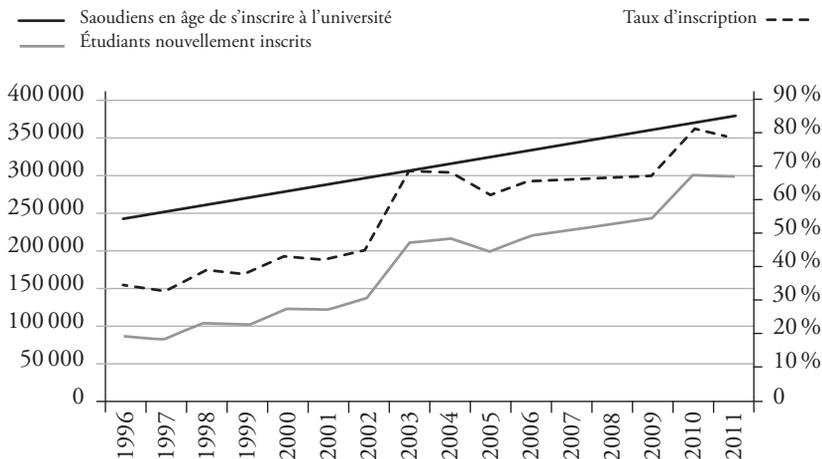
2011 ne sont pas susceptibles d'être satisfaites par le secteur privé ; parallèlement, le secteur public n'est pas à lui seul capable d'absorber l'importante nouvelle cohorte de demandeurs d'emploi, même si les politiques menant au suremploi sont poursuivies. Une montée des revendications économiques à moyen terme est bien plus envisageable aujourd'hui qu'elle ne l'était en 2010.

UNE APPROCHE ATTENTISTE : L'EXPANSION D'UN ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DE MAUVAISE QUALITÉ

80

Un des principaux facteurs qui pourraient contribuer à une telle crise est le niveau très élevé d'éducation des jeunes Saoudiens. Au cours des années 2000, le gouvernement a rapidement développé son système d'enseignement supérieur, en partie en agrandissant les universités existantes, mais également en construisant dans l'urgence de nouvelles universités de qualité douteuse en province.

Les étudiants en Arabie saoudite (hommes et femmes)



Source: Saudi Arabia Monetary Agency/Ministère de l'Enseignement supérieur.

Alors que le nombre de Saoudiens en âge de s'inscrire à l'université a augmenté d'environ 60 % au cours des quinze dernières années, le nombre total d'inscrits a pour sa part augmenté de 300 %. Environ

trois cent mille nouveaux étudiants entrent désormais dans le système universitaire saoudien chaque année, ce qui correspond aux trois quarts environ de cette tranche d'âge. En outre, cent quatre-vingt mille étudiants sont actuellement inscrits dans des universités à l'étranger. Alors que les étudiants à l'université représentaient moins d'un tiers de leur tranche d'âge dans les années 1990, ils en représentent aujourd'hui l'écrasante majorité.

L'expansion de l'enseignement supérieur a permis de mettre temporairement dans des universités locales les jeunes Saoudiens qui, pour la plupart, se seraient autrement retrouvés au chômage. L'allocation mensuelle dont bénéficient les étudiants saoudiens est similaire à l'allocation prévue par l'assurance chômage. Mais repousser à plus tard le problème de l'emploi par le biais de cette expansion démesurée du système universitaire a sans doute considérablement fragilisé celui-ci. Alors que la qualité de l'enseignement supérieur demeure médiocre et que les perspectives d'emploi bien rémunéré dans le secteur privé sont faibles, les attentes matérielles se sont certainement accrues parmi les jeunes diplômés et nombreux sont ceux qui refuseront un emploi de chauffeur, de vendeur en magasin ou d'agent de sécurité – seuls types d'activité où le nombre de places à pourvoir serait suffisant pour accueillir les futurs demandeurs d'emploi. Par ailleurs, le taux élevé d'échec en cours d'études n'aide guère à améliorer la situation. L'enquête de 2012 sur la jeunesse arabe indique en outre que les jeunes Saoudiens sont plus préoccupés par l'économie et le chômage que la moyenne des jeunes Arabes.

81

De la même façon que les attentes et préoccupations matérielles semblent s'être accrues, le niveau de conscience politique des jeunes Saoudiens est bien plus élevé qu'il n'était dix ans auparavant, ce qui est dû à la fois au niveau plus élevé d'éducation (même s'il reste médiocre) et à un très haut degré de pénétration d'internet. Dans la même enquête sur la jeunesse arabe, parmi les douze nationalités sélectionnées, ce sont les Saoudiens qui donnent la plus haute importance à l'accès à internet et qui déclarent le plus utiliser quotidiennement internet, la plus forte hausse à ce sujet s'étant produite entre 2011 et 2012. Après le sultanat d'Oman et la Tunisie, le royaume compte également le pourcentage le plus élevé d'interrogés qui se tiennent au courant quotidiennement ou presque de l'actualité et, entre 2011 et 2012, l'augmentation de ce pourcentage a été plus forte en Arabie saoudite que dans tous les autres pays du Conseil de coopération des États arabes du Golfe.

Ce qui est peut-être plus surprenant, c'est que 68 % des jeunes Saoudiens déclaraient en 2012 que vivre dans un pays démocratique était très

important à leurs yeux, résultat partagé avec la Libye et dépassé seulement par l'Égypte. Le sondage ne nous dit pas à quel type de régime démocratique les Saoudiens aspirent, ni dans quelles circonstances ils seraient prêts à se mobiliser pour y parvenir, mais il va à l'encontre du cliché selon lequel la jeunesse saoudienne serait apolitique et hédoniste. Outre le fait que les jeunes Saoudiens soient confrontés à l'insécurité socio-économique, ils semblent aussi avoir – au moins de façon latente – d'importantes revendications politiques non matérielles.

82 Les identités des jeunes Saoudiens semblent également être moins fragmentées régionalement que celles des générations précédentes, ce qui est peut-être le résultat du développement rapide des médias sociaux. Par le passé, la société saoudienne était scindée socialement et politiquement en grande partie à cause d'un système clientéliste segmenté verticalement qui a permis au régime de reproduire différents clivages. Ce système de clientélisme segmenté a cependant moins d'impact sur la jeunesse qui en est exclue.

LES FACTEURS POTENTIELS DE MÉCONTENTEMENT

Une petite minorité a récemment pris d'énormes risques pour exprimer ses revendications politiques. Qu'est-ce qui pourrait amener une plus grande part de la jeunesse mécontente matériellement et politiquement à lui emboîter le pas ? Il est évident qu'il faudrait qu'une crise plus grave advienne, probablement une crise avec une composante socio-économique susceptible de mobiliser de larges pans de la population, comme cela fut le cas dans la plupart des soulèvements du Printemps arabe. À ce stade, seules quelques hypothèses sont susceptibles d'être émises, mais un certain nombre de propositions peuvent être avancées.

Une des préoccupations majeures de la population saoudienne est la corruption au sein du gouvernement. Des cas de corruption impliquant des cadres qui n'appartiennent pas à la famille royale et se trouvant au-dessous du niveau ministériel sont de plus en plus souvent rapportés dans la presse, et des rumeurs de corruption à tous les niveaux du gouvernement circulent largement sur les réseaux sociaux. De nombreux Saoudiens sont excédés par le trafic d'influence et la vénalité au sein de l'État, même si de telles pratiques en aident certains à profiter des ressources du royaume. Des histoires concernant l'appropriation de terres appartenant à l'État sont assez souvent entendues et impliquent pour la plupart des membres de la famille des Saoud. Ce genre de rumeurs est particulièrement exaspérant pour la population du fait de la visibilité

des propriétés foncières – y compris les terrains restés inoccupés afin de favoriser la spéculation – dans les villes saoudiennes. Nombreux sont ceux, parmi la majorité des citoyens qui n'ont pas les moyens de s'acheter leur propre maison, qui rendent responsables du prix élevé des terres les spéculateurs qui s'approprient le marché.

De même, les citoyens saoudiens semblent très exigeants envers leur gouvernement en ce qui concerne la qualité des services publics et les avantages sociaux. Les Saoudiens se mobilisent fréquemment pour défendre leurs droits en tant que consommateurs. Au cours des dernières années ont eu lieu des manifestations contre la corruption et la mauvaise gestion de plusieurs universités, des rassemblements de diplômés au chômage exigeant des emplois publics, ainsi que des appels à la grève parmi les enseignants du privé auxquels le gouvernement avait promis un salaire minimum de 5 000 rials saoudiens (1 050 euros). La mauvaise qualité de différents services publics est très souvent pointée du doigt, ce qui débouche souvent sur des pétitions à travers les réseaux sociaux.

83

Le pacte social saoudien étant en large partie fondé sur le favoritisme et l'allocation d'avantages sociaux, le régime se montre bien plus tolérant envers les mobilisations en faveur des droits des consommateurs. Cependant, ces protestations pourraient bien induire des revendications plus politiques – tout comme en Égypte les défaillances quotidiennes des services publics et la corruption ont été attribuées au régime de Moubarak – et être utilisées comme telles par l'opposition.

C'est précisément ce qu'ont tenté de faire cinq jeunes Saoudiens fin 2011, lorsqu'ils ont diffusé des vidéos sur YouTube révélant les défauts de construction de certains projets immobiliers du gouvernement. Ils furent bien sûr arrêtés. Cependant, de façon générale, le gouvernement dispose de peu de ressources ou de raisons légitimes pour réprimer les campagnes menées au sein des réseaux sociaux dénonçant la corruption ou des services publics déficients, qui pourraient être utilisées à l'avenir pour construire des réseaux d'expérience en vue d'éventuelles mobilisations. Le régime semble ne pas bien savoir comment traiter ces contestations de faible intensité. Une répression généralisée à l'égard des réseaux sociaux, dont le bruit court parfois, serait considérée comme une atteinte majeure du régime contre la liberté d'expression, qui risquerait d'entraîner une réaction très négative de l'opinion publique.

La corruption et les droits des consommateurs pourraient devenir des problématiques encore plus explosives avec l'introduction de nouveaux avantages sociaux, l'augmentation du niveau d'éducation, puisque la gratitude se transforme très vite en défense des droits acquis. En

eux-mêmes, les problèmes liés aux droits des consommateurs ne sont pas suffisants pour provoquer un large mouvement en faveur de réformes politiques, mais ils pourraient se combiner aux problèmes relatifs au chômage des jeunes, aux inégalités et à la stagnation sociale en vue de protestations plus importantes – qui pourraient être déclenchées par un cas de corruption particulièrement frappant ou des incidents lors de la répression de protestations plus limitées. La paralysie des hauts responsables ou la fragmentation en leur sein en cas d'invalidité du roi Abdallah ou de faiblesse de son successeur pourraient accroître la probabilité que de tels événements aient lieu. Même si les résultats du sondage cités en introduction signalent que les jeunes Saoudiens sont remplis d'espoir quant à l'avenir de leur pays, cela pourrait rapidement se transformer en frustration si leurs attentes ne sont pas satisfaites et, peut-être, si le roi Abdallah qui incarne cette espérance disparaissait de la scène.

En cas de mobilisation de masse, la première ligne de défense serait sans doute un recours plus vaste aux mesures clientélistes par de nouvelles allocations chômage et une hausse de l'emploi public. De telles mesures pourraient être suffisantes à court terme pour endiguer la mobilisation de la majorité des protestataires, à l'exception des militants convaincus. Elles pourraient être fiscalement viables au moins pendant quelques années. Le royaume continue en effet d'enregistrer des excédents budgétaires malgré une multiplication par quatre des dépenses publiques annuelles depuis 2012 et les réserves saoudiennes à l'étranger correspondent environ à l'équivalent de trois budgets annuels au niveau actuel des dépenses du gouvernement.

Cependant, il est très difficile de revenir sur des engagements concernant la redistribution et toute mesure clientéliste supplémentaire risquerait d'accroître les distorsions sur le marché du travail, d'approfondir la dépendance envers l'État et de raccourcir la durée de vie du modèle économique saoudien tel que nous le connaissons aujourd'hui. Une hausse des dépenses qui se ferait sur le modèle de redistribution existant ne permettrait que de rapprocher l'heure du bilan, qui ne dépend que du prix du pétrole et du futur niveau des dépenses. Le rôle dominant de l'État saoudien dans l'économie et sur le marché du travail faisait la force de ce système durant la période de crise politique et économique récente. Il risque de devenir son point faible lorsque les ressources du gouvernement s'affaibliront, en l'absence d'activité économique autonome dans le reste de la société. Et l'effondrement du système pourrait être d'autant plus violent que la population et les entreprises auront atteint

un niveau de dépendance envers l'État inédit depuis le boom pétrolier des années 1970-1980.

*

La réaction sur le plan fiscal du gouvernement saoudien au Printemps arabe a considérablement accru le rôle de l'État dans la société et l'économie. De nouvelles mesures clientélistes ont créé un certain nombre de stimulants économiques pervers, augmentant la dépendance des entreprises vis-à-vis de l'État et empêchant les citoyens de participer au développement de leur propre économie. Bien que le système saoudien soit plus institutionnalisé que dans les années 1970, il suit à nouveau une logique de clientélisme et de croissance générée par l'État.

De nombreux jeunes Saoudiens sont encore exclus de l'économie politique du clientélisme d'État, mais ils sont plus conscients politiquement et ont des attentes matérielles plus élevées – ce qui est en partie dû aux conséquences des politiques clientélistes qui s'adressent spécifiquement à eux, notamment l'expansion de l'enseignement supérieur. Une nouvelle génération « post-idéologique » est sans doute moins facile à diviser en différents camps politiques, comme ce fut le cas des jeunes générations antérieures. Elle pourrait se mobiliser politiquement si des facteurs tels que la crise imminente de l'emploi et le mécontentement généralisé face à la corruption et l'inégalité d'accès aux services publics se combinaient pour former une protestation socio-économique plus large.

85

Bien que cet article prenne pour objet d'analyse l'Arabie saoudite, la plupart des tendances examinées sont pertinentes pour l'univers plus large des monarchies rentières et conservatrices. Des propos similaires pourraient être tenus à propos d'Oman, du Koweït et, dans une certaine mesure, de Bahreïn. Dans tous ces pays, la redistribution de la rente a provoqué des effets de cliquet, entraîné d'autres revendications et, avec le temps, perdu une partie de sa fonction de dépolitisation, malgré une dépendance persistante de larges secteurs de la société envers l'État. Le clientélisme rentier a créé, involontairement peut-être, de profondes inégalités – malgré un niveau d'institutionnalisation, une puissance de l'État et une idéologie paternaliste beaucoup plus élevées que dans beaucoup d'autres États pétroliers en voie de développement. Avec un certain retard, les processus de modernisation créant une classe moyenne urbaine plus politisée ont également commencé à produire leurs effets au sein des pays rentiers du Golfe grâce à l'éducation, un accès plus important aux médias modernes et la formation de réseaux sociaux laïcs.

Le réservoir idéologique et social d'une jeunesse politisée est plus restreint dans le Golfe, mais structurellement similaire à celui de la Tunisie et de l'Égypte. Son émergence en Arabie saoudite, au Koweït et à Oman pourrait préfigurer l'avenir des Émirats arabes unis et du Qatar, pays plus riches qui ont une puissance fiscale supérieure et dont l'histoire de la redistribution de la rente à grande échelle est relativement plus brève mais structurellement très similaire.

R É S U M É

Les monarchies pétrolières du Golfe ont réagi aux soulèvements dans la région survenus depuis 2011 en introduisant des mesures de protection sociale et de clientélisme en faveur des populations locales. À l'exception de Bahreïn, ces mesures semblent pour l'instant avoir pacifié les sociétés concernées. En s'appuyant sur l'étude du cas de l'Arabie saoudite, cet article démontre cependant que les mesures clientélistes ont affecté négativement la viabilité fiscale des économies du Golfe et renvoyé ces sociétés à un système de dépendance par rapport à l'État qui représente un handicap politique à long terme.

MUSÉES ET *SOFT POWER*
DANS LE GOLFE PERSIQUE

Durant les deux dernières décennies, les principautés arabes du golfe Persique ont accédé à de nouvelles formes de visibilité internationale. Alors qu'elles étaient traditionnellement associées au pétrole et aux guerres dites du Golfe, plusieurs d'entre elles, principalement le Qatar, Dubaï et Abou Dhabi, ainsi que, dans une moindre mesure, Bahreïn et Charjah, se sont frayé un chemin vers les pages culturelles, éducatives et sportives des médias occidentaux. La Coupe du monde de football au Qatar en 2022, la Sorbonne à Abou Dhabi, la foire d'art contemporain Art Dubai, la Biennale de Charjah ou le Louvre Abou Dhabi ne sont que les plus connues en France des plateformes qui ont permis ce changement.

87

Ces dispositifs étonnent tant ils contredisent l'image relativement négative attribuée jusqu'aux années 2000 à cette ancienne périphérie orientale du monde arabe et méridionale de l'Iran. L'Empire colonial britannique, pour justifier son implantation locale à compter des années 1800, avait nommé ce territoire de bord de mer la Côte des pirates. L'économie pétrolière y fit émerger dans les années 1960 la figure imaginaire du Bédouin devenu subitement riche, dépensant sans compter les pétrodollars depuis un palais doré en plein désert¹. À rebours de cette ultime figure de l'orientalisme, trois « guerres du Golfe » enfin, qui se sont déroulées entre 1980 et 2003, ont couplé le nom de cette région aux formes les plus contemporaines de la violence armée, de la guerre de tranchées au terrorisme islamiste².

1. La campagne publicitaire de la marque automobile française Renault en 1993 montrait un homme en tenue traditionnelle de la péninsule arabique refusant que son fils conserve sa Clio au prétexte comique que cette voiture n'était « pas assez chère ».

2. La première guerre du Golfe opposa l'Iran à l'Irak entre 1980 et 1988. La deuxième guerre du Golfe débuta avec l'entrée des troupes irakiennes au Koweït en août 1990 et se termina par

Plusieurs schémas explicatifs ont été proposés dans les médias européens et américains, les seuls à avoir véritablement interrogé ces projets, et même à s'en être tout simplement fait l'écho. Mais, face à la difficulté d'accéder à la population locale des principautés, pour en recueillir les points de vue contradictoires, ce sont les récits promotionnels des organisations gouvernementales du Golfe qui ont été repris, de la diversification économique par le tourisme dans la perspective de l'après-pétrole au dialogue des civilisations pour contrer l'islamisme, en passant par les promesses d'une libéralisation graduelle, culturelle d'abord et politique ensuite.

LES MUSÉES, SOURCE DE *SOFT POWER* ?

88 Une approche existe qui se veut plus théorique, parce qu'elle fait appel à un concept de la science politique, le *soft power*. C'est celle qui nous occupe ici, non qu'elle se rapproche davantage de la réalité, mais parce que sa déconstruction ouvre des pistes de compréhension du phénomène. Dans cette lecture, les principautés sont présentées comme des micro-États riches de leurs ressources naturelles, mais faibles militairement, poussés à compenser leur déficit de *hard power* par du *soft power*. Les émirats construiraient des universités, des stades et des musées pour survivre dans un environnement régional hostile, où la République islamique d'Iran avec son programme nucléaire incarnerait, plus que tout autre pays, la prédation des grands voisins³.

Parmi ces dispositifs à fort rayonnement international, les musées, de par leur nature même qui les associe si étroitement à l'art, sont ceux qui nourrissent le plus cette interprétation par le *soft power*. Or notre enquête de terrain consacrée à cette institution dans les principautés arabes du golfe Persique, menée entre 2007 et 2013 dans le cadre d'un doctorat en science politique à l'Institut d'études politiques de Paris, contredit cette lecture. Les musées à forte visibilité sont créés par deux principautés uniquement : le Qatar et Abou Dhabi. Et ils ne représentent pas pour celles-ci, ni même pour leurs familles régnantes, une source de *soft power*. En revanche, ils sont des outils de résistance face au *soft power* des entités politiques voisines, rivales ou ennemies : Dubaï

leur retrait forcé en février 1991. La troisième guerre du Golfe correspond à l'intervention militaire américaine en Irak de 2003, qui aboutit à la chute du régime de Saddam Hussein.

3. Pour un exemple d'article de presse réduisant la menace sur les principautés à l'Iran, cf. Natalie Nougayrède, « La France s'installe militairement dans le Golfe », *Le Monde*, 26 mai 2009.

pour Abou Dhabi et l'Arabie saoudite pour le Qatar. Ce n'est donc pas tant l'Iran qui représente à leurs yeux une menace à circonscrire par les musées, le sport et les universités que leurs alliés d'hier, membres du Conseil de coopération des États arabes du Golfe (CCEAG), à commencer par l'Arabie saoudite, qui s'est hissée, en un demi-siècle à peine, au rang de puissance culturelle globale, la seule peut-être à concurrencer aujourd'hui les États-Unis.

Pour s'en convaincre, commençons par revenir à la définition du *soft power* donnée par le politologue américain Joseph Nye. Il forgea le concept dans le contexte de la fin de la guerre froide et le présenta une première fois dans un article paru en 1990, peu de temps après la chute du mur de Berlin. Il estimait alors que « la nature de la politique internationale », désormais marquée par de nouvelles problématiques comme le terrorisme, les questions environnementales ou le rôle croissant des acteurs transnationaux, avait changé. Aux « moyens traditionnels d'exercice du pouvoir », consistant pour un pays puissant à « ordonner aux autres de faire ce qu'il veut », ou *hard power*, il convenait d'ajouter ce que Joseph Nye proposa le premier de nommer le *soft power*. Ce second mode d'exercice du pouvoir consisterait pour un pays à « obtenir des autres qu'ils souhaitent ce qu'il veut », sans les y contraindre par la force ni par une incitation économique directe. Pour y parvenir, un État devrait chercher « à organiser l'agenda international et à structurer la politique mondiale », en utilisant « les ressources de pouvoir intangibles comme la culture, l'idéologie et les institutions »⁴.

89

Dans les décennies qui suivirent, le père de la notion de *soft power* ne dévia pas de son propos initial. Au contraire, il n'eut de cesse de dénoncer le mauvais usage qui était fait de son concept, victime de son succès. Il déplorait ainsi en 2011 qu'« une trop grande utilisation du concept ait parfois signifié son utilisation erronée comme synonyme de tout ce qui n'est pas de la force militaire⁵ ». Et la principale confusion consistait pour Joseph Nye à placer le pouvoir économique du côté du *soft power* alors qu'il relève pleinement dans sa terminologie du *hard power* : obtenir l'obéissance en échange d'un salaire n'est pas exercer son *soft power*. Or c'est précisément l'erreur qui continue à être commise vis-à-vis des musées du Qatar et d'Abou Dhabi. Joseph Nye a défini le *soft power* en

4. Joseph S. Nye, « Soft Power », *Foreign Policy*, n° 80, automne 1990, p. 153-171 (nous traduisons).

5. Joseph S. Nye, *The Future of Power*, New York (N. Y.), Public Affairs, 2011, p. 81 (nous traduisons).

pensant à l'Amérique de la fin de la guerre froide où il vivait et dont le modèle économique et politique était devenu attractif pour une partie de la jeunesse vivant dans le bloc de l'Est, sans que cette demande d'Amérique ne résultât d'un intéressement financier. Au contraire, la consommation des produits culturels américains à l'Est avait un coût élevé.

90 Le Qatar et Abou Dhabi, avec leurs régimes monarchiques autoritaires, leur économie rentière qui laisse peu de place à l'entreprise privée et leur hiérarchisation sociale de la population suivant la nationalité, la confession, l'ethnicité et la lignée tribale, ont efficacement assuré la survie politique de leurs familles régnantes depuis les indépendances, accordées par le Royaume-Uni en 1971. Mais ils peinent à incarner une alternative politique attractive pour les classes moyennes dans les pays environnants et, au-delà, dans le reste du monde arabe et en Occident, comme le Printemps arabe l'a montré. Dépourvus par ailleurs de tradition scolastique, ils ne produisent pour le moment aucun point de vue spécifique sur l'islam à même de trouver des adhérents dans la masse des croyants d'un monde musulman qui s'est mondialisé, englobant désormais l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Australie. Tel n'est pas le cas de Dubaï, et encore moins de l'Arabie saoudite, pour lesquels les critères relatifs au concept de *soft power* sont remplis.

LES UNIVERSITÉS ISLAMIQUES, VÉHICULES D'UN *SOFT POWER* SAOUDIEN

S'il fallait retenir un couple de pays pour comprendre les dispositifs à forte visibilité mis en place par ceux-ci – ces structures prises à tort pour du *soft power* –, ce serait le Qatar et l'Arabie saoudite. Les musées à rayonnement international sont nés de l'étreinte trop forte entre les deux pays dans les années 1980, dont l'émirat chercha à se libérer dans les années 1990. Contrairement à l'Égypte, à la Turquie ou à l'Iran, la modernisation en Arabie saoudite au xx^e siècle ne s'est pas faite au détriment des oulémas mais bien à leur profit⁶. Alors qu'en Turquie le califat fut aboli par Mustafa Kemal Atatürk en 1924, qu'en Égypte l'université Al-Azhar fut soumise à l'autorité de l'État nationaliste dans les années 1950 et qu'en Iran le clergé chiite fut affaibli par la perte de son monopole sur l'éducation et la justice sous le règne du chah Reza Pahlavi (1925-1941), en Arabie saoudite la seconde moitié du xx^e siècle vit la structuration

6. Le mot « ouléma », entré dans la langue française, désigne un clerc musulman. Il est formé à partir du terme arabe *'ulama'*, pluriel de *'alim* qui signifie « un savant », « un clerc ».

des oulémas sunnites de « tradition hanbalo-wahhabite » en un véritable clergé hiérarchisé⁷. Dans les années 1950 et 1960, alors que la nationalisation des biens d'Al-Azhar par Nasser et la réforme agraire du chah d'Iran Mohammad-Reza Pahlavi (1925-1979) menaçaient l'indépendance financière des clercs égyptiens et iraniens, la famille régnante des Saoud donna aux oulémas les fonds nécessaires pour créer un parc universitaire islamique qui allait non seulement dominer l'enseignement supérieur en Arabie, mais également rayonner en dehors des frontières du royaume, sur tous les continents, en commençant par l'Asie et l'Afrique, pour atteindre dans sa phase actuelle l'Europe et l'Amérique du Nord⁸. Le processus de sécularisation à travers la création d'écoles modernes et l'introduction d'un droit positif d'inspiration française, qui avait débuté dans les années 1920 en Arabie saoudite comme ailleurs au Moyen-Orient, fut ainsi contré très tôt, dès le mitan du xx^e siècle, et même inversé.

91

Dans les années 1980, face à la menace d'une expansion des idées révolutionnaires islamistes qui firent tomber le chah d'Iran, le Koweït, Bahreïn, le Qatar, le sultanat d'Oman et les Émirats arabes unis acceptèrent l'initiative américaine d'une union régionale dominée par l'Arabie saoudite. Le CCEAG naquit le 25 mai 1981 pour se défendre face à la jeune République islamique. L'intégrer eut un coût politique élevé pour les émirats de la côte. En s'adossant à l'Arabie saoudite contre l'Iran, ces derniers cédèrent aux Saoud une part non négligeable de leur souveraineté, rétablissant une relation de vassalité que les Britanniques avaient permis de dissiper pendant un siècle et demi. Le siège du CCEAG était à Riyad et son administration centrale presque exclusivement saoudienne. Par ailleurs, profitant du déséquilibre à son avantage entre l'offre éducative le long de la côte et la sienne, l'Arabie facilita l'inscription dans ses universités islamiques d'étudiants venus des autres pays du CCEAG⁹. Une fois rentrés chez eux, ces jeunes devenaient les agents de diffusion du *soft power* saoudien, fondé sur l'interprétation wahhabite de l'islam et un parc universitaire qui lui était dédié.

7. Le hanbalisme est une des quatre grandes écoles juridiques de l'islam sunnite, la plus rigoriste. Le wahhabisme, qui est le courant de pensée religieuse dominant en Arabie saoudite, en émane, sur le mode de la radicalisation. Sur la formation de ce clergé, cf. Nabil Mouline, *Les Clercs de l'islam. Autorité religieuse et pouvoir politique en Arabie saoudite, xviii^e-xxi^e siècle*, Paris, PUF, 2011.

8. *Ibid.*, p. 170-186.

9. Au milieu des années 1980, sur les neuf universités que comptait le CCEAG, six se trouvaient en Arabie saoudite (Muhammad Rumaihi, *Beyond Oil: Unity and Development in the Gulf* (1983), Londres, Al Saqi Books, 1986, p. 102).

Le Qatar étant le seul autre État de la péninsule arabique où la tradition hanbalo-wahhabite domine, il fut aussi un terrain particulièrement propice à la diffusion de ce courant de pensée religieuse. Il n'est alors pas surprenant de constater que c'est de Doha que partit la dynamique de multiplication des plateformes à forte visibilité internationale sur la rive arabe du golfe Persique. Le Qatar, qui fut la principauté où l'immixtion saoudienne dans la vie politique intérieure fut la plus forte dans les années 1980, devint durant la décennie suivante l'épicentre du mouvement de desserrage de l'étreinte wahhabite, par la multiplication de dispositifs rayonnants, destinés à réfléchir un point de vue occidental sur l'islam, aux antipodes de celui du clergé saoudien.

92

Le tournant dans cette inversion du jeu des alliances régionales établies au cours de la décennie 1980 fut la deuxième guerre du Golfe, celle de 1990-1991. En envahissant le Koweït, Saddam Hussein, l'ancien allié des pétromonarchies du Golfe contre l'Iran, s'était retourné contre elles. La menace iranienne qui avait présidé à la création du CCEAG était remplacée par un autre danger, provenant du bloc qui avait cherché en vain à renverser la République islamique. Mais, plus encore, la décision de Saddam Hussein invalidait le pacte qui avait justifié que les émirats cèdent au roi d'Arabie des pans entiers de leur souveraineté : le roi s'était avéré incapable de protéger l'un de ses vassaux, en l'occurrence l'émir du Koweït. Le retour au pouvoir de ce dernier avait été l'œuvre des États-Unis, à la tête d'une coalition internationale dont les autres acteurs majeurs étaient des pays d'Europe occidentale. Ce conflit poussa les principautés à demander elles-mêmes la protection de ces États, sans passer par l'Arabie. Le Qatar fut la première principauté à s'engager dans cette voie, en proposant et en obtenant l'installation d'une base militaire américaine sur son sol, ce qui provoqua l'ire de l'Arabie. Le roi chercha à punir le félon et à arrêter en vain la dynamique centrifuge qui menaçait son hégémonie. Le 30 septembre, l'Arabie saoudite attaqua le poste-frontière qatarien d'Al-Khaffus. Deux soldats de l'armée du Qatar furent tués. L'Arabie nia les faits et prétendit qu'il s'agissait d'affrontements entre Bédouins des deux pays sur le sol saoudien. Cet acte visait directement le prince héritier du Qatar, le cheikh Hamad ben Khalifa al-Thani, alors également ministre de la Défense et commandant en chef des forces armées. En réponse à l'attaque armée saoudienne, le prince retira le Qatar du « Bouclier de la péninsule » (*Dir' al-Jazeera*), la force de protection du CCEAG, et se rapprocha des États-Unis, mais aussi de l'Iran, seul contrepoids régional à l'Arabie.

LES MUSÉES-MIROIRS
ET LE REFLET DES ATTENTES OCCIDENTALES

En 1995, fort du soutien de ses nouveaux protecteurs, le cheikh Hamad prit le pouvoir par un coup d'État contre son père, que les Saoudiens cherchèrent en vain à ramener au pouvoir par un contre-coup d'État l'année suivante. L'ancien ministre de la Défense contrôlait désormais tous les segments de l'action publique. Il pouvait mettre en place les trois volets de sa lutte contre le *soft power* saoudien : un parc universitaire autonome, des événements sportifs de portée mondiale diffusant les valeurs d'un mode de vie occidental et des musées prenant le contre-pied du point de vue saoudien sur le sens de l'islam¹⁰. Parce que les universités étaient le foyer de la puissance culturelle saoudienne, le nouvel émir créa dès 1995 une « Fondation du Qatar pour l'éducation, la science et le développement social » (*Mu'assasa Qatar lil-tarbiya wal-'ulum wa tanmiyat al-mujtama'*) dont le projet phare est « la Cité de l'éducation » (*al-Madinat al-ta'limiyya*), un parc universitaire préfigurant avec dix ans d'avance, par son recours aux noms de prestigieuses universités américaines transformés en marques commerciales, l'île des musées d'Abou Dhabi avec son Louvre et son Guggenheim¹¹.

93

Bien que n'étant pas lui-même un amateur d'art mais un sportif, le cheikh Hamad, émir du Qatar jusqu'en 2013, fut également à l'origine d'un vaste programme de dotation de son pays en musées d'un type nouveau. Il conçut personnellement le premier d'entre eux, le Musée d'art islamique de Doha, dit MIA. La collection de ce musée est à l'image du marché de l'art islamique basé en Europe. Elle est dominée par la production iranienne. Ainsi, depuis le 22 novembre 2008, jour de son inauguration, le MIA donne à voir, en les célébrant dans un bâtiment monumental situé à quelques heures de route de Riyad, les réalisations artistiques du monde chiite, considéré comme hérétique par le wahhabisme. En 2004, la création de trois autres grands musées fut annoncée : un musée d'histoire naturelle au sein d'une bibliothèque nationale dessinée par

10. Sur la compétition internationale pour le monopole de la définition du « sens de l'islam » dans les années 1980 et 1990, cf. Gilles Kepel, « Genèse et structure de l'espace de sens islamique contemporain », in Zaki Laïdi (dir.), *Géopolitique du sens*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998, p. 201-226.

11. La Cité de l'éducation qui ne comptait initialement que des branches d'universités américaines (Texas A & M University at Qatar, Weill Cornell Medical College in Qatar, Georgetown University School of Foreign Service in Qatar, Virginia Commonwealth University in Qatar, Northwestern University in Qatar) accueille depuis 2010 l'University College London et depuis 2011 l'école de commerce française HEC.

le Japonais Arata Isozaki, un musée de la photographie par l'architecte espagnol Santiago Calatrava et un musée national rénové par le Français Jean Nouvel.

94 Ces établissements n'inauguraient pas l'histoire du musée dans le Golfe mais un nouveau rapport à cette institution d'origine européenne. Le premier musée de la péninsule arabique fut inauguré à Aden en 1931 et le second au Koweït en 1957. Les années 1970 furent non seulement la décennie de la généralisation des indépendances, mais aussi de celle des musées nationaux. Tous les États de la côte en étaient dotés au tournant de cette décennie. Le MIA marquait néanmoins une forte rupture par rapport à ces lieux de légitimation des symboles visuels d'une tradition inventée. Il ne visait plus un public local qu'il fallait convaincre de son unité nationale sous le leadership de la famille régnante, ni même régional auquel il fallait montrer que le Golfe avait sa propre identité arabe et donc un droit à l'indépendance vis-à-vis de Bagdad et du Caire. La cible de ce nouveau musée pourtant consacré à l'art islamique était d'abord occidentale. Le bâtiment n'était plus un ancien fort rénové, mais une création d'un architecte de renommée internationale. Il était l'œuvre de Ieoh Ming Pei, architecte américain d'origine chinoise, mondialement connu pour sa pyramide du Louvre. La collection du MIA n'était plus constituée d'objets folkloriques et d'antiquités préhistoriques locales, comme ce fut le cas pour la première génération de musées du Golfe, mais de chefs-d'œuvre d'un segment de l'histoire très prisé par le marché de l'art londonien et exposé depuis la fin du XIX^e siècle dans les grands musées universels d'Occident.

Mais le trait le plus distinctif du MIA, partagé avec les autres musées à forte visibilité internationale, que nous appelons pour cette raison précise des *musées-miroirs*, est de chercher à maximiser les chances de réflexion des attentes occidentales vis-à-vis d'un prince arabe et musulman idéal. Pour ce faire, l'élaboration du contenu des musées-miroirs a été retirée à la bureaucratie culturelle du Qatar et d'Abou Dhabi, alors que celle-ci existe et est forte de quatre décennies d'expérience dans la gestion des musées et du public local, pour être confiée à des Occidentaux, qu'il s'agisse des conservateurs britanniques et allemands du MIA ou des conservateurs français fabriquant à Paris le projet scientifique du Louvre Abou Dhabi depuis 2007.

Cet effet miroir a doté le Qatar et Abou Dhabi d'une nouvelle forme de rente, venant s'ajouter à celle des hydrocarbures. Ils peuvent désormais monnayer leur appartenance au monde musulman. Le Louvre Abou Dhabi doit ainsi également être vu comme la mise en location d'une

parcelle du territoire de l'émir aux dirigeants du plus grand pays d'immigration musulmane d'Europe. À l'heure où les hauts fonctionnaires et hommes politiques français peinent à légiférer sur cette religion, ce projet leur offre la possibilité de légitimer leur point de vue sur l'islam en le mettant en scène depuis la péninsule arabique, sur une île certes déserte, au large d'Abou Dhabi, mais stratégiquement située entre Téhéran et Riyad, entre Ispahan et La Mecque.

La contrepartie des avantages accordés à travers les musées-miroirs n'est pas le versement d'un loyer, mais la défense des principautés contre les États voisins et la sécurité des familles régnantes face à leur propre population qui, comme les révolutions arabes l'ont montré en 2011 et 2012, présente des groupes contestataires, qu'ils soient islamistes ou libéraux. Ici, le locataire est même payé, pour produire l'effet miroir, mais aussi et surtout pour être « clientélisé ». Si diversification il y a, à travers les dispositifs à forte visibilité internationale, ce n'est pas celle de l'économie locale mais celle des réseaux de soutien à l'étranger des cheikhs. Durant les sept mois d'occupation du Koweït, d'août 1990 à fin février 1991, la famille régnante des Al-Sabah, en exil forcé, dut financer à la hâte une onéreuse campagne de relations publiques pour convaincre les hommes politiques et l'opinion publique aux États-Unis et en Europe de la nécessité de libérer le Koweït. La deuxième guerre du Golfe, tournant historique majeur pour le Moyen-Orient que le 11-Septembre d'un côté et la Révolution iranienne de 1979 de l'autre éclipsent à tort, montra non seulement que l'adossement à l'Arabie saoudite n'offrait pas les avantages militaires qui en avaient justifié les lourds inconvénients politiques et culturels dans les années 1980. Elle révéla aussi aux dirigeants des principautés que leurs nouvelles puissances tutélaires d'Occident étaient des démocraties, où l'opinion publique joue un rôle fondamental. Les musées, le sport et les universités allaient multiplier les plateformes légales de redistribution d'une partie des rentes pétrolière d'Abou Dhabi et gazière du Qatar aux Occidentaux qui les façonnent, exprimant le pouvoir économique des cheikhs, loin de la définition du *soft power* de Joseph Nye.

Paradoxalement, le Koweït, théâtre de cette deuxième guerre du Golfe et, en dehors du Qatar et d'Abou Dhabi, seule principauté du golfe Persique à disposer de grandes réserves d'hydrocarbures, n'a pas emprunté ce chemin de la « clientélisation » des segments influents des populations occidentales. Plusieurs facteurs l'expliquent qu'il serait trop long de décrire ici. Retenons-en un, qui les résume : cette principauté est plus démocratique que toutes les autres. La clientélisation des

Occidentaux signifie la marginalisation de la bureaucratie nationale et, à travers elle, celle des classes moyennes locales. Or au Koweït celles-ci sont plus puissantes qu'ailleurs et la famille régnante plus faible. Le Parlement koweïtien qui avait été dissous en 1986, laissant l'émir, adossé à l'Arabie saoudite dans le CCEAG, régner par décrets, fut rétabli en 1992. Depuis, les députés ont constitué une force de blocage de tous les projets à forte visibilité internationale que des membres de la famille régnante ont cherché à lancer et à faire financer par le budget de l'État.

*

96

Considérer toutes les principautés comme des entités similaires constitutives d'un tout nommé « le Golfe », où un même appétit de sport, d'art et de culture s'exprimerait, est un discours répandu dans les médias qui masque beaucoup de disparités entre elles. Les lignes qui précèdent ont néanmoins cherché à montrer qu'une même dynamique a porté le Qatar et Abou Dhabi après 1991, celles des musées-miroirs, et par extension des dispositifs universitaires et sportifs de même fabrique. Mais, même entre le Qatar et Abou Dhabi, des différences subsistent. Abou Dhabi a créé ses musées non pas contre l'Arabie saoudite mais Dubaï. Cette cité-entrepôt, qui a épuisé ses ressources énergétiques, faibles dès l'origine, dans les années 1980, s'est adossée à l'Iran, devenue la principale destination de ses réexportations dès la fin des années 1990. Dubaï a transformé l'isolement américain de la République islamique en une ressource économique, un substitut aux réserves pétrolières qui font défaut à son émir. Cette indépendance financière a permis que se développe une économie diversifiée par le tourisme, l'immobilier et l'installation des sièges régionaux des multinationales occidentales, employant des Européens et des Américains, mais aussi beaucoup de jeunes diplômés arabes, iraniens, indiens et pakistanais. Dubaï a construit son attractivité, son *soft power*, sur ce modèle d'une réussite économique en apparence déconnectée des hydrocarbures et fondée sur l'emploi des talents du monde arabe.

En 2006, lorsqu'Abou Dhabi annonça la création sur l'île de Saadiyat, au large de sa capitale, d'un « district culturel » structuré autour de quatre musées, dont un Louvre, l'émirat le plus riche de la fédération voulait prendre à Dubaï les marques de souveraineté associées au tourisme, sans pour autant accueillir les flux de classes moyennes des bassins de population environnants. Contrairement au Qatar qui prit le contrepied des outils du *soft power* saoudien, Abou Dhabi opta pour la surenchère dans le libéralisme culturel vis-à-vis de Dubaï. Cette stratégie

était adaptée au différentiel de richesse qui plaçait les cheikhs d'Abou Dhabi au-dessus de ceux de Dubaï, mais ceux du Qatar en dessous des princes d'Arabie.

Les mécanismes mis en place furent néanmoins les mêmes qu'au Qatar : confiscation des projets à la bureaucratie nationale, désormais marginalisée ; recours à des experts occidentaux, « clientélisés » ; et recherche de l'effet miroir, qui éloigne la perspective de formation d'un *soft power* à soi. Abou Dhabi a suivi le Qatar avec une dizaine d'années de retard, cependant l'émirat a porté le modèle à son apogée. Le 21 avril 2013, l'exposition de présentation de la collection du Louvre Abou Dhabi, intitulée « Naissance d'un musée », fut inaugurée dans la capitale des Émirats arabes unis. L'effet miroir était assuré par la présentation d'un *Christ montrant ses plaies* sculpté en Bavière au XVI^e siècle et d'une *Vénus nue de dos* montrant ses fesses, peinte dans le Paris du XVIII^e siècle par Louis Jean-François Lagrenée. Abou Dhabi légitimait ainsi le projet scientifique élaboré par la France pour un pays arabe et musulman conformément aux attentes de la République née de la Révolution de 1789. Mais au même moment se déroulaient, loin des espaces de mise en visibilité des factions les plus puissantes de la famille régnante, les sessions du procès collectif, que ces princes avaient décidé, de quatre-vingt-quatorze Émiriens accusés de menacer la sécurité de l'État par leur appartenance à l'organisation Al-Islah (« la Réforme »), affiliée aux Frères musulmans, mouvement islamiste que les révolutions arabes venaient de porter au pouvoir en Égypte et en Tunisie.

97

R É S U M É

Comment comprendre ce changement d'image qui a vu l'ancienne Côte des pirates devenir un des nœuds de la mondialisation des musées, des compétitions sportives et des universités occidentales ? Certes, son pétrole et son gaz l'expliquent, mais ils ne répondent pas à eux seuls à cet étonnant constat. En tentant de déconstruire le discours qui les analyse comme outils d'un soft power, cet article vise à montrer que ces dispositifs d'accession à la visibilité internationale sont d'abord des plateformes légales d'élargissement à l'Occident du cercle des bénéficiaires de la redistribution de la rente pétrolière et gazière et, à ce titre, parties intégrantes d'un hard power.

JUSTICE ET LIBERTÉS
DANS LES ÉMIRATS
ET MONARCHIES DU GOLFE

99

Le 7 décembre 1948, sur les cinquante-huit États membres qui constituaient alors l'Assemblée générale des Nations unies, quarante-trois votèrent pour la Déclaration universelle des droits de l'homme et cinq s'abstinrent, les autres s'étant refusé à participer au vote. Parmi les cinq abstentions figurait celle de l'Arabie saoudite qui était à ce moment-là le seul pays membre des Nations unies de ce qu'on appelle aujourd'hui les monarchies du Golfe (Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar réunis dans le Conseil de coopération des États arabes du Golfe, CCEAG), les cinq autres se trouvant encore *de jure* ou *de facto* sous protectorat britannique. La motivation invoquée pour expliquer cette abstention fut le principe posé par la Déclaration universelle de l'égalité homme-femme.

Lorsque l'on relit les comptes rendus des débats de l'Assemblée générale, il est toutefois intéressant de noter que cette question de l'égalité des sexes n'a pas été la seule pierre d'achoppement entre les États sur la conception que l'on voulait donner de manière universelle aux droits de l'homme. Plusieurs articles du texte onusien ont fait l'objet d'intenses discussions au cours desquelles le représentant de l'Arabie saoudite, Jamal Baroodi, est fermement intervenu pour défendre la définition que son pays donnait de la liberté.

Ainsi en fut-il pour l'article 13 qui dans son premier alinéa édicte que toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État. Jamal Baroodi a rappelé que la législation de son pays, basée sur la doctrine wahhabite, interdisait aux non-musulmans de pénétrer dans les deux villes sacrées que sont La Mecque et Médine.

De même, les débats ont été vifs à propos de l'article 16 qui stipule qu'à partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Jamal Baroody devait ici faire état de l'incompatibilité de ce texte avec le droit musulman qui pose des règles strictes en matière d'empêchements au mariage, notamment en ce qui concerne la religion, la charia interdisant le mariage d'un(e) musulman(e) avec un(e) païen(ne).

100 Encore plus intéressantes furent les discussions à propos de l'article 18 qui établit que « toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement de rites ». Jamal Baroody s'est opposé à cette clause concernant le changement de religion en ce qu'elle joue en faveur des interventions politiques étrangères qui se présentent comme des missions pratiquant le prosélytisme et dont le but, sous couvert d'objectifs civilisateurs, est d'imposer leur « propre conception des droits de l'homme : la conception libérale », dans laquelle se trouve la liberté de changer de religion, liberté non reconnue par la charia qui interdit à un musulman de renier l'islam.

Aujourd'hui, l'accès à La Mecque et à Médine est toujours interdit aux non-musulmans. Le mariage d'un non-musulman à une musulmane ne peut se faire qu'à la condition que le non-musulman se convertisse à l'islam. L'apostasie dans tous les États du CCEAG est un crime. Il en est de même pour l'homosexualité masculine (l'homosexualité féminine n'est pas illégale à Bahreïn et au Koweït). En Arabie saoudite qui n'a pas de code pénal, la charia étant la seule loi applicable en matière criminelle, l'homosexualité est punie de la mort par lapidation lorsqu'elle a été commise par un homme marié.

La notion de liberté dans le monde arabo-musulman, et plus particulièrement dans les pays du Golfe où l'islam est pratiqué dans une version puritaine et rigoriste, n'est donc pas celle que le monde occidental a retenue. En Occident, la philosophie des droits de l'homme s'est bâtie sous une double influence : celle du droit naturel ayant principalement puisé ses sources dans le christianisme et celle du droit positif qui nie la réalité des droits naturels en ce qu'ils ne peuvent exister indépendamment de toute intervention des acteurs juridiques dont le travail est mis en valeur (parlements, autorités administratives, juges). En terre d'islam, cette philosophie ne s'est développée que sur la base d'un droit naturel

qui exige de l'homme une réflexion sur lui-même avant qu'il ne puisse s'approcher de Dieu et, par voie de conséquence, une attitude qui ne l'autorise pas à s'affranchir des règles contenues dans le Coran, recueil de la parole de Dieu transmise à son prophète, et les hadiths, recueil des actes et paroles du prophète sur lesquels la tradition musulmane (sunna) s'établit. La hiérarchie des normes est ainsi différente entre le monde musulman et le monde occidental, elle conduit à l'organisation d'un système étatique, incluant son volet judiciaire, tout aussi différent.

LA CONCEPTION DE LA LIBERTÉ DANS LES PAYS DU GOLFE

Quelle que soit l'organisation d'une société, la liberté ne se définit jamais comme la possibilité de satisfaire tous ses désirs. Elle est une forme d'autonomie à l'égard d'autrui qui s'exerce dans le spectre des lois.

101

La liberté, contrairement à ce que le radicalisme islamique des temps actuels laisse généralement penser dans l'opinion publique occidentale, n'est pas un concept ignoré de la communauté islamique (*oummah*). Bien au contraire, elle est ancrée dans ses principes ainsi que le rappelle l'Organisation de la coopération islamique¹, à laquelle tous les États du CCEAG appartiennent, dans sa Déclaration islamique des droits de l'homme, adoptée au Caire le 5 août 1990, qui soutient que ses États signataires désirent affirmer la liberté de l'homme, personne n'étant en droit de l'entraver totalement ou partiellement, de la violer ou de l'ignorer, parce qu'elle est une « disposition divine ».

L'autonomie de l'individu ne s'exerce ici que dans le cadre de l'islam, cette communauté dont il est dit qu'elle est « la meilleure communauté que Dieu ait créée² » parce qu'elle « a donné à l'humanité une civilisation universelle équilibrée, alliant la vie présente à l'au-delà et la connaissance à la foi ».

La liberté dans le monde musulman n'est donc pas, ne peut pas être individuelle. À la différence du christianisme, et plus spécifiquement de sa version protestante dont l'influence est dominante dans le monde occidental en raison de la prépondérance économique des États-Unis d'Amérique, l'islam est un mode de vie complet qui en régit toutes les sphères tant dans sa dimension privée que publique. Elle est un guide moral pour les actions de chaque croyant. Être musulman signifie donc

1. Basée à Djeddah en Arabie saoudite.

2. Formule reprise du Coran (3 : 110).

appartenir à une communauté soumise à la même loi religieuse, celle-ci devant s'analyser comme l'extension de la souveraineté absolue de Dieu.

Alors que l'islam enseigne que l'être humain naît sans péchés et est naturellement enclin à adorer Dieu de manière exclusive mais aussi que, pour préserver cet état, il doit respecter les commandements de Dieu et déployer tous les efforts pour mener la vie la plus vertueuse possible, le protestantisme explique que, quelles que soient les œuvres que l'homme accomplit, son salut ne sera jamais assuré car c'est Dieu seul qui choisit celui à qui il accordera sa grâce. Tout est là: l'unique question qui se pose est celle du libre arbitre. Dans le protestantisme, la liberté intérieure est totale parce que la foi repose sur le doute. Ce doute permanent autorise l'individu à s'affranchir de certains codes, à en préférer d'autres et ainsi à exprimer son indépendance au sein du corps social. Dans l'islam, la liberté extérieure est nécessairement bridée par la croyance selon laquelle il n'existe de salut que dans le strict respect des prescriptions religieuses qui organisent le corps social. La condition humaine est ici indissociable de la foi.

L'islam est ainsi religion d'État dans tous les pays membres du CCEAG. À ce titre, ceux-ci acceptent, ainsi qu'ils l'ont exprimé en ayant adhéré à la Déclaration islamique des droits de l'homme, que « tous les êtres humains forment une famille dont les membres sont unis par leur soumission à Dieu » et qu'en conséquence les libertés de leurs citoyens soient conditionnées et exercées dans le cadre de cette soumission.

À cette obligation religieuse s'ajoute l'organisation tribale de leurs sociétés.

Le système tribal des sociétés arabes, qui jusqu'à l'effondrement de l'Empire ottoman et la disparition du califat ont été contraintes de s'enfermer dans des frontières, a conduit les États membres du CCEAG, comme la plupart des autres pays arabes, à mettre en place une politique de citoyenneté fondée sur le droit du sang par filiation masculine rendant les possibilités de naturalisation extrêmement difficiles. Cette politique crée incontestablement aujourd'hui un problème majeur dans une région où les flux migratoires sont importants depuis le boom pétrolier des années 1970 et se traduisent par une grande précarité individuelle en raison d'une quasi-impossibilité pour les migrants de s'implanter dans un pays où ils sont pourtant installés depuis longtemps.

La culture arabe a toujours reposé sur la tribu. L'arabité est d'ailleurs une notion tribale, les Arabes se définissant comme étant les descendants d'un même ancêtre et appartenant ainsi à un même clan familial. « L'esprit tribal est cet ensemble de mœurs, d'habitudes et de valeurs que

la tribu transmet, par-delà les générations, à l'individu, marquant sa personnalité de son empreinte et l'incitant à adopter certains types de comportements³. » La tribu implique donc un mode d'organisation sociale et politique spécifique excluant tout particularisme dans la mesure où les membres du clan doivent nécessairement partager les mêmes intérêts et les mêmes opinions. Dans un système tribal, la liberté se conçoit d'abord de manière collective, l'individu s'effaçant devant le groupe jusqu'à ne plus avoir d'existence reconnue lorsqu'il le quitte. Le tribalisme ajouté à l'islam, qui au départ ne s'en dissociait pas puisqu'il est né de l'arabisme, contribue dans les États du Golfe, dont les citoyens d'aujourd'hui sont principalement les descendants des tribus bédouines nomades d'Arabie, à une organisation sociale dans laquelle les libertés individuelles ne peuvent se concevoir de la même manière que le monde occidental les développe à la lumière de sa philosophie politique, sociale et économique libérale.

103

La liberté de religion, la liberté sexuelle, la liberté de se marier avec le conjoint de son choix, la liberté de circuler, la liberté de résidence, sont autant de libertés individuelles qui soit ne sont pas autorisées, soit sont restreintes. Si la religion d'État des pays arabes du Golfe qu'est l'islam ne nie pas les droits fondamentaux de l'homme et, bien au contraire, entend les protéger en ne permettant à personne de les manipuler, elle cherche néanmoins à unir l'humanité sous une même bannière et combat l'individualisme lorsqu'il s'oppose à la réalisation de ce projet universel. Les institutions de ces pays, et parmi elles l'organisation judiciaire, sont appelées à garantir cette conception universaliste de la société.

LE RÔLE ET LE FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE

« La liberté politique d'un citoyen est cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté; et pour qu'on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen. Lorsque, dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est unie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté; parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement⁴. »

3. Mohammed Zidan, *État et tribu dans le monde arabe. Deux systèmes pour une seule société*, Paris, L'Harmattan, 2007.

4. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1748, livre XI, chap. 6.

La liberté politique, au sens où Montesquieu l'entendait, et partant la fonction de la justice au sein des institutions, n'est de toute évidence pas celle dont la définition est donnée par les pays membres du CCEAG au regard de leur organisation institutionnelle.

104 Ainsi en est-il, par exemple, de l'Arabie saoudite où la confusion des pouvoirs est totale. Le roi est chef de l'État mais aussi chef du gouvernement. Il nomme ses ministres qui sont en grande majorité membres de la famille royale. La monarchie est héréditaire. Il existe une assemblée consultative composée de cent cinquante membres nommés par le monarque pour un mandat de quatre ans. Il n'y a pas de parti politique. En ce qui concerne la justice, le président de la Cour suprême et les présidents de chambre de cette cour sont nommés par décret royal sur recommandation d'un Conseil supérieur de la magistrature composé de dix hauts magistrats, tous nommés par le roi. La justice des premier et second degrés est rendue par des tribunaux et des cours d'appel qui appliquent la charia.

Au Qatar, le chef de l'État est l'émir, fonction héréditaire. Le gouvernement est dirigé par un Premier ministre nommé par l'émir, de même que tous les autres ministres. Le pouvoir législatif est composé d'une seule chambre, le Conseil consultatif dont les membres sont tous nommés par le monarque. Le Conseil est une autorité qui rédige et vote les lois mais l'émir a le dernier mot sur tous les sujets. La réforme constitutionnelle approuvée par référendum en 2003, au terme de laquelle il était prévu une élection d'une partie des membres du Conseil consultatif par le peuple et l'instauration d'une responsabilité du gouvernement devant la chambre législative, a été reportée *sine die*. Les juges de la Cour de cassation sont nommés par le monarque sur avis du Conseil supérieur de la magistrature dont les membres sont des hauts magistrats choisis également par lui. Les membres du Conseil constitutionnel sont de même nommés par l'émir sur recommandation du Conseil supérieur de la magistrature. La justice des premier et second degrés est rendue par des juges civils, sauf en matière de statut personnel qui est soumis à la charia.

Au Bahreïn, le roi est chef de l'État. La monarchie est héréditaire. Le système parlementaire est bicaméral: une Chambre des députés dont les membres sont désignés par le roi et un Conseil consultatif dont les membres sont élus par le peuple. La Cour de cassation est composée de trois magistrats nommés par décret royal. Comme au Qatar, la justice est religieuse pour les affaires relatives au statut personnel et civile dans les autres domaines.

Le Koweït connaît un système plus démocratique au sens occidental

du terme. L'émir est choisi parmi les membres de la famille régnante et sa nomination est approuvée par un vote parlementaire. Le Parlement est composé de soixante-cinq membres dont cinquante sont élus par le peuple. Les magistrats sont nommés par l'émir sur proposition d'un Conseil supérieur de la magistrature dont les membres sont des magistrats et des personnels du ministère de la Justice.

À l'exception de l'Arabie saoudite qui dispose d'une loi fondamentale reposant sur le Coran et les hadiths, tous les États membres du CCEAG ont une Constitution qui fait référence à la charia. À titre d'exemple sera citée la Constitution du Bahreïn qui, dans son article 2, stipule que « la religion d'État sera l'islam et la charia sera la source principale de la législation ». Cette référence implique deux conséquences principales :

– On observe un processus d'incorporation de la charia dans les structures institutionnelles, notamment à travers le contrôle normatif de la constitutionnalité des lois par les juges. Par exemple, la Cour suprême des Émirats arabes unis a rendu un arrêt en février 1984⁵ par lequel elle a fait application de la peine de flagellation prévue par la charia pour un cas d'ébriété sur la voie publique, alors même qu'en application de la loi civile cette infraction avait déjà été sanctionnée d'une peine d'emprisonnement et d'une amende. Cette décision illustre le principe selon lequel les dispositions religieuses l'emportent sur le droit positif et peuvent apparaître pour les juges plus légitimes que les notions d'ordre public et de sécurité.

105

– Il n'existe *in fine* qu'un seul ordre normatif : la charia, qui est supérieure à toutes les autres normes, y compris les lois adoptées par les pouvoirs législatif et/ou exécutif, et qui exclut pour les juges toute réelle possibilité d'interprétation de ces lois dès lors qu'ils doivent se soumettre à la loi islamique.

Les sources du droit dans les États arabo-musulmans du Golfe permettent ainsi de mieux comprendre les raisons pour lesquelles les droits considérés comme fondamentaux par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 n'ont pas ici un caractère fondamental et peuvent en conséquence être réduits, voire prohibés.

*

5. *United Arab Emirates Official Gazette*, n° 135, février 1984, cité par George N. Sfeir, « Source of Law and the Issue of Legitimacy and Rights », *The Middle East Journal*, vol. 42, n° 3, 1988, p. 437-446.

Dans le monde musulman, la liberté individuelle, si chère aux Occidentaux, ne s'exerce finalement qu'en amont du moment où l'être humain devient responsable et capable de faire le choix de se soumettre ou non à son Dieu (*islam* signifie «soumission»). Une fois la décision de se soumettre prise, la liberté s'exerce collectivement, au sein de la communauté des croyants, dans le respect des règles que le Coran, les hadiths et la tradition édictent, sans qu'il soit besoin de se distinguer, de valoriser ses particularismes dès lors que Dieu a légué à l'humanité une civilisation équilibrée et universelle.

Le caractère tribal et l'histoire bédouine des sociétés arabes du Golfe accentuent encore la nécessité pour les êtres humains qui en sont membres de se soumettre à la règle commune, non seulement religieuse mais clanique.

106 Dans ce contexte, le juge ne peut pas créer la norme car celle-ci est nécessairement de nature divine. La dialectique est impossible à partir du moment où il ne peut pas y avoir de choix entre différents concepts juridiques, la charia s'imposant en dernier ressort dans toutes les hypothèses.

R É S U M É

États extrêmement riches au développement urbanistique moderne et avant-gardiste, les pétromonarchies du Golfe maintiennent une organisation sociale fondée sur la rigueur de l'islam et la tradition bédouine tribale. Ce lien ainsi établi entre le passé et l'avenir entend vraisemblablement démontrer que le progrès ne repose pas nécessairement sur l'individualisme entrepreneurial et la conception libérale des libertés individuelles.

DENIS BAUCHARD

LA FRANCE ET LES ÉMIRATS
ET MONARCHIES DU GOLFE
UN PARTENARIAT D'INTÉRÊT MUTUEL

107

Dans un Moyen-Orient chaotique, les émirats et monarchies du Golfe apparaissent comme des îlots de stabilité et de prospérité. Absente longtemps dans cette région sous « protection » britannique, la France y est maintenant très présente : les relations bilatérales politiques, économiques, culturelles, militaires, sont denses ; les visites de chefs d'État ou de ministres sont fréquentes ; l'influence de la France y est réelle ; la concertation dans les enceintes internationales sur les sujets les plus sensibles est régulière. Cependant, cette situation, née d'une politique délibérée initiée, dans les années 1970, par le président Georges Pompidou, appuyée par son ministre des Affaires étrangères, Michel Jobert, reste fragile. La France s'y trouve non seulement en concurrence avec certains de ses partenaires occidentaux, comme les États-Unis et le Royaume-Uni, mais aussi de plus en plus par les nouveaux arrivants, notamment la Chine et l'Inde.

Après avoir évoqué les origines historiques de cette présence et ses raisons, on essaiera de dégager les grandes lignes d'une politique suivie avec une réelle continuité depuis plus de quarante ans mais qui est maintenant menacée par des pays émergents entendant ne pas rester à l'écart de ce marché fortement solvable et de cette zone stratégique en raison de ses richesses en hydrocarbures.

UNE ZONE SOUS INFLUENCE ANGLO-AMÉRICAINE

Le golfe Persique apparaît très tôt comme une zone stratégique, bien avant que l'on y découvre du pétrole. En effet, elle apparaît dès la

Renaissance comme la voie la plus rapide sur la route des Indes et de la Chine. En outre, elle est riche en huîtres perlières à un moment où les perles sont des parures coûteuses particulièrement recherchées par l'aristocratie européenne. Après plusieurs siècles de domination portugaise, le Royaume-Uni, soucieux de protéger la route des Indes, impose sa protection à la suite de plusieurs traités inégaux avec des chefs de tribus installés sur la « Côte des perles » qui était aussi une « Côte des pirates »¹. En 1835, une trêve est signée entre les émirs et le gouvernement des Indes. En 1892, un traité transfère toutes les compétences de politique étrangère au Royaume-Uni. Un haut commissaire s'installe à Manama, représenté dans les différents émirats par des *political agents*, souvent de jeunes et brillants diplomates, qui sont les véritables patrons. Le Koweït est le premier à accéder à l'indépendance en 1961. Pour les autres émirats et sultanats, cette situation perdure jusqu'au début des années 1970 : le sultanat d'Oman devient indépendant en 1970, le Qatar, Bahreïn et la Fédération des Émirats arabes unis en 1971. À l'heure de la décolonisation, le Royaume-Uni n'avait plus les moyens de sa politique.

L'Arabie saoudite constitue un cas à part et échappe en grande partie à l'influence britannique. Érigée en royaume en 1932, elle accueille des compagnies pétrolières américaines, malgré l'hostilité des sociétés partenaires de la puissante Iraq Petroleum Company qui avait acquis des droits de concession dans le Golfe à la suite de l'accord dit de la ligne rouge. L'Arabian American Oil Company – Aramco – est créée en 1933 par la Standard Oil of California, rejointe par d'autres compagnies pétrolières américaines. À l'issue de l'entrevue du président Franklin D. Roosevelt avec le roi Abd al-Aziz ibn Saoud, sur le croiseur *Quincy*, au large de Port-Saïd en février 1945, un véritable pacte « pétrole contre sécurité » est conclu : il dure encore, même si les relations entre l'Arabie saoudite et les États-Unis se sont fortement dégradées.

Certes, la France n'était pas totalement absente. Des voyageurs et des joailliers passent dès le xvii^e siècle, comme Jean-Baptiste Tavernier ou Jean Chardin. Un consulat est créé à Bassora en 1623 puis à Mascate en 1795 (il sera fermé en 1920). En fait, son action est marginalisée, le Royaume-Uni interdisant aux émirs tout commerce avec des puissances

1. Sur l'histoire des relations entre la France et les pays du Golfe, cf. Xavier Beguin-Billecoq, *Oman et Les Émirats* (Paris, Relations internationales et culture, 1994 et 1995), ainsi que « Les prémices de la diplomatie française dans le golfe Persique », *Moyen-Orient*, n° 3, décembre 2009-janvier 2010, p. 18-23.

étrangères. Depuis 1841, la France a un consulat à Djeddah, alors sous domination ottomane.

La relation avec l'Arabie saoudite se noue avant même la création du royaume. Dès 1931, un «*Traité d'entente et d'amitié entre la République française et le Royaume du Hedjaz, du Nedj et autres dépendances*» est signé. En fait, les relations diplomatiques étant rompues depuis l'expédition de Suez en 1956 avec l'ensemble des pays arabes indépendants, à l'exception du Liban, ce n'est qu'après l'indépendance de l'Algérie que la France renoue le dialogue avec l'Arabie saoudite. Dès 1963, la coopération avec l'Arabie saoudite reprend avec la signature d'un accord de coopération culturelle.

En fait, la présence française ne s'affirme véritablement dans le Golfe que dans les années 1970. En Arabie saoudite, les relations ne prennent leur essor qu'après l'appui décisif apporté par la France à l'occasion de la crise la plus grave qu'ait connue le royaume depuis sa création : la prise de la grande mosquée de La Mecque par un commando terroriste qui dénonce la corruption de la famille royale. La France envoie une équipe du GIGN (Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale), commandée par le capitaine Paul Barril qui réduira la sédition après deux semaines de combat. Dans le Golfe, sitôt les indépendances proclamées, la France noue des relations diplomatiques : des ambassades de plein exercice, composées d'équipes d'arabisants, sont mises rapidement en place, au Koweït en 1968 et aux Émirats arabes unis, à Bahreïn, au Qatar et à Oman en 1974. En l'espace de quatre décennies, on est ainsi passé de l'absence dans les pays du Golfe à des «*partenariats stratégiques*» avec certains d'entre eux. Comment expliquer une telle évolution ?

109

DES INTÉRÊTS MUTUELS AFFICHÉS

Il est clair que, dans le cadre de la politique étrangère initiée par Charles de Gaulle de reprise des relations avec les pays arabes, gelées depuis l'affaire de Suez et la guerre d'Algérie, il était normal de nouer ou renouer les relations avec les pays du Golfe. L'importance de leurs marchés largement solvables, leur énorme potentiel en matière d'hydrocarbures – près de 30 % des réserves de pétrole et 22 % des réserves de gaz mondiales² –, le caractère stratégique de cette région, au carrefour du monde indien, de l'Asie centrale et du Moyen-Orient, justifiaient un tel intérêt. Cependant, cette politique aurait tourné court si elle ne

2. *BP Statistical Review of World Energy*, BP.com, juin 2014.

correspondait pas à des attentes du côté de ces pays et à leurs propres préoccupations.

En effet, entretenir une relation avec la France présentait et continue de présenter une réelle opportunité.

La première raison est que la France est considérée comme une puissance d'influence. Membre du Conseil de sécurité des Nations unies, la France a depuis les présidences du général de Gaulle une politique étrangère active, soucieuse de promouvoir la paix et la stabilité, notamment au Moyen-Orient. L'indépendance qu'elle affiche, notamment à l'égard des États-Unis, est appréciée, de même que sa volonté d'affirmer une position équilibrée entre Israël et le monde arabe. Ainsi du rôle qu'elle a joué, seule ou dans le cadre européen, pour essayer de promouvoir une solution juste et équitable à la question palestinienne. Tout en insistant pour assurer la sécurité d'Israël, elle a plaidé dès les années 1980, notamment à travers la déclaration de Venise de 1980 faite par le Conseil européen, en faveur de l'autodétermination du peuple palestinien, passant nécessairement par la création d'un État, ce qui lui a valu la sympathie des pays arabes, y compris ceux du Golfe. Son appui à l'initiative du roi Abdallah au sommet de la Ligue arabe tenu à Beyrouth en 2009 a confirmé cet engagement. Le poids de la France au sein de l'Union européenne, qui persiste malgré l'élargissement à vingt-huit membres, amplifié par sa relation privilégiée avec l'Allemagne, va dans le même sens. Or, pour les pays du Golfe, l'Europe est un acteur majeur sur le plan économique, avant d'apparaître à terme comme un interlocuteur essentiel sur le plan diplomatique si la politique étrangère commune s'affirme.

Ceci explique – seconde raison – qu'un partenariat avec la France est considéré par la plupart de ces pays comme un espace de respiration qui leur évite un face-à-face parfois trop pesant, soit avec l'ancien colonisateur britannique, soit plus encore avec les États-Unis. Il ne s'agit bien évidemment pas pour la France de se substituer au partenaire américain, seul capable d'assurer la protection de ces pays fragiles situés dans une zone stratégique et turbulente. Mais il existe une volonté de la part de ces derniers de diversifier les relations tant économiques que politiques, pour éviter une trop forte dépendance à l'égard de la superpuissance que représente « l'ami américain ». Pour l'Arabie saoudite, alliée stratégique des États-Unis, cette tendance, qui a toujours eu cours, s'est accentuée depuis les années 2000 à la suite de plusieurs événements : la campagne violemment anti-saoudienne au lendemain de la tragédie du 11-Septembre, le brutal lâchage du président Hosni Moubarak à la suite du Printemps arabe, la complaisance américaine à l'égard d'Israël sur lequel

les présidents américains ont renoncé à exercer toute pression sérieuse, le non-respect par le président Barack Obama des lignes rouges qu'il s'était fixées lui-même sur la question syrienne, la politique d'apaisement avec l'Iran. D'une façon générale, il existe un vrai problème de crédibilité pour les États-Unis dans le monde arabe et une réelle interrogation sur leur capacité ou leur volonté de respecter leurs engagements, notamment en cas de menace grave sur ces pays. Le désengagement affiché par le président Obama au profit du pivot asiatique va dans le même sens, même si les États-Unis conservent des intérêts essentiels au Moyen-Orient. Les autres émirats et monarchies du Golfe ont le même état d'esprit. Tous ces pays, dont certains se sentent menacés dans leur existence même, aspirent à diversifier les risques et à se constituer un réseau, non alternatif mais complémentaire, de partenaires, d'alliés ou d'amis.

La France paraît à bien des égards un partenaire privilégié, pour les raisons précédemment évoquées. Peut s'ajouter le fait qu'elle n'exige pas de conditionnalité politique, notamment dans le domaine de l'armement : contrairement aux États-Unis, cédant à la pression d'Israël, les équipements militaires livrés à ces pays ne sont pas dégradés mais conformes à ceux utilisés par l'armée française. Il est à noter qu'à de nombreuses occasions ce sont souvent les pays du Golfe qui ont pris l'initiative de demander à la France de renforcer ses relations avec eux. Tel est le cas d'Abou Dhabi : la création de la base française interarmées comme, dans un tout autre domaine, la coopération avec la Sorbonne ont été prises à l'initiative de l'émirat.

La réponse de Paris à ce « besoin de France » a toujours été positive, quels que soient les présidents en exercice. Il existe effectivement, depuis le général de Gaulle, une continuité de la politique française qui ne s'est jamais démentie et qui a été très appréciée par ses partenaires. Elle s'est traduite par une influence politique, économique, militaire et culturelle importante dans cette partie du monde vis-à-vis de laquelle il n'existait aucune relation historique.

DES PARTENARIATS PRIVILÉGIÉS

La France est effectivement présente dans les six pays du Conseil de coopération des États arabes du Golfe qui regroupe les émirats et monarchies. Cependant, son ancrage est particulièrement fort dans trois d'entre eux : l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis, Abou Dhabi, pour l'essentiel, et le Qatar.

L'Arabie saoudite : des relations fortes et confiantes

En 1967, les relations sont établies au plus haut niveau avec la première visite à Paris d'un souverain saoudien, le roi Fayçal, accueilli par le général de Gaulle. Le développement des relations est confirmé par le président Pompidou, avec la signature d'une série d'accords économiques et culturels en 1973. Le rôle joué par la France en 1979 pour reprendre le contrôle de la grande mosquée de La Mecque donne un nouvel essor aux relations entre les deux pays, y compris dans le domaine de la sécurité et de la défense. Le voyage de Jacques Chirac en 1996 débouche sur la conclusion d'un « partenariat stratégique », renforcé par un second voyage du Président au lendemain du 11-Septembre, au cours duquel il réfute le concept de « choc des civilisations » et plaide pour « le partage des valeurs communes contre le fanatisme ». La relation se tiédit cependant avec le Président Nicolas Sarkozy, même si d'importants accords sont conclus, pour différentes raisons : absence d'empathie personnelle du roi Abdallah³, sympathie marquée du Président à l'égard d'Israël, développement de liens privilégiés avec l'émir du Qatar. Le cours de la relation reprend avec le président François Hollande, d'autant plus fortement que le contentieux avec les États-Unis s'exacerbe et que la France prend sur la Syrie et sur le Liban comme sur l'Iran des positions de fermeté qui plaisent aux Saoudiens. Sur le plan politique existent de réelles convergences de vues sur la situation au Moyen-Orient. Dans le domaine économique et financier, la France est maintenant le troisième investisseur dans le royaume, qui est par ailleurs son premier fournisseur de pétrole. En revanche, les exportations commerciales de la France plafonnent autour de 3 à 3,5 milliards de dollars, ce qui en fait le septième fournisseur.

Les relations s'affirment dans des secteurs sensibles, notamment celui de la défense, depuis la signature d'un accord de coopération dès 1982 : elles se manifestent de façons diverses : formation, exercices communs et, de plus en plus, fourniture d'équipements militaires (frégates, hélicoptères, missiles, électronique de défense...). Avec près de 4 milliards de dollars de prises de commande pour la période 2008-2012, l'Arabie saoudite est ainsi le premier client de la France dans le domaine des ventes d'équipements militaires. Dans celui de la sécurité, l'accord

3. Lors de son passage à Paris le 21 juin 2007, le roi Abdallah évoque le président Sarkozy en ces termes : « Le président Sarkozy ressemble à un pur-sang fougueux, mais comme tous les pur-sang il devra accepter l'épreuve des rênes pour trouver l'équilibre. » Ce compliment ambigu n'est pas passé inaperçu.

de 2008 sur la coopération en matière de pétrole et de gaz marque une ouverture au sein d'un secteur qui était jusqu'alors tenu par les sociétés américaines. La coopération dans le domaine du terrorisme s'affirme, les ambiguïtés qui avaient pu être reprochées dans le passé ont été levées : s'agissant de l'État islamique, les autorités saoudiennes ont compris l'ampleur de la menace et entendent y faire face par tous les moyens : politique, militaire, financier, mais également idéologique, avec la publication de fatwas de hautes autorités religieuses condamnant l'État islamique en tant que « groupe terroriste, ennemi de l'islam, composé d'apostats ». La récente visite du prince héritier Salman confirme l'excellence de la relation franco-saoudienne.

Le Qatar : une relation contestée ?

Les relations entre le Qatar et la France sont fortes et sont appelées sans doute à le demeurer compte tenu de l'importance et de la mutualité des intérêts existants ⁴. Elles se sont nouées dans les années 1960 à un moment où les ressources qatariennes étaient encore modestes. Lorsque le cheikh Khalifa a été déposé en 1995 par son fils Hamad, la relation a perduré, alors même que la France avait montré sa neutralité lors du coup d'État fomenté par ce dernier. Elle reste forte avec le cheikh Tamim, francophile et francophone, malgré le *Qatarbashing* qui s'est développé entre 2011 et 2013, notamment dans la presse, y compris sérieuse. Ce « dénigrement du Qatar » s'est nourri de l'activisme diplomatique de ce micro-État aux ambitions planétaires, du jeu de son ambassadeur en France, de son soutien aux Frères musulmans, voire à des groupes islamistes radicaux, de son intérêt mal compris pour les banlieues françaises, de prises de participation spectaculaires dans le fleuron des sociétés du CAC 40 et dans le club de football emblématique qu'est le Paris Saint-Germain, de la façon dont il traite les travailleurs immigrés. Il a été également alimenté par le caractère ostentatoire qu'a pris cette relation : « l'amitié » entre le cheikh Hamad et le président Sarkozy a été naturellement exploitée à des fins de politique intérieure. Cette relation est redevenue plus « normale » avec le nouveau président tout en restant forte, même si cette campagne ne s'est pas totalement dissipée et a laissé quelques séquelles.

En effet, ce petit émirat, de deux cent mille habitants de souche, qui dispose maintenant, grâce à l'exploitation de son pétrole mais surtout

4. Sur la relation franco-qatarienne, cf. Christian Chesnot et Georges Malbrunot, *Qatar. Les secrets du coffre-fort*, Paris, Michel Lafon, 2013.

de son gaz, de ressources financières très importantes – de l'ordre de 60 milliards de dollars par an – est devenu un pays prospère, jaloué, dont l'activisme diplomatique à l'heure des révolutions arabes est contesté. Situé géographiquement dans l'ombre de puissants voisins – l'Iran et l'Arabie saoudite –, il a besoin pour sa survie de se constituer un réseau d'alliances, d'amitiés, voire d'obligés. Pour le Qatar, par inclination personnelle de ses émirats comme pour les motifs généraux précédemment évoqués, la France est un interlocuteur important. Elle l'est dans le domaine politique, avec un dialogue et une concertation sur la situation au Moyen-Orient. On rappellera que l'émirat a joué un rôle essentiel en mobilisant en 2011 la Ligue arabe en faveur de l'intervention franco-britannique en Libye. Le fonds souverain du Qatar – le QIA – est très présent en France, y compris à travers des participations significatives et même importantes dans des sociétés sensibles comme Lagardère, Total ou EADS. À l'inverse, les sociétés françaises sont nombreuses dans un émirat possédant des ressources financières abondantes et développant un programme d'infrastructure gigantesque – plus de 120 milliards de dollars d'investissement prévu –, notamment pour préparer la Coupe du monde de football en 2022. Total comme les grands groupes de travaux publics Vinci et Bouygues y ont des intérêts substantiels. Sur le plan commercial, les réactions sont relativement modestes – en 2013, 737 millions de dollars d'exportations et 847 millions de dollars d'importations –, mais l'ampleur des commandes d'Airbus par Qatar Airways – cinquante A320 en 2011, dix A380 en 2014 – devrait gonfler le niveau des exportations pour les prochaines années. Quant au stock des investissements directs, celui de la France au Qatar (1 930 millions d'euros en 2012) est, contrairement aux idées reçues, plus important que celui du Qatar en France (1 128 millions d'euros). La coopération dans le domaine militaire est forte. Un accord de défense signé en 1998 prévoit une intervention de la France en cas d'attaque étrangère contre l'émirat, de même qu'une coopération dans divers domaines – formation, exercices en commun... L'armée qatarienne est pour l'essentiel équipée en matériel français. La coopération culturelle est également soutenue avec la présence d'HEC dans la Cité de l'éducation ou d'établissements scolaires français. Il n'en reste pas moins que certains sujets continuent de fâcher comme, outre les résurgences du *Qatarbashing*, les accusations portées périodiquement quant au financement de groupes islamistes radicaux, toujours officiellement démenties, au Mali, en Syrie ou en Libye. Cependant, le Qatar demeure un point d'ancrage majeur pour les intérêts français dans le Golfe.

Les Émirats arabes unis: un « dialogue stratégique »

Un ancrage comparable s'est effectué avec les Émirats arabes unis, en particulier avec l'émirat d'Abou Dhabi qui est le plus riche et le plus influent de la fédération, qu'il préside. Grâce à l'exploitation de ses richesses en hydrocarbures⁵ et à la bonne gouvernance de ses dirigeants, Abou Dhabi dispose de ressources financières considérables qui lui ont permis en particulier de se doter d'une armée présentant du matériel sophistiqué. Ses fonds souverains, qui représentent au total plus de 800 milliards de dollars, font l'objet d'une gestion avisée et discrète. La France a établi dès l'indépendance de bonnes relations qui se sont concrétisées par de nombreux accords et d'importantes réalisations⁶. Dans ce cas aussi, les intérêts sont mutuels. Abou Dhabi entend maintenir ses distances vis-à-vis de son protecteur américain. Ses relations par rapport à ses puissants voisins que sont l'Iran, avec lequel il existe depuis la période du chah un contentieux territorial, et l'Arabie saoudite, qui a tenté d'annexer une partie de son territoire, sont parfois difficiles. Abou Dhabi ne manque pas de dénoncer publiquement la menace nucléaire représentée par l'Iran. Les liens, spécialement confiants, qui unissaient le président Chirac à l'émir Zayed se sont pérennisés avec ses descendants, notamment le prince héritier Mohammed, l'homme fort de l'émirat. Une communauté française forte de trente mille personnes s'est installée dans les Émirats arabes unis. Par ailleurs, plusieurs projets importants ont été réalisés à l'initiative des autorités émiriennes, qu'il s'agisse de la base militaire française ou de l'implantation de la Sorbonne. Les relations bilatérales s'inscrivent dans le cadre d'un « dialogue stratégique » qui doit se tenir deux fois par an et qui a débuté en juin 2014.

115

Dans le domaine commercial, les Émirats arabes unis continuent d'être un partenaire important et dégagent régulièrement un excédent : en 2013, les exportations ont atteint près de 4 milliards de dollars (3,954 millions pour être précis) et devraient se développer compte tenu des commandes récentes substantielles qu'ont passées les compagnies aériennes émiriennes, qu'il s'agisse d'Etihad Airways (quatre-vingt-sept avions, dont cinquante A350) ou d'Emirates (cinquante A380). Dans le domaine culturel, plusieurs projets phares ont été réalisés ou sont en voie de l'être, notamment un réseau d'établissements scolaires et l'implantation de la

5. Abou Dhabi dispose, selon l'annuaire statistique de BP, *op. cit.*, de 5,8 % des réserves mondiales en pétrole et de 3,3 % de celles en gaz. En 2013, la production de pétrole était de 3,4 millions de barils par jour...

6. Sur les relations bilatérales avec les Émirats arabes unis, cf. en particulier *Moyen-Orient*, n° 3, *Golfe Persique: quelle place pour la France?*, décembre 2009-janvier 2010.

Sorbonne et du Louvre à Abou Dhabi. Total y est également présent. La coopération est forte dans le domaine militaire, l'armée émirienne étant dotée essentiellement de matériels français (quatre cents chars Leclerc et soixante avions de chasse Mirage). L'accord de défense est comparable à celui qui existe avec le Qatar, il prévoit l'intervention de la France en cas d'attaque étrangère visant les Émirats arabes unis. Enfin a été ouverte en 2009 une base, l'Implantation militaire française aux Émirats arabes unis (IMFEAU), dénommée localement le « Camp de la paix ». Cette base, à haute valeur stratégique, où sont affectés environ cinq cents hommes, a renforcé encore les relations entre les deux pays : elle est une garantie supplémentaire pour la sécurité des Émirats arabes unis ; elle permet à la France, dans une zone très sensible, de disposer d'un relais pour une éventuelle projection de forces, effectivement utilisé à l'automne 2014 pour réaliser des frappes aériennes contre l'État islamique.

UNE PLACE GLOBALEMENT IMPORTANTE...

Certes, la présence française est plus modeste dans les autres pays membres du Conseil de coopération des États arabes du Golfe avec lesquels les relations ne présentent pas le même degré de confiance. Avec le Koweït, elles restent distantes : cet émirat n'a pas oublié l'engagement de la France au côté de l'Irak de Saddam Hussein pendant de longues années. Le royaume de Bahreïn, à la situation intérieure troublée, est un partenaire marginal. Quant au sultanat d'Oman, il reste encore largement sous influence britannique, notamment dans le domaine militaire. Total y est cependant présent dans le secteur du pétrole et du gaz : l'approvisionnement de la France en gaz en provenance du sultanat devrait se développer dans les prochaines années.

Mais globalement la France a acquis dans cette région du monde tout à la fois stratégique, stable et prospère une place importante, notamment dans des domaines sensibles. Dans le domaine commercial⁷, les échanges avec l'ensemble des pays du Golfe sont en 2013 équilibrés, avec des exportations (9,5 milliards de dollars) – essentiellement du matériel d'armement et de l'aéronautique civile – et des importations (de même montant) qui, pour une large part, concernent le pétrole. Par-delà ces chiffres, les sociétés françaises sont très présentes sur place – non seulement celles du

7. Sur la place de la France dans le domaine économique, cf. « Lettre du Moyen-Orient », UbiFrance/Service économique pour le Moyen-Orient de la direction générale du Trésor, notamment n° 40, quatrième trimestre 2013.

CAC 40 comme Bouygues, Vinci, Total, Veolia, Thales, Carrefour... –, mais également des PME (petites et moyennes entreprises). Le stock de leurs investissements directs a plus que doublé entre 2002 et 2012. Cependant, on constate un certain effritement des positions françaises au profit des nouveaux venus que sont notamment la Chine et l'Inde, dont les parts de marché ont triplé depuis le début des années 2000, mais aussi la Turquie et la Corée du Sud.

Les fonds souverains développent également leurs investissements en France soit sous forme de placements financiers, soit sous celle de prises de participation dans des entreprises. En visite en Arabie saoudite en janvier 2008, le président Sarkozy avait déclaré que la France serait toujours ouverte aux fonds souverains à condition que leurs intentions soient sans ambiguïté et ne relèvent pas de la pure spéculation. À la suite du rapport sur les fonds souverains établi par Alain Demarolle en 2009, la France a confirmé et précisé cette position. Elle marque un intérêt à recueillir les fonds souverains, notamment ceux du Golfe – qui représentent, avec un total de 2 000 milliards de dollars à eux seuls, près de l'ensemble de ces fonds. Il est clair cependant que Paris ne dispose pas des mêmes atouts que la place financière de Londres, plus attractive à bien des points de vue, où la finance islamique⁸ est couramment pratiquée à l'égard des investisseurs arabes. L'accord conclu en mars 2014 entre la Caisse des dépôts et un des fonds souverains d'Abou Dhabi (Mubadala) témoigne cependant du développement de ces relations.

117

Enfin, la dimension politique et militaire est majeure dans les relations avec les pays du Golfe : celle-ci s'est concrétisée par la signature d'accords de défense – très engageants pour la France, en particulier parce qu'ils prévoient une intervention militaire quasi automatique en cas d'agression à l'encontre de ces partenaires –, l'existence d'une base militaire dans le Golfe localisée à un endroit stratégique et l'importance des ventes de matériel d'armement. Les prises de commande des pays du Golfe ont représenté, pour la période 2008-2012, 6,2 milliards de dollars : l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et le Qatar représentent plus de 85 % de ce montant. Des discussions sont en cours sur la vente d'avions de chasse Rafale au Qatar et à Abou Dhabi.

Dans le domaine culturel, la France a développé une présence significative avec un réseau d'établissements scolaires, des établissements d'enseignement supérieur de haut niveau (Sorbonne, HEC), une coopération

⁸ Pratiques financières respectant les valeurs de l'islam, qui condamne en particulier l'utilisation de prêts assortis de taux d'intérêt.

universitaire, le Louvre d'Abou Dhabi. En retour, elle bénéficie d'un mécénat conséquent en provenance des pays du Golfe, qu'il s'agisse du Louvre ou des châteaux de Versailles ou de Fontainebleau. L'Institut du monde arabe a consolidé cette influence. Enfin, cette présence est relayée par une importante communauté française – cinquante mille personnes au total dans l'ensemble des pays du Golfe, essentiellement des cadres dont certains se trouvent placés à des postes d'influence.

... MAIS MENACÉE

118 Au sein de cette zone où la compétition politique, économique et culturelle est vive, rien n'est jamais acquis. Si la France dispose d'atouts, elle se trouve confrontée d'abord à une concurrence des pays anglo-saxons, dont l'influence, ancienne, reste prégnante. Celle-ci est relayée par les nombreux cadres qui conseillent les instances locales, les administrations comme les fonds souverains ou les compagnies pétrolières nationales. Si des Français ont parfois des postes de responsabilité importants, de nombreux « conseillers » américains, britanniques, canadiens et australiens apportent leur collaboration à tous les niveaux de la hiérarchie. En Arabie saoudite, l'emprise américaine reste forte malgré une volonté politique du royaume de diversifier ses interlocuteurs. Les Saoudiens sont conscients que, malgré les mécomptes qu'ils ont connus avec les Américains, les États-Unis restent le seul pays qui a la capacité de protéger le régime de la famille des Saoud contre une menace importante. Même si leur crédibilité a été ébranlée pour les raisons précédemment évoquées, le royaume n'a pas de véritable alternative. Il en est de même des autres émirats et monarchies en cas de menace grave, intérieure ou extérieure. Quant au Royaume-Uni, il reste un concurrent naturel compte tenu de ses liens historiques avec les pays du Golfe, tandis que d'autres partenaires européens sont également très présents, notamment l'Allemagne et l'Italie.

Cependant, la compétition se développe de plus en plus avec de nouveaux venus, comme la Chine, l'Inde et la Corée du Sud. Cette présence asiatique a été pour partie suscitée par ces émirats et monarchies qui veulent diversifier leurs partenaires et entendent développer avec une Asie en plein développement des liens économiques et financiers plus denses. Elle résulte également de la volonté des Brics (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) de concurrencer les pays occidentaux sur un terrain de chasse jusqu'ici soigneusement gardé. La Chine est ainsi devenue en quelques années le premier client de l'Arabie saoudite et son

deuxième fournisseur après les États-Unis. Certes, pour l'instant, cette concurrence reste plus économique que politique. Mais l'établissement d'une réunion annuelle entre les ministres des Affaires étrangères arabes et chinois, les visites dans les deux sens de plus en plus fréquentes de personnalités politiques de haut niveau, montrent que l'Empire du Milieu n'y a pas que des visées purement commerciales.

Au sein de cette compétition, la France a les atouts que l'on a précédemment évoqués : l'indépendance de sa politique étrangère, son rôle au sein de l'Union européenne et des Nations unies, son autre « vision » des relations internationales, son expertise dans certains domaines – le nucléaire, l'aéronautique, le traitement de l'eau, le transport ferroviaire –, une culture qui fascine. La position acquise reste fragile : la place de la France, en particulier dans le domaine politique et militaire, est contestée. Cette place tient aux liens personnels qui se sont tissés entre les responsables politiques français et ceux du Golfe depuis de nombreuses années. Elle est liée surtout à la politique affirmée avec une grande continuité depuis 1967 par les présidents successifs. L'inflexion notée depuis 2007, un certain alignement sur la politique américaine, n'est pas passée inaperçue. Dans le contexte de hautes turbulences que connaît le Moyen-Orient, la présence de la France, construite depuis les années 1970 avec une forte détermination, reste pour son influence un enjeu majeur.

R É S U M É

Le golfe Persique a été longtemps la chasse gardée du Royaume-Uni et des États-Unis. Dès le début des années 1970, la France réussit à initier et développer dans le Golfe une politique de présence active, multiforme et significative tant dans les domaines politiques que militaires, économiques ou culturels. Cependant, cette région stratégique, riche en hydrocarbures, est le théâtre d'une forte compétition non seulement avec les pays occidentaux mais désormais aussi avec de nouveaux venus, en particulier la Chine et l'Inde. La place privilégiée de la France, notamment en Arabie saoudite, à Abou Dhabi et au Qatar, reste ainsi fragile et contestée.

DU GOLFE AUX BANLIEUES ?

VARIATIONS SUR LE THÈME DE « L'ISLAMISATION DE L'OCCIDENT »

121

Qu'est-ce qu'être influent ? Que signifie promouvoir, dans un pays tiers, des décisions, des pratiques, voire des politiques publiques, à destination de groupes sociaux censément proches de soi du point de vue ethnique, culturel ou religieux ? Doit-on parler de stratégie d'influence, de sentiments de proximité, d'agenda précis et univoque ? La question d'une « identité musulmane transnationale » issue de pôles d'émission présents, par exemple, dans la région du Golfe et des communautés établies de longue date au sein de sociétés majoritairement non musulmanes revient depuis plusieurs années comme l'une des variations d'un débat médiatique et politique plus large sur la place de l'islam et de ses fidèles en France. La crainte de sentiments d'identification croisée (une communauté religieuse d'Occident se retrouvant dans un État appartenant au monde musulman) et d'allégeances multiples pouvant entrer en contradiction avec une certaine vision de la citoyenneté républicaine constitue une modalité de la défiance à l'endroit de populations fréquemment interrogées sur leur relation avec leurs « semblables » ailleurs, voire suspectées de servir des intérêts contradictoires avec ceux qui découlent de leur francité.

Historiquement, la peur de phénomènes de « désaffiliation politique » entre une ou plusieurs « communautés » constituant le tissu social d'un pays et l'appartenance supposée majoritaire est une conséquence des théorisations émergent lorsqu'une nation se perçoit comme disparate à la faveur d'évolutions migratoires, démographiques et sociales – également présentées par certains comme possiblement attentatoires à son unité. Le pendant de ces inquiétudes a souvent été la description d'acteurs

étrangers (États, Église...) comme puissances qui agissent sur le sort du pays en instrumentalisant les groupes « allogènes » afin de mieux faire valoir leurs intérêts dans le pays. Les débats portant sur les catholiques dans l'Allemagne de Bismarck à la fin du XIX^e siècle (*Kulturkampf*), la recherche d'un panslavisme ou d'un pangermanisme au tournant du XX^e dans une Europe fortement marquée par la marqueterie ethnique, ou encore les liens de solidarité et de protection entre certaines puissances européennes et les minorités chrétiennes établies en Orient, constituent en effet autant de situations où se croisent et interagissent des perceptions de « soi » et de « l'autre » potentiellement conflictuelles. Au sein d'un cadre politique et territorial donné, de quelle manière peut être vu un groupe ressenti comme « organiquement » lié à une autre chair ?

122 L'une des évolutions discursives et intellectuelles les plus marquantes de ces dernières années au sein de la société française a trait à une représentation relative à des populations issues de dynamiques migratoires, entamées il y a un siècle environ et amplifiées après 1945 en termes confessionnels. Jadis perçus selon une logique ethnique et géographique, certains groupes sociaux sont aujourd'hui interpellés, rejetés, stigmatisés, promus, décrits du fait de leur religion. C'est ainsi que l'expression « musulmans de France/Français musulmans » semble devenue paradigmatique dans le débat public. Cela explique notamment pourquoi l'appréhension caractérisant ces communautés prend la forme aujourd'hui de problématisations se rapportant à l'usage de la similarité religieuse impulsé par certains États afin d'influer sur leurs « semblables » et, dans certains cas et selon certains observateurs, d'entreprendre une action d'islamisation de la France¹.

L'objet de ce texte est de faire la lumière sur la nature des liens entre les principales puissances du Golfe et les communautés françaises se signalant *a priori* par des traits communs (ethniques et religieux) avec celles-ci. Peut-on parler d'une stratégie consciente d'influence émanant des premières vers les secondes ? Si la visibilité croissante de certains marqueurs religieux, au premier rang desquels ceux qui font écho aux courants salafistes, est généralement, et à raison, rapportée à un effort de prédication originaire de cette région du monde, existe-t-il un intérêt spécifique pour la France ? La même interrogation vaut pour un courant

1. Les ouvrages journalistiques les plus illustratifs de cette thèse sont parus sur le Qatar et entendent faire la lumière sur l'agenda « réel » de l'émirat à propos de la France. Cf. Nicolas Beau et Jacques-Marie Bourget, *Le Vilain Petit Qatar. Cet ami qui nous veut du mal*, Paris, Fayard, 2013 ; Vanessa Ratignier, avec Pierre Péan, *Une France sous influence*, Paris, Fayard, 2014 ; et Christian Chesnot et Georges Malbrunot, *Qatar. Les secrets du coffre-fort*, Paris, J'ai lu, 2014.

cultivant un héritage commun avec celui des Frères musulmans (l'un des principaux mouvements activistes se réclamant de l'islam à l'époque contemporaine dont l'idéologie est orientée vers la prise de pouvoir) mais plus influent aujourd'hui au Qatar ?

Après analyse des discours et pratiques de certains États du Golfe « à destination » des communautés musulmanes ancrées en France², il ressort l'impossibilité de conclure à une stratégie consciente de « convertir » ces personnes d'héritage musulman à une vision spécifique de l'islam. Si, de manière indéniable, l'Arabie saoudite, durant plusieurs décennies, et le Qatar, aujourd'hui, se pensent comme des pôles d'« authenticité » ou d'« orthodoxie » à l'usage des communautés de coreligionnaires établies de par le monde, il est difficile de mettre en évidence un quelconque ciblage particulier du tissu hexagonal. Pour le formuler autrement, nous expérimenterions une mondialisation indéniable de certains codes religieux sur lesquels certains greffent une crainte d'un « continuum Golfe-banlieues » dont le déploiement se ferait au détriment des intérêts et de « l'identité » de la France. Si cela ne signifie nullement que ces États ne cherchent pas à asseoir une forme d'audience transnationale, il est néanmoins impossible de discerner une attention particulière pour ce pays.

123

Pour étudier l'influence du Golfe sur certaines catégories de la population française, nous avons essentiellement retenu deux pays (Arabie saoudite et Qatar) qui représentent désormais les deux principaux pôles d'émission d'un discours, d'une conception et d'un imaginaire religieux à destination de leurs coreligionnaires dans le monde. Ensuite, étant donné la rareté des sources (autres que journalistiques) traitant de la question des possibles liens entre les États du Golfe et certains groupes sociaux³, il est nécessaire de passer par les récits et opinions des acteurs connus pour avoir réfléchi avec certains dirigeants de ces États à une forme de collaboration explicite. L'absence de littérature précise quant

2. Communautés qui, pour une part non négligeable et croissante d'entre elles, ne vivent plus « en banlieue », témoignant par là d'une « moyennisation » socio-économique depuis les années 1980. Cf. Catherine de Wenden et Rémy Leveau, *La Bourgeoisie*, Paris, CNRS Éditions, 2007. Cependant, la question sociale reste prégnante, ce qui participe de la crainte identifiée plus haut : celle de « nouvelles classes dangereuses » culturellement et religieusement « allogènes », que la relégation sociale rend vindicatives et dont l'allégeance est présentée comme éminemment problématique à l'endroit des « principes républicains », voire de « l'identité française ». Cf. Gilles Kepel, *Banlieue de la République. Société, politique et religion à Clichy-sous-Bois et Montfermeil*, Paris, Gallimard, 2012 ; Stéphane Beaud, « Territoires d'exclusion », *Projets*, vol. 299, n° 4, 2007, p. 33-41.

3. Cf. cependant Olivier Da Lage *et al.*, *Qatar. Les nouveaux maîtres du jeu*, Paris, Demopolis, 2013 ; Mehdi Lazar, *Le Qatar aujourd'hui. La singulière trajectoire d'un riche émirat*, Paris, Michalon, 2013 ; et *Confluences Méditerranée*, n° 84, *Qatar : jusqu'où ?*.

à d'éventuels desseins vis-à-vis de la société française, conjuguée à la difficulté de trouver trace de projets empiriques traduisant une recherche d'influence au sein de cette dernière, fournit d'ailleurs à certains observateurs les raisons de croire à un calcul savamment élaboré afin d'éviter de susciter toute forme de rejet de la part des autorités françaises. À rebours de cette crainte sociale que l'on retrouve chez certains représentants politiques et faiseurs d'opinions médiatiques – qui insistent le plus souvent sur l'anecdote ou la réification des puissances du Golfe en acteurs à « double jeu » –, il est plus sérieux de resituer les actions entreprises par ces puissances pour consolider leurs positions dans un contexte, au contraire, de fébrilité en raison des évolutions internes et régionales avec lesquelles ces États, pourtant richement dotés, doivent composer.

124 LA VISIBILITÉ DES MARQUEURS RELIGIEUX :
LE SALAFISME CENTRÉ SUR L'ARABIE SAOUDITE

Le royaume d'Arabie saoudite est aujourd'hui un pôle majeur de diffusion de l'islam dans le monde du fait de la nature du contrat social qui prévaut dans cet État et des capacités financières considérables qui sont les siennes depuis la seconde moitié du xx^e siècle. Issue de l'alliance entre le clan des Saoud et la famille Al-Cheikh, le premier président aux destinées du pays grâce à l'onction religieuse apportée par la seconde⁴, cette monarchie a déployé, à partir des années 1960, dans un contexte de « guerre froide arabe » (hostilité envers les régimes « progressistes », nassérien notamment), d'alliance avec les États-Unis (depuis le pacte conclu sur le croiseur *Quincy* en février 1945), puis de rivalité iranienne à partir de la « révolution islamique » en 1979, une politique étrangère en partie fondée sur la promotion de l'« orthodoxie » au sein de l'espace de sens islamique mondial⁵. Faisant écho à une tradition pluriséculaire de collaboration entre sphère religieuse et pouvoir politique au sommet des États ayant régenté des sociétés musulmanes, l'expérience saoudienne illustre en réalité le caractère pluriel de ce type d'autorité. En cela, le wahhabisme auquel est censée faire écho la religiosité dominante au sein de la société saoudienne s'inscrit, en réalité, dans une approche salafiste

4. Cf. Nabil Mouline, *Les Clercs de l'islam. Autorité religieuse et pouvoir politique en Arabie saoudite, xviii^e-xxi^e siècle*, Paris, PUF, 2011. Le royaume actuel est l'héritier du pacte fondateur de 1744 conclu entre Mohammed ibn Saoud et Mohammed ibn Abd al-Wahhab, aïeuls respectifs des familles Saoud et Al-Cheikh.

5. Gilles Kepel, « Genèse et structure de l'espace de sens islamique contemporain », in Zaki Laidi (dir.), *Géopolitique du sens*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998, p. 201-226.

de la religion musulmane, l'ambition étant de revenir par l'intermédiation du corps des clercs, légitimant à son tour celui des « princes », à la compréhension originelle du dogme et de la pratique (celle des *Salaf Salih*, « Sages Anciens »). La visibilité des marqueurs religieux (dont le voile intégral est sans doute le plus médiatisé) liés au salafisme majoritaire à notre époque, c'est-à-dire quiétiste, prédicatif, politiquement légitimiste et socialement conservateur⁶, doit dès lors se comprendre comme l'identification aux normes édictées depuis plusieurs décennies par les instances représentant l'autorité religieuse au sommet de l'État saoudien.

La prégnance du salafisme en France depuis les années 1990 correspond donc, en grande partie, à l'influence de l'appareil prédicatif saoudien, qui est composé de deux niveaux. Le premier est organiquement et officiellement lié au pouvoir : constitué du Conseil des grands savants et du Comité permanent pour les recherches et la fatwa islamiques, il est l'une des principales références religieuses de l'État et de la société. Disposant du titre de « ministre », les membres du Conseil sont consultés sur les grandes questions qui touchent non seulement à la politique mais également aux événements qui impliquent des musulmans dans le monde⁷. Parallèlement, le second niveau correspond au réseau universitaire de diffusion du salafisme en Arabie saoudite. Les moyens et le prestige des universités de La Mecque et de Médine expliquent ainsi que de nombreux cadres religieux y ont été formés et, ce faisant, ont participé à la mondialisation de cette offre d'islam. À la différence des instances officielles, ce réseau universitaire, ayant accueilli et formé des milliers de personnes (sans que toutes aient pour autant terminé leur *cursus honorum*), s'adresse aussi aux étrangers, dont plusieurs dizaines de Français depuis les années 1990⁸. Outre la démultiplication des canaux de prédication virtuelle depuis de nombreuses années⁹, la socialisation

125

6. Cf. Quintan Wiktorowicz, « Anatomy of the Salafi Movement », *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 29, n° 3, avril-mai 2006, p. 207-239 ; Samir Amghar, *Le Salafisme d'aujourd'hui. Mouvements sectaires en Occident*, Paris, Michalon, 2011 ; Bernard Rougier (dir.), *Qu'est-ce que le salafisme ?*, Paris, PUF, 2008 ; et Mohamed-Ali Adraoui, *Du Golfe aux banlieues. Le salafisme mondialisé*, Paris, PUF, 2013.

7. Le conflit dans la bande de Gaza durant l'été 2014 a ainsi amené le grand mufti d'Arabie saoudite, principale figure du Conseil, à prendre position contre les manifestations organisées dans la rue pour soutenir les Palestiniens, y voyant un facteur d'« anarchie » et de désunion des musulmans.

8. À notre connaissance, une seule personne a terminé son cursus et vit aujourd'hui à Gennevilliers. Jeune imam, celui-ci nous a dit avoir pensé à s'installer pour de bon dans le Golfe, un poste prestigieux lui ayant été proposé au Koweït, avant de se décider finalement à rentrer à France.

9. Le web salafiste est en effet un vecteur majeur de promotion de l'image de l'Arabie

physique et culturelle due à ce réseau (dont par ailleurs de nombreux établissements et centres religieux s'inspirent en dehors du royaume, notamment au Yémen, en Jordanie, en Mauritanie et au Nigeria, une fois que les étudiants rentrent chez eux) explique la présence aujourd'hui de groupes salafistes dans de nombreuses villes françaises abritant des communautés musulmanes : Nanterre, Stains, Les Mureaux, Villeurbanne, Vénissieux, Saint-Denis, Montreuil, Marseille...

126 Les adeptes français sont ainsi membres d'une véritable « communauté épistémique ¹⁰ » s'inscrivant dans une logique réticulaire et non pyramidale. Le sentiment d'être initié et de faire partie d'un groupe privilégié, du fait de la détention d'un capital de pureté lié à la maîtrise des normes et des raisonnements de l'islam « orthodoxe », est au fondement de cette logique. Il induit chez de nombreux salafis français le rêve d'émigrer vers un État puissant et riche pour se préserver des sources de « corruption » morale d'une société « mécréante ». Par conséquent, l'influence d'abord symbolique dont jouit l'Arabie saoudite auprès de communautés religieuses « puritaines » (comptant entre dix et trente mille personnes) procède d'abord de l'audience dont bénéficient les réseaux prédicatifs originaires du Golfe. S'il est difficile d'évoquer une diplomatie classique tournée vers le prosélytisme, il est néanmoins possible de constater un *soft power* saoudien lié au salafisme dont le prestige est réel auprès de certains musulmans français.

LA VISIBILITÉ DU SALAFISME EN FRANCE, FRUIT D'UNE LOGIQUE D'EXTRAVERSION... DÉFENSIVE ?

Fruit de la prédication initiée principalement en Arabie saoudite, les réseaux par lesquels cette mondialisation du puritanisme salafiste s'est opérée ont, paradoxalement, été renforcés par les difficultés dans lesquelles se trouve le royaume depuis la décennie 1990. En effet, le pacte

saoudite, comme le montrent, ne serait-ce que sur les sites français (Salafs.com, Souinna.com, LaBonneReference.fr, etc.), les régulières allusions à la prééminence religieuse du royaume. On peut par exemple prendre connaissance du prestige attribué à cet État, qui a fait de la défense de l'islam « authentique » son credo, en visionnant une vidéo partagée par un salafiste français sur internet, dont le titre, explicite, doit se comprendre comme une réponse aux contradicteurs qui accusent le royaume d'hypocrisie : « La nation du *tawhid*, ne vous en déplaît ! », Dailymotion.com, 11 mars 2009. (Le terme *tawhid* signifie « unicité » en arabe et renvoie au monothéisme pur dont se prévalent les salafis.)

10. Peter M. Haas, « Introduction : Epistemic Communities and International Policy Coordination », *International Organization*, vol. 46, n° 1, hiver 1992, p. 1-35.

fondateur de la politique extérieure saoudienne, datant du 14 février 1945 et solidarisant les États-Unis et cette monarchie, a fourni, avec la manne pétrolière, les moyens d'assurer une assise religieuse globale à partir des années 1960. Cherchant à endiguer l'influence des régimes arabes « progressistes » (Égypte nassérienne, notamment), puis les aspirations révolutionnaires iraniennes chiites après l'arrivée au pouvoir de l'ayatollah Rouhollah Khomeyni en 1979, l'Arabie saoudite a usé de la ressource religieuse pour légitimer sa position au sein du champ islamique mondial. Une quête d'homologie entre l'ambition prédicatrice et la défense de l'intérêt national semble ainsi résumer les prises de position du royaume en matière de politique étrangère.

Cette extraversion réelle se divise néanmoins en deux grandes périodes. La rivalité représentée par certains voisins jusqu'aux années 1990 n'empêche pas le pouvoir saoudien de mailler un dispositif prosélyte mondial, dont la vocation est d'organiser la pratique religieuse selon la norme salafiste. C'est ainsi qu'en 1962 la Ligue islamique mondiale et en 1969 l'Organisation de la conférence islamique (devenue depuis Organisation de la coopération islamique) sont créées et participent d'une dynamique de diffusion massive des thèses, écrits et visions des clercs formés à l'école salafiste (traduction et distribution gratuite de Coran, octroi de bourses, publication d'ouvrages popularisant les conceptions « orthodoxes » de l'islam...). Le bureau français de la Ligue islamique mondiale est inauguré en 1975 et assure depuis le financement de certains lieux de culte, dont le plus emblématique est sans doute la mosquée de Mantes-la-Jolie – mais peuvent également être citées ici la grande mosquée de Lyon ou celle d'Évry-Courcouronnes.

127

Une seconde phase de l'extraversion saoudienne, induisant une redéfinition du prosélytisme qui prévaut jusqu'aux années 1990 et un redéploiement de la diplomatie religieuse saoudienne vers davantage de légitimisme et une « dépolitisation » des fidèles, se fait jour à partir de la deuxième guerre du Golfe (1990-1991). Pendant plusieurs décennies, l'Arabie saoudite, actrice de « l'expansion de l'islamisme¹¹ », voit un certain nombre de combattants ayant pris part au « djihad afghan » demander des comptes à la famille régnante et lui reprocher de plus en plus officiellement de continuer à s'aligner sur le protecteur américain. Prenant conscience de la crise de légitimité qui s'amorce, le dispositif prédicatif évite alors toute référence à la volonté d'activisme et de politisation qui pouvait être la sienne jusqu'à cette époque, ce qui représente un facteur

11. Gilles Kepel, *Jihad*, Paris, Folio, 2003.

certain de « déclin de l'islamisme » dans le monde. Le champ religieux français voit ainsi émerger des communautés salafistes dans un certain nombre de villes importantes (Paris, Lyon, Lille, Roubaix...), qui vont ensuite essaimer en faisant venir des imams et des prédicateurs du Golfe dans des localités plus modestes, avant de privilégier, avec l'essor d'internet, une socialisation plus virtuelle liant un revivalisme local (centré sur la mosquée et le domicile) et une reconfiguration mondiale de l'offre d'islam dont l'épicentre se trouve principalement en Arabie saoudite. La prégnance d'un salafisme « défensif », c'est-à-dire toujours puritain sur le plan des mœurs et ouvert économiquement mais foncièrement opposé à l'anarchie et la sédition sur le plan politique, caractérise alors l'effort de prédication à destination des autres pays de la planète. À la différence des décennies du « consensus »¹², lors desquelles le rôle saoudien était salué par de larges pans de l'islam militant¹³, le royaume est désormais mis en porte-à-faux par une contestation armée se nourrissant également du salafisme (le « salafisme djihadiste »). Les attentats du 11 septembre 2001 scellent cette division entre les deux courants, et le royaume devient alors la place forte du légitimisme religieux, dont les discours et enseignements prennent systématiquement pour cibles « les égarés de l'islam » que sont les combattants d'Al-Qaïda, avant que les mêmes remontrances ne soient adressées aux sympathisants et militants de l'État islamique (en Irak et en Syrie), désignés en 2014 « ennemi numéro un de l'islam » par le grand mufti d'Arabie saoudite, Abdel-Aziz al-Cheikh – le royaume va aujourd'hui jusqu'à punir de vingt ans de prison la participation à un mouvement « djihadiste ».

Ce salafisme, goûtant peu le processus politique (à tout le moins le militantisme organisé et la recherche de la prise de pouvoir) et honnissant la violence perçue comme un facteur de mise en danger de l'« orthodoxie », connaît en France un certain succès auprès de jeunes musulmans (dont au moins un quart des personnes ayant embrassé cette religion) défiants à l'endroit des plateformes historiques d'identification à l'islam. En réaction aux enseignements « déviants » professés par leurs parents (souvent des personnes immigrées dont la pratique religieuse se résume

12. James Piscatori, *Islamic Fundamentalism and the Gulf Crisis*, Chicago (Ill.), Fundamentalism Project of the American Academy of Arts and Sciences, 1991.

13. Y compris les Frères musulmans égyptiens ayant trouvé refuge dans le royaume après l'épreuve de force perdue contre Nasser dans les années 1950-1960 et dont la politisation va influencer le radicalisme des jeunes générations qui se battront durant la décennie 1980 en Afghanistan, donnant naissance au « djihadisme » dirigé contre « les ennemis proches et lointains de l'islam ».

à l'importation des us et coutumes des sociétés d'origine) et aux conceptions prônées par d'autres mouvements (Union des organisations islamiques de France, soufis, proches du penseur-prédicateur Tariq Ramadan, Tabligh¹⁴...) considérées comme « hétérodoxes », les salafistes se vivent comme une caste d'initiés. Les normes religieuses dont ils se réclament trouvant leur origine dans le pays des lieux saints, ils sont ainsi solidaires symboliquement et, à un moindre degré, politiquement de la politique saoudienne en vertu de la spécialisation historique et religieuse qu'ils prêtent à cet État qui s'est proposé de restituer à l'époque contemporaine l'islam « authentique ». Pour cette jeunesse, les principes du salafisme quiétiste se marient assez bien avec certaines tendances de fond caractérisant la société française (individualisme et recomposition autour d'un groupe de pairs, appétence pour la réussite matérielle, dédain pour la chose publique et la politique, désir d'une identification transnationale minant de fait l'attraction de l'appartenance stato-nationale classique, localisme et mondialisation identitaire...). Devant être vu comme un « islamisme de la sortie de l'islamisme », le salafisme quiétiste agit comme le visage religieux et fondamentaliste de la postmodernité.

129

LE QATAR ET « L'ISLAMISATION DU MONDE » : L'USAGE PARADOXAL DE LA « DIVERSITÉ » FRANÇAISE

La décennie 2000 voit l'émergence d'un nouvel État désireux de conjuguer puissance financière, capacité politique et offre religieuse dans le but d'asseoir une certaine influence, voire une forme de leadership auprès des personnes partageant le même héritage ethnique, culturel et religieux. Là où, en effet, l'Arabie saoudite a toujours considéré le monde comme un espace de mission, le Qatar semble, au contraire, prendre acte des atouts présentés par certains Français musulmans. La logique purement religieuse privilégiant une forme de solidarité transnationale n'est pas absente, mais ce sont essentiellement les objectifs économiques et politiques de l'émirat qui conduisent ses dirigeants à envisager des passerelles avec un pays comme la France. Le faible réservoir démographique national, ajouté à un questionnement pressant sur l'identité arabe du pays (sous l'effet d'une migration asiatique importante), a en effet conduit à une redéfinition de l'action extérieure qatarienne¹⁵, centrée depuis

14. Mouvement missionnaire créé durant les années 1920 dans le sous-continent indien afin de ramener à l'islam des fidèles qui risquaient alors de se diluer au sein de la majorité hindouiste.

15. Cf. le document officiel exposant l'agenda de l'émirat pour l'année 2030: « Qatar National

plusieurs années sur la promotion de l'islamité et de l'arabité de certains coreligionnaires établis en Europe. Évoluant dans un contexte géopolitique régional tendu et cherchant à rivaliser avec les pays voisins (Arabie saoudite, Koweït, Émirats arabes unis, Iran...), les élites qatariennes ont théorisé le rôle de leur État, qui doit selon celles-ci constituer une rampe de lancement pour des coreligionnaires susceptibles de défendre leurs intérêts. Mise à part une évidente fonction de communication, la prise d'intérêts dans le club de football du Paris-Saint-Germain, la création d'un réseau de chaînes sportives retransmettant les principaux événements mondiaux et le soutien à certaines organisations religieuses, au premier rang desquelles le Collectif des musulmans de France qui s'inscrit dans le sillage des Frères musulmans français (le Qatar étant depuis plusieurs décennies une terre de refuge pour les membres de la confrérie en difficulté dans leurs pays d'origine, notamment l'Égypte), l'émirat cherche d'abord à se rendre incontournable sur la scène internationale. À cet effet, le levier symbolique (religieux principalement) représente un outil de choix en vue de faire admettre une forme de leadership qatarienne sur les affaires concernant les États musulmans.

C'est donc dans une perspective non exclusivement missionnaire que s'inscrit l'action du Qatar aujourd'hui. Une quête de relais médiatiques, associatifs et politiques, outre le sentiment de devoir guider des coreligionnaires évoluant en contexte minoritaire, caractérise l'action de l'émirat à destination de groupes supposés partager une vision commune. Cet usage paradoxal de la « diversité nationale », visant à mobiliser la francité de certains acteurs pour mieux défendre l'image qatarienne, sur fond de politique panarabe et panislamique censée faire de l'émirat le cœur de l'espace géographique et culturel arabo-islamique au XXI^e siècle, a notamment pris la forme d'un mécanisme d'aide financière destiné à de jeunes investisseurs vivant en banlieue. D'abord tournée vers des pays occidentaux tels que la Norvège et les États-Unis, l'Association nationale des élus locaux pour la diversité, après un courrier de son président Kamel Hamza, élu de l'Union pour un mouvement populaire à La Courneuve, aux autorités qatariennes, sera reçue officiellement en novembre 2011. Alors que l'objet principal du séjour à Doha n'est pas de rencontrer l'émir en place (le cheikh Hamad ben Khalifa al-Thani, père du cheikh Tamim aujourd'hui au pouvoir), celui-ci, sollicité par son Premier ministre (le cheikh Hamad ben Jassem), accepte cependant de rencontrer la délégation hexagonale, qui lui fait le récit des difficultés

à s'intégrer économiquement sur le marché du travail français ¹⁶. À la suite de cet échange, la France apprendra le mois suivant que l'émirat projette de créer un fonds d'investissement, doté d'une capacité initiale de 50 millions d'euros et destiné à soutenir les projets innovants venant de personnes vivant en banlieue. Si, rapidement, l'information fait la une des journaux nationaux, jamais le projet en tant que tel ne verra le jour, les dernières informations annoncées à ce sujet en 2012-2013 faisant état d'une dilution de ce fonds dans un dispositif plus large de soutien aux petites et moyennes entreprises, dont l'État français serait le principal contributeur. Placé sous le feu des projecteurs et attaqué par certains qui le soupçonnent de vouloir déployer ainsi une logique de solidarité communautaire, le Qatar s'est depuis fait plus discret et aurait, selon des informations collectées auprès des responsables de l'Association nationale des élus locaux pour la diversité, décidé de ne plus associer clairement son image à celle d'acteurs vis-à-vis desquels ce soutien pourrait valoir des campagnes publiques de dénigrement.

131

ISLAMISATION DES DÉBATS CONTRE MONDIALISATION DU RELIGIEUX ?

Poser la question de l'influence religieuse (même si elle émane de certains États) sur un territoire donné comporte aujourd'hui une indéniable contradiction. Il est en effet un trait dominant de notre époque lorsque l'on s'intéresse à la visibilité croissante de nombreux attributs religieux dans le monde : l'absence de pertinence du niveau national. À ce titre, s'interroger sur l'influence de la dimension « islamique » des *soft power* saoudien et qatarien en France (dont on a vu qu'elle est étroitement imbriquée à leur conception de l'intérêt national) amène en réalité à étudier la politique étrangère de ces États et à constater que celle-ci n'a que peu d'intérêt pour les musulmans établis en France. La focale portée, depuis plusieurs années, sur la possible densification d'un lien « naturel » entre ces derniers et des États à l'ombre desquels ils sont censés se réfugier, voire chercher les moyens d'un pouvoir plus grand dans leur pays, semble ainsi d'abord relever d'un fantasme de l'islamisation, corollaire extrême des débats relatifs à l'inquiétude entretenue par certains acteurs du débat public (décideurs politiques, éditorialistes, essayistes...).

S'il n'y a pas de « stratégie française » ni même « européenne » ou

16. Entretiens de l'auteur avec des élus de la délégation, avril 2013.

« occidentale » à la lumière de l'étude des réseaux religieux par lesquels transite une partie non négligeable de l'influence saoudienne et qatarienne dans notre pays, ce constat doit néanmoins être resitué dans le cadre d'une dynamique d'extraversion religieuse qui trouve aujourd'hui certaines limites au moment où de nombreux médias s'y intéressent. La constante mise en perspective géopolitique, sans laquelle il est clairement impossible de comprendre la visibilité d'une religiosité comme le salafisme, nous pousse à observer, en réalité, la faiblesse et la stratégie défensive d'un État pourtant aussi riche que l'Arabie saoudite. Une influence « par ricochets » décrirait ainsi mieux l'audience dont bénéficie cette dernière auprès de certains musulmans français. Dans le cas qatarien, une différence s'impose : plus récemment arrivé sur la scène des acteurs diplomatiques majeurs au plan international, l'émirat, également plus limité en ressources spatiales et énergétiques (malgré l'abondance actuelle de ces dernières), veut avant tout accroître sa visibilité. Cherchant à devenir incontournable sur la scène mondiale – sans que cela exclue au demeurant le désir d'exporter certaines vues religieuses –, le Qatar semble devoir expérimenter pendant encore quelques années une phase d'extraversion tous azimuts, qui continuera de passer par un investissement religieux auprès des groupes perçus comme des relais potentiels.

Enfin, la mondialisation des offres identitaires aujourd'hui rend caduque toute interrogation « bilatérale ». Le terrain de jeu des religions étant désormais planétaire, il est impossible de cartographier l'influence précise d'un prosélytisme par définition pensé pour l'ensemble des sociétés du monde. En outre, comme nous l'avons vu avec le salafisme, il est utile de « désétatiser » les facteurs de sa visibilité, les logiques réticulaires para-étatiques, largement à l'œuvre aujourd'hui, illustrant un autre versant de la crise de l'État à l'âge de la mondialisation et du transnationalisme.

R É S U M É

Peut-on constater un intérêt particulier de l'Arabie saoudite ou du Qatar à l'égard des Français musulmans ? Que peut-on dire de l'usage de l'islam dans un éventuel sentiment de proximité entre ces pays et certains citoyens français de confession musulmane ? La visibilité de certains courants tels que le salafisme a, ces dernières années, mis en lumière des liens non plus seulement interétatiques mais intersociaux entre une partie des Français musulmans et certains pays du Golfe. Une analyse détaillée de ce phénomène amène néanmoins à considérer la complexité de ces évolutions.

SULTAN SOUD AL-QASSEMI
MAHMOUD SARIOLGHALAM

LE GOLFE
VU DES ÉMIRATS ARABES UNIS
ET DE L'IRAN

ENTRETIENS AVEC GILLES KEPEL ¹

135

Sultan Sooud al-Qassemi, 36 ans, habite à Charjah, aux Émirats arabes unis. Ancien chercheur invité à l'École de gouvernement de Dubaï, il est aujourd'hui écrivain, collectionneur d'art et homme d'affaires.

Vous êtes connu pour avoir soutenu ouvertement les révolutions arabes sur les réseaux sociaux du Golfe. Pouvez-vous nous dire pourquoi et comment vous l'avez fait, et quelle est votre analyse de ces révolutions trois ans plus tard ?

Entre 2010 et 2012, j'ai été très actif sur les réseaux sociaux, utilisant Twitter et Facebook pour retranscrire beaucoup d'événements. J'étais capable de traduire car je comprends les langues parlées là-bas, que ce soit l'arabe, l'anglais et même le français ; je pouvais donc transmettre l'information plus rapidement que la plupart des médias. J'ai eu la chance d'avoir le temps, l'énergie et la capacité de diffuser l'information. J'ai essayé d'être aussi précis et synthétique que possible, et mes tweets ont été repris par *Time Magazine*, le *New York Times*, sur CNN et la BBC, et de nombreux autres médias les ont utilisés.

Maintenant, presque quatre ans se sont écoulés depuis les soulèvements

1. Réalisés le 16 juin 2014 à Dubaï avec Sultan Sooud al-Qassemi et le 26 septembre 2014 par courriels avec Mahmoud Sariolghalam ; traduits de l'anglais par Isabelle Richet.

arabes, et je suis un peu désenchanté. Il se peut que j'aie fait partie des gens naïfs qui croyaient que ce serait facile, mais il y avait des forces contre-révolutionnaires, des partisans du *statu quo* et des opportunistes qui, je pense, ont tiré avantage de certains aspects du Printemps arabe en générant beaucoup d'anxiété parmi les populations locales au sein des États du Golfe qui se sont regroupés pour maintenir le calme – ou ce qu'ils croient être le calme et l'ordre dans la région.

136 La portée des soulèvements arabes du XXI^e siècle doit être évaluée sur plusieurs générations. Nous n'en verrons probablement les effets réels qu'à la fin des années 2020 ou peut-être même 2030. Je suis d'accord avec Samuel Huntington lorsqu'il parle du double renouvellement nécessaire pour atteindre une démocratie stable ou bien établie. Vous avez une démocratie quand vous avez eu deux élections successives et que trois partis différents ont été au pouvoir. L'Égypte, par exemple, a donc encore un long chemin à parcourir, même si, quel que soit le gouvernement en place, il faudra encore qu'il soit renouvelé à deux reprises avant de parvenir à une démocratie bien établie. Une ou deux décennies seront donc nécessaires pour qu'une démocratie voie le jour dans un État arabe, et ce même en Tunisie.

Quelle est votre analyse des effets des révolutions arabes sur le Golfe, mais aussi sur la façon dont les pays de la région ont réagi face à ces soulèvements ?

Comme les autres États arabes, ceux du Golfe n'étaient pas préparés à ce qui s'est produit au cours des dernières années. Ils ont été pris par surprise lorsqu'ils ont vu certains régimes amis s'effondrer. Fondamentalement, ils ont manié la carotte et le bâton, en recourant à des incitations financières ainsi qu'à la police ou l'armée pour écraser toute forme de dissidence.

Les États du Golfe ont, dans l'ensemble, mieux géré que les autres pays la situation provoquée par les soulèvements arabes. Ils en sont sortis intacts. Même Bahreïn est resté stable, sans que l'on puisse savoir cependant combien de temps cette stabilité peut durer en l'absence de véritables réformes. Il est en effet nécessaire d'organiser une certaine forme de processus de décision politique à laquelle la population locale pourrait participer, au moins formellement. C'est là une des conséquences attendues des soulèvements arabes, et j'espère que ces États comprendront que les incitations financières seules ne permettront pas de résoudre le problème.

Du fait de leur richesse et de leur influence, les États du Golfe ont une grande influence sur ce qui se passe dans le reste du monde arabe, et les pays du Conseil de coopération des États arabes du Golfe (CCEAG) ont adopté des positions différentes face aux événements. Pensez-vous que cela va entraîner une fragmentation accrue du CCEAG ?

Ce qui réunit les États du Golfe est bien plus important que ce qui les sépare. Cependant, même si les questions sur lesquelles ils restent divisés sont peu nombreuses, leur signification est très importante.

Depuis trois décennies, les États du Golfe comptent parmi eux un membre qui n'est pas totalement en accord avec les idées et les objectifs du CCEAG, à savoir Oman. Le sultan d'Oman a invité les dirigeants iraniens et leur a rendu visite de nombreuses fois, faisant des déclarations qui le différencient des autres États du Golfe. Pourtant, la menace iranienne à l'encontre des États du Golfe, ou même ce qui est perçu comme tel, a toujours été considérée comme une menace extérieure.

137

D'un autre côté, la menace que représentent les Frères musulmans pour les États du Golfe est une menace intérieure, en tout cas du point de vue de ces États. La pénétration des Frères musulmans a été facilitée par le fait qu'il s'agit d'une organisation sunnite; c'est une organisation qui a été accueillie des décennies auparavant, qui s'est enracinée dans la société par l'intermédiaire d'enseignants, de chercheurs, de prêcheurs dans les mosquées, contrairement à la soi-disant menace chiite qui est tout à fait extérieure.

Les Saoudiens considèrent ainsi le Qatar comme faisant partie du CCEAG, notre patrie, et qu'un des membres de la famille a ouvert notre porte à une menace potentielle. C'est ainsi que la situation est perçue.

Et pourquoi pensez-vous que cette menace des Frères musulmans est si importante ?

Cette menace était perçue comme bénigne jusqu'en 2011. Puis, cette année-là, les Frères musulmans ont pu pénétrer au Qatar, profitant ainsi d'une couverture médiatique et d'un soutien financier. Et en 2012, ils sont arrivés au pouvoir en Égypte, ce qui leur a donné la possibilité d'accéder au contrôle d'un État.

L'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis pensent qu'ils vont pouvoir éliminer les Frères musulmans. Vont-ils réussir ? La question reste ouverte, et je ne pense pas que l'on pourra y répondre dans la décennie ou même les deux décennies à venir. Il faut attendre de voir ce que la génération qui vient pense des Frères musulmans.

Ce qui est le plus inquiétant chez les Frères musulmans, c'est qu'ils

soient capables de promettre – même si pour certains il s’agit d’un mensonge – qu’ils parviendront à constituer un gouvernement à la fois démocratique et islamique dans le monde arabe.

Quand la guerre civile a éclaté en Syrie, il y a eu beaucoup de soutien en faveur de la rébellion de la part des États arabes sunnites de la péninsule, car Bachar el-Assad était considéré comme proche de l’Iran. Mais maintenant nombreux sont ceux en Arabie saoudite ou ici, aux Émirats arabes unis, qui pensent que les djihadistes radicaux en Syrie représentent pour eux une menace au moins aussi importante que les Iraniens. Si vous deviez établir une hiérarchie des priorités pour la stabilité des États du CCEAG, diriez-vous que les Frères et les djihadistes représentent désormais la menace la plus importante ou que la menace iranienne reste majeure ?

138 Certains dirigeants politiques du Golfe m’ont dit personnellement que le fait que le Qatar ait appuyé les Frères musulmans en Syrie avait découragé leur volonté d’apporter plus fermement leur soutien aux rebelles ou aux combattants. Ils perçoivent donc bien comme une menace réelle ces Frères qui pourraient se retourner contre eux et les attaquer dans leur propre pays.

Concernant l’Iran, je répète que ce pays continue d’être vu comme une menace extérieure – même s’il y a des chiites dans les pays du Golfe, au Koweït, à Bahreïn et en Arabie saoudite –, contrairement aux djihadistes et aux Frères musulmans qui peuvent pénétrer la société bien plus facilement que les idéologues chiites.

Et alors qu’en est-il de l’épisode de Daech en Irak ? Je reviens à Téhéran où les dirigeants politiques accusent les États du Golfe de soutenir le mouvement afin d’affaiblir l’Iran. Quelle est votre analyse de la situation, comment comprenez-vous ce qui s’est passé en Irak ?

D’après moi, les pays du Golfe n’ont pas soutenu Daech, mais certains individus dans ces pays ont pu financer cette organisation terroriste. C’est tout à fait possible. Les États du Golfe reconnaissent que Daech est une organisation particulièrement extrémiste et que, en comparaison d’autres organisations extrémistes et terroristes, ils sont incontrôlables. Et on a vu l’horrible massacre qui s’est produit en Irak comme un exemple assez clair de la façon dont ils envisagent d’étendre leur influence dans la région.

À propos de la négociation entre l’Iran et l’Occident sur le nucléaire, comment est-elle perçue par les États du Golfe et quelle en est votre

perception ? Cet accord pourrait-il modifier la relation spéciale qui lie les exportateurs d'hydrocarbures du CCEAG et l'Occident ?

Les États du Golfe ne doivent pas réaliser qu'il est possible que les États-Unis arrivent à ce prétendu grand accord avec l'Iran, qu'un jour ils pourraient se réveiller et apprendre dans la presse, sur Twitter ou sur d'autres organes d'information que l'Iran et les États-Unis ont passé un accord de cette envergure. Que des échanges d'ambassadeurs se produisent et que des liens commerciaux se tissent. On a déjà vu le secrétaire d'État américain, John Kerry, le 16 juin 2014, indiquer que les États-Unis étaient disposés à coopérer militairement avec l'Iran pour combattre Daech. C'était inenvisageable il y a encore quelques années.

Les États-Unis font plus ou moins face à deux ensembles dans le Golfe. D'un côté, le CCEAG, un ensemble fragmenté, dont les composantes s'affrontent. Certes, ces dernières ont beaucoup de pétrole, mais aussi beaucoup de divergences idéologiques, que ce soit au sein du monde arabe et des pays du Golfe ou en dehors. De l'autre côté, l'Iran, un grand État qui compte 80 millions d'habitants, suit une seule et même idéologie, et fait preuve de leadership. En apparence, ce dernier détient donc un potentiel démocratique sous une apparence purement théocratique. Avec lequel des deux ensembles est-il le plus facile de s'entendre ? Six petits États, ou un pays important avec lequel de nombreuses opportunités pourraient se présenter ?

139

Quelle est la perception commune de l'Iran dans les États du Golfe aujourd'hui ?

Dans l'ensemble, l'opinion publique du Golfe soutient le CCEAG. Mais les populations sont très diverses dans cette région. Une partie est d'origine perse et la plupart des États côtiers connaissent une forte présence iranienne. Ensuite, la classe des marchands souhaite sans doute que le marché iranien s'ouvre. Il serait en effet très intéressant pour eux de développer une activité commerciale en Iran. Dubaï a prospéré pendant des décennies car son port était le plus important pour le commerce iranien jusqu'à ce qu'il soit fermé il y a quelques années. Et dans la foulée, Dubaï est aussi devenue une place bancaire. On a vu le Premier ministre des Émirats arabes unis (et émir de Dubaï), Mohammed ben Rachid, au cours d'un entretien sur la BBC en 2014, appeler les États-Unis à donner une chance à l'Iran pour qu'il s'ouvre. C'était là un appel peu habituel provenant d'un des principaux dirigeants d'un pays du Golfe.

Le professeur Mahmoud Sariolghalam enseigne à Téhéran, à l'université Shahid-Beheshti, l'ancienne université nationale d'Iran. Auteur prolifique, traduit dans de nombreuses langues, ses recherches portent sur la politique étrangère et la culture politique de l'Iran contemporain.

Les relations entre l'Iran et le Conseil de coopération des États du Golfe (CCEAG) ont connu des hauts et des bas depuis 1979. Quelles sont, selon vous, leurs principales caractéristiques depuis trois décennies ?

140 Toutes les révolutions entraînent des changements politiques et idéologiques dans leur voisinage. C'est historiquement vrai pour les révolutions russe, française et chinoise. La révolution iranienne a également produit de nombreuses vagues politiques et conceptuelles, en particulier dans le monde musulman. Les pays arabes étant à proximité, c'est eux qui ont évidemment été les plus affectés. La méfiance et les clivages religieux existaient déjà entre l'Iran et ses voisins arabes avant la révolution; celle-ci n'a donc fait que les intensifier. L'Iran n'a jamais eu de préoccupations sécuritaires vis-à-vis de ses voisins arabes. Mais, dans le monde arabe, les craintes sécuritaires et idéologiques ont toujours été présentes et puissantes. C'est probablement l'élément le plus significatif pour comprendre les relations entre les deux parties. De façon regrettable, dans la mesure où le statut d'État-nation des pays du Moyen-Orient est encore en pleine évolution, la politique est entre eux un jeu à somme nulle. L'Iran est aussi en train d'évoluer en tant qu'État-nation. L'expansion d'un pays serait donc automatiquement alarmante pour les autres pays. Cela ressemble assez à la compétition qui a eu lieu au sein du système des États européens aux XVIII^e et XIX^e siècles. En l'absence d'une structure régionale favorisant la croissance et le développement, nous continuerons à être confrontés à ce type de difficultés dans les relations interétatiques. Les autres éléments à prendre en considération concernent les différences d'interprétation religieuse, la cause palestinienne et le rôle des acteurs extérieurs dans la région.

Quelle est votre analyse des relations entre l'Iran et les pays du CCEAG ? Qu'est-ce qui est en jeu et quels sont les principaux défis ? La présidence de Hassan Rohani et le bureau du Guide suprême de la révolution islamique, Ali Khamenei, ont-ils le même point de vue ou existe-t-il des divergences ?

Les préoccupations et les divergences que j'ai mentionnées influent fortement sur les relations entre les deux camps. Elles persisteront

tant que la prospérité économique ne sera pas déterminante dans leurs relations. Il a été prouvé que la coopération économique facilitait les relations politiques et aidait à avancer sur les questions de sécurité. En ce qui concerne la politique étrangère de l'Iran vis-à-vis du monde arabe, du Moyen-Orient et de presque toutes les questions touchant au cadre régional, le gouvernement iranien ne joue pratiquement aucun rôle. L'exécutif et son ministère des Affaires étrangères appliquent la politique définie par d'autres grandes institutions de l'État. C'est ce qui se passe depuis la révolution. L'exécutif a pu changer de posture et de vocabulaire, mais les caractéristiques conceptuelles de la politique de l'État demeurent inchangées. Il est donc important de connaître l'orientation définie par les grandes institutions étatiques. Le défi suprême entre les deux parties est de réduire les différences d'opinion à propos des questions bilatérales et régionales, et peut-être d'établir un certain partage du pouvoir. Comme dans le cas de la Chine, la nature de l'État ne devrait pas être le point de départ des discussions et négociations. Pour négocier, les États devraient se concentrer sur la défense de leurs propres intérêts, économiques en particulier.

141

Quelles sont les perspectives d'un accord sur les questions nucléaires entre l'Iran et le P 5 + 1 (les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi que l'Allemagne)? Qu'est-ce qui est négociable et qu'est-ce qui ne l'est pas pour les dirigeants iraniens?

La question nucléaire et les problèmes politiques connexes vont se poser durant de nombreuses années encore. La situation actuelle est le résultat de trois décennies d'affrontement entre l'Iran et les États-Unis. La dimension politique de la question est donc bien plus importante que les aspects techniques du programme nucléaire. Des accords partiels pourraient se faire à mesure que l'on va de l'avant, mais la recherche d'un accord global soulève d'importants problèmes pour les deux parties. Les deux camps souhaitent conserver une solide position dans les négociations tout en maintenant le dialogue. Et c'est ainsi que se prolonge le conflit : les deux camps poursuivent une stratégie d'endiguement. En fin de compte, un accord pourrait prendre la forme d'un traité sur le contrôle des armements, car la compétition entre l'Iran et l'Arabie Saoudite et celle entre l'Iran et Israël à ce sujet sont à la base du conflit. Si le fait de lever les sanctions économiques n'avait pas été un processus d'ores et déjà éliminé dans la stratégie de négociation des adversaires de l'Iran, un accord global aurait bien plus de chance de voir le jour. Mais, dans la mesure où la méfiance pèse sur les relations et où l'ambiguïté semble être

une fin en soi, les négociations peuvent se prolonger à court et moyen terme. L'Iran semble vouloir à la fois desserrer l'étau des contraintes économiques et sauver son honneur politique.

Quelles pourraient être les conséquences d'un tel accord sur la politique intérieure iranienne ?

142 Un accord global améliorerait la situation économique du pays de façon spectaculaire. Des projets d'une valeur de plusieurs milliards de dollars attendent en effet d'être menés à bien. En tant qu'État rentier, si le gouvernement a des ressources, il aura donc la possibilité de créer des emplois et d'assurer une redistribution économique vis-à-vis de ses citoyens. Un accroissement de la vente de barils de pétrole et le développement de relations bancaires internationales normales amélioreraient considérablement le climat domestique en Iran. Le gouvernement pourrait alors tenir ses promesses, en particulier s'il doit rendre des comptes et faire l'objet d'une plus grande surveillance de la part de l'opinion publique. Au contraire, l'absence de ressources entraîne sans équivoque la stagnation, le désespoir et l'émigration.

Et qu'en est-il des relations entre l'Iran et le CCEAG ? Vous savez bien que nombre de pays du CCEAG craignent qu'une amélioration des rapports avec l'Iran ne les marginalise et ne menace leur existence même. Comment l'Iran affronte-t-il ce problème ?

Je ne crois pas à de tels développements. La relation avec les pays arabes demeure financièrement et politiquement cruciale pour les États-Unis, et un rapprochement irano-américain n'est pas possible à court terme. Même si on assiste à une évolution en ce sens, le rapprochement entre Téhéran et Washington se caractérisera par de nombreuses tensions et révélera des divergences fondamentales. Les structures intérieures des deux pays ne sont pas préparées à une normalisation de leur relation. Si celle-ci se produit tout de même, cela ne fera que compliquer le travail diplomatique des États-Unis et la gestion de leurs intérêts dans la région. Des leçons peuvent être tirées de la façon dont les États-Unis ont géré leur relation avec le Japon depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, dans un environnement où la Chine est devenue la deuxième économie mondiale et une puissance très influente en Asie. Les grandes puissances doivent toujours faire face à des contradictions profondes, mais elles parviennent à les dépasser lorsqu'il s'agit de défendre leurs intérêts.

En l'absence d'un accord, quelles sont les options ?

Cette question pourrait être posée différemment : qui est pressé d'arriver à une solution pérenne ? D'un point de vue économique, l'exécutif iranien et les entreprises et banques occidentales ont sans doute intérêt à ce que les négociations aboutissent rapidement. Ils n'ont cependant pas une place centrale dans le processus. S'il n'y a pas d'accord et si le programme nucléaire iranien est suspendu, le *statu quo* pourrait donc se poursuivre. Mais des gains économiques éventuels pour l'Iran seraient susceptibles d'aider à maintenir une certaine dynamique dans les négociations pendant quelque temps.

Daech-Irak-Iran : pensez-vous qu'une coopération entre les forces iraniennes et occidentales contre Daech en Irak pourrait mener à un rapprochement, et jusqu'où ?

143

Une réponse courte serait de dire non. Il y a eu des coopérations sur des questions précises dans le passé sans négociations bilatérales. En tenant compte de la vie politique et de la structure du pouvoir en Iran aujourd'hui, le pays n'a sans doute pas le moindre intérêt à normaliser sa relation avec les États-Unis. À nouveau, il ne faut pas considérer les postures politiques de l'Iran comme le signe d'une nouvelle orientation. Le pouvoir iranien empêchera tout rapprochement avec les États-Unis tant qu'il le pourra. Une coopération, non seulement aujourd'hui mais aussi dans un avenir proche, peut se faire avec l'Occident ou seulement les États-Unis sur de nombreuses questions régionales, mais elle ne se traduira pas nécessairement par un changement de politique en Iran. Les caractéristiques essentielles de la politique étrangère iranienne sont restées inchangées depuis trois décennies. Comme la théorie et la pratique nous l'enseignent, dans les contextes révolutionnaires, le changement est le résultat d'un renouvellement générationnel. En Iran, cela pourrait avoir lieu d'ici une décennie.

L'Iran pourrait-il redevenir le « gendarme du Golfe », comme c'était le cas à l'époque du chah ? Quelles seraient les conditions pour que cela se produise ? Ou devrions-nous penser de manière différente à l'avenir ?

C'est fort improbable. Les pays arabes sont devenus riches, prospères, confiants et sûrs d'eux. Ils ont environ 2 000 milliards de dollars dans leurs fonds souverains qui garantissent leur avenir financier aussi bien que politique. La situation a changé depuis les années 1970. Quelles que soient les circonstances, l'Iran doit dorénavant faire face à de nombreux problèmes concernant l'environnement, l'économie, l'éducation

et les infrastructures. Il a aussi un problème d'image qui demandera sans doute plusieurs années pour être corrigé. Certes, l'Iran possède des atouts exceptionnels en vue de devenir un puissant État. Mon impression est que, avec l'arrivée de nouvelles générations, le pays ne pourra faire autrement que de se concentrer sur l'établissement d'une coopération économique et d'accords de sécurité collectifs afin de faciliter son développement économique. C'est ce qui se passe en Amérique latine, en Asie et en Afrique. Le réalisme et le leadership de part et d'autre pourraient rapidement améliorer le climat politique et sécuritaire actuel, qui reste peu constructif.

 R É S U M É

Sultan Sooud al-Qassemi, qui a soutenu les révolutions arabes dont le résultat l'a déçu, constate que les États du Golfe en sont sortis intacts. Ils connaissent aujourd'hui deux menaces : une menace intérieure, celle des Frères musulmans, qu'ils espèrent éliminer ; une menace extérieure, celle de l'Iran, alors même qu'un rapprochement de Téhéran avec Washington est possible. Pour Mahmoud Sariolghalam, le rapprochement entre l'Iran et l'Occident ne pourra cependant être que très progressif et s'opérer à moyen terme. Les liens privilégiés des États-Unis avec les États du Golfe demeureront et l'Iran ne pourra pas redevenir le gendarme du Golfe.

CHRONIQUES

J A C Q U E S L E R U E Z *

LE RÉFÉRENDUM DU 18 SEPTEMBRE 2014 EN ÉCOSSE : L'ÉCHEC D'UN LONG PROCESSUS

147

Le 18 septembre 2014, l'Écosse a rejeté l'indépendance par une marge plus importante que les derniers sondages ne le laissaient prévoir. Est-ce assez pour classer définitivement l'affaire ? C'est la question à laquelle cet article va tenter de répondre.

Avant d'analyser les résultats, je voudrais rappeler comment on en est arrivé là et évoquer les principaux événements d'une campagne qui n'a pas d'équivalent en Grande-Bretagne, au moins par sa longueur.

COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ ?

À l'origine de ce vote, il y a la victoire spectaculaire du parti nationaliste, le Parti national écossais, aux élections pour le Parlement écossais de mai 2011, élections précédées un an plus tôt de la formation d'un gouvernement de coalition conservateur-libéral-démocrate à Londres, opposé à l'indépendance

mais n'ayant qu'une influence réduite en Écosse.

Or, en raison de cette victoire, le gouvernement nationaliste, qui disposait d'une majorité absolue au sein du Parlement écossais, ne pouvait pas retarder indéfiniment la consultation sur l'indépendance, promise depuis toujours par son parti. De son côté, le gouvernement de Londres ne pouvait pas braver l'opinion écossaise, telle qu'elle venait d'être exprimée dans les urnes, d'autant que le risque semblait limité puisque tous les sondages montraient que seul un tiers des Écossais paraissait tenté par une rupture complète de l'Union instaurée par le traité de 1707¹.

Après des mois de polémiques, les deux camps finirent par se mettre d'accord sur un protocole, signé solennellement à Édimbourg le 15 octobre 2012 par le *Prime Minister* du Royaume-Uni, David Cameron, et le *First Minister* d'Écosse, Alex Salmond.

* Directeur de recherches honoraire au CNRS, président de l'Association franco-écossaise.

1. Les Écossais ont toujours préféré parler du traité (*Treaty of Union*), alors que les Anglais n'y ont vu qu'une loi du Parlement de Westminster (*The Acts of Union*).

Élections au Parlement écossais, mai 2011

Participation 50,40 %

| <i>Partis</i> | <i>Circonscriptions</i> | | <i>Régions</i> | | <i>Total de sièges</i> |
|-------------------------|-------------------------|---------------|-----------------|---------------|------------------------|
| | <i>voix (%)</i> | <i>sièges</i> | <i>voix (%)</i> | <i>sièges</i> | |
| Parti national | 45,4 | 53 | 44,0 | 16 | 69 |
| Parti travailliste | 31,7 | 15 | 26,3 | 22 | 37 |
| Parti conservateur | 13,9 | 3 | 12,4 | 12 | 15 |
| Parti libéral-démocrate | 7,9 | 2 | 5,2 | 3 | 5 |
| Verts | 0 | 0 | 4,4 | 2 | 2 |
| Divers | 1,1 | 0 | 7,7 | 1* | 1 |
| Total | 100 | 73 | 100 | 56 | 129 |

* Margo MacDonald

148

Qualifié d'historique par les médias locaux, l'accord d'Édimbourg fut présenté comme un compromis. En échange de la disposition qui, pour lui, n'était pas négociable – « une seule question, offrant un choix clair » –, David Cameron faisait des concessions importantes : le Parlement écossais (donc la majorité nationaliste) était seul chargé de voter la législation nécessaire, moyennant toutefois l'aval de la commission électorale britannique et, surtout, en laissant le gouvernement écossais fixer la date du référendum le plus tard qu'il était décemment possible. Il lui donnait ainsi le temps de convaincre ses concitoyens de voter « oui » à l'indépendance car, à l'époque, la tâche paraissait presque impossible. La plus grande partie de l'année 2013 fut consacrée au vote par le Parlement écossais des modalités d'organisation qui comprenaient : 1) la date du référendum, finalement fixée au 18 septembre 2014 ; 2) l'âge du vote abaissé à 16 ans, décision accompagnée

d'une grande campagne d'inscription sur les listes électorales, de nombreux adultes n'étant pas inscrits auparavant ; 3) la formulation de la question unique ; 4) le règlement du financement de la campagne. En ce qui concerne la question soumise au peuple, le gouvernement nationaliste accepta la formulation recommandée par la commission électorale du Parlement britannique : « L'Écosse devrait-elle devenir un pays indépendant ? » à la place de celle qui avait sa préférence : « Êtes-vous d'accord pour que l'Écosse devienne un pays indépendant ? » formulation considérée par les médias comme biaisée en faveur du « oui ». La date finalement choisie devait suivre la célébration du sept-centième anniversaire Bannockburn, fameuse victoire du roi écossais Robert Bruce sur les Anglais du roi Édouard II lors de la bataille qui consolida l'indépendance de l'Écosse pendant près de quatre cents ans. Elle a suivi également les Jeux du Commonwealth²,

2. Alors que le Royaume-Uni n'envoie qu'une seule équipe aux Jeux olympiques, avec pour seul emblème l'Union Jack, aux Jeux du Commonwealth il en va différemment, chaque nation constitutive présentant sa propre équipe avec son drapeau distinctif.

qui ont eu lieu en juillet-août à Glasgow et ont permis aux médias de montrer des athlètes écossais vainqueurs drapés dans le *saltire*, la croix de saint André bleue sur fond blanc, qui constitue le drapeau de l'Écosse. Et ce, sans compter le festival d'Édimbourg avec ses spectacles de rue, prétextes à des rassemblements populaires forcément patriotiques, voire nationalistes. Bref, Alex Salmond avait pensé à tout pour assurer un arrière-plan le plus favorable possible à ce vote historique, en tout cas plus décisif qu'une simple élection. Cela a incontestablement été utile mais n'a pas suffi.

LA CAMPAGNE

Excepté l'abaissement de la majorité électorale à 16 ans, les modalités du référendum de 2014 étaient les mêmes que pour les référendums précédents. Tout citoyen britannique inscrit en Écosse avait le droit de vote ainsi que les résidents du Commonwealth et les résidents issus de l'Union européenne. En revanche, les Écossais expatriés – y compris ceux qui sont inscrits ailleurs dans le Royaume-Uni – ne pouvaient voter.

À la différence des campagnes électorales habituelles en Grande-Bretagne, qui ne durent officiellement que trois semaines, on peut dire que la campagne officieuse du référendum écossais commença dès le lendemain de l'accord d'octobre 2012, alors que la campagne officielle ne devait débiter que fin mai 2014, soit seize semaines avant le scrutin – plus qu'il n'est d'usage ! On peut donc la qualifier de campagne la plus longue de l'histoire politique britannique. Dès le printemps 2013, les deux camps s'étaient déjà regroupés en deux « organisations-parapluie » (*umbrella organizations*) : Yes Scotland pour le « oui » à l'indépendance, Better Together pour le

« non ». La première s'appuyait sur le SNP, les Verts écossais, des petits partis de la gauche radicale ainsi qu'un groupe travailliste minoritaire. Ce camp était officiellement mené par un ancien travailliste de gauche, Dennis Canavan, mais c'étaient Alex Salmond et son adjointe au gouvernement, Nicola Sturgeon, qui, dans la pratique, en sont devenus les porte-parole principaux. L'habileté et la force de conviction de ces deux personnages en faisaient l'atout principal du camp du « oui ».

Le second camp réunissait les partis unionistes ainsi qu'une majorité des syndicats et des milieux d'affaires, encore que les petites firmes fussent très partagées quant aux conséquences pour elles de l'indépendance. L'organisation était présidée par Alistair Darling, ancien chancelier de l'Échiquier du gouvernement de Gordon Brown (2007-2010), qui a notamment contribué à éviter l'effondrement du système bancaire britannique en 2008 – y compris celui de deux banques écossaises. Mais Alistair Darling n'a pas l'aura et la force de persuasion d'Alex Salmond et le camp du « non » a été critiqué pour son argumentation pessimiste et quelquefois catastrophiste, préférant mettre en avant les dangers de l'indépendance plutôt que les avantages de l'Union. On lui a aussi reproché une certaine suffisance (*complacency*), il faut le dire largement encouragée par les sondages qui, longtemps, ont donné un net avantage à leur camp. Toutefois, la campagne du « non » fut loin d'être entièrement négative. Bien conscients du fait que les Écossais, dans leur grande majorité, aspirent avant tout à une autonomie interne accrue, les partis unionistes s'engageaient à donner à l'Écosse encore plus de dévolution, notamment dans le domaine fiscal, si elle rejetait l'indépendance. Toutefois, leurs propositions avaient été faites en ordre

dispersé, ce qui leur ôtait une part de crédibilité. Cela témoignait d'une certaine confusion³ qui, jusqu'au bout, a gêné le camp du « non ».

Il a fallu attendre le 18 novembre 2013 pour que la campagne finisse par s'animer avec la publication du « livre blanc » annoncé par le gouvernement écossais depuis longtemps. Ce livre blanc, intitulé *The Future of Scotland*, est un épais document de six cent soixante-dix pages qui tente de répondre à toutes les questions qui se posent dans la perspective de l'indépendance. À mon sens, il s'agissait davantage d'un manifeste électoral que d'un véritable livre blanc dans la terminologie gouvernementale britannique, document officiel qui, en général, annonce un projet de loi précis émanant de l'exécutif et devant être soumis au parlement. Quoi qu'il en soit, ce document suscita un intérêt certain, notamment chez les électeurs hésitants, et commença à dégeler l'immutabilité des rapports de force. Un sondage publié juste avant Noël par l'institut TNS BMRB donnait 27 % au « oui » contre 41 % au « non », ce qui montrait un progrès de deux points pour le « oui » mais surtout une perte de six points pour le « non ». Cela fut commenté dans les médias comme « un petit cadeau du père Noël » au camp indépendantiste.

Suivit alors, le 13 février 2014, à Édimbourg, le discours du chancelier de l'Échiquier, George Osborne, dans lequel il signifiait, sans appel au camp du « oui » et, par-delà, à l'électorat tout entier, qu'il n'était pas question, en cas d'indépendance, de créer une union monétaire anglo-écossaise, comme l'avait suggéré Alex Salmond. Ce qui donnait du poids à cette fin de non-recevoir, c'est qu'elle

fut aussitôt entérinée par les trois leaders des partis unionistes et confirmée par le secrétaire permanent de la Trésorerie, Sir Nicholas Macpherson. Avec la formule de José Manuel Barroso selon laquelle, en cas d'indépendance, il serait « très, très difficile » pour l'Écosse de rester membre de l'Union européenne, le camp du « non » croyait ainsi avoir trouvé deux arguments massue contre l'indépendance. C'est le contraire qui se produisit : ces mises en garde ont été très mal reçues par l'opinion écossaise, qui n'aime pas qu'on lui dicte ce qu'elle doit faire. Ce refus s'est répercuté immédiatement dans les sondages en mars et avril 2014, qui ont montré une montée spectaculaire du « oui ».

Toutefois, en mai, une stabilisation, voire une régression du « oui » s'est produite. À la fin de ce mois, les élections européennes n'ont pas donné d'indication particulière, malgré la percée relative du Parti pour l'indépendance du Royaume-Uni (UKIP) de Nigel Farage, aux dépens surtout des libéraux-démocrates. Or le UKIP était considéré auparavant comme un mouvement nationaliste anglais et n'avait obtenu, en Écosse, que 3 % des voix aux précédentes élections européennes. Pour autant, il n'est pas sûr qu'on puisse considérer les électeurs du UKIP comme de futurs nonistes et il fallait, bien sûr, se garder d'ajouter en faveur du « non » les voix obtenues par les trois partis qui étaient alliés dans Better Together.

En tout cas, la moyenne des sondages (ce que les médias appellent *poll of polls*) publiée le 1^{er} juin par *The Telegraph* de Londres donnait 58 % pour le « non » et donc 42 % pour le « oui », soit une avance apparente de seize points. Mais

3. D'autant que la loi de dévolution (*Scotland Act 2012*), que le gouvernement Cameron avait fait voter un an plus tôt, était considérée par les uns et les autres comme dépassée, alors qu'elle ne devait être appliquée qu'en 2015.

Élections européennes du 22 mai 2014, en Écosse

Participation 33,5 %

| <i>Partis</i> | <i>voix</i> | <i>%</i> | <i>élus</i> |
|--|-------------|----------|-------------|
| Parti national (SNP) | 389 503 | 28,9 | 2 (-) |
| Parti travailliste | 348 219 | 25,9 | 2 (-) |
| Parti conservateur | 231 330 | 17,2 | 1 (-) |
| Parti pour l'indépendance du Royaume-Uni (UKIP) | 140 534 | 10,4 | 1 (+1) |
| Les Verts | 108 305 | 8,0 | 0 (-) |
| Parti libéral-démocrate | 95 319 | 7,1 | 0 (-1) |
| Divers | 30 263 | 2,3 | 0 (-) |

ce rapport de forces ne donnait pas le pourcentage des indécis. Plus explicite, un sondage TNS publié par *The Scotsman*, le quotidien d'Édimbourg, donnait douze points d'écart entre « non » et « oui » (56 % contre 44 %) avec 22 % d'indécis. Le même sondage indiquait que, si ceux qui se déclaraient indécis étaient poussés dans leurs derniers retranchements, 19 %, soit près d'un cinquième, déclaraient qu'ils voterait probablement « oui », seuls 15 % estimant qu'ils voterait probablement « non ».

Pendant l'été, la campagne en faveur du « oui » prenait encore de l'ampleur sur le terrain, recrutant de nombreux volontaires, et, de ce fait, ce camp était beaucoup plus actif que celui du « non » pour faire du porte-à-porte et distribuer des tracts, tirant parti également des nombreuses manifestations patriotiques de l'été. Il s'agissait de mobiliser l'électorat populaire, notamment dans les villes ouvrières comme Glasgow ou Dundee, qui constitue traditionnellement un solide soutien du Parti travailliste – quand il vote, car c'est aussi dans ces quartiers que l'on s'abstient

le plus. Selon la formule du *Financial Times* du 20 septembre 2014, il fallait ainsi persuader les électeurs que l'Écosse « pouvait être indépendante, puis qu'elle devrait l'être et enfin qu'elle devait l'être ». Malgré tout, jusqu'à la mi-août, cette intensification de la campagne sur le terrain sembla avoir assez peu d'impact dans les sondages, même si le « oui » progressait encore quelque peu⁴.

Il y eut également, courant août, les deux débats télévisés prévus par BBC Scotland, à trois semaines d'intervalle, entre les leaders des deux camps. Au grand soulagement de Londres, Alistair Darling se tira assez bien du premier débat, mettant Alex Salmond plusieurs fois en difficulté, et fut déclaré, par les médias, vainqueur aux points. Il n'en fut pas de même lors du second débat, où Alex Salmond, sans doute porté par une salle plus favorable, retrouva ses talents de débateur et fut même très agressif, déclarant son adversaire « au lit avec les Tories », injure suprême en Écosse, depuis l'époque de Margaret Thatcher et sa *poll tax* – impôt par tête très impopulaire. Bref, en

151

4. Le 15 août, un sondage de l'institut YouGov donnait 38 % au « oui » et 51 % au « non », avec 11 % d'indécis.

dénonçant la connivence entre les trois partis qui dominent la scène politique dans le reste du Royaume-Uni, il tentait habilement de mobiliser non plus tant pour l'indépendance que contre ce qu'il appelait le « système de Westminster ». Le résultat du vote montre qu'il y réussit en partie.

Vint enfin, le dimanche 7 septembre, la publication, par *The Sunday Times* de Londres, d'un sondage qui donnait pour la première fois une avance de deux points au « oui » (51-49). Or ce sondage émanait d'un institut sérieux (YouGov) qui, trois semaines plus tôt, donnait une

152

avance de plus de treize points au « non ». Ce calamiteux sondage, pour le camp du « non » s'entend, provoqua une panique considérable dans les hautes sphères du pouvoir à Londres, notamment au 10 Downing Street, et c'est assez piteux que David Cameron dut rendre sa visite annuelle à la famille royale, au château de Balmoral.

Toutefois, la contre-attaque du « système » ne tarda pas et fut massive. Dès le mercredi 10, plusieurs hommes d'affaires mettaient solennellement en garde les électeurs écossais contre les risques économiques que comporterait l'indépendance ; le jeudi, cinq banques écossaises, dont la Royal Bank of Scotland, menaçaient de transférer leurs sièges sociaux en Angleterre ; le dimanche, la reine Élisabeth II, dont on avait dit qu'elle voulait rester neutre dans le débat, glissait à une paroissienne, à la sortie d'un office près de Balmoral, que « les électeurs devaient réfléchir soigneusement à l'avenir », remarque supposée privée mais aussitôt reprise largement par les médias. Et puis, outre les implorations de David Cameron en faveur de l'Union, les larmes aux yeux et la main sur le cœur, qui s'adressa deux fois au peuple écossais en une semaine, il y eut les interventions de Gordon Brown.

L'ancien Premier ministre, qui était resté à l'écart de la campagne du « non », en raison de ses relations tendues avec son ancien chancelier et surtout de son refus de toute compromission avec les conservateurs, fut rappelé sur le devant de la scène. Dans plusieurs discours pleins de flamme – dont le dernier, prononcé dans le quartier de Maryhill à Glasgow, la veille du scrutin, fit sensation –, il souligna le côté positif de l'Union, promettant qu'un vote « non » ne signifiait pas *no change* (pas de changement), comme le prétendait le camp du « oui », et s'engageant à un transfert rapide de nouveaux pouvoirs au Parlement écossais. Sans nul doute, le concours de Gordon Brown joua un rôle important dans le ralliement tardif au « non » d'électeurs hésitants.

Enfin, il y eut ce qu'on a appelé *the vow*, c'est-à-dire le serment, publié solennellement le 16 septembre par les trois leaders des partis unionistes dans un tabloïd écossais, *The Daily Record* et s'adressant plus spécialement aux classes populaires, où ils s'engageaient personnellement à ce qu'un vote « non » signifie « un changement plus rapide, plus sûr et meilleur » que l'indépendance et concluaient : « C'est un engagement solennel. Vous pouvez avoir confiance. » Mais, si les trois partis étaient d'accord pour que certains pouvoirs soient accrus, ils n'étaient pas d'accord sur la nature de ces pouvoirs. En outre, ces appels de la dernière heure montraient que le camp du « non » cédait à la panique, ce que ne manquèrent pas de dénoncer les leaders du « oui ». Et pourtant, si l'on en croit les sondages, devenus quotidiens, la percée du « oui » parut être enrayée dès le dimanche 14 et continua de s'effriter jusqu'au jour du scrutin. Il n'empêche que les derniers jours de cette campagne de deux ans n'ont pas été très glorieux pour les dirigeants unionistes. Comme l'a écrit le *Financial Times* du 20 septembre, celle-ci se terminait par

« un sprint final affolé » plutôt que par un « majestueux bond en avant ».

Il était d'ailleurs temps que cette campagne se termine. Les esprits commençaient à s'échauffer, notamment au sein du camp du « oui ». Dans certains quartiers populaires, il n'était pas toujours bon d'afficher sa préférence pour le « non », surtout quand on était député ou conseiller local travailliste. Un député travailliste fut même tout interloqué un jour d'être traité de « sale Tory ». Cette injure destinée normalement aux conservateurs avait donc tendance, chez certains, à s'étendre à tous les unionistes. Certes, il s'agissait presque toujours de violence verbale. Toutefois, il faut mettre un léger bémol à la déclaration du modérateur de l'assemblée générale de l'Église d'Écosse, le révérend John Chalmers, à *La Croix*, le mercredi 17 septembre, veille du scrutin : « Ce qui se passe en Écosse est un triomphe pour la démocratie. » Et le service de réconciliation qu'il organisa à la cathédrale Saint-Giles d'Édimbourg, le dimanche 21, ne fut pas de trop. Le problème est que ceux qui participèrent à ce service étaient probablement ceux qui avaient le moins besoin d'être réconciliés. Scrutin et dépouillement se passèrent néanmoins dans le calme, même si certains électeurs supportèrent mal la présence de groupes de militants en faveur du « oui » un peu trop insistants à l'entrée des bureaux de vote.

LES RÉSULTATS

Résultats globaux du référendum du 18 septembre 2014 en Écosse

L'Écosse devrait-elle être un pays indépendant ?

| | |
|----------------|--|
| Inscrits | 4 283 392 (97 % des électeurs potentiels) |
| Votants | 84,59 % |
| Bulletins nuls | 3 429 |

| | <i>voix</i> | % |
|-----|-------------|-------|
| NON | 2 001 926 | 55,30 |
| OUI | 1 617 989 | 44,70 |

153

L'électorat n'avait jamais été aussi important. On l'a estimé à près de 97 % de ceux qui étaient en droit de voter. Par rapport aux élections récentes, le nombre d'électeurs inscrits supplémentaires était de l'ordre de trois cent mille, dont un peu plus de cent mille seulement étaient attribuables à l'inscription des 16-18 ans. Le reste provenait de résidents plus ou moins âgés qui avaient négligé ou refusé de s'inscrire pour des causes variées⁵. La participation – facilitée par le vote par correspondance, sept cent mille personnes environ y ayant eu recours – est évidemment spectaculaire comparée aux taux de participation récents en Écosse : 63,8 % aux élections générales de 2010, 50,4 % aux élections au Parlement écossais de 2011, 33,5 % aux élections européennes de 2014⁶. Il

5. En 1989 et 1990, beaucoup de jeunes en âge de voter avaient délibérément évité de se faire inscrire sur les registres électoraux car ceux-ci permettaient d'identifier les contribuables de la *poll tax*.

6. On notera à ce sujet que les électeurs écossais se mobilisent moins pour l'élection de leur Parlement que pour celle de la Chambre des communes, ce qui montre qu'au fond d'eux-mêmes ils estiment cette élection plus importante pour eux, sans doute parce qu'elle induit le choix du Premier ministre du Royaume-Uni.

faut remonter aux élections générales de 1950 pour trouver un taux de participation du même ordre en Écosse. Cette participation doit néanmoins être relativisée. Si l'on tient compte des 3 % de non-inscrits – alors qu'ils pouvaient l'être –, c'est presque un cinquième de ceux qui étaient en droit de voter qui sont restés à l'écart de cette consultation, autrement plus cruciale pour l'avenir de l'Écosse qu'une simple élection.

154 Le scrutin a été dépouillé dans trente-deux centres correspondant aux trente-deux collectivités locales (*councils*), chacune des grandes villes constituant à elles seules une de ces collectivités. Quatre collectivités seulement ont voté « oui », mais pas les moindres puisqu'il s'agit de Glasgow (53,49 %) et de Dundee (57,35 %), première et quatrième villes du pays, ainsi que les comtés de West Dunbartonshire (53,96 %)

et de North Lanarkshire (51,07 %), villes et régions très affectées par la désindustrialisation des années 1980 et 1990, où le chômage est plus élevé qu'ailleurs et le vote travailliste traditionnellement très fort. Dans douze collectivités, le « oui » a dépassé 45 % et, dans vingt, 40 %. S'il ne tombe nulle part au-dessous de 30 %, il ne fait que des scores médiocres dans les régions plus prospères : certes, à Aberdeen, troisième ville du pays, il obtient 41,39 % des voix, mais la capitale Édimbourg ne lui a donné que 38,90 %. Plus surprenant, il est assez faible dans le nord-est du pays, où le Parti national fait pourtant de bons scores aux élections. Le « oui » est également faible dans les zones rurales proches de l'Angleterre, où le vote conservateur est fort, ainsi que dans les îles du nord-est (Orcaïdes et Shetland), terres libérales-démocrates.

MOTIVATIONS DES ÉLECTEURS

*Sondages post-référendum (en %)*⁷

1) Comment avez-vous voté au référendum ?

Vote selon l'âge

| | Tous | Hommes | Femmes | 16-24 | 25-34 | 35-44 | 45-54 | 55-64 | 65 et plus |
|-----|------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|
| Oui | 45 | 47 | 44 | 51 | 59 | 53 | 52 | 43 | 27 |
| Non | 55 | 53 | 56 | 49 | 41 | 47 | 48 | 57 | 73 |

*Vote selon les choix partisans en 2010**

| | Parti conservateur | Parti travailliste | Parti national | Parti libéral-démocrate |
|-----|--------------------|--------------------|----------------|-------------------------|
| Oui | 5 | 37 | 86 | 39 |
| Non | 95 | 63 | 14 | 61 |

* Élection générale de mai qui a porté David Cameron au pouvoir à Londres.

7. Sondages privés de Lord Michael Ashcroft : 2047 adultes ayant voté lors du référendum, interrogés par internet (831) ou par téléphone (1216) les 18 et 19 septembre 2014 (LordAshcroftPolls.com).

2) Quand avez-vous pris votre décision finale ?

| | Vote « oui » | Vote « non » |
|--|--------------|--------------|
| Le jour du scrutin | 8 | 3 |
| Les tout derniers jours | 7 | 3 |
| La dernière semaine | 6 | 3 |
| Le mois dernier | 18 | 10 |
| Depuis la fin de l'année | 13 | 9 |
| Depuis plus longtemps qu'un an | 10 | 10 |
| J'ai toujours su que je voterais ainsi | 38 | 62 |

3) Quelles ont été les deux ou trois raisons principales qui ont déterminé votre vote final ?

| Raisons données* | Vote « oui » | Vote « non » | Hommes | Femmes |
|---|--------------|--------------|--------|--------|
| Service national de santé | 54 | 36 | 39 | 50 |
| Livre sterling | 7 | 57 | 35 | 34 |
| Insatisfaction vis-à-vis de Westminster | 74 | 4 | 38 | 33 |
| Pensions | 10 | 37 | 23 | 26 |
| Défense et sécurité | 16 | 29 | 24 | 22 |
| Avantages sociaux | 13 | 7 | 9 | 11 |
| Pétrole | 20 | 6 | 13 | 12 |
| Impôts et dépenses publiques | 33 | 32 | 35 | 31 |
| Appartenance à l'Union européenne | 12 | 15 | 16 | 12 |

155

* Nous ne tenons compte que des raisons vraiment significatives.

4) Hésiteriez-vous à dire à vos amis, votre famille ou vos collègues comment vous avez voté ?

| | Vote « oui » | Vote « non » |
|-----|--------------|--------------|
| Oui | 11 | 14 |
| Non | 89 | 86 |

5) Voici trois raisons qui ont été données en faveur du vote « oui ». Veuillez les ranger en fonction de l'importance qu'elles ont eue dans votre décision, même si d'autres raisons ont été importantes pour vous.

| | Vote « oui » |
|---|--------------|
| Toutes les décisions relatives à l'Écosse doivent être prises en Écosse | 70 |
| Tout bien pesé, l'avenir de l'Écosse paraît plus radieux en tant que pays indépendant | 20 |
| L'indépendance signifie que le pouvoir ne serait plus jamais entre les mains d'un gouvernement conservateur | 10 |

6) Voici trois raisons qui ont été données en faveur du vote « non ». Veuillez les ranger en fonction de l'importance qu'elles ont eue dans votre décision, même si d'autres raisons ont été importantes pour vous.

| | <i>Vote « non »</i> |
|---|---------------------|
| Les risques de l'indépendance paraissaient trop grands, s'agissant de la monnaie, de l'adhésion à l'Union européenne, de l'économie, des emplois et des prix | 47 |
| Un fort attachement au Royaume-Uni, à son histoire, à sa culture et à ses traditions partagées | 27 |
| Un vote « non » signifie de toute façon des pouvoirs supplémentaires octroyés au Parlement écossais tout en conservant la sécurité associée au maintien dans le Royaume-Uni | 25 |

156 7) S'il s'avère que l'Écosse vote « non », pour combien de temps croyez-vous que la question de l'indépendance de l'Écosse sera résolue ?

| | <i>Votes « oui »</i> | <i>Votes « non »</i> |
|---------------------------------|----------------------|----------------------|
| Pour les cinq prochaines années | 45 | 20 |
| Pour les dix prochaines années | 16 | 18 |
| Pour la prochaine génération | 18 | 28 |
| Pour toujours | 12 | 25 |
| Ne savent pas | 9 | 8 |

Ce questionnaire parle de lui-même. Il suscite néanmoins quelques commentaires. Tout d'abord (question 1), les jeunes, sur lesquels comptait Alex Salmond pour faire pencher la balance en faveur du « oui », ont été très réservés. De même, si les actifs, jeunes et moins jeunes, ont clairement été favorables au « oui », les seniors (et surtout les retraités) ont massivement voté « non ». On constate également que plus d'un tiers des électeurs travaillistes et libéraux-démocrates de 2010 n'ont pas suivi les consignes de leurs partis.

En outre (question 2), alors qu'un nombre important d'électeurs du « non » (72 %) étaient déterminés dans leur choix dès avant les débats de la campagne électorale, seule une minorité des électeurs du « oui » était dans ce cas (48 %). Et le

fait qu'une majorité d'entre ces derniers se soit déterminée dans l'année même du référendum montre que la campagne du « oui » a porté ses fruits.

Quant aux préoccupations des électeurs (question 3), elles ne sont pas vraiment surprenantes. Alors qu'ils étaient également partagés sur les questions fiscales et de dépenses publiques, ceux qui ont voté « non » ont été surtout inquiets pour l'avenir de la livre et des pensions, et vis-à-vis de la défense du pays, ceux qui ont voté « oui » réagissant davantage à la dénonciation que faisaient les nationalistes du « système de Westminster » et des risques encourus par le Service national de santé (alors que cette institution, vache sacrée pour l'ensemble des Britanniques, fait déjà partie des matières dévolues au Parlement écossais). À ces

préoccupations divergentes correspondaient des motivations profondes (questions 5 et 6); les partisans du « oui » estimant à 70 % que l'Écosse devait être gouvernée par elle-même; tandis qu'à l'inverse, près de la moitié de ceux du « non » refusait les risques économiques et sociaux liés à l'indépendance. Toutefois, les partisans du « non » n'ont pas tous péché par frilosité, comme les en ont accusés leurs adversaires, puisque près d'un tiers d'entre eux – certainement parmi les plus âgés – ont voté par attachement aux trois cents ans d'histoire commune avec l'Angleterre (révolution industrielle, Empire, deux guerres mondiales), au cours de laquelle l'Écosse a joué un rôle hors de proportion avec sa population.

MISE EN PERSPECTIVE DES RÉSULTATS

Y a-t-il un véritable vainqueur ? L'Union n'a-t-elle gagné qu'un sursis ?

Sur le papier, le camp du « non » a obtenu ce qu'il voulait : couper court au courant indépendantiste, et ce avec une marge plus importante qu'il ne pouvait l'espérer une semaine avant l'échéance; toutefois, ce résultat a été acquis au prix de concessions institutionnelles importantes sur lesquelles les trois partis unionistes sont loin d'être d'accord. De plus, la plupart des observateurs, ainsi que les dirigeants unionistes qui s'étaient risqués à faire des pronostics, avaient estimé que, pour que l'affaire de l'indépendance ait une bonne chance d'être enterrée pour longtemps, il fallait qu'elle fût rejetée par au moins 60 % des votants. On est donc loin du compte; et bien qu'Alex Salmond ait déclaré à l'issue du scrutin que c'était la chance d'une génération qui était perdue, on voit bien,

grâce à la question 7 du sondage post-électoral, que ce n'est pas l'avis de tout le monde.

Peut-on parler néanmoins d'une défaite sévère pour les indépendantistes ? Certainement pas, même si la déception est grande dans leur camp et bien qu'Alex Salmond ait jugé qu'il s'agissait d'un revers personnel et ait annoncé sa démission au lendemain du vote. Plusieurs raisons expliquent cela :

- Faire passer le souhait d'indépendance d'environ un tiers des électeurs en 2013 à près de 45 % est une belle réussite pour la campagne du « oui » et si, comme il est probable, l'Écosse obtient un statut d'autonomie plus substantiel, à l'issue de cette campagne, les indépendantistes pourront s'en prévaloir sans pour autant s'en satisfaire.

- Ensuite, le Parti national écossais continue de contrôler la vie quotidienne de l'Écosse grâce à sa majorité substantielle au Parlement d'Holyrood et, à l'heure actuelle, il a de bonnes chances, d'après les sondages, de gagner les élections prévues en 2016. Signe qui ne trompe pas : les adhésions nouvelles affluent au Parti national, comme au sein des autres partis alliés de la coalition du « oui ». Par conséquent, le retrait d'Alex Salmond ne devrait rien changer à l'ascendant de ce parti; le référendum a révélé les capacités de son successeur naturel, Nicola Sturgeon, qui a obtenu une victoire personnelle en faisant triompher le « oui » à Glasgow, dont elle est l'élue, et qui, à 44 ans, s'est imposé facilement au sein du parti et du gouvernement⁸.

- Enfin, si les conservateurs gagnent les élections générales de mai prochain et organisent, comme David Cameron s'y est engagé, un référendum sur le maintien

8. Elle a été élue *First Minister* par le Parlement écossais, par 66 voix contre 15 et 39 abstentions, le 19 novembre 2014.

ou non du Royaume-Uni dans l'Union européenne en 2017, et à supposer que l'Écosse vote différemment de l'Angleterre – ce qui n'est pas impossible car le Parti national fera très probablement campagne pour le maintien –, la question de l'indépendance ne manquera pas de se poser à nouveau.

Voyons maintenant ce que signifie cette victoire relative pour les partis unionistes :

Considérons d'abord les conservateurs : si le « oui » l'avait emporté, David Cameron aurait probablement été contraint à la démission – d'où son activisme dans les derniers temps de la campagne. En effet, beaucoup de députés de son parti estimaient qu'il avait pris trop de risques en acceptant le principe du référendum, sans exiger la moindre garantie en matière de participation ou de majorité qualifiée, et surtout en laissant le gouvernement écossais choisir une date très tardive pour l'organisation du scrutin, ce qui a donné tout le temps au camp du « oui » de monter sa formidable organisation. Aussi, c'est un homme soulagé qui est apparu tôt le matin du 19 septembre, le résultat définitif à peine connu, pour une conférence de presse improvisée au 10 Downing Street, lors de laquelle il renouvela ses engagements de l'avant-veille, ajoutant cependant que le fait de donner plus de pouvoirs à l'Écosse et aux autres petites nations impliquait qu'un dispositif juridique adéquat soit mis en place pour que les députés anglais uniquement puissent décider des lois qui ne concernent plus que la seule Angleterre. David Cameron cherchait ainsi à donner satisfaction à une demande, de plus en plus insistante, émanant du UKIP et d'une partie des députés conservateurs. Mais c'était en même temps agiter un chiffon rouge face au Parti travailliste qui refuse l'idée de voir réduits à un rôle subalterne ses députés écossais (41 sur 59) et

gallois (26 sur 40) à la Chambre des communes, députés qui, dans le passé, lui ont permis à plusieurs reprises de parvenir au pouvoir. Il faut dire qu'à l'inverse les conservateurs écossais n'ont pas grand-chose à perdre puisqu'ils n'ont pu faire élire qu'un seul député à la Chambre des communes depuis la mise en place de la dévolution. En tout cas, la belle unité des trois partis unionistes, affichée deux jours auparavant, avait volé en éclats dès le matin des résultats.

C'est en effet le Parti travailliste qui apparaît comme le perdant de toute l'affaire. D'abord, le « oui » l'a emporté dans ses zones de force habituelles, notamment à Glasgow et sa banlieue, lui laissant présager d'autres revers lors des élections futures. Beaucoup d'électeurs populaires n'ont pas compris que leur parti ait fait alliance avec les conservateurs. On a vu, en effet, que le sondage postélectoral de Lord Ashcroft permet d'estimer qu'un bon tiers des électeurs travaillistes de 2010 a voté « oui ». Il sera difficile en 2015 (élection générale) et surtout en 2016 (élection au Parlement écossais) de les ramener au bercail, d'autant que le leader national actuel, Ed Miliband, homme du sud de l'Angleterre, n'inspire aucune ferveur en Écosse, c'est le moins que l'on puisse dire (il a été chahuté lors des rares incursions qu'il y a faites au cours de la campagne). Pour que le parti se redresse, il faudrait qu'un leader comme Gordon Brown retrouve un rôle, mais le veut-il dans la seule Écosse ? D'autant que tout statut d'autonomie accrue (*home rule*, c'est-à-dire autonomie interne totale, ou *home rule for all*, fédéralisme, selon l'expression de William Ewart Gladstone, Premier ministre du Royaume-Uni dans la seconde moitié du XIX^e siècle) implique l'affaiblissement, et même la disparition à terme, des députés écossais à la Chambre des communes, considérée symboliquement,

dans toutes les consciences britanniques, y compris encore maintenant en Écosse, comme le centre d'où tout pouvoir émane. Voilà le dilemme auquel fait face le Parti travailliste, à un moment où l'immobilisme dans le domaine des institutions n'est plus une attitude possible.

Dès le lendemain du référendum donc, le Premier ministre, fidèle à son engagement du *vow* selon lequel une procédure et un calendrier seraient sans attendre mis en place pour qu'une nouvelle loi de dévolution soit rapidement votée avant les élections générales de mai 2015, nomma un médiateur chargé de présider une commission interpartisanne pour tenter de concilier les points de vue. Ce médiateur est Lord Smith of Kelvin⁹. Plutôt estimé par l'ensemble des partis, il est bien vu par le gouvernement écossais. C'est donc un choix habile de la part de Cameron. En tout cas, le Parti national n'a pas cherché à boycotter la commission comme il l'avait fait lors des conventions qui s'étaient tenues en Écosse dans les années 1990 pour préparer la première dévolution. Il est vrai qu'il est en position de force, à la tête du gouvernement écossais, et peut s'appuyer sur les 45 % de « oui ». D'ailleurs, Nicola Sturgeon, chef du gouvernement écossais, a déclaré que le Parti national participera « de bonne foi » à la commission. Les cinq partis représentés au Parlement écossais auront deux délégués chacun : le Parti national et les Verts pour le « oui » ; les conservateurs, les libéraux-démocrates et les travaillistes pour le

« non ». Ces représentants sont déjà nommés¹⁰. Les deux premiers partis tenteront d'obtenir le plus possible de pouvoirs ; conservateurs et libéraux-démocrates sont pour leur part prêts à lâcher beaucoup de lest. Seuls les travaillistes s'arc-bouteront sur des concessions minimales pour les raisons que j'ai déjà données.

QUE RESTERA-T-IL ALORS DE L'UNION DE 1707 ?

L'Union est sans doute sauvée sur le papier mais l'est-elle dans les têtes ? Si l'Écosse obtient une autonomie fiscale à peu près totale et la maîtrise des quelques politiques internes qu'elle ne contrôle pas encore, ce sont les régions du nord de l'Angleterre, qui sont déjà les parents pauvres de l'Union, qui vont se trouver encore plus isolées face à Westminster. En effet, la Grande-Bretagne ne compte pas, comme en France, de collectivités locales ou régionales puissantes permettant un certain équilibre entre centre et périphérie ; le pouvoir central régente tout ou presque tout, notamment les impôts et les budgets locaux. De plus, si le Parti travailliste perd ses députés écossais, et peut-être gallois, il risque de rester fort longtemps dans l'opposition à la Chambre des communes ; alors, ce sont ces régions du nord de l'Angleterre, votant en majorité travailliste, qui à la longue finiront, comme l'Écosse durant les années où étaient au pouvoir Margaret Thatcher (1979-1990) et John Major

159

9. Homme d'affaires écossais, originaire de Glasgow, ancien administrateur de BBC Scotland, chancelier de l'université de Strathclyde, il a été en outre, à la satisfaction générale, l'un des organisateurs des Jeux du Commonwealth de l'été 2014.

10. Ce sont, pour le Parti national, John Swinney, Linda Fabiani ; pour les Verts, Patrick Harvie, Maggie Chapman ; pour les Conservateurs, Lady Annabel Goldie, Adam Tomkins ; pour les libéraux-démocrates, Michael Moore, Tavish Scott ; pour les travaillistes, Ian Gray, Gregg McClymont.

(1990-1997), par très mal supporter d'être gouvernées par des politiciens qu'elles n'ont pas élus. C'est le drame du clivage socio-économique nord-sud qui entraîne une division politique et électorale que seul Tony Blair avait réussi à effacer pour un temps, en 1997 et 2001, en ralliant à son parti ce qu'il appelait *Middle England*, c'est-à-dire les classes moyennes anglaises.

160 Par ailleurs, avec la montée du UKIP qui témoigne d'un nationalisme anglais, encore minoritaire certes, mais farouche et déterminé, de moins en moins de gens en Angleterre comme ailleurs dans le Royaume-Uni se réclament de la britannicité (*britishness*). Il y a déjà longtemps qu'interrogés sur leur nationalité par les instituts de sondages les Écossais répondent « écossaise » ou, à la rigueur, « écossaise et britannique », et non « britannique » tout court. Il en est de même pour les Gallois. Les Anglais s'y mettent eux aussi : dorénavant, une majorité d'entre eux se déclarent « anglais » plutôt que « britanniques ».

Or c'est la britannicité qui constituait – avec l'Empire – le lien le plus solide entre les trois nations du Royaume-Uni, et je suis assez volontiers d'accord avec Alain Frachon lorsqu'il rappelle que ce sont des penseurs écossais, « David Hume

(1711-1776) et Adam Smith (1723-1790), qui ont cimenté une partie du socle idéologique britannique : empirisme, pour le premier, libéralisme économique, pour le second¹¹ ». J'ajouterais à cette liste le roi Jacques VI d'Écosse qui, après être monté sur le trône anglais en 1603, avec le titre de Jacques I^{er}, évoquait une *Great Britain* unie, plus d'un siècle avant le traité d'Union de 1707.

Je suis moins d'accord avec la citation de Ferdinand Mount¹² que donne ensuite Alain Frachon. Parlant de l'Union de 1707, Mount écrit : « trois siècles de paix civile et de progrès économique ». C'est bien vite dit pour l'Écosse. Il oublie allègrement les soulèvements jacobites et leur répression féroce, ainsi que les *clearances* – expulsion des petits agriculteurs – dans ces mêmes Highlands. Cette réflexion, en assimilant en quelque sorte l'histoire de l'Écosse à l'histoire de l'Angleterre, est typique d'une certaine incompréhension, voire d'un mépris des élites anglaises pour l'Écosse. Or les Écossais, même les plus unionistes, n'apprécient pas qu'on passe par profits et pertes les aspects les plus douloureux de leur histoire, *a fortiori* dans le contexte politique actuel.

Édimbourg, le 28 octobre 2014.

11. *Le Monde*, 26 septembre 2014.

12. Sir William Robert Ferdinand Mount, troisième baronnet, est non seulement écrivain et romancier mais aussi membre du Parti conservateur et chroniqueur politique pour le *Daily Telegraph*. Pendant quelque temps conseiller politique de Margaret Thatcher au 10 Downing Street, il a été éduqué à Eton et à Oxford, comme son lointain cousin David Cameron.

PIERRE ASTIÉ
DOMINIQUE BREILLAT
CÉLINE LAGEOT*

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} JUILLET-30 SEPTEMBRE 2014)

161

AFGHANISTAN

14 juin-29 septembre. **Élection présidentielle.** La publication des résultats de l'élection présidentielle le 7 juillet attribuant la victoire à Ashraf Ghani, 65 ans, ancien cadre de la Banque mondiale, donne lieu à contestation par Abdullah Abdullah, 54 ans, ophtalmologue, héritier du commandant Massoud, qui accuse le vainqueur d'avoir « bourré les urnes ».

Les 11 et 12 juillet, le secrétaire d'État américain, John Kerry, est à Kaboul pour désamorcer la crise susceptible de naître du fait de l'élection présidentielle. Les deux candidats du second tour acceptent de former un gouvernement d'union nationale sans que cela conduise à une reconnaissance des résultats. Le 17 juillet, la commission électorale indépendante commence un audit des 8,1 millions de voix du second tour.

Le 8 août, sous l'égide de John Kerry, Abdullah Abdullah et Ashraf Ghani concluent un accord d'unité

nationale pour le gouvernement, quel que soit le vainqueur proclamé. Mais le 27 août, Abdullah Abdullah annonce qu'il rejettera tout résultat issu de l'audit du second tour.

Le 20 septembre est proposé un accord, signé le lendemain, selon lequel le président Ghani devrait gouverner avec un chef de l'exécutif, aux fonctions proches de celles d'un Premier ministre, qui doit être Abdullah Abdullah. Celui-ci sera responsable devant le chef de l'État. Point important, les deux hommes acceptent de conclure l'accord de sécurité avec les États-Unis que rejetait le président Hamid Karzaï.

Le 29 septembre, Ashraf Ghani devient président et Abdullah Abdullah chef de l'exécutif. Le nouveau président appelle les talibans à la paix.

BELGIQUE

22 juillet 2014. **Gouvernement. Régions wallonne et flamande.** Le 4 juillet, le roi Philippe prolonge la mission

* Université de Poitiers et CNRS – FRE 3500 CECOJI.

d'information confiée le 27 juin au président du Mouvement réformateur, Charles Michel, pour former un gouvernement après l'échec du leader du parti indépendantiste Nouvelle Alliance flamande (N-VA), Bart De Wever.

Le 22 juillet, le Roi nomme deux « formateurs » d'une majorité fédérale, le chrétien-démocrate Kris Peeters, président sortant du gouvernement régional flamand, et Charles Michel. La nouvelle coalition devrait comprendre trois partis flamands, la N-VA, CD & V et Open VLD, et un parti wallon, le Mouvement réformateur, formule inédite. Ce sera la première fois que la Belgique sera gouvernée à droite depuis 1987. Les francophones sont inquiets.

Paul Magnette, 43 ans, président du Parti socialiste, ancien ministre, professeur de science politique à l'université libre de Bruxelles, bourgmestre de Charleroi, devient ministre-président de Wallonie succédant à Rudy Demotte, 51 ans, ministre-président du gouvernement de la communauté française et ministre-président du gouvernement wallon depuis le 19 juillet 2007.

Geert Bourgeois, 63 ans, avocat, N-VA, devient ministre-président flamand, succédant à Kris Peeters, 52 ans, CD & V, en fonction depuis le 22 juin 2007.

CAMBODGE

7 août 2014. **Khmers rouges.** Khieu Samphan, 83 ans, président du Kampuchea démocratique, et Nuon Chea, 88 ans, idéologue et ancien numéro deux du régime, sont condamnés à la prison à vie pour crimes contre l'humanité de 1975 à 1977. Ils devraient être les derniers Khmers rouges jugés car le régime de Hun Sen ne souhaite plus de procès.

Les chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens ont été créées en 2006 et ont déjà jugé « Douch », ancien

chef de la prison S-21 condamné à la réclusion à perpétuité.

CENTRAFRICAINE (RÉPUBLIQUE)

21 juillet, 5-22 août 2014. **Crise politique et gouvernement.** Une nouvelle tentative de réconciliation est lancée le 21 juillet à Brazzaville par le président Sassou Nguesso, médiateur de la région pour la crise centrafricaine. Un accord a minima est conclu le 23 par Mohamed Moussa Dhaffane représentant de la Séléka, mouvement rebelle qualifié de musulman, et par Patrice-Édouard Ngaïssona, coordonnateur national des milices antibalaka qualifiées de chrétiennes. L'archevêque de Bangui, l'imam président de la communauté islamique de Centrafrique et le président congolais ont signé le document. L'accord consacre la fin des hostilités. Mais rien n'est dit sur le désarmement des milices ni sur la réconciliation. Des doutes subsistent sur l'application de l'accord, notamment parce que la Séléka est divisée.

La trêve ne dure que quelques jours. Les 30 et 31 juillet, de violents heurts à Batangafo, dans le nord, font au moins 22 morts. Des éléments se disant « anti-balaka » ont ouvert le feu sur d'ex-rebelles, ceux-ci ripostant.

Le 5 août, le Premier ministre André Nzapayéké, 63 ans, en fonction depuis le 25 janvier 2014, démissionne. Le 10 août, Mahamat Kamoun, 53 ans, ancien directeur général du Trésor sous la présidence de François Bozizé et directeur de cabinet de Michel Djotodia, puis conseiller spécial de la présidente de transition Catherine Samba-Panza, est nommé Premier ministre. Il est le premier musulman à occuper cette fonction et déjà les ex-Séléka au pouvoir de mars à décembre 2013 contestent cette nomination. Il va devoir mettre en œuvre les accords de Brazzaville.

Le 19 août, le président du Parlement provisoire, Alexandre-Ferdinand Nguendet, demande de « surseoir » à la mise en place du gouvernement, estimant que le Premier ministre ne fait pas l'unanimité. Pourtant, le gouvernement est formé le 22 août avec trente et un membres dont trois personnalités proches de la Séléka et un représentant d'un groupe armé opposé aux ex-rebelles. Aristide Sokambi devient ministre de la Défense, Thierry-Marie Métinkoué ministre de la Sécurité et Bounandélé Koumba ministre des Finances, tandis que Toussaint Kongo-Doudou reste aux Affaires étrangères.

CHINE

1^{er} juillet, 17-31 août, 22-29 septembre 2014. **Mouvement de désobéissance civile à Hong Kong.** Le 1^{er} juillet, cinq cent mille personnes manifestent pour demander une véritable élection démocratique du chef de l'exécutif en 2017.

Le 17 août, des dizaines de milliers de manifestants favorables à Pékin soutiennent le gouvernement local contre le mouvement de désobéissance civile qui menace de paralyser le territoire si des réformes démocratiques ne sont pas mises en place.

Le 31 août, la Chine annonce que le chef de l'exécutif sera élu au suffrage universel direct dès 2017 mais sous réserve de deux conditions : il ne pourra y avoir plus de trois candidats et chacun devra obtenir 50 % des votes d'un comité électoral. Par ailleurs, les candidats devront être des « patriotes » soucieux de l'unité du territoire chinois.

Le mouvement Occupy Central (du nom du quartier du gouvernement) multiplie les « actes de désobéissance civile ». De façon symbolique, les militants prodémocratie se rasent la tête.

Le 22 septembre, plus de cent quarante

mille étudiants se mettent en grève pour une semaine. Après une nuit d'affrontement avec la police, des dizaines de milliers de manifestants défient le pouvoir le 29 septembre, à la veille de la fête nationale chinoise du 1^{er} octobre.

ESPAGNE

13 juillet 2014. **Parti socialiste ouvrier espagnol.** Pedro Sanchez, 42 ans, député de Madrid, économiste, encore inconnu il y a huit mois, est élu secrétaire général du Parti socialiste ouvrier espagnol. Il aura la lourde tâche de redonner une crédibilité à son parti.

25 juillet et 23 septembre 2014. **IVG.** Le Parlement doit examiner un texte modifiant celui adopté en février 2010 permettant aux femmes d'avorter librement sans avoir à fournir de justification dans les quatorze premiers mois de la grossesse. Désormais, l'avortement ne serait autorisé qu'en cas de viol ou de risque grave pour la santé physique ou psychologique de la mère.

Mais, devant les protestations, le conseil des ministres renonce le 25 juillet à examiner le projet de loi. Des critiques sont émises aussi au sein du Parti populaire. Le 23 septembre, le Premier ministre renonce à la loi. Le ministre de la Justice, Alberto Ruiz-Gallardón, démissionne et est remplacé par Rafael Catalá, secrétaire d'État aux infrastructures, proche de Soraya Sáenz de Santamaria, numéro deux du gouvernement, représentant de l'aile moderne et modérée du Parti populaire.

30 juillet, 11 et 27-30 septembre 2014. **Catalogne.** Le 30 juillet, le Premier ministre, Mariano Rajoy, et Artur Mas, président de la Généralité de Catalogne, se rencontrent au palais de la Moncloa.

Le 11 septembre, journée de la Diada commémorant la capitulation de Barcelone face aux forces franco-espagnoles en 1714, plus d'un million de personnes – 1,8 million selon la mairie, 500 000 selon Madrid – manifestent pour l'indépendance.

Le lendemain du scrutin écossais, le Parlement catalan adopte par 106 voix contre 28 une loi autorisant une consultation sur l'indépendance. Le 27 septembre, Artur Mas signe le décret l'autorisant à convoquer un référendum le 9 novembre. Mariano Rajoy dépose le 29 septembre deux plaintes auprès du Tribunal constitutionnel, la première contre le référendum, la seconde contre la constitutionnalité de l'initiative. Réuni dans l'après-midi, ce tribunal, exceptionnellement rapide pour une fois, parce qu'il estime que le défi est « de portée constitutionnelle et politique », admet les recours. La conséquence immédiate est la suspension de l'organisation du référendum. Artur Mas dispose du soutien de cinq partis sur sept et de 93 % des 947 municipalités.

Le 30 septembre, des milliers de Catalans manifestent pour réclamer le référendum.

ÉTATS-UNIS

15 juillet 2014. **Discrimination positive.** Une cour d'appel fédérale valide le principe de la discrimination positive à l'université, après avoir été chargée de cette question par la Cour suprême. En juin 2013, cette dernière avait donné satisfaction partiellement, mais temporairement, à Abigail Fisher, étudiante blanche qui contestait le fait d'avoir été refusée en raison de la couleur de sa peau à l'université du Texas.

16 et 23 juillet 2014. **Peine de mort.** Condamné à mort pour trois meurtres dans une affaire de drogue, John Middleton, 54 ans, bénéficie d'un sursis

le 16 juillet, moins d'une heure avant le début de l'injection létale, à Bonne Terre dans le Missouri. La Cour suprême avait donné son accord à l'exécution, mais une juge fédérale a estimé que le condamné « a montré des chances de réussir » à attester de son irresponsabilité pénale.

Selon un rapport de l'Inspection générale de la justice, soixante condamnés à mort, dont trois exécutés, pourraient l'avoir été sur des analyses scientifiques erronées et des témoignages douteux.

Le 23 juillet, Joseph R. Wood III, condamné à mort pour le double meurtre de son amie de 22 ans et du père de celle-ci, est exécuté au pénitencier de Florence en Arizona. Son exécution aura duré deux heures. L'Arizona a utilisé un mélange inédit à base de midazolam et d'hydro-morphone. Les États-Unis ne peuvent s'approvisionner en Europe pour obtenir les substances mortelles. On peut s'interroger sur le sens qu'il convient de donner au huitième amendement de la Constitution qui prohibe les « peines cruelles ou inhabituelles ».

30 juillet 2014. **Relations Président-Congrès.** Le 30 juillet, la Chambre des représentants dominée par les républicains autorise une action en justice contre le Président. L'opposition l'accuse d'abus de pouvoir en gouvernant par décret et en interprétant librement les lois. Elle vise notamment un décret de 2012 régularisant cinq cent quatre-vingt mille sans-papiers pour une durée limitée et un décret de 2014 augmentant le salaire minimum pour les entreprises ayant passé des contrats avec l'État. En réalité, les républicains ont en tête les élections de novembre.

10 au 25 août 2014. **Missouri, police et violences raciales.** Après qu'un jeune

Noir de 18 ans, Michael Brown, est tué par balle le 9 août par un policier, la petite ville de Ferguson dans le Missouri connaît des nuits d'émeutes.

La police d'État relève la police locale. L'arrivée du capitaine Ron Johnson, afro-américain, à la tête de la police détend l'atmosphère le 14 août. Mais les manifestations reprennent le week-end malgré le couvre-feu.

Les récits diffèrent sur la mort de l'adolescent. Selon une autopsie indépendante, ce dernier aurait été touché par « au moins six balles », les coups de feu n'étant pas tirés à bout portant, ce qui confirmerait les premiers témoignages déclarant que Michael Brown avait les mains en l'air quand il a été abattu. Selon la police, Michael Brown s'est battu et a essayé de prendre l'arme de l'officier qui se trouvait dans sa voiture avant que celui-ci ne tire.

Le 18 août, le gouverneur démocrate du Missouri, Jay Nixon, ordonne à la garde nationale de se déployer à Ferguson après une nouvelle nuit d'émeutes.

Le 19 août, l'Attorney General, Eric Holder, se rend à Ferguson.

Le 25 août, des milliers de personnes assistent aux obsèques qui se déroulent dans le calme.

Le 4 septembre, Eric Holder annonce l'ouverture d'une nouvelle enquête fédérale sur les pratiques de la police de Ferguson.

25 septembre 2014. **Attorney General.** Eric Holder, 63 ans, Attorney General depuis le 3 février 2009, soit depuis le début de la présidence de Barack Obama, annonce sa démission le 25 septembre. Il était le premier Afro-Américain à occuper cette fonction. Une de ses dernières tâches avait été de contribuer à ramener le calme à Ferguson, Missouri, lors des émeutes suite au meurtre d'un jeune Afro-Américain par un policier le 9 août.

GRANDE-BRETAGNE

15 juillet 2014. **Cabinet.** Conséquence des élections européennes, et en prévision des prochaines élections générales en 2015, le cabinet britannique est remanié dans le sens d'un rajeunissement et d'une féminisation. Les eurosceptiques triomphent. Philip Hammond, ministre eurosceptique de la Défense, est nommé au Foreign Office en remplacement de William Hague, un europhile, qui devient le leader de la Chambre des communes, un poste de fin de carrière prestigieux mais sans pouvoir réel. Michael Fallon est nommé à la Défense, Nicky Morgan à l'Éducation et aux Droits des femmes, et Liz Truss à l'Environnement, à l'Alimentation et aux Affaires rurales. Deux « poids lourds », George Osborne aux Finances et Theresa May à l'Intérieur, restent en place. Le nombre de femmes a doublé, atteignant six sur vingt-trois membres. Ce cabinet remanié doit préparer les élections législatives.

165

Le 5 août, Sayeeda Warsi, première femme musulmane secrétaire d'État au Royaume-Uni, chargée des affaires religieuses, démissionne, estimant ne plus pouvoir « soutenir la politique du gouvernement vis-à-vis de Gaza ».

18 septembre 2014. **Écosse. Référendum.** Il est demandé aux Écossais de répondre à la question « *Should Scotland be an independant country?* ».

Début août, le Parti conservateur, le Parti travailliste et le Parti libéral-démocrate, unis dans la coalition Better Together, (Meilleurs tous ensemble) se prononcent pour une autonomie plus large de l'Écosse.

Un premier débat télévisé a lieu le 5 août à Glasgow entre le Premier ministre écossais, Alex Salmond, et le président de Better Together, Alistair Darling, partisan du

maintien de l'Écosse au sein du Royaume-Uni. C'est ce dernier qui se révèle le plus convaincant.

Londres propose plus d'autonomie à l'Écosse. Pour les Écossais subsistent des interrogations qui sont autant de pressions pour le maintien dans le Royaume-Uni, comme le sort de la livre sterling ou de la chaîne de télévision BBC.

Lors du second débat télévisé, le 25 août, Alex Salmond domine largement Alistair Darling.

David Cameron vient plaider à Glasgow le 28 août le maintien dans le Royaume-Uni. L'ancien Premier ministre travailliste Gordon Brown fait activement campagne pour le non.

La reine Élisabeth II qui s'est abstenue de prendre parti se contente le 14 septembre, à l'issue d'un service religieux près de son château de Balmoral (en Écosse), de déclarer que les électeurs « doivent soigneusement réfléchir à l'avenir ».

Le non l'emporte avec 2 001 926 voix (55,3 %) contre 1 617 989 (44,7 %). La participation a atteint 84,6 %, ce qui est un record au Royaume-Uni depuis 1918.

La plus grande ville écossaise, Glasgow, a voté oui (53,49 %) tout comme Dundee (57,35 %), mais Édimbourg a largement voté non (61,10 %) ainsi qu'Aberdeen (56,61 %). Le oui ne l'emporte que dans quatre Councils sur trente-deux.

Conséquence du non, la livre sterling remonte. Mais surtout l'Écosse, unie à l'Angleterre depuis 1707 par les actes d'Union reste dans le Royaume-Uni.

Le 19 septembre, Alex Salmond annonce sa démission.

Référendum sur l'indépendance de l'Écosse

| | | |
|---------|-----------|-----------|
| Votants | 84,59 % | |
| NON | 2 001 926 | (55,30 %) |
| OUI | 1 617 989 | (44,70 %) |

IRAK

Juillet-septembre 2014. **Guerre civile.** Profitant du contexte de l'avancée de l'EIL (État islamique en Irak et au Levant, souvent réduit à EI et plus récemment appelé Daech, son acronyme en arabe), les Kurdes sont tentés par l'indépendance. Le 3 juillet, le président Massoud Barzani demande au Parlement d'organiser un référendum sur cette question.

Apparaissant le 4 juillet dans une vidéo sur internet, lors d'un prêche dans la grande mosquée de Mossoul, Abou Bakr al-Baghdadi, chef de l'EI, appelle les musulmans à lui obéir en tant que calife.

Le 15 juillet, l'armée irakienne échoue à reprendre Tikrit. Les Kurdes résistent à l'EI qui prend pourtant la ville de Sinjar le 3 août. Cependant les Kurdes de Syrie viennent à l'aide des Kurdes d'Irak.

Le 7 août, les djihadistes s'emparent de Karakoch, la plus grande ville chrétienne d'Irak.

Le 8 août, les États-Unis bombardent des positions djihadistes dans le nord du pays. Le 10, les forces kurdes reprennent les localités de Makhmour et Gwer, le soutien américain ayant aidé.

Ce même jour, Laurent Fabius se rend à Erbil, capitale du Kurdistan. Si la France veut apporter vivres et médicaments, elle répugne à fournir des armes aux Kurdes.

Le 11 août, l'EI s'empare de Jalawla après deux jours de combats acharnés.

Pendant ce temps, le Premier ministre, Nouri al-Maliki, et le Président irakien sont en conflit à Bagdad.

Le 13 août, la France annonce l'envoi d'armes aux combattants kurdes. Le 15 août, les ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne s'accordent pour soutenir les livraisons d'armes aux Kurdes luttant contre l'EI.

Le 17 août, les forces kurdes, avec le

soutien de l'aviation américaine, reprennent le contrôle du barrage de Mossoul.

Le 19 août, l'exécution dans des conditions atroces du journaliste américain James Foley, enlevé en Syrie, provoque un choc aux États-Unis.

Le 31 août, l'armée irakienne, avec des milliers de miliciens et grâce à un soutien aérien américain, réussit à briser le siège de la ville chiïte d'Amerli, encerclée par l'EI depuis le 18 juin. Les habitants sont principalement turcomans. Le 1^{er} septembre, Souleïmane-Bek est reprise.

L'Allemagne décide de livrer pour 70 millions d'euros d'armes aux Kurdes. C'est la première fois que le pays livre des armes dans une région en crise, la seule exception ayant été jusqu'à maintenant Israël. La chancelière Angela Merkel se justifie le 1^{er} septembre devant le Bundestag.

Lors du sommet de Newport au pays de Galles des 4 et 5 septembre, l'OTAN met en place une coalition pour lutter contre l'EI. Dix pays (États-Unis, France, Royaume-Uni, Allemagne, Turquie, Canada, Italie, Pologne, Danemark et Australie) en constituent le noyau. Cette coalition doit permettre une « réponse globale ».

Le 7 septembre, les membres de la Ligue arabe s'accordent « pour prendre les mesures nécessaires afin d'affronter les groupes terroristes ». Le lendemain, le cheikh Ahmed al-Tayeb de l'université Al-Azhar condamne l'EI.

Le 10 septembre, dans une intervention solennelle, Barack Obama promet de détruire les bases de l'EI. Il est prêt à engager les États-Unis en s'appuyant sur l'AUMF (*authorization for use of military force*, « autorisation de recourir à la force militaire »), qui n'oblige pas à disposer de l'aval du Congrès, disposition adoptée trois jours après les attentats du 11-Septembre. Le 17 septembre, il obtient un premier appui du Congrès. Mais la légalité de l'intervention est remise en cause. Pour certains juristes,

l'AUMF est rédigée en termes vagues. Le président Obama invoque aussi une autorisation votée en octobre 2002 à propos de l'Irak, mais le texte vise avant tout le régime de l'époque à Bagdad, même si Al-Qaïda est évoqué. Enfin, il s'agit de la résolution sur les pouvoirs de guerre de 1973 posant que le président doit consulter le Congrès lorsque l'intervention doit durer plus de soixante jours.

Le 11 septembre, lors d'une réunion à Djeddah, dix pays arabes s'engagent à combattre l'EI (Arabie saoudite, Émirats arabes unis, Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar, Égypte, Jordanie, Irak et Liban).

L'EI revendique, dans la nuit du 13 au 14 septembre, la décapitation d'un troisième otage, l'humanitaire britannique David Haines, 44 ans, employé par l'ONG française Acted, kidnappé en mars 2013.

François Hollande se rend en Irak le 12 septembre. Il a des entretiens à Bagdad puis va à Erbil, où l'accueil est chaleureux. Il y annonce une quatrième livraison d'armes.

Le 15 septembre, une conférence réunit les cinq « grands », trente et un autres pays et deux organisations internationales (Nations unies et Union européenne) à Paris. La position des États sunnites semble très timide. Cette conférence se conclut par un appel à coordonner la lutte contre l'EI.

Le 15 septembre, des avions de chasse Rafale basés à Abou Dhabi effectuent des vols de reconnaissance, première étape avant les frappes. Le 19 septembre, la France opère une première intervention aérienne. Le gouvernement obtient le soutien du Parlement le 24.

Le 19 septembre, le Conseil de sécurité des Nations unies apporte son soutien à la coalition anti-EI.

Le 26 septembre, le Parlement britannique approuve par 524 voix contre 43 le principe de raids aériens contre l'EI.

Le 24 septembre, le Conseil de sécurité des Nations unies, présidé à cette occasion par le président Obama, adopte une résolution visant à empêcher le financement, le recrutement et les déplacements des djihadistes.

15 et 24 juillet, 11 août et 8 septembre 2014. **Président. Gouvernement.** Le 1^{er} juillet, le Parlement ne parvient pas, lors d'une séance houleuse, à démarrer le processus de formation d'un gouvernement à la suite des élections du 30 avril, alors que le pays est sous l'offensive des djihadistes. Le Premier ministre chiite, Nouri al-Maliki, au pouvoir depuis le 20 mai 2006, se heurte à l'opposition des Kurdes, des sunnites et des Occidentaux, mais aussi d'une partie de son camp.

Le 15 juillet, les députés élisent Salim al-Joubouri, Parti islamique irakien, président du Parlement, mettant ainsi fin à un blocage politique qui durait depuis plusieurs semaines. Ce poste est tacitement réservé à un sunnite mais cette communauté, divisée, a mis du temps à trouver un candidat.

Le 24 juillet, Fouad Massoum, 76 ans, Parti démocratique du Kurdistan, est élu président de la République. Il succède à Jalal Talabani, 81 ans, son ami et camarade de lutte, en fonction depuis le 7 avril 2005.

Le 11 août, Haïdar al-Abadi, 62 ans, vice-président du Parlement, soutenu par Washington, choisi par l'Alliance nationale, bloc parlementaire chiite, est nommé Premier ministre alors que Nouri al-Maliki, Premier ministre sortant – dont le bloc parlementaire chiite arrivé en tête aux élections n'a pu trouver de soutien –, refuse son exclusion. Cependant, le 12 août, Al-Maliki renonce, suite à l'abandon du soutien iranien.

Le 20 août, les ministres kurdes rejoignent le gouvernement, dont Hoshyar Zebari, ministre des Affaires étrangères depuis 2003.

Le 8 septembre, le Parlement approuve le nouveau gouvernement d'Haïdar al-Abadi, avec l'ancien chef du gouvernement Ibrahim al-Jaafari aux Affaires étrangères et le Kurde Rowsch Shawsh aux Finances. Nouri al-Maliki est vice-président, poste protocolaire, comme l'ancien président sunnite du Parlement Oussama Al-Noujaifi et l'ancien chef du gouvernement chiite Iyad Allaoui.

ITALIE

8 août 2014. **Sénat. Provinces.** Le président du Conseil, Matteo Renzi, peine à réformer le Sénat et à supprimer le bicaméralisme parfait du système italien. Huit mille amendements ont été déposés par les sénateurs de tous horizons politiques. Renzi pourrait se tourner vers Beppe Grillo, dont les exigences sont cependant très fortes.

Pourtant, le 8 août, les sénateurs acceptent le projet par 183 voix et 4 abstentions, les sénateurs de l'opposition étant sortis de l'hémicycle pour marquer leur opposition. Le « bicaméralisme parfait » a donc vécu. Le Sénat ne comptera plus que 100 membres dont 95 élus et 5 nommés par le chef de l'État, contre 315 actuellement. Ils ne seront plus élus directement et n'auront plus droit à l'indemnité mensuelle de 14 000 euros. Les compétences du Sénat seront limitées aux traités internationaux et à certains domaines comme la famille et la santé. La Chambre des députés légifèrera sur tous les autres domaines et sera seule à investir le gouvernement. L'exécutif pourra utiliser une procédure accélérée pour faire voter les lois en limitant les débats à soixante jours.

La réforme abolit également les provinces et le Conseil national de l'économie et du travail. Elle modifie le mode d'élection du président de la République, qui sera élu par les deux chambres, mais

la majorité exigée sera des deux tiers aux quatre premiers tours, des trois cinquièmes du cinquième au huitième tour, puis la majorité simple s'appliquera.

La réforme devra encore subir deux lectures devant les deux chambres et être approuvée par référendum.

Juillet 2014. **Berlusconi.** Condamné à sept ans de prison et à une interdiction à vie d'exercer tout mandat public en première instance, Silvio Berlusconi est acquitté le 18 juillet. Il était accusé d'avoir eu des relations tarifées avec une mineure. La cour d'appel de Milan estime que Berlusconi ne pouvait être au courant de l'âge exact de la jeune Ruby. Il était également accusé d'abus de pouvoir pour être intervenu auprès de la préfecture de Milan afin de faire relâcher la jeune fille arrêtée pour vol, affirmant qu'il y avait à cela des motifs diplomatiques car elle était la nièce de l'ancien président égyptien Hosni Moubarak... La cour a considéré que cela ne constituait pas un délit. Le parquet va-t-il aller en cassation ?

La décision peut aider Matteo Renzi dans ses relations avec la droite.

1^{er} août 2014. **Parti communiste.** *L'Unità*. C'était le symbole de la presse communiste en Europe occidentale. Créé en 1924 par Antonio Gramsci, le quotidien *L'Unità* cesse de paraître le 1^{er} août. Certains y voient un lien avec l'arrivée au pouvoir de Matteo Renzi, qui aurait laissé couler le journal qui ne lui était pas favorable. Le numéro du 30 juillet est composé de seize pages blanches avec cette mention « Ils ont tué *L'Unità* ».

JAPON

Juillet 2014. **Révision constitutionnelle. Défense.** Le Premier ministre Shinzō Abe, veut obtenir la révision de l'article 9 de la Constitution, l'article « pacifiste »,

afin de jouer un rôle plus important dans la défense de la région. Il annonce le 1^{er} juillet la décision d'autoriser les forces armées d'autodéfense à participer à des opérations militaires extérieures, ce qui est une rupture historique.

Le Japon lève l'interdiction d'exportation d'armes qu'il s'imposait depuis 1967 en permettant la vente de capteurs aux États-Unis.

En fait, plutôt que de réviser la Constitution, le Premier ministre fait une « réinterprétation » de l'article 9.

LIBYE

25 juin-22 septembre 2014. **Élections législatives. Gouvernement(s).** Les élections législatives ont lieu le 25 juin afin d'élire les deux cents membres de la Chambre des représentants devant remplacer le Congrès général national élu en 2012. La participation est très faible : 18 %. Les résultats sont annoncés fin juillet.

Les islamistes sont les grands perdants. Au Conseil national, assemblée sortante, le parti Justice et construction dominé par les Frères musulmans et le bloc parlementaire Wafa (contrôlé par les conservateurs religieux) avaient la moitié des députés. Cette fois, la Mouvance civile serait en tête. Les modérés sont renforcés. Mais il est difficile de mesurer le rapport de forces car officiellement les candidats étaient « individuels ». Sur les 200 membres, seuls 188 ont été effectivement élus en raison du boycott des Amazigh.

Le 4 août, le Parlement, présidé par Abou Bakr Baira, se réunit à Tobrouk, ville épargnée par les violences. Les islamistes boycottent cette séance inaugurale. Le 5 août, le juriste Aguila Salah Issa est élu président par 77 voix contre 74 à Abou Bakr Baira. Le gouvernement d'Abdallah al-Thani démissionne le 28 août.

Les milices islamistes retirent leur confiance au Parlement et rappellent à sa place le Conseil général national, organe qu'elles dominent mais dont le mandat est officiellement terminé. Ce dernier charge Omar al-Hassi, professeur de science politique à l'université de Benghazi (est), de former un « gouvernement de salut » national.

Le Parlement de Tobrouk nomme à nouveau Abdallah al-Thani Premier ministre, 64 des 106 représentants votant pour lui.

Le 2 septembre, le Premier ministre rival basé à Tripoli, Omar al-Hassi, présente son gouvernement, comprenant Mohamed Ghariani aux Affaires étrangères, et entre en fonction le 6 septembre.

Le 17 septembre, Abdallah al-Thani propose son cabinet qui comprend lui-même à la Défense, Farida Allaghi aux Affaires étrangères et Ashur Shwayel à l'Intérieur. Le Parlement rejette cette proposition le 18 mais approuve une nouvelle équipe le 22, avec Mohamed al-Dairi aux Affaires étrangères, et le cabinet entre en fonction le 28 septembre. Sous l'égide des Nations unies, des représentants des deux courants rivaux se rencontrent à Ghadamès le 29 septembre pour tenter de mettre fin aux violences.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES

1^{er} septembre 2014. **Haut commissaire aux droits de l'homme.** Ambassadeur de la Jordanie auprès des Nations unies, le prince Zeid Ra'ad Zeid al-Husseini, 50 ans, excellent diplomate, devient haut commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme, succédant à la Sud-Africaine Navi Pillay. Il est le premier musulman et le premier Asiatique à occuper ce poste, dont il est le septième titulaire.

PALESTINE

Juillet-septembre 2014. **Israël. Hamas. Gaza.** Suite à l'enlèvement de trois étudiants israéliens en Cisjordanie le 12 juin, retrouvés morts le 30 juin, Israël lance dans la nuit du 30 juin au 1^{er} juillet une trentaine de raids aériens contre des groupes armés dans la bande de Gaza, sans faire de victime.

Le 2 juillet, un adolescent palestinien de 16 ans, Mohammad Abou Khdeir, qui faisait du stop à Jérusalem-Est, est enlevé et tué le 3 juillet, suite au meurtre des trois jeunes Israéliens kidnappés. Son corps est retrouvé brûlé. Des heurts ont lieu avec la police israélienne en marge des obsèques du jeune Palestinien.

Les 4 et 5 juillet, des affrontements ont lieu en Cisjordanie et Israël procède à des frappes aériennes sur Gaza.

Le 6 juillet, la police israélienne arrête six membres d'un groupe extrémiste juif suspecté d'avoir tué le jeune Palestinien. La crise provoque une rupture entre le Premier ministre israélien, Benyamin Nétanyahou, et son ministre des Affaires étrangères, Avigdor Lieberman.

Le 8 juillet, Israël lance l'opération « Bordure protectrice » et l'aviation israélienne effectue des frappes près de Gaza, tuant treize Palestiniens dont deux enfants. Israël s'appuie sur son système défensif (Dôme d'acier) pour intercepter les missiles lancés par le Hamas.

Le 10 juillet, le Conseil de sécurité des Nations unies convoque une réunion d'urgence. Le 13 juillet, Mahmoud Abbas demande à l'organisation internationale de « placer la Palestine sous le système de protection internationale des Nations unies ».

Le 15 juillet, le Hamas rejette la proposition égyptienne de médiation et de trêve acceptée par le gouvernement israélien. Il exige la fin des bombardements et du

blocus de Gaza, ainsi que la libération de prisonniers politiques. Après l'échec de la trêve, Israël intensifie ses raids sur les habitations des responsables du Hamas. Pour la première fois depuis le début du conflit, un Israélien est tué par une roquette.

Le 16 juillet, l'armée israélienne appelle cent mille habitants du nord de la bande de Gaza à évacuer leur domicile avant une intensification des actions. Un bombardement tue quatre enfants. L'offensive israélienne vise principalement à détruire les souterrains utilisés par le Hamas pour passer la frontière.

Le 17 juillet, Israël lance une opération terrestre afin de détruire ces tunnels.

La crise isole complètement Mahmoud Abbas et l'Autorité palestinienne.

Le 23 juillet, Navi Pillay, haut commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, met en garde Israël : « Il y a une forte possibilité que le droit international humanitaire ait été violé, d'une manière qui pourrait constituer des crimes de guerre. » Une résolution décidant « l'envoi d'urgence d'une commission indépendante » pour enquêter sur « toutes les violations » commises est adoptée par 29 des 47 membres du Conseil des droits de l'homme. Les 17 abstentions ont été celles du Japon et des pays membres de l'Union européenne, dont la France.

Une trêve humanitaire de douze heures, le 26 juillet, négociée par le secrétaire d'État américain, John Kerry, est la seule concession obtenue d'Israël et acceptée par le Hamas. Dans la nuit du 27 au 28 juillet, le Conseil de sécurité adopte une déclaration unanime appelant à un « cessez-le-feu humanitaire et sans conditions » dans la bande de Gaza.

Le 1^{er} août, une trêve de soixante-douze heures est conclue afin de permettre des négociations. Pourtant, elle ne dure que deux heures.

Israël et Hamas se rendent coupables l'un et l'autre de crimes de guerre.

Le 3 août, une école des Nations unies à Rafah est touchée par Israël, provoquant la mort de dix personnes. Cette troisième attaque d'une école provoque une indignation internationale et une ferme critique des présidents Obama et Hollande, et du secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-moon.

Un cessez-le-feu de soixante-douze heures est instauré à partir du 5 août. Des négociations ont lieu au Caire en vue de le prolonger. Le 8 août, le Hamas rompt le cessez-le-feu. Les hostilités reprennent peu après la fin officielle de la trêve de soixante-douze heures. Le Hamas tire une trentaine de roquettes vers Israël. Lequel réplique, tuant un enfant de 10 ans.

Un nouveau cessez-le-feu est conclu le 10 août pour soixante-douze heures. La trêve est prolongée de cinq jours le 13 août dans la soirée. Les négociations reprennent le 17 août. Le cessez-le-feu est prolongé de vingt-quatre heures. Malgré cela, trois roquettes tirées de la bande de Gaza touchent le sud d'Israël, le 19 août. Israël quitte les négociations le 20 août.

Le 26 août, Mahmoud Abbas annonce un accord pour un cessez-le-feu permanent après cinquante jours de guerre, ayant fait 2 143 morts côté palestinien et 68 côté israélien. 17 200 maisons ont été détruites dans la bande de Gaza. L'accord prévoit l'ouverture du point de passage de Rafah et l'extension de la zone de pêche de Gaza.

Les tensions sont vives entre le Fatah et le Hamas. Le 6 septembre, Mahmoud Abbas menace de mettre fin au partenariat avec le Hamas, considérant qu'il maintient « un gouvernement parallèle » à Gaza.

Le 23 septembre, l'Autorité palestinienne, le Hamas, le Djihad islamique et les envoyés israéliens se retrouvent au Caire pour des négociations indirectes.

L'objectif est une trêve à long terme. Le 25 septembre, le Hamas et le Fatah s'accordent pour permettre au gouvernement d'union d'exercer son autorité sur Gaza.

Les deux Palestiniens accusés d'avoir enlevé puis assassiné trois jeunes Israéliens en juin sont tués le 23 septembre à Hébron, après une traque de trois mois.

POLOGNE

9 et 22 septembre 2014. **Premier ministre.** Après la désignation de Donald Tusk, 57 ans, Plateforme civique, au pouvoir depuis le 9 novembre 2007, comme président du Conseil européen, celui-ci démissionne de ses fonctions de chef du gouvernement le 9 septembre. Ewa Kopacz, 57 ans, Plateforme civique, présidente de la Chambre des députés, est proposée le 15 septembre pour le remplacer. Le 19 septembre, elle propose Grzegorz Schetyna, 51 ans, ancien président de la Diète, Plateforme civique, comme ministre des Affaires étrangères pour succéder à Radosław Sikorski, 51 ans, Plateforme civique, très intransigent avec Moscou, et Teresa Piotrowska, 55 ans, Plateforme civique, comme ministre de l'Intérieur, première femme à occuper cette fonction. Le gouvernement entre en fonction le 22 septembre. C'est la deuxième femme Premier ministre en Pologne, après Hanna Suchocka du 11 juillet 1992 au 18 octobre 1993.

SUÈDE

14 septembre 2014. **Élections législatives.** Les sociaux-démocrates renouent de justesse avec la victoire dans des conditions médiocres, obtenant 31,3 % des voix et 113 des 349 sièges (+ 1), contre 23,2 % et 84 élus (- 23) au Parti du rassemblement modéré (conservateur) du Premier ministre sortant, Frederik Reinfeldt, au

pouvoir depuis le 6 octobre 2006, dont la défaite est sévère, 12,9 % et 49 élus (+ 29) aux Démocrates de Suède (populistes) qui effectuaient une forte percée, doublant leur résultat et devenant le troisième parti du pays, 6,8 % et 24 élus (- 1) au Parti de l'environnement-Les Verts, 6,1 % et 22 élus (- 1) au Parti du centre, 5,7 % et 21 élus au Parti de gauche (+ 2), 5,4 % et 19 élus (- 5) au Parti du peuple-Les libéraux et 4,6 % et 17 élus (- 2) aux chrétiens-démocrates. Initiative féministe qui avait attiré l'attention des médias et atteint 5,5 % aux élections européennes de 2014, comptant désormais un député au Parlement européen, connaît l'échec avec 3,1 %, n'ayant aucun élu, le seuil étant de 4 %. La participation a été de 83,3 %.

SUISSE

28 septembre 2014. **Votations.** Deux votations avaient lieu le 28 septembre, le Conseil fédéral et le Parlement recommandant le non dans les deux cas.

Les Suisses se prononcent à 61,8 % contre la création d'une caisse d'assurance maladie publique proposée par la gauche pour remplacer le système d'assurance privée. L'idée d'une caisse d'État avait été refusée il y a sept ans. Toute personne domiciliée en Suisse doit conclure une assurance de base auprès d'une des soixante et une caisses d'assurance maladie de droit privé, dont le coût varie selon le canton et la classe d'âge, entre autres. Le gouvernement était opposé à la caisse publique. Quatre cantons de Suisse romande ont voté oui (Jura, Neuchâtel, Genève et Vaud).

Votation sur la création d'une caisse d'assurance maladie publique

| | | |
|---------|----------|----------|
| Votants | 46,7% | |
| NON | 1512 116 | (61,8 %) |
| OUI | 932 761 | (38,2 %) |

Une autre votation « Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration » a recueilli l'unanimité des cantons en faveur du non. Elle visait à aligner la TVA en matière de restauration sur celle concernant la vente des denrées alimentaires.

Votation « Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration »

| | | |
|---------|-----------|----------|
| Votants | 45,9 % | |
| NON | 1 718 619 | (71,5 %) |
| OUI | 684 638 | (28,5 %) |

SYRIE

Juillet-septembre 2014. **Guerre civile.** Le 3 juillet, les rebelles djihadistes de l'État islamique (EI) prennent le contrôle du champ pétrolier d'Al-Omar, l'un des plus grands du pays. La majorité de la province pétrolière de Deir ez-Zor est ainsi entre leurs mains.

Neuf pays européens (France, Belgique, Royaume-Uni, Pays-Bas, Allemagne, Italie, Suède, Pologne et Espagne) se réunissent le 7 juillet à Milan, en marge d'un conseil des ministres de l'Intérieur européens, afin de mettre au point un « plan d'action » contre le djihadisme.

Le 9 juillet, à Istanbul, la Coalition nationale syrienne (front antibaasiste soutenu par l'Occident, l'Arabie saoudite et le Qatar) élit à sa tête Hadi el-Bahra, ingénieur vivant en Arabie saoudite. Il succède à Ahmad Jarba, qui n'a pas réussi à obtenir un soutien occidental militaire significatif. L'influence de la Coalition nationale syrienne est très limitée sur le terrain.

Le 14 juillet, Les Nations unies adoptent une résolution autorisant les convois humanitaires destinés à la Syrie à passer par les frontières extérieures du pays sans l'accord de Damas, ce qui permettra de ravitailler environ un million et demi de personnes.

Le 14 juillet, l'EI chasse les rebelles anti-Assad de Deir ez-Zor, plus grande ville de l'est contrôlée désormais par l'EI pour moitié et par le régime syrien pour l'autre moitié. Cependant, les rebelles réussissent à faire fuir les djihadistes de l'EI de la quasi-totalité de la périphérie de Damas. Ces derniers ne résistent plus que dans trois bastions au sud.

Le 10 août, le président Bachar al-Assad demande à son Premier ministre, Wael al-Halki, 50 ans, en fonction depuis le 11 août 2012, de former un nouveau gouvernement. Celui-ci est constitué le 27 août, sans changement aux postes essentiels.

Le 20 août, l'EI publie une vidéo montrant James Foley, journaliste américain enlevé en novembre 2012 dans le nord-ouest du pays, égorgé et décapité, et Steven Sotloff, autre journaliste menacé de mort. Cette atroce exécution met les États-Unis en état de choc.

Pourtant, le 24 août, le journaliste américain Peter Theo Curtis est libéré après deux ans de captivité.

Selon le rapport des Nations unies présenté le 22 août, 191 000 personnes ont été tuées depuis le début de la guerre civile.

Le 24 août, l'EI contrôle la province syrienne de Rakka après avoir pris l'aéroport militaire de Tabqa.

Le 25 août, la Syrie se dit prête à coopérer avec la communauté internationale pour lutter contre les djihadistes, mais déclare que toute frappe sur son territoire devra se faire en coopération avec elle.

Après une violente bataille contre les troupes d'Assad, les djihadistes du Front al-Nosra s'emparent du Golan, contrôlant ainsi la zone qui longe la ligne de démarcation entre la Syrie et Israël ainsi que le point de passage de Kuneitra, endroit tenu par mille deux cents casques bleus. Quarante-cinq casques bleus fidjiens sont capturés. Ils sont libérés le 11 septembre.

Les islamistes assiègent la ville d'Aïn al-Arab (Kobané), troisième agglomération kurde syrienne.

Le 25 septembre, les États-Unis étendent leurs raids sur la Syrie, notamment sur Rakka.

THAÏLANDE

21 août 2014. **Junte.** Le 21 août, le général Prayut Chan-ocha, 60 ans, commandant en chef de l'armée thaïlandaise depuis le 1^{er} octobre 2010, chef de la junte (Conseil national pour la paix et l'ordre) au pouvoir depuis le 22 mai, est désigné comme Premier ministre. 19 membres d'une assemblée non élue, nommée par le pouvoir, composée en majorité de militaires, approuvent. Il n'y a que 3 abstentions. Le 25 août, le Premier ministre est validé par le roi Rama IX et entre en fonction. Le 30 août, le roi approuve le nouveau cabinet.

TURQUIE

Août 2014. **Élection présidentielle.** Certains évoquent un scénario de type Poutine-Medvedev pour la relation

entre le Premier ministre, Recep Tayyip Erdoğan, et le président de la République turque, Abdullah Gül.

Erdoğan entend faire campagne en Europe car les Turcs de l'étranger pourront voter. Ils sont estimés à 2,6 millions citoyens susceptibles de voter, dont 1,5 million en Allemagne.

Proclamé candidat du Parti de la justice et du développement (AKP), Erdoğan, 60 ans, lance officiellement sa campagne le 1^{er} juillet.

Le principal candidat de l'opposition, Ekmeleddin İhsanoğlu, 70 ans, diplomate, scientifique, ancien secrétaire de l'Organisation de la conférence islamique, investi par le Parti républicain du peuple (CHP, social-démocrate kémaliste) et le Parti d'action nationaliste (MHP), a bien peu de chances d'être élu. Selahattin Demirtaş, 41 ans, avocat, coprésident du Parti démocratique populaire (HDP), kurde, est également candidat.

Les Turcs de l'étranger commencent à voter dès le 31 juillet, notamment en Allemagne où un bureau de vote est mis à disposition au stade olympique de Berlin.

Erdoğan est élu dès le premier tour avec 51,8 % des voix contre 38,4 % à

Élection présidentielle en Turquie

| | | |
|--|-------------|----------|
| Inscrits | 55 692 841 | |
| Votants | 41 283 773 | (74,1 %) |
| Nuls | 737 871 | (1,8 %) |
| Suffrages exprimés | 40 545 902 | |
| <hr/> | | |
| <i>Candidats</i> | <i>voix</i> | <i>%</i> |
| Recep Tayyip Erdoğan, Parti de la justice et du développement (AKP) | 20 670 920 | (51,8) |
| Ekmeleddin İhsanoğlu, Soutien du Parti républicain du peuple (CHP) et du Parti d'action nationaliste (MHP) | 15 433 609 | (38,4) |
| Selahattin Demirtaş, Parti démocratique populaire (HDP) | 3 914 832 | (9,8) |

Ekmeleddin İhsanoğlu et 9,8 % à Selahattin Demirtaş. La participation a été de 74,1 %.

Maire d'Istanbul en 1994, Erdoğan a été élu Premier ministre en 2003 après la victoire aux élections législatives de l'AKP et réélu en 2007 et 2011.

Après son succès, le nouveau président, qui entre en fonction le 28 août, veut réviser la Constitution pour accroître ses pouvoirs.

Le gouvernement obtient la confiance le 6 septembre par 306 voix contre 133.

Ministre des Affaires étrangères, fidèle du nouveau président, Ahmet Davutoğlu, 55 ans, devient Premier ministre le 28 août. Le nouveau gouvernement est annoncé le 29 août avec Mevlüt Çavuşoğlu aux Affaires étrangères, les autres ministères majeurs ne connaissant pas de changement à leur tête. Le 1^{er} septembre, le nouveau Premier ministre promet la paix avec les Kurdes et l'entrée dans l'Union européenne en 2023.

UKRAINE

Juillet-septembre 2014. **Crise politique.** Le 1^{er} juillet, après la levée d'un cessez-le-feu, l'armée ukrainienne lance une offensive sur les territoires séparatistes autour de Donetsk.

Le 2 juillet, les ministres des Affaires étrangères allemand, français, russe et ukrainien se réunissent à Berlin.

Le 2 juillet, le président Petro Porochenko propose le colonel-général Valery Heletey, 46 ans, chef de la sécurité de la présidence et de l'administration parlementaire, comme ministre de la Défense, ce qu'approuve le Parlement le lendemain par 260 voix sur 450. Le général Viktor Muzhenko, qui a joué un rôle important dans les opérations, est nommé chef d'état-major.

Le 5 juillet, l'armée ukrainienne reprend

Slaviansk et Kramatorsk, première victoire de Kiev depuis avril. Le lendemain, Artemivsk et Druzhkovka sont reprises.

Le 11 juillet, l'Union européenne ajoute onze noms à la liste des personnalités russes qui font l'objet de sanctions. Les États-Unis aggravent les sanctions en interdisant aux géants pétroliers Rosneft et gazier Gazprom l'accès aux capitaux américains.

Le 14 juillet, un Antonov An-26 de l'armée ukrainienne est abattu par des tirs provenant « probablement » de Russie. Cependant, la « république populaire de Louhansk » revendique l'acte.

Le 17 juillet, un avion de ligne de la Malaysia Airlines est abattu près de Donetsk avec 298 personnes à bord par un missile d'origine inconnue. Pour les États-Unis, ce dernier provient des pro-russes. La Russie invoque un complot de Kiev. Le 18 juillet, le Conseil de sécurité des Nations unies demande l'ouverture d'une enquête « exhaustive, minutieuse et indépendante ». La Russie n'émet aucune objection.

Le 18 juillet, le président Obama met en cause la Russie. Les États-Unis pensent que Moscou a fourni des batteries de missiles aux séparatistes et les a récupérées après l'action contre l'avion de la Malaysia Airlines.

Le 24 juillet, le Premier ministre ukrainien Arseni Iatseniouk démissionne et le vice-Premier ministre, Volodymyr Hroisman, assure l'intérim. Le 31 juillet, le Parlement rejette la démission d'Arseni Iatseniouk.

Les sanctions de l'Union européenne concernent les oligarques proches de Vladimir Poutine. C'est la première fois que l'Union durcit ses sanctions depuis le début du conflit. Elle vise les marchés financiers, la vente d'armes et de technologies sensibles. La Russie souhaite répliquer en jouant sur le prix du

gaz. Le Premier ministre russe, Dmitri Medvedev, annonce le 7 août « l'interdiction totale » de la plupart des produits alimentaires venant d'Europe et des États-Unis.

Pour donner une image plus locale à la « république populaire » autoproclamée de Donetsk, Alexandre Zakhartchenko, natif de la ville éponyme, devient Premier ministre, succédant à Alexandre Borodaï, né à Moscou, qui conserve un titre de vice-ministre. Mais les cadres russes sont très présents. Le 9 août, Alexandre Zakhartchenko se dit prêt à un cessez-le-feu.

176 Les combats atteignent le centre de Donetsk le 8 août.

La Russie, dénonçant une « catastrophe humanitaire » dans l'est de l'Ukraine, prépare une « intervention humanitaire ». Le 12 août, deux cent quatre-vingts camions partent vers la frontière ukrainienne. Un accord est trouvé entre Moscou et Kiev sur le passage du convoi humanitaire russe en Ukraine le 16 août. Le 22 août, les camions russes « humanitaires » pénètrent en territoire ukrainien, malgré les protestations de Kiev, et atteignent Louhansk.

Le président Porochenko annonce, le 25 août, avoir signé un décret de dissolution du Parlement et vouloir organiser des élections législatives en Ukraine le 26 octobre.

Petro Porochenko se rend le 26 août à Minsk, en Biélorussie, pour un sommet avec son homologue russe, Vladimir Poutine, et les dirigeants de l'Union européenne, qui sera en grande partie consacré au conflit dans l'est de l'Ukraine.

Le 28 août, les forces russes prennent la petite ville de Novoazovsk sur la mer d'Azov, ouvrant un troisième front après Donetsk et Louhansk. Elles menacent Marioupol, siège administratif de la région de Donetsk.

Le 28 août, le Conseil de sécurité des Nations unies tient une réunion d'urgence.

Le 31 août, Vladimir Poutine évoque l'idée d'un « statut étatique » pour les régions de l'est de l'Ukraine.

Les présidents Porochenko et Poutine s'entendent sur un « cessez-le-feu permanent » dans l'est de l'Ukraine, le 3 septembre. L'accord comporte douze points dont un cessez-le-feu bilatéral immédiat, une décentralisation du pouvoir pouvant conduire à un gouvernement autonome provisoire local et des élections locales anticipées dans les régions de Donetsk et Louhansk.

Le 3 septembre, à la veille du sommet de l'OTAN, la France décide de suspendre la livraison des porte-hélicoptères Mistral à la Russie.

Le 8 septembre, les vingt-huit membres de l'Union européenne approuvent une nouvelle série de sanctions contre la Russie.

Selon un rapport de l'agence de sécurité néerlandaise du 9 septembre, le Boeing du vol MH17 a été abattu par « un grand nombre » de projectiles à grande vitesse.

La majeure partie des troupes russes quitte l'est de l'Ukraine le 10 septembre. Ce même jour, le président Porochenko annonce qu'une loi accordant un statut spécial à cette région va être présentée au Parlement, remplissant ainsi l'une des conditions de l'accord de Minsk.

Le 16 septembre, le Parlement européen ratifie en même temps que le Parlement ukrainien l'accord d'association entre l'Union européenne et l'Ukraine, qui cependant n'entrera pas en vigueur avant fin 2015, selon le commissaire Karel De Gucht.

Le 16 septembre, le Parlement adopte une loi par 277 voix sur 450, proposant un « statut spécial » pour les zones de l'est de l'Ukraine tenues par les séparatistes. Ces derniers pourront pendant trois ans créer leur propre force de police, nommer

procureurs et juges, et gérer l'économie et le budget locaux. Des élections seront organisées le 7 décembre pour désigner les exécutifs locaux. La langue russe aura un statut équivalent à l'ukrainien. La « coopération transfrontalière » sera favorisée.

Une autre loi adoptée le même jour prévoit l'amnistie, sauf pour les coupables de meurtres et de viols ou les auteurs de la destruction de l'avion de la Malaysia Airlines.

Le 20 septembre, un accord intervient entre Kiev et les séparatistes pour un cessez-le-feu et la création d'une zone démilitarisée de trente kilomètres dans l'est de l'Ukraine. Le 23 septembre, la rébellion amorce le retrait de son artillerie.

Le 30 septembre, l'Union européenne décide de maintenir ses sanctions.

UNION EUROPÉENNE

1^{er} juillet 2014. **Parlement.** Le 1^{er} juillet s'ouvre la session plénière du Parlement européen. Les élus eurosceptiques tournent le dos à la présidence lors de l'exécution de l'hymne européen.

Martin Schulz, 58 ans, président du Parlement depuis 2012, social-démocrate allemand, est réélu président avec 409 voix sur 612 suffrages exprimés et 723 votants. Il y a eu 11 votes blancs ou nuls. Sajjad Karim, 44 ans, britannique, groupe des conservateurs et réformateurs européens (ECR), a obtenu 101 voix, Pablo Iglesias, 36 ans, espagnol, Gauche unitaire européenne (GUE), a eu 51 voix tout comme Ulrike Lunacek, 57 ans, autrichienne, Verts. Martin Schulz restera en fonction jusqu'en janvier 2017. Quatorze vice-présidents sont élus (deux Allemands, une Autrichienne, un Espagnol, un Finlandais, une Française, Sylvie Guillaume, PS, un Grec, un Hongrois, une Irlandaise, deux Italiens, un Polonais et deux Roumains).

La France n'obtient aucun poste important au Parlement européen, conséquence du désintérêt des partis français et de la division de la représentation française. Elle n'obtient que deux présidences de commission : la Pêche pour Alain Cadec, Parti populaire européen (PPE), et les Budgets pour Jean Arthuis, Alliance des libéraux et des démocrates pour l'Europe (ALDE).

La France obtient l'un des cinq postes de questeurs avec Elisabeth Morin-Chartier, PPE, élue au premier tour – la mieux élue. Au premier tour ont été également élus des représentants de Pologne, du Royaume-Uni, de Bulgarie et au second tour de Pologne.

Les nombreux parlementaires non inscrits veulent perturber le bon fonctionnement du Parlement par leurs outrances.

15 juillet 2014. **Commission.** Suite à l'élection au Parlement européen de Viviane Reding, commissaire à la Justice, aux Droits fondamentaux et à la Citoyenneté, d'Olli Rehn, commissaire aux Affaires économiques et monétaires, d'Antonio Tajani, commissaire aux Industries et à l'Entrepreneuriat, et de Janusz Lewandowski, commissaire au Budget, quatre nouveaux commissaires sont désignés pour exercer leurs fonctions jusqu'au 1^{er} novembre. Il s'agit de la Luxembourgeoise Martine Reicherts, directrice générale de l'Office des publications officielles de l'Union, de Jyrki Katainen, Premier ministre finlandais jusqu'au 24 juin 2014, de Ferdinando Nelli Feroci, président de l'Institut des affaires internationales italien, et de Jacek Dominik, sous-secrétaire d'État au ministère des Finances polonais.

Le 15 juillet, Jean-Claude Juncker est élu très facilement, au scrutin secret, président de la Commission par 422 voix contre 250, avec 47 abstentions et 10 votes nuls.

La majorité absolue était de 376 voix. Il prendra ses fonctions le 1^{er} novembre. C'est la première application des dispositions du traité de Lisbonne. Auparavant, le Parlement ne faisait qu'approuver. Jean-Claude Juncker avait été désigné comme candidat par le Conseil européen le 27 juin par un vote formel de vingt-six États contre deux (Hongrie et Royaume-Uni). Les socialistes se sont divisés : les treize députés socialistes français se sont abstenus, tandis que les travaillistes britanniques et les socialistes espagnols ont voté contre.

178 Le 5 septembre, Jean-Claude Juncker adresse au Conseil la liste des commissaires désignés, comprenant neuf femmes comme dans la Commission sortante. Le président Juncker en aurait souhaité plus, mais il leur a accordé des postes importants – la Concurrence, le Commerce, le Marché intérieur ou la Politique régionale – et trois des sept vice-présidences.

L'ancien ministre de l'Économie et des Finances français Pierre Moscovici est proposé le 10 septembre comme commissaire européen aux Affaires économiques et monétaires.

Sur le plan politique, on compte quinze commissaires de droite ou de centre droit, cinq libéraux et huit socialistes.

Les commissaires sont auditionnés par le Parlement européen du 29 septembre au 7 octobre. Certains sont déjà très contestés, à commencer par Pierre Moscovici, mais aussi la sociale-démocrate roumaine Corina Crețu, accusée d'être passée par le KGB, le social-démocrate maltais Karmenu Vella, concernant des conflits d'intérêts, Tibor Navraciscs,

conservateur proche du Premier ministre hongrois, Viktor Orbán, le Britannique Jonathan Hill, ancien lobbyiste, le conservateur espagnol Miguel Arias Cañete, dont l'activité en tant que ministre de l'Agriculture et de l'Environnement a justement porté tort à l'environnement et qui, de plus, est machiste.

30 août 2014. **Présidence du Conseil.** En raison des divergences entre les États pour désigner le successeur d'Herman Van Rompuy, José Manuel Barroso se verrait bien occuper la fonction. Les noms de Helle Thorning-Schmidt, Premier ministre du Danemark, ou du chancelier autrichien Werner Faymann sont évoqués. Lors de la réunion du Conseil européen du 16 juillet, les vingt-huit États membres ne parviennent pas à s'entendre. Le 30 août, le Conseil propose Donald Tusk, 57 ans, Premier ministre polonais, pro-européen convaincu et partisan de la fermeté à l'égard de la Russie.

30 août 2014. **Haute représentante pour les affaires étrangères.** Aucun accord n'est trouvé lors de la réunion du Conseil européen le 16 juillet.

Le 30 août, le Conseil propose Federica Mogherini, 41 ans, socialiste italienne, ancienne étudiante Erasmus à Aix-en-Provence (cela changera de Catherine Ashton qui ignorait le français ou toute autre langue étrangère !). Son expérience est cependant très limitée. Les pays baltes et la Pologne étaient hostiles à sa nomination en raison de ses positions prusses.

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} JUILLET – 30 SEPTEMBRE 2014)

179

REPÈRES

2 juillet. Après la mise en examen de l'ancien président Nicolas Sarkozy, le chef de l'État rappelle, en conseil des ministres, les deux principes de l'indépendance de la justice et de la présomption d'innocence.

3 juillet. Un sondage publié dans *Paris-Match* fait apparaître un rebond de popularité du président François Hollande de cinq points, de 18 à 23 % de personnes satisfaites.

Pour M. Juppé, maire de Bordeaux, « vilipender une institution de la République, à savoir l'institution judiciaire, ne... paraît pas une bonne méthode », en référence à M. Sarkozy qui, sur TF1, avait dénoncé, la veille, « l'instrumentalisation politique » de la justice.

6 juillet. Le Premier ministre dénonce, lors d'une intervention à Vauvert (Gard), la « berlusconisation du pays ».

7 juillet. M. Hollande ouvre au palais d'Iéna, à Paris, la troisième conférence

sociale, boycottée par la CGT, FO et la FSU.

10 juillet. Le chef de l'État est présent sur le tour de France cycliste, au cours de l'étape Arras-Reims.

14 juillet. Le général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, indique que celles-ci sont « à 120 % de leurs possibilités », dans un entretien au *Figaro*.

« La reprise est là mais elle est trop fragile, trop hésitante », admet M. Hollande lors de son entretien, le jour de la fête nationale.

16 juillet. Mme Marie-Christine Blandin, sénatrice du Nord, quitte le parti écologiste (EELV).

18 juillet. Mme Martine Aubry, maire de Lille, critique la méthode suivie par le président Hollande s'agissant de la délimitation des régions, dans un entretien au *Monde*.

20 juillet. Selon un sondage publié par le *Journal du dimanche*, M. Manuel Valls, avec 45 % de personnes satisfaites, se situe pour la première fois en deçà de la barre des 50 %. Le

- président Hollande, de son côté, retombe à 18 %.
- 21 juillet. La situation économique de la France est «catastrophique», selon M. Gattaz, président du Medef, dans une tribune au *Figaro*.
- 27 juillet. «Jaurès, reviens! Ils ont changé de camp!», proclame M. Mélenchon dans les colonnes du *Journal du dimanche*.
- 1^{er} août. Pour M. de Villepin, ancien Premier ministre du président Chirac, il importe de «lever la voix face au massacre perpétré à Gaza» par l'armée israélienne (*Le Figaro*).
- 180 6 août. Les radicaux de gauche menacent, selon M. Baylet, de quitter le gouvernement, à propos de la réforme des collectivités territoriales (*Le Monde*).
- 9 août. La production nationale chute de 12 % en six ans et revient à son niveau de 1994.
- 12 août. En compagnie de ses enfants, le président Hollande fête son soixantième anniversaire.
- 15 août. Le chef de l'État accueille, au fort de Brégançon (Var), le Premier ministre, en vue de préparer la rentrée.
- 17 août. Par décrets de ce jour, M. Jacques Toubon, ancien ministre du président Chirac, est nommé Défenseur des droits. Mme Adeline Hazan, magistrate, ancienne maire de Reims (s), devient Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté. L'Insee relève une croissance zéro au cours des deux premiers trimestres.
- 20 août. M. Juppé déclare sa candidature à l'élection primaire organisée par l'UMP, en vue du scrutin présidentiel de 2017.
- 22 août. Mme Royal est invitée aux journées du parti écologiste réuni à Bordeaux. M. Mélenchon quitte la vice-présidence du Front de gauche.
- 24 août. La chute de popularité du pouvoir exécutif est confirmée avec 17 % de personnes satisfaites pour le président Hollande et 36 % pour son Premier ministre (sondage du *Journal du dimanche*).
- 25 août. Mme Cécile Duflot (EELV), ancienne ministre du gouvernement Ayrault, publie chez Fayard un ouvrage réquisitoire: *De l'intérieur. Voyage au pays de la désillusion*.
- 27 août. À l'université du Medef, à Jouyen-Josas (Essonne), M. Valls s'écrie: «J'aime l'entreprise!»
- 29 août. *Le Monde* publie l'appel de deux cents députés socialistes favorables à la politique économique du chef de l'État: «Ni godillots, ni déloyaux».
- 30 août. À l'université d'été du PS, à La Rochelle, les «frondeurs» (députés socialistes hostiles à la politique économique de M. Hollande) créent «Vive la gauche». Mme Taubira, garde des Sceaux, leur rend visite. Mme Aubry s'en prend au Premier ministre à propos de l'encadrement des loyers. Mme Le Pen envisage de cohabiter avec le président de la République en cas d'accès au pouvoir, dans un discours prononcé à Brachay (Haute-Marne).
- 31 août. «J'aime les socialistes», proclame M. Valls à La Rochelle.
- 4 septembre. Mme Valérie Trierweiler, ancienne compagne du président Hollande, publie *Merci pour ce moment* (Les Arènes).
- 5 septembre. Mme Le Pen arriverait en tête de l'élection présidentielle de 2017 et l'emporterait, au second tour, face à M. Hollande, selon le sondage Ifop pour *Le Figaro*.
- 6 septembre. L'impopularité du chef de l'État (13 % de personnes satisfaites) entraîne dans sa chute celle du Premier

ministre (30 %), selon le sondage TNS-Sofres pour *Le Figaro Magazine*.

10 septembre. M. Moscovici, ancien ministre de l'Économie et des Finances, est nommé commissaire européen à l'économie.

19 septembre. Sur son compte Facebook, M. Sarkozy annonce son retour en politique en se déclarant candidat à la primaire de l'UMP, dans une démarche de « rassemblement ». MM. Baroin, Copé et Wauquiez, notamment, s'étaient rangés préalablement à ses côtés. Sur France 2, deux jours après, l'ancien président explicite sa démarche, celle d'une « longue marche ».

18 septembre. En matière économique, « les résultats, s'ils peuvent venir, je les prendrai », confesse M. Hollande lors de sa conférence de presse.

25 septembre. M. Sarkozy tient sa première réunion publique depuis 2012, à Lambersart (Nord). Il accepte l'idée d'une primaire en vue de la présidence de l'UMP et se prononce pour la réappropriation du référendum.

26 septembre. Après la décapitation de l'otage Hervé Gourdel par des djihadistes, les musulmans de France condamnent cet acte barbare et manifestent à Paris devant la Grande Mosquée. Journée de deuil, au surplus; les drapeaux sont mis en berne.

30 septembre. De manière inédite, les professions libérales manifestent à Paris, notamment, contre les projets de déréglementation.

La dette publique française franchit, pour la première fois, le cap des 2 000 milliards d'euros, soit 95 % du PIB. Elle a doublé en une décennie. M. Larcher remporte, dès le premier tour, face à M. Raffarin, la primaire organisée au sein du groupe UMP du Sénat en vue de la présidence de ce

dernier. Le sénateur des Yvelines retrouve « le plateau », qu'il avait occupé de 2008 à 2011.

AMENDEMENT

– Règle de l'entonnoir. V. *Bicamérisme*.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Appel présidentiel*. Dans un courrier adressé à tous les députés à l'occasion de la rentrée, le président Bartolone appelle ces derniers au « respect mutuel » en évoquant les « débordements » de la session : « Ces dérives minent la crédibilité de notre institution. » Il cite particulièrement les séances de questions au gouvernement, mais aussi la déclaration de politique générale du 8 avril, et prévient qu'il fera « usage des dispositions prévues par le règlement pour garantir l'ordre dans l'hémicycle » (BQ, 5-9) (cette *Chronique*, n° 151, p. 178).

– *Composition*. Mme Fourneyron, ancienne ministre (cette *Chronique*, n° 151, p. 171), a repris l'exercice de son mandat le 3 juillet (JO, 5-7). À l'opposé, Mme Delga (s) (Haute-Garonne, 8^e) et M. Mandon (s) (Essonne, 9^e), nommés au gouvernement (cette *Chronique*, n° 151, p. 171), ont cédé leur siège, le 3 juillet, à leur suppléant (JO, 5-7), ainsi que Mme Girardin, le 30 suivant (JO, 31-7).

Trois députés ont été nommés membres du gouvernement Valls II (décret du 26 août) (JO, 27-8) : Mme Boistard (s) (Somme, 1^{re}) et MM. Vidalies (s) (Landes, 1^{re}), ancien ministre du gouvernement Ayrault, redevenu parlementaire entretiens, et Thévenoud (s) (Saône-et-Loire, 1^{re}). Ce dernier a cependant conservé son siège de député, après avoir démissionné du gouvernement, nonobstant les pressions du Premier ministre et du chef de

l'État. Il s'est borné à quitter le groupe socialiste (JO, 12-9). M. Fekl (s) (Lot-et-Garonne, 2^e) a été appelé à le remplacer (décret du 4 septembre) (JO, 5-9).

M. Vidalies et Mme Boistard ont cessé d'exercer leur mandat, le 26 septembre, tandis que Mme Filippetti et MM. Cuvillier et Hamon reprenaient l'exercice du leur, à la même date (JO, 28-9).

En dernière analyse, MM. Baroin (UMP) (Aube, 3^e) et Marc (UMP) (Aveyron, 3^e) ont été élus sénateurs, le 28 septembre (JO, 2-10).

182 V. *Commissions. Commissions d'enquête. Déclarations du gouvernement. Gouvernement. Groupes. Parlement. Parlementaires. Parlementaires en mission. Responsabilité du gouvernement. Sessions extraordinaires.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

V. *Conseil constitutionnel. Conseil supérieur de la magistrature. Droits et libertés. Président de la République.*

BICAMÉRISME

– *Commissions mixtes paritaires.* Sur les huit CMP réunies pendant la première session extraordinaire, trois n'ont pas abouti : l'Assemblée nationale a statué définitivement sur la loi de finances rectificatives et celle de financement de la sécurité sociale, ainsi que sur le règlement du budget 2013.

– *Règle de l'entonnoir.* Les articles 7 et 10 de la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, issus d'amendements introduits en deuxième lecture au Sénat, ne sont pas en relation avec une autre disposition restant en discussion et sont donc contraires à l'article 45 C, a constaté d'office la décision 700 DC du

31 juillet. De même, la décision 698 DC du 6 août a relevé que certaines dispositions de l'article 2 de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale, introduites en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, méconnaissent la règle de l'entonnoir.

V. *Ordre du jour. Sessions extraordinaires.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* « La modernisation des collectivités territoriales : l'étape de la loi du 27 janvier 2014 » (dossier), *RFDA*, 2014, p. 457.

– *Action extérieure.* Une commission nationale de la coopération décentralisée est créée (art. L. 1115-6 du code général des collectivités territoriales, rédaction de la loi 2014-773 du 7 juillet d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale) (JO, 8-7). Ladite commission établit et tient à jour un état de l'action extérieure. Elle favorise la coordination entre l'État et les collectivités territoriales, et entre celles-ci. Elle peut formuler toute proposition en la matière.

– *Droit local alsacien-mosellan.* V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*

– *Principe de libre administration* (art. 72 C). L'élaboration du plan de prévention des risques naturels prévisibles, qui relève de la compétence de l'État, n'affecte pas le principe susvisé (2014-411 QPC) (JO, 12-9).

– *Répartition des compétences entre l'État et la Polynésie française* (art. 74, et 74-1 C). Sur recours du président de cette dernière, le Conseil constitutionnel a procédé au

déclassement de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1968 (premier alinéa du § II), relatif aux créances sur les personnes publiques en Polynésie française. Le législateur est intervenu dans une matière ressortissant à la compétence insulaire (art. 14 de la loi organique du 27 février 2004) (2014-3 LOM) (*JO*, 21-9). Dans une décision ultérieure (2014-4 LOM) (*JO*, 21-9), le Conseil a décidé, de manière identique, s'agissant de la motivation des actes administratifs, en censurant les mots « en Polynésie française » figurant à l'article 12 de la loi du 11 juillet 1979 (cette *Chronique*, n° 151, p. 164).

V. *Conseil constitutionnel. Question prioritaire de constitutionnalité.*

COMMISSIONS

– *Bibliographie.* Commission des lois du Sénat, rapport de Patrice Gérard, « Autorités administratives indépendantes – 2006-2014 : un bilan », n° 616, 11 juin 2014.

– *Commissions spéciales (Assemblée nationale).* Le projet relatif à la simplification de la vie des entreprises a été renvoyé à une commission spéciale ; réunie le 8 juillet, sa présidente est Mme Françoise Descamps-Cronier et la rapporteure Mme Sophie Errante, toutes deux SRC.

Pour trancher un éventuel conflit de compétence entre les commissions des affaires économiques et du développement durable, le groupe socialiste a demandé que le projet sur la transition énergétique soit renvoyé à une commission spéciale ; celle-ci a élu à sa présidence, le 9 septembre, M. François Brottes (SRC), président de la commission des affaires économiques, et désigné quatre rapporteurs, Mmes Erika Bareigts, Marie-Noëlle Battistel, Sabine Buis (SRC), et M. Denis Baupin (écologiste).

– *Contrôle sur pièces et sur place.* À la suite de leur contrôle à la direction du budget (cette *Chronique*, n° 151, p. 165), la commission de la défense nationale de l'Assemblée et la commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat ont constaté, le 8 juillet, qu'il manquera 1,5 milliard d'euros de ressources exceptionnelles pour la mission « Défense » en 2015 (*BQ*, 9-7).

V. *Assemblée nationale.*

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Assemblée nationale.* M. Thierry Benoit (UDI) a été élu président de la commission d'enquête sur l'impact sociétal, social, économique et financier de la réduction progressive du temps de travail (cette *Chronique*, n° 151, p. 165) le 1^{er} juillet, mais la séance a été suspendue à la demande du président du groupe socialiste et l'élection du rapporteur, qui revient à la majorité, a été reportée au 8 juillet. Deux candidates socialistes s'affrontaient en effet, l'une présentée par le groupe et Mme Barbara Romagnan, qui figure parmi les trente-trois « frondeurs » s'étant abstenus sur la loi de financement de la sécurité sociale et qui a été élue (*BQ*, 9-7). V. *Majorité.*

La création d'une commission d'enquête relative aux tarifs de l'électricité, proposée par le président du groupe SRC, M. Bruno Le Roux, a été décidée le 10 septembre.

V. *Assemblée nationale.*

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* L. Domingo, *Leçons de contentieux constitutionnel*, préface de R. Fraise, Paris, Ellipses, 2014 ; L. Favoreu (†), *La Constitution et son*

- jugé*, préface D. Maus, X. Philippe et A. Roux, *Economica*, 2014; N. Belloubet, « Huit femmes membres du Conseil constitutionnel », in *Le Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Roussillon*, Toulouse, Presses de l'université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 105; J. Gicquel, « Un nouveau Conseil constitutionnel modélisé par la QPC », *ibid.*, p. 899; A. Rosa, « La référence aux travaux parlementaires dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel : un instrument de renforcement de la légitimité du juge et du législateur », *RFDC*, 2014, p. 641.
- 184 – *Chr. RFDC*, 2014, p. 665.
- *Note*. B.-L. Combrade, sous cc, 2014-12 FNR, 1^{er}-7, *LPA*, 27-8.
- *Aide juridique à la décision. V. Question prioritaire de constitutionnalité.*
- *Autorité de chose jugée. V. Président*
- de la République. Question prioritaire de constitutionnalité.*
- *Compétence*. Appelé à examiner, pour la première fois, le désaccord entre la conférence des présidents du Sénat et le gouvernement sur l'étude d'impact afférente au projet de loi sur la délimitation des régions (art. 39 C, rédaction de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008), le Conseil a rappelé (26 avril 1979, *Rec.* p. 55) que la constitutionnalité des dispositions contenues dans ladite loi ne peut intervenir que dans les seules conditions prévues aux articles 61 et 61-1 C (cette *Chronique*, n° 151, p. 165). Au surplus, le Conseil s'est livré à une interprétation souple de l'exigence de « précision » (art. 8 de la loi organique du 15 avril 2009) des documents figurant dans l'étude d'impact, animé par le souci de ne pas encourager l'obstruction parlementaire. *V. Études d'impact.*
- *Décisions.*
-
- 1^{er}-7 2014-12 FNR, Étude d'impact relative au projet de loi sur la délimitation des régions (*JO*, 3-7). *V. Études d'impact et ci-dessus.*
- 9-7 2014-406 QPC, Objets sous main de justice (*JO*, 11-7). *V. Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*
- 2014-250 L, Délégation (*JO*, 11-7). *V. Pouvoir réglementaire.*
- 11-7 2014-408 QPC, Crédit de réduction de peine (*JO*, 13-7). *V. Droits et libertés.*
- 2014-409 QPC, Copropriété (*JO*, 13-7). *V. Droits et libertés.*
- 18-7 2014-407 QPC, Financement public des partis politiques (*JO*, 20-7). *V. Partis politiques.*
- 2014-410 QPC, Installation de cogénération (*JO*, 20-7). *V. Droits et libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité.*
- 2014-249 L, Délégation (*JO*, 20-7). *V. Pouvoir réglementaire.*
- 24-7 2014-695 DC, Loi relative à la sécurisation des contrats de prêt (*JO*, 30-7). *V. Loi.*
- 2014-697 DC, Loi organique relative à la nomination des dirigeants de la SNCF (*JO*, 5-8). *V. Président de la République.*
- 31-7 2014-700 DC, Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes (*JO*, 5-8). *V. Bicamérisme. Habilitation législative.*

- 6-8 2014-699 DC, Loi de finances rectificative pour 2014 (*JO*, 9-8). V. *Lois de finances*.
 2014-698 DC, Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014
 (*JO*, 9-8). V. *Lois de financement de la sécurité sociale*.
 2014-130 ORGA, Formation de l'article 45-4 de l'ordonnance du 7 novembre
 1958 (*JO*, 9-8). V. *Référendum*.
- 7-8 2014-696 DC, Loi relative à l'individualisation des peines (*JO*, 17-8). V. *Droits et
 libertés*.
- 9-9 2014-411 QPC, Commune de Tarascon (*JO*, 12-9). V. *Collectivités territoriales*.
- 11-9 2014-3 LOM, Prescription des créances en Polynésie française (*JO*, 24-9). V. *Col-
 lectivités territoriales et ci-dessus*.
- 16-9 2014-22 D, Déchéance de plein droit de M. Gaston Flosse, sénateur (*JO*, 17-9).
 V. *Immunités parlementaires*.
- 19-9 2014-4 LOM, Motivation des actes administratifs en Polynésie française (*JO*,
 21-9). V. *Collectivités territoriales et ci-dessus*.
 2014-412 QPC, Transfusion sanguine (*JO*, 21-9). V. *Droits et libertés. Question
 prioritaire de constitutionnalité*.
 2014-413 QPC, Contribution économique territoriale (*JO*, 21-9). V. *Droits et
 libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité*.
 2014-417 QPC, Boissons énergisantes (*JO*, 21-9). V. *Droits et libertés. Loi. Question
 prioritaire de constitutionnalité*.
- 26-9 2014-414 QPC, Droit alsacien-mosellan des assurances (*JO*, 28-9). V. *Collecti-
 vités territoriales. Droits et libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité*.
 2014-415 QPC, Liquidation judiciaire (*JO*, 28-9). V. *Droits et libertés*.
 2014-416 QPC, Procédure de transaction (*JO*, 28-9). V. *Droits et libertés*.

185

– *Membres de droit*. Outre le contrôle par voie d'action, le président Giscard d'Estaing a participé à la délibération du 1^{er} juillet relative à l'étude d'impact (2014-12 FNR) et à celle du 6 août (2014-130 ORGA). Quant au président Sarkozy, il s'est attiré une vive réplique du président du Conseil pour avoir stigmatisé, le 1^{er} juillet sur TF1, « l'instrumentalisation politique » de la justice. Sur Europe 1, le 4 juillet, M. Debré a affirmé : « On peut contester ce qui vous est reproché, on ne conteste pas les fondements de la justice, parce qu'à ce moment-là on conteste la République » (*Le Figaro*, 5/6-7). Au surplus, la décision prise par M. Sarkozy, le 19 septembre, de brigner la présidence de l'UMP pose, à nouveau, le problème du statut des membres de

droit. En application de l'article 2 du décret 59-1292 du 13 novembre 1959, un conseiller s'interdit, en effet, d'occuper « un poste de responsabilité ou de direction » au sein d'un parti politique. Or « sous la seule réserve de la dispense de serment, [les membres de droit] sont soumis aux mêmes obligations que les autres membres », selon la décision de principe du Conseil (7 novembre 1984, « AN Puy-de-Dôme, 2^e ») (cette *Chronique*, n° 33, p. 156). Mais, dans l'attente de l'intervention du pouvoir constituant, un membre de droit ne peut être, en théorie, démissionné ni révoqué, étant nommé à *vie*.

V. *Collectivités territoriales. Droits et libertés. Études d'impact. Loi. Président*

de la République. Question prioritaire de constitutionnalité.

CONSEIL DES MINISTRES

– *Composition*. V. Gouvernement.

– *Périodicité estivale*. Le chef de l'État a réuni le conseil le 30 juillet, puis le 20 août (*Le Monde*, 1^{er} et 22-8) (cette *Chronique*, n° 148, p. 182). Mais il a convoqué, le 1^{er} août, les membres du gouvernement pour un séminaire consacré aux réflexions sur les objectifs de la rentrée (*Le Monde*, 3-8).

V. *Ministres*. Premier ministre. Président de la République.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

– *Rapport d'activité 2013*. Il comprend, en outre, les actes de la conférence internationale organisée à l'occasion du cent-trentième anniversaire du CSM (La Documentation française, 2014).

CONSTITUTION

– *Bibliographie*. L. Favoreu (†), *La Constitution et son juge*, préface D. Maus, X. Philippe et A. Roux, Economica, 2014; J.-É. Gicquel, *Comprendre la Constitution de 1958*, Paris, LexisNexis, 2014; M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours*, 13^e éd., Paris, LGDJ, 2014; S. Rials, *Textes constitutionnels français*, Paris, Puf, coll. « Que sais-je ? », 2014; D. Maus, « L'écriture de l'article 16 de la Constitution de 1958: une "Constitution" pour une crise ? », in *Le Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Roussillon*, Toulouse, Presses de l'université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 493.

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Mise en examen*. Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie de M. Sarkozy, lors de l'arbitrage entre Le Crédit Lyonnais et M. Tapie, a été mise en examen pour « négligence », le 27 août (*Le Monde*, 29-8) (cette *Chronique*, n° 147, p. 175).

V. *Ministres*.

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. Ph. Bachschmidt, « Avril 2014: une succession de déclarations du gouvernement devant le Parlement », *Constitutions*, 2014, p. 167.

– *Engagement des forces armées en Irak*. En application de l'article 35, alinéa 2 C, le gouvernement a fait une déclaration, suivie d'un débat sans vote, devant les assemblées, le 24 septembre, réunies à cet effet, pour un jour, dans le cadre d'une session extraordinaire (cette *Chronique*, n° 150, p. 144).

V. *Gouvernement*. Président de la République. Sessions extraordinaires.

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie*. P.-L. Frier (†) et J. Petit, *Droit administratif*, 9^e éd., Paris, LGDJ, 2014; J. Waline, *Droit administratif*, 25^e éd., Paris, Dalloz, 2014.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. J.-Cl. Acquaviva, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 17^e éd., Paris, Gualino, 2014; Ph. Ardant (†) et B. Mathieu, *Institutions politiques*

et droit constitutionnel, 26^e éd., Paris, LGDJ, 2014; B. Chantebout, *Droit constitutionnel*, 31^e éd., Paris, Sirey, 2014; J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 28^e éd., Paris, LGDJ, 2014; F. Hamon et M. Troper, *Droit constitutionnel*, 35^e éd., Paris, LGDJ, 2014; F. Mélin-Soucramanien et P. Pactet, *Droit constitutionnel*, 33^e éd., Paris, Sirey, 2014; P. Türk, *Principes fondamentaux de droit constitutionnel*, 7^e éd., Paris, Gualino, 2014; P. Türk, I. Thumerel et G. Toulemonde, *Les Institutions de la V^e République* (exercices corrigés), 3^e éd., Paris, Gualino, 2014.

DROIT PUBLIC

– *Bibliographie*. F. Bottini (dir.), *Les Évolutions des modes de financement de l'action publique*, Paris, L'Harmattan, 2014; B. Stirn et Y. Aguila, *Droit public français et européen*, Paris, Presses de Sciences Po-Dalloz, 2014.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie*. V. Berger, Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, 13^e éd., Paris, Sirey, 2014; « Retour sur Dieudonné », *RFDA*, 2014, p. 521; J.-M. Sauvé, « Entre droits fondamentaux et libertés fondamentales » (le numérique et les droits fondamentaux), *LPA*, 11-9.

– *Concl.* R. Keller, sous CE, assemblée générale, 24 juin 2014, Rachel Lambert, *RFDA*, 2014, p. 657 (droit au respect de la vie et droit du patient : la question de l'interruption d'un traitement).

– *Note*. P. Delvolvé, sous CE, assemblée générale, 24 juin 2014, Rachel Lambert, *RFDA*, 2014, p. 702.

– *Dignité de la femme*. La loi du 7 octobre 2010 interdisant le port de la burqa a été validée par la Cour européenne des droits de l'homme, le 1^{er} juillet (arrêt *SAS c. France*) (cette *Chronique*, n^o 137, p. 216).

– *Droit de propriété* (art. 2 et 17 de la *Déclaration de 1789*). Le pouvoir reconnu au préfet de prescrire des interdictions de construire ou de reconstruire pour des biens situés dans des zones exposées aux risques naturels prévisibles (art. L. 562-2 du code de l'environnement) est conforme à la Constitution (2014-411 QPC) (*JO*, 12-9). À cet égard, il est justifié par un motif d'intérêt général (en l'occurrence, un objectif de sécurité publique) et proportionné à l'objectif poursuivi, en l'absence d'une atteinte disproportionnée. Un régime d'indemnisation est prévu en cas de charge spéciale et exorbitante subie par un propriétaire (cette *Chronique*, n^o 151, p. 168).

– *Droits de propriété et à un recours juridictionnel effectif* (art. 16 et 17 de la *Déclaration de 1789*). Le Conseil constitutionnel s'est prononcé, le 9 juillet (2014-406 QPC), sur le régime juridique des objets placés sous main de justice (art. 41-4 du code de procédure pénale). Le transfert de la propriété de ceux-ci à l'État, qui n'ont pas été réclamés dans le délai prévu à cet effet, n'entraîne pas une privation de propriété, au sens de l'article 17 de la *Déclaration de 1789*, ni une atteinte disproportionnée, au sens de l'article 2, au regard de l'objectif poursuivi de bonne administration de la justice et de bon emploi des deniers publics (objectifs de valeur constitutionnelle). Cependant, une requête en restitution peut être formée par les propriétaires, dûment informés, en vue d'exercer utilement leur droit de réclamation. Sous

le bénéfice de cette réserve d'interprétation, l'article 44-1, alinéa 3, susmentionné a été validé (*JO*, 11-7).

– *Égalité des sexes*. Après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (700 DC), la loi 2014-873 du 4 août (date emblématique !) a été promulguée (*JO*, 5-8). Elle vise la vie professionnelle; la lutte contre la précarité; la lutte contre la violence; les atteintes à la dignité et à l'image à raison du sexe dans le domaine de la communication, entre autres. V. *Partis politiques*.

188 – *Égalité devant la loi* (art. 6 de la *Déclaration de 1789*). En écho à la décision de principe (2011-157 QPC) (cette *Chronique*, n° 140, p. 130), le Conseil a été appelé à examiner la conformité des règles particulières applicables au contrat d'assurance dans les départements rhénans et mosellan, issues d'une loi allemande (loi d'Empire du 30 mai 1908), maintenues en vigueur par les lois du 1^{er} juin 1924 et abrogées par celle du 6 mai 1991 (2014-414 QPC) (*JO*, 29-9). La portée du principe fondamental reconnu par les lois de la République dégagée le 5 août 2011 (2011-157 QPC) (cette *Chronique*, n° 140, p. 130) a été rappelée, en l'espèce (cons. 5). Le Conseil a censuré la disposition incriminée (art. L. 191-4 du code des assurances) au motif que les différences de traitement avec le droit commun s'en trouvaient accrues. Par ailleurs, l'aggravation des sanctions, en cas d'irrégularité de la déclaration de l'intéressé, affecte le principe constitutionnel susvisé (cons. 9).

– *Égalité devant la loi et les charges publiques* (art. 6 et 13 de la *Déclaration de 1789*). Le Conseil a fait application de ces principes (2014-413 QPC) (*JO*, 21-9) à propos de la contribution économique

territoriale, en censurant l'article 1647-B *sexies* du code général des impôts, la différence de traitement entre entreprises redevables n'étant pas justifiée par une différence de situation entre elles en rapport avec l'objectif poursuivi (cons. 6) (cette *Chronique*, n° 150, p. 147). La décision 2014-417 DC (*JO*, 21-9) s'inscrit dans cette démarche, en matière de boissons. Bien que contenant une teneur en caféine identique, elles n'en relevaient pas moins d'un régime d'imposition différent.

– *Principe d'impartialité des juridictions* (art. 16 de la *Déclaration de 1789*). La définition des compétences respectives des juridictions en matière de contrainte pénale ne méconnaît pas ce principe, ni celui de la séparation des autorités de poursuite et de jugement (696 DC, cons. 23) (*JO*, 17-8).

– *Principe d'individualisation des peines* (art. 8 de la *Déclaration de 1789*). La majoration des amendes pénales et d'amendes douanières prononcées par des autorités administratives (art. 49 de la loi déferée) constitue une peine accessoire appliquée automatiquement qui méconnaît cette exigence. Le Conseil a par suite prononcé la censure (696 DC, cons. 27) (*idem*).

– *Principe de légalité des délits et des peines* (art. 8 de la *Déclaration de 1789*). Le retrait d'un crédit de réduction en cas de mauvaise conduite d'un détenu ne constitue, selon le Conseil constitutionnel (2014-408 QPC), « ni une peine ni une sanction ayant le caractère d'une punition ». Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 précité est inopérant (cette *Chronique*, n° 150, p. 149).

Dans sa décision 2014-412 QPC (*JO*, 21-9), le Conseil a rappelé qu'en la matière

le Parlement a « l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ».

Par ailleurs, la loi 2014-896 du 15 août relative à l'individualisation des peines introduit la peine correctionnelle de contrainte pénale, conformément audit principe, selon le Conseil constitutionnel (696 DC, cons. 12) (*JO*, 17-8) (cette *Chronique*, n° 150, p. 149).

– *Principe de liberté* (art. 4 de la *Déclaration de 1789*). La faculté d'agir en responsabilité qui en découle, selon la décision de principe (2010-2 QPC, « Loi anti-Perruche ») (cette *Chronique*, n° 135, p. 218), a été confirmée par le Conseil (2014-415 QPC) (*JO*, 29-9). Cette faculté met en œuvre « l'exigence constitutionnelle » énoncée par le fameux article 1384 du code civil. Mais, au nom de l'intérêt général, il est loisible au législateur d'en apporter des exclusions ou des limitations « à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte disproportionnée ni aux droits des victimes d'actes fautifs ni au droit à un recours juridictionnel effectif » (cons. 5).

– *Principe de nécessité et de proportionnalité des peines* (art. 8 de la *Déclaration de 1789*). En l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue, la contrainte pénale, en vue de prévenir la récidive et de favoriser l'insertion ou la réinsertion au sein de la société, est conforme à ces principes (696 DC, cons. 15) (*JO*, 17-8).

La procédure de transaction prévue, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, entre l'autorité administrative et les personnes auteurs d'infraction (art. L. 173-12 du code de l'environnement) ne revêt pas « le caractère de sanction ayant le caractère d'une punition »

(2014-416 QPC) (*JO*, 29-9). Aussi, les principes constitutionnels susvisés ne sont pas méconnus.

– *Procréation médicalement assistée* (*PMA*). Dans un avis, la Cour de cassation a estimé, le 23 septembre, que son recours à l'étranger « ne fait pas obstacle à ce que l'épouse d'une mère puisse adopter son enfant » (*Le Monde*, 25-9), en référence à la Convention européenne des droits de l'homme (cette *Chronique*, n° 151, p. 169).

– *Respect de la vie privée* (art. 8 de la *Convention européenne des droits de l'homme*). La Cour de Strasbourg a condamné la France, le 18 septembre (arrêt Brunet), pour avoir conservé dans le fichier de police (STIC) des infractions classées sans suite (*Le Monde*, 20-9).

V. *Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité.*

ÉLECTIONS SÉNATORIALES

– *Renouvellement de la série 2*. Les 178 sièges de la série 2 (Ain à Isère, Bas-Rhin à Yonne, sauf Seine-et-Marne, Guyane, Polynésie, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Wallis-et-Futuna, et six Français de l'étranger), auxquels s'ajoute celui de M. Jean Arthuis (démissionnaire) en Mayenne (série 1), étaient soumis à renouvellement le 28 septembre, dont 59 au scrutin majoritaire et 119 à la proportionnelle; il y avait un nombre record de candidats: 1 733; 57 sortants ne se représentaient pas: MM. Jean-Pierre Bel, Jean-Pierre Chevènement, Patrice Gélard et Christian Poncelet quittent ainsi le Sénat.

– *Résultats*. Au total, 91 sortants ont été réélus (25 battus) et 88 nouveaux

sénateurs élus, dont deux députés UMP – MM. François Baroin (Aube) et Alain Marc (Aveyron) –, 79 maires, 24 présidents de conseil général et un président de conseil régional. Le nombre des sénatrices passe de 80 à 87.

Comme il était prévisible, la droite a retrouvé la majorité qu'elle avait perdue au renouvellement de 2011 (cette *Chronique*, n° 140, p. 137), avec 190 sièges, selon les chiffres du ministère de l'Intérieur, la gauche n'en disposant plus que de 156. En revanche, l'entrée du Front national au Sénat était problématique, or il obtient deux élus, MM. Stéphane Ravier (Bouches-du-Rhône) et David Rachline (Var); quant aux écologistes, qui n'avaient pas de sortants, ils n'ont aucun élu; enfin, les quatre sortants du groupe RDSE ont été battus, dont M. Jean-Michel Baylet, président du Parti radical de gauche, ainsi que deux des trois sortants communistes.

V. Sénat.

ÉTUDES D'IMPACT

– *Bibliographie*. B.-L. Combrade, « Cinq ans plus tard : première et dernière application de l'article 39, alinéa 4, de la Constitution », *LPA*, 27-8.

– *Contrôle des études d'impact*. La décision 12 FNR du 1^{er} juillet précise la portée du contrôle exercé par le Conseil constitutionnel lorsqu'un désaccord surgit entre la conférence des présidents de la première assemblée saisie d'un projet de loi et le Premier ministre quant au respect des conditions de présentation prescrites par la loi organique du 15 avril 2009 prise en application de l'article 39, alinéa 4 C : dans ce cas, le Conseil ne statue que sur la seule question du respect desdites conditions – en l'espèce, l'étude

d'impact du projet relatif à la délimitation des régions, qui était contestée par la conférence des présidents du Sénat (cette *Chronique*, n° 151, p. 171) – et non, plus généralement, sur la conformité au sens des articles 61 et 61-1 C (cette position est conforme à la jurisprudence sur l'article 41 C, seule base des décisions de fin de non-recevoir avant 2009). Or les conditions prescrites par l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 ont été respectées dans la mesure où elles trouvent effectivement à s'appliquer, compte tenu de l'objet des dispositions du projet, car celles-ci ne concernent pas les études dont l'absence est alléguée. Bref, un contrôle minimum qui ne laisse guère d'avenir à de futures contestations de la pertinence des études d'impact.

GOVERNEMENT

– *Cessation des fonctions du gouvernement Valls I*. La critique de MM. Montebourg et Hamon, à la Fête de la rose à Frangy-en-Bresse (Saône-et-Loire), le 24 août, de la politique économique du Président, lequel venait de la réaffirmer avec force (entretien au *Monde*, 21-8), a provoqué, le lendemain, une crise et la démission du gouvernement. Par un décret, *fait à l'île de Sein*, le 25 août (*JO*, 26-8), le chef de l'État a accepté la démission du Premier ministre, à la différence du précédent créé par Mme Batho, en juillet 2013 (cette *Chronique*, n° 148, p. 187). Cette « sortie par le haut » caractérise ce gouvernement, l'un des plus brefs de la V^e République (quatre mois), en dehors du gouvernement Messmer III (trois mois, en 1974) et des cas particuliers des gouvernements de transition entre l'élection présidentielle et les élections législatives (un mois) (cette *Chronique*, n° 143, p. 185 et 186).

– *Fonctionnement*. Par une circulaire datée du 12 septembre, le Premier ministre définit les règles concernant « la méthode de travail et la façon de communiquer », notamment la délibération de la réunion bimensuelle du gouvernement et des réunions interministérielles à Matignon, qui ne doivent s’y tenir « que s’il doit y avoir arbitrage, c’est-à-dire décision » ; en matière de communication, « le message adressé aux Français demande le plus grand professionnalisme et beaucoup de sang-froid », recommande M. Valls, qui ajoute : « Je vous demande d’y veiller » (*BQ*, 17-9).

– *Nomination du gouvernement Valls II*. Après reconduction de M. Valls au poste de Premier ministre, le 25 août (*JO*, 26-8), le trente-huitième gouvernement de la V^e République a été formé dès le lendemain (décret du 26 août) (*JO*, 27-8). La « clarification » apportée par le chef du gouvernement est alliée à la volonté du chef de l’État de disposer d’un « gouvernement de clarté » et de loyauté.

I. Pour l’essentiel, le changement résulte de la révocation de MM. Montebourg et Hamon. Pour leur part, Mme Filipetti et M. Cuvillier ont manifesté leur volonté de quitter le gouvernement. L’architecture « hollandaise » demeure (cette *Chronique*, n° 150, p. 151), au reste, à l’exemple de l’arrivée de M. Emmanuel Macron, ancien secrétaire général adjoint de la présidence de la République, ancien banquier chez Rothschild Frères, à l’Économie et à l’Industrie ; le Redressement productif disparaît. Au surplus, la diversité et la jeunesse sont consacrées : Mme Vallaud-Belkacem, 36 ans, devient ministre de l’Éducation et de l’Enseignement supérieur ; Mme Pellerin, 41 ans, accède à la Culture et à la Communication.

II. La parité demeure, tant du point de vue des ministres (huit femmes et huit hommes) que des secrétaires d’État (*idem*). Pour la première fois sous la République, une femme est nommée à la tête du ministère prestigieux et délicat de l’Éducation nationale.

III. La structure du gouvernement Valls I est conservée. Hormis M. Le Guen, secrétaire d’État auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, les autres secrétaires d’État « participent au conseil des ministres pour les affaires relevant de leurs attributions » (cette *Chronique*, n° 150, p. 151). V. *Conseil des ministres et tableau ci-après*.

IV. Concernant l’origine des six nouveaux membres du gouvernement, on note trois députés (MM. Thévenoud, Vidalies et Mme Boistard) ; un élu local (M. Kanner, président du conseil général du Nord) ; et deux non-parlementaires (M. Macron et Mme El-Khomri).

V. S’agissant des départements ministériels, le ministère des Droits des femmes est absorbé par celui des Affaires sociales et de la Santé, sous la forme d’un secrétariat d’État. Pour le surplus, il est démembré (cette *Chronique*, n° 150, p. 151). Le ministre de la Ville et de la Jeunesse est désormais entouré d’une secrétaire d’État chargée de la politique de la ville et d’un secrétaire d’État chargé des sports.

VI. La représentation géographique subsiste (cette *Chronique*, n° 150, p. 152).

– *Remaniement du gouvernement Valls II*. Pour irrégularité fiscale, M. Thomas Thévenoud, secrétaire d’État auprès du ministre des Affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, a mis fin, à sa demande, à ses fonctions (décret du

4 septembre). M. Matthias Fekl, député (s) (Lot-et-Garonne, 2^e), à la double nationalité franco-allemande, le remplace (JO, 5-9). C'est le premier remaniement du nouveau gouvernement.

– *Séminaire*. Le chef de l'État a réuni, le 1^{er} août, les membres du gouvernement,

en vue de préparer la rentrée (*Le Monde*, 3-8).

V. *Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Habilitation législative. Ministres. Pouvoir réglementaire. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

192

COMPOSITION DU GOUVERNEMENT VALLS II

PREMIER MINISTRE

Manuel Valls

MINISTRES

Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères et du Développement international**Ségolène Royal**, ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie**Najat Vallaud-Belkacem**, ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**Christiane Taubira**, garde des Sceaux, ministre de la Justice**Michel Sapin**, ministre des Finances et des Comptes publics**Jean-Yves Le Drian**, ministre de la Défense**Marisol Touraine**, ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes**François Rebsamen**, ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social**Bernard Cazeneuve**, ministre de l'Intérieur**Stéphane Le Foll**, ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, porte-parole du gouvernement**Emmanuel Macron**, ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique**Sylvia Pinel**, ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité**Marylise Lebranchu**, ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique**Fleur Pellerin**, ministre de la Culture et de la Communication**Patrick Kanner**, ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports**George Pau-Langevin**, ministre des Outre-mer

SECRÉTAIRES D'ÉTAT

Jean-Marie Le Guen, auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement
Sont nommés secrétaires d'État et participent au conseil des ministres pour les affaires relevant de leurs attributions :**Thierry Mandon**, auprès du Premier ministre, chargé de la réforme de l'État et de la simplification**Harlem Désir**, auprès du ministre des Affaires étrangères et du Développement international, chargé des affaires européennes**Annick Girardin**, auprès du ministre des Affaires étrangères et du Développement international, chargée du développement et de la francophonie**Thomas Thévenoud**, auprès du ministre des Affaires étrangères et du Développement

international, chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger

Alain Vidalies, auprès de la ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche

Geneviève Fioraso, auprès de la ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche

Christian Eckert, auprès du ministre des Finances et des Comptes publics, chargé du budget

Kader Arif, auprès du ministre de la Défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire

Laurence Rossignol, auprès de la ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes, chargée de la famille, des personnes âgées et de la famille

Ségolène Neuville, auprès de la ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion

Pascaline Lathérisse, auprès de la ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes, chargée des droits des femmes

Carole Delga, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire

Axelle Lemaire, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, chargée du numérique

André Vallini, auprès du ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique, chargé de la réforme territoriale

Myriam El-Khomri, auprès du ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, chargée de la politique de la ville

Thierry Braillard, auprès du ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, chargé des sports

Source: *Journal Officiel*.

193

GROUPES

– *Bibliographie*. J.-É. Gicquel, « Un nouveau venu sur la scène parlementaire : le groupe minoritaire », in *Le Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Roussillon*, Toulouse, Presses de l'université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 381.

– *Aides financières aux groupes*. Par un arrêté du 9 juillet, le bureau du Sénat a décidé que les aides financières consenties aux groupes seront « exclusivement destinées aux dépenses nécessaires à leur activité et à la rémunération de leurs collaborateurs » ; les groupes devront par

ailleurs « produire chaque année leurs comptes certifiés par un commissaire aux comptes » et les transmettre au président du Sénat et aux questeurs. À défaut, ces aides seront suspendues. Cette décision fait suite à l'ouverture d'une enquête sur des soupçons de détournements frauduleux de dotations versées au groupe UMP (BQ, 10-7).

– *Congé ?* Éphémère secrétaire d'État au commerce extérieur, M. Thomas Thévenoud a décidé de conserver son mandat de député, mais il a fait savoir qu'il se mettait « en retrait du Parti socialiste et donc du groupe SRC » (*Le Monde*, 10-9). En conséquence, il figure parmi

les députés n'appartenant à aucun groupe (JO, 12-9).

– *Divisions*. Le vote du projet relatif à la délimitation des régions, adopté en première lecture par l'Assemblée le 23 juillet par 261 voix contre 205, a donné lieu à des divisions dans tous les groupes : dans la majorité, 8 SRC ont voté contre et 27 se sont abstenus, sur les 18 écologistes, un a voté contre et les 17 autres se sont abstenus, et 9 des 16 RRD ont voté contre, un s'abstenant ; de même dans l'opposition, 5 UMP ont voté pour et 21 se sont abstenus, tandis que 19 des 30 UDI se sont abstenus et 10 ont voté contre ; quant au Front de gauche, il a éclaté : 4 GDR pour et 6 contre.

194

– *Réunion à Matignon*. Le Premier ministre a reçu les représentants des groupes parlementaires ainsi que les présidents des deux assemblées, le 24 septembre, pour les informer des frappes aériennes en Irak décidées par le président de la République.

V. *Gouvernement. Majorité. Premier ministre. Sénat*.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Demande gouvernementale exclusive*. Le Conseil constitutionnel a censuré les § II et III de l'article 74 de la loi 2014-873 du 4 août pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes pour l'accès aux autorités administratives ou publiques indépendantes, dont la composition n'est pas collégiale, faisant suite à une proposition de la commission mixte paritaire. En étendant le champ d'application de l'habilitation, cette dernière a méconnu l'exigence de l'article 38 C (700 DC, cons. 9) (cette *Chronique*, n° 114, p. 193).

– *Domaine*. L'extension continue (cette *Chronique*, n° 151, p. 171). De manière démonstrative, on citera l'ordonnance 2014-792 du 10 juillet relative à la programmation militaire et concernant la défense et la sécurité nationale (JO, 11-7) ; celle du 31 juillet (2014-863) destinée à simplifier et à sécuriser la vie des entreprises (JO, 2-8). Les dispositions applicables aux universités des Antilles et de la Guyane (ord. 2014-806 du 17 juillet) (JO, 18-7) ressortissent à cette démarche, ainsi que la mise en accessibilité pour les personnes handicapées (ord. 2014-1090 du 26 septembre) (JO, 27-9).

V. *Amendement. Droits et libertés. Gouvernement. Loi*.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Déchéance*. La Cour de cassation ayant confirmé le 24 juillet sa condamnation dans l'affaire des emplois fictifs à quatre ans d'emprisonnement avec sursis, 125 000 euros d'amende et trois ans d'inéligibilité (cette *Chronique*, n° 146, p. 189), M. Gaston Flosse, sénateur (NI) de Polynésie française, avait sollicité la grâce du président de la République, laquelle a été refusée le 5 septembre. Saisi par la garde des Sceaux, le Conseil constitutionnel a constaté sa déchéance par la décision 2014-22 D du 16 septembre.

– *Inviolabilité*. La cour d'appel d'Angers a confirmé, le 12 août, la condamnation prononcée à l'encontre de M. Bourdoux, député-maire de Cholet (Maine-et-Loire), pour « apologie de crime contre l'humanité » s'agissant de propos tenus sur les gens du voyage (cette *Chronique*, n° 150, p. 154).

M. Jean-Sébastien Vialatte, député (UMP) du Var, a été condamné le 19 septembre par le tribunal correctionnel de Paris à

3 000 euros d'amende pour un tweet visant « les descendants d'esclaves » (HuffingtonPost.fr, 22-9).

La condamnation de Mme Sylvie Andrieux, députée (NI, ex-SRC) des Bouches-du-Rhône, pour détournement de fonds publics (cette *Chronique*, n° 147, p. 181) a été aggravée par la cour d'appel d'Aix-en-Provence, le 23 septembre : quatre ans de prison, dont trois avec sursis, 100 000 euros d'amende et cinq ans d'inéligibilité (*Le Monde*, 24-9).

V. *Assemblée nationale. Président de la République. Sénat.*

INCOMPATIBILITÉS PARLEMENTAIRES

– *Bibliographie.* LPA, numéro spécial, J.-P. Camby, J.-Ph. Derosier, P. Jan (dir.), *Les Mandats électifs : du cumul à l'exclusivité ?*, 31-7.

IRRECEVABILITÉ FINANCIÈRE

– *Bibliographie.* J.-F. Kerléo, « Plaidoyer en faveur d'une réforme de l'article 40 de la Constitution », *RFDC*, 2014, p. 507.

LOI

– *Bibliographie.* M. Couderc, « Retour au Palais-Bourbon : à la recherche du modèle oublié », in *Le Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Roussillon*, Toulouse, Presses de l'université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 285 ; J.-P. Duprat, « Technique et loi », *ibid.*, p. 311 ; Commission pour le contrôle de l'application des lois du Sénat, rapport de David Assouline, n° 623, 2014.

– *Abrogation de dispositions législatives liberticides.* Quatre d'entre elles ont été censurées, en tout ou partie : l'article L. 314-1-1 du code de l'énergie (2014-410 QPC) (*JO*, 20-7) ; le dernier

alinéa du § II de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts (2014-413 QPC) (*JO*, 21-9) ; les mots « dites énergisantes » au premier alinéa du § I de l'article 1613 *bis* A du code général des impôts (2014-417 QPC) (*JO*, 21-9) ; et l'article L. 191-4 du code des assurances (2014-414 QPC) (*JO*, 28-9) (cette *Chronique*, n° 151, p. 172).

– *Conformité de la loi relative à la sécurisation des contrats de prêts structurés.* La loi 2014-844 du 29 juillet relative auxdits contrats souscrits par des personnes morales de droit public a été validée par le Conseil constitutionnel (695 DC) (*JO*, 30-7). La validation rétroactive de ces contrats, au vu de l'article 16 de la Déclaration de 1789, est selon sa jurisprudence strictement limitée dans sa portée par un motif « impérieux » d'intérêt général, selon la qualification de la Cour européenne des droits de l'homme, à laquelle il s'est rallié (cette *Chronique*, n° 150, p. 147).

V. *Conseil constitutionnel. Étude d'impact. Question prioritaire de constitutionnalité.*

LOI ORGANIQUE

V. *Président de la République.*

LOIS DE FINANCES

– *Bibliographie.* J. Lapin, « L'équilibre des finances publiques : une exigence externe mettant en cause la souveraineté de l'État », *RDP*, 2014, p. 733.

– *Conformité de la loi de finances rectificative pour 2014.* Par une décision 699 DC du 6 août, le Conseil constitutionnel a rejeté la mise en cause de sa sincérité, au vu notamment de l'avis du Haut Conseil des finances publiques ;

de la même façon, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence s'agissant du mécanisme de plafonnement et d'affectation du produit de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises au profit des chambres de métiers (art. 9).

LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

196

– *Cavaliers sociaux*. La décision 698 DC du 6 août a constaté d'office que certaines dispositions de l'article 2 de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 n'ont pas leur place dans cette loi car elles n'ont pas pour objet d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'application d'une LFSS. Elle a également constaté que d'autres dispositions du même article méconnaissent la procédure de l'article 45 C. V. *Bicamérisme*.

– *Principe de sincérité*. Saisi pour la première fois du grief visant la sincérité d'une LFSS, la décision 698 DC précitée a formulé le considérant de principe : « La sincérité de la LFSS se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine pour l'année en cours. » En l'espèce, les dispositions contestées, qui ne doivent entrer en vigueur que le 1^{er} janvier 2015, ne peuvent avoir cet effet ; il appartiendra au gouvernement d'en tenir compte dans la prochaine LFSS.

– *Réduction dégressive des cotisations sociales*. Le régime juridique des cotisations sociales, dont l'objet est de financer les prestations, est distinct de celui des impositions ; le principe d'égalité s'y applique sans considération des facultés contributives. Or l'article 1^{er} de la LFSS précitée avait pour effet de financer les

mêmes prestations pour l'ensemble des assurés, alors que près d'un tiers de ceux-ci ne verserait pas la totalité des cotisations salariales y ouvrant droit : cette différence de traitement, qui est sans rapport avec l'objet des cotisations, méconnaît donc le principe d'égalité, a jugé la décision 698 DC précitée.

MAJORITÉ

– *Tensions*. Le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale a été adopté le 8 juillet par 272 voix (254 SRC, 4 écologistes et 12 RRD) contre 234 (UMP, UDI et GDR) et 54 abstentions, dont 33 SRC et 13 écologistes. Lors du vote de la déclaration sur le programme de stabilité, le 29 avril, les « frondeurs » socialistes avaient été 41 à s'abstenir et 12 écologistes avaient voté contre (cette *Chronique*, n° 150, p. 144).

V. *Groupes. Responsabilité du gouvernement*.

MINISTRES

– *Bibliographie*. M. Caron, « Le financement des emplois des cabinets ministériels et des collaborateurs de l'Élysée : entre levée et maintien du *secret-dépense* » (I), *RFPP*, n° 127, 2014, p. 216.

– *Condition individuelle*. L'injure à Mme Taubira a été sanctionnée. Mme Leclère, ancienne candidate FN aux élections municipales de Rethel (Ardennes), a été condamnée, le 15 juillet, par le TGI de Cayenne (Guyane) à neuf mois de prison ferme, 50 000 euros d'amende et cinq ans d'inéligibilité pour avoir comparé la garde des Sceaux à un singe, sur sa page Facebook. Le parti frontiste a été condamné, pour sa part, à une amende de 30 000 euros (*Le Monde*, 17 et 18-7).

– *Délégation de signature*. Le décret 2014-828 du 22 juillet modifie celui du 27 juillet 2005 (art. 2) en autorisant les membres du gouvernement à « donner délégation au chef du bureau du cabinet et à ses adjoints pour signer tous actes, à l'exception des décrets, dans la limite de leurs attributions » (JO, 24-7, @ 1).

– *L'éphémère*. Contribuable défaillant, entre autres atteint de « phobie administrative », selon son expression, M. Thévenoud, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur auprès du ministre des Affaires étrangères, a démissionné de ses fonctions, neuf jours après sa nomination dans le gouvernement Valls II (JO, 5-9). Léon Schwartzberg était demeuré dix jours à son poste, en 1988, avant d'être démis (cette *Chronique*, n° 48, p. 183). Nouveau record de la V^e République. La situation fiscale d'un membre du gouvernement fait, en effet, désormais l'objet d'un contrôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (art. 9 de la loi du 11 octobre 2013) (cette *Chronique*, n° 149, p. 225); la procédure est explicitée par le décret du 29 mars 2014 (cette *Chronique*, n° 150, p. 158).

– *Secrétaires généraux des ministères*. Le décret 2014-834 du 24 juillet modifie celui du 15 juin 1987 et fixe leurs attributions au titre de leur mission générale de coordination des services et de modernisation du ministère (JO, 25-7, @ 3).

– *Solidarité*. M. Montebourg a affiché une posture qui allait se révéler incompatible avec son maintien au gouvernement : le 10 juillet, il dénonce « le conformisme » du chef de l'État et souhaite « une évolution de notre stratégie macroéconomique » (Le Monde, 12-7). Puis, au lendemain d'un entretien au Monde (24/25-8) dans lequel il avait déclaré que « les choix

politiques ne sont pas figés », dans le climat de liesse de la Fête de la rose en Saône-et-Loire, en compagnie de M. Hamon, il demande une « inflexion majeure » de la politique économique, le 24 août (Le Monde, 26-8). Pour le Premier ministre, la ligne jaune a été franchie. Sa révocation s'en est suivie, ainsi que celle de M. Hamon. Au demeurant, l'instauration d'une taxe de séjour hôtelier a provoqué un différend entre MM. Fabius et Eckert (Le Monde, 13/14-7). Le tracé d'une autoroute a opposé, par ailleurs, Mme Royal au Premier ministre (Le Monde, 2-8).

V. Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.

197

ORDRE DU JOUR

– *Ordre du jour sauvage ?* Le décret du 5 septembre, ajoutant à l'ordre du jour de la session extraordinaire « une déclaration de politique générale sur laquelle le gouvernement engagera sa responsabilité devant l'Assemblée nationale », ne mentionne pas la lecture de celle-ci devant le Sénat; elle ne figure qu'aux « Informations parlementaires » du *Journal officiel*, sans avoir fait l'objet d'un rectificatif. Contrairement aux prescriptions de l'article 29 C, la séance sénatoriale du 16 septembre s'est donc tenue en marge de l'ordre du jour *déterminé* de la session.

– *Temps législatif programmé*. La discussion générale du projet relatif à la délimitation des régions ayant occupé les deux premières séances du 17 juillet, il a été convenu, sur la proposition des présidents des groupes UMP et SRC, de ne pas la reprendre sur chaque article et de soumettre à une discussion commune l'ensemble des amendements proposant

une nouvelle carte. Mais l'application a donné lieu à un long débat de procédure car l'adoption de l'amendement de la commission faisait tomber tous les autres, et la troisième séance a été levée à 5 h 55, le lendemain matin.

V. *Responsabilité du gouvernement. Sénat. Sessions extraordinaires.*

PARLEMENT

– *Bibliographie.* G. Sutter, « Contrôle parlementaire des nominations présidentielles : la compétence incontournable du législateur organique », *Constitutions*, 2014, p. 170.

198

V. *Premier ministre.*

PARLEMENTAIRES

– *Déclaration de patrimoine et d'intérêts.* La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a publié sur son site les revenus parlementaires, le 24 juillet (*Le Monde*, 26-7) (cette *Chronique*, n° 149, p. 149). Il s'agit de la première application de la loi du 11 octobre 2013.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations.* Deux députés ont accédé à cette fonction (cette *Chronique*, n° 151, p. 174) : MM. Vidalies (s) (Landes, 1^{re}), ancien ministre, avant de le redevenir le mois suivant (v. *Gouvernement*), auprès du ministre du Travail (décret du 1^{er} juillet) (*JO*, 2-7), et Le Bouillonnet (s) (Val-de-Marne, 11^e) à la chancellerie (décret du 8 juillet) (*JO*, 9-7).

V. *Assemblée nationale.*

PARTIS POLITIQUES

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « Mandat parlementaire et financement public des

partis politiques (c. c., 18 juillet) », *LPA*, 8-9; R. Rambaud, « Vers la fin des micro-partis ? », *AJDA*, 2014, p. 1789.

– *Financement.* Le Conseil constitutionnel, saisi d'une QPC posée devant le Conseil d'État à l'occasion d'un recours contre le décret du 6 février 2014 répartissant l'aide publique (cette *Chronique*, n° 150, p. 160) par MM. Jean-Louis Masson, sénateur, et Jacques Bompard, député, tous deux non-inscrits, a déclaré conformes (2014-407 QPC) les alinéas 6 et 8 de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988. Dans la rédaction issue de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (cette *Chronique*, n° 149, p. 228), ces deux dispositions prévoient que la seconde fraction de l'aide publique est attribuée aux partis bénéficiant de la première, proportionnellement au nombre de parlementaires qui ont déclaré y être inscrits ou rattachés, mais qu'un parlementaire élu dans une circonscription métropolitaine ne peut s'inscrire ou se rattacher à un parti qui n'a présenté de candidats que dans une collectivité d'outre-mer; pour bénéficier de la première tranche, ces partis, en effet, ne sont pas soumis à la condition d'avoir présenté des candidats dans cinquante circonscriptions, de sorte qu'avant la loi du 11 octobre 2013 certains élus métropolitains pouvaient négocier leur rattachement à un parti d'outre-mer afin de bénéficier avec lui de la seconde fraction. La décision 407 QPC du 18 juillet a jugé que les dispositions incriminées ne méconnaissent pas le principe d'égalité : la différence de traitement dans l'accès à la première tranche prend en compte les particularités de la vie politique outre-mer, et la restriction à l'accès à la seconde tranche vise à faire obstacle aux rattachements destinés exclusivement à bénéficier de

celle-ci ; par ailleurs, ces dispositions ne violent pas les exigences de pluralisme de l'article 4 C, ni ne portent atteinte à l'indivisibilité de l'exercice de la souveraineté nationale par les représentants de la nation.

– *Respect de la parité.* La loi 2014-873 du 4 août pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes vise à mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de parité (art. 60). À ce titre, l'article 9-1 de la loi du 11 mars 1988 est modifié : en cas de non-respect par les partis politiques, le montant de la première fraction est diminué, désormais, d'un pourcentage égal à 150 % de cet écart rapporté au nombre total de ces candidats. Cette disposition entrera en vigueur lors du premier renouvellement général de l'Assemblée nationale (JO, 5-8).

V. Droits et libertés.

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Décret de l'île de Sein.* À l'opposé de ce qu'il en est pour la loi, le lieu de publication d'un décret n'est en principe pas mentionné, sauf exception.

– *Délégation.* Le Conseil constitutionnel (2014-250 L) (JO, 11-7) a reconnu le caractère réglementaire de dispositions qui se bornent à la dénomination d'un établissement public de l'État, l'agence foncière et technique de la région parisienne, en l'occurrence (cette *Chronique*, n° 151, p. 175).

V. Gouvernement. Loi.

PREMIER MINISTRE

– « *Acte d'autorité* ». Au sens strict de l'article 8 C, M. Valls a présenté, le 25 août,

la démission de son gouvernement afin de sanctionner MM. Montebourg et Hamon pour manquement à la solidarité gouvernementale et afin de préserver son autorité. « Acte d'autorité », devait-il confirmer sur France 2 après avoir été reconduit à son poste. « Il y a une seule ligne et les membres du gouvernement ne peuvent se donner en spectacle », tonnera-t-il. Par ailleurs, il a annoncé, le 29 août, en présence de Mmes Royal et Pinel, sa volonté de « détricoter » la loi prolixive Alur de Mme Duflot (*Le Monde*, 31-8) (cette *Chronique*, n° 150, p. 157).

– *Commémoration.* Le Premier ministre a commémoré, à Meaux (Seine-et-Marne), le centenaire de la bataille de la Marne, le 12 septembre, en l'absence du chef de l'État (*Le Monde*, 14-9).

– *Démission-reconduction.* Tels certains prédécesseurs (Alain Juppé, en 1995, Jean-Pierre Raffarin, en 2002, et François Fillon, en 2010), M. Valls a présenté sa démission au président de la République, lequel l'a reconduit, incontinent, le 25 août (JO, 26-8).

– « *Gouverner* » ? Avec conviction, le Premier ministre a affirmé, le 16 septembre, devant les députés, dans son discours de politique générale : « Gouverner, c'est résister. Gouverner, c'est tenir. Gouverner, c'est réformer. Gouverner, c'est dire la vérité. Gouverner, c'est chercher la confiance, surtout. » D'où une déclaration à la logique binaire : « Le courage de gouverner ; le courage de réformer ».

– « *Le réformisme assumé* ». Le Premier ministre a fêté ses « cent jours » à la tête du gouvernement, le 6 juillet à Vauvert (Gard) : « Agir, avancer, tenir ; les cent jours ne sont qu'un début pour mettre notre pays en marche » au nom du

« réformisme assumé ». Il s'est affirmé le Premier ministre d'une France qui « retrouve le mouvement ». « Loyal » au chef de l'État, il devait former un deuxième gouvernement accordé à la ligne économique présidentielle (*Le Monde*, 8-7 et 28-8).

– *Services*. Le décret 2014-833 du 24 juillet crée, sous l'autorité du Premier ministre, une inspection des services de renseignement, visée à l'article 6 *nonies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958, à l'origine d'une délégation parlementaire (*JO*, 25-7, @ 2) (cette *Chronique*, n° 125, p. 177).

200

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Groupes. Ministres. Parlement. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. R. Schneider, *Premières dames*, Paris, Perrin, 2014; B. Beignier et P. Vilanova, « Les deux visages du président de la République en Andorre: prince et président », in *Le Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Roussillon*, Toulouse, Presses de l'université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 79; M. Verpeaux, « La fonction présidentielle sous la V^e République vue par ceux qui l'exercent... ou qui l'ont exercée », *ibid.*, p. 723; L. Klein, « La décision militaire dans le code de la défense: à la recherche de l'autorité politique », *RDP*, 2014, p. 983; J. Martinez, « L'action en justice du président de la République: un citoyen comme un autre? », *RFDC*, 2014, p. 533; G. Sutter, « Contrôle parlementaire des nominations présidentielles: la compétence incontournable du législateur organique », *Constitutions*, 2014, p. 170.

– *Ambition*. « Moi, de la première minute jusqu'à la dernière minute, je ferai des réformes pour changer la France », a proclamé le Président lors de son entretien du 14 juillet (*Le Monde*, 16-7).

– *Anciens présidents*. Après quinze heures de garde à vue, M. Nicolas Sarkozy a été mis en examen dans la nuit du 1^{er} au 2 juillet pour recel de violation du secret professionnel, corruption active et trafic d'influence actif. Le soir, sur TF1, l'ancien président a dénoncé « une instrumentalisation politique d'une partie de la justice », considérant la garde à vue comme « une volonté de m'humilier » et qualifiant de « grotesques » les chefs d'accusation; il a également mis en cause l'impartialité de l'une des juges d'instruction.

– *Chef de guerre*. En application de la légalité internationale et à la demande des autorités irakiennes, le chef de l'État a décidé, le 18 septembre, après consultation du conseil de défense, d'engager le combat contre les djihadistes de Daech (acronyme arabe de « l'État islamique ») sous forme de frappes aériennes, en l'absence d'envoi de troupes au sol. L'armée française n'interviendra pas en Syrie. La France est ainsi entrée en guerre pour la troisième fois sous la présidence de M. Hollande, après le Mali et la Centrafrique (cette *Chronique*, n° 149, p. 230), faute d'être intervenue l'année dernière en Syrie (cette *Chronique*, n° 148, p. 193).

– *Chef de la diplomatie*. Lors de la traditionnelle réunion annuelle des ambassadeurs, le 28 août, le président Hollande a manifesté sa volonté de lutter contre les djihadistes de « l'État islamique », le califat, autrement dit (*Le Monde*, 30-8). À ce titre, il s'est rendu à Bagdad, le 12 septembre, avant de réunir à Paris, trois jours après, une conférence internationale

en vue d'apporter une aide militaire, notamment à l'Irak (*Le Monde*, 14 et 17-9). Concernant la crise en Ukraine, le Président a décidé, le 3 septembre, de suspendre la vente de deux porte-hélicoptères à la Russie (*Le Monde*, 5-9).

– *Chef des armées*. Le Président a procédé, le 19 juillet, à N'Djamena (Tchad), à la mise en place du dispositif français au Sahel (*Le Monde*, 22-7). Il a décidé, le 13 août, la livraison d'armes aux combattants kurdes en lutte contre « l'État islamique » (*Le Monde*, 15-8).

– *Collaborateurs*. M. Cyril Piquemal a été nommé conseiller Europe et enjeux globaux à la présidence (*JO*, 1-7) et le capitaine de vaisseau François-Xavier Blin remplace le contre-amiral Bernard-Antoine Morio de l'Isle à l'état-major particulier (*JO*, 10-7). Une série d'arrêtés mettent fin aux fonctions de MM. Claude Sérillon, conseiller, Matthieu Peyraud, conseiller G8-G20, Emmanuel Macron, secrétaire général adjoint de la présidence, et Christian Lechervy, conseiller affaires stratégiques-Asie, tandis que sont nommés « conseillers au cabinet du président de la République » : Mmes Laurence Boone (économie et finances), Sophie Martin-Lang (affaires bilatérales européennes) et Alice Rufo (sommets internationaux et Asie), ainsi que MM. Adrien Abécassis (affaires bilatérales européennes), Julien Marchal et Thomas Melonio (adjoints énergie et logement, et Afrique) (*JO*, 16-7), puis M. François Revardeaux (affaires stratégiques) (*JO*, 31-7). Les arrêtés du 30 juillet mettent fin aux fonctions de Mmes Geneviève Gueydan, conseillère politique de solidarité et du logement (*JO*, 1-8), et Sophie Brocas, conseillère administration et service public (*JO*, 2-8). Les arrêtés du 29 août confirment

le changement terminologique : M. Pierre Valleix, conseiller justice « à la présidence de la République », est remplacé dans la même fonction mais « au cabinet du président de la République » par Mme Françoise Tomé-Lelièvre, de même M. Denis Kessler par Mme Audrey Azoulay (culture et communication), tandis que M. Pierre-Louis Basse est chargé des grands événements (*JO*, 31-8). Enfin, le médecin en chef Jean-Christophe Perrochon remplace Sergio Albarello aux fonctions de médecin-chef de la présidence (*JO*, 23-9) et M. Julien Pouget remplace M. Olivier Lluansi aux fonctions de conseiller industrie au cabinet du président (*JO*, 30-9).

201

– *Commémorations*. Le chef de l'État a célébré le centenaire de la Grande Guerre, en se rendant successivement au Chemin des Dames (Aisne), le 10 juillet; puis en compagnie de M. Gauck, président de la République fédérale allemande, le 3 août, à Hartmannswillerkopf, ou le Vieil-Armand (Haut-Rhin). Il devait célébrer le soixante-dixième anniversaire du débarquement en Provence, le 15 août, dans le cadre d'une revue navale, puis, le 24 août, celui de la libération de Paris. Entre-temps, il avait participé, à Liège, le 4 août, à la cérémonie relative à l'invasion de la Belgique, nonobstant sa neutralité, par l'Allemagne du *Kaiser*.

– *Compassion*. Le président Hollande a honoré la mémoire des victimes de l'accident aérien du vol Ouagadougou-Alger, le 24 juillet, en se rendant au Quai d'Orsay et en décidant la mise en berne des drapeaux, le 28 suivant, pour trois jours (*Le Monde*, 26-7) (cette *Chronique*, n° 147, p. 186).

– *Conférence de presse*. La quatrième rencontre avec la presse du président

Hollande s'est tenue le 18 septembre ; à la différence de la précédente, le 14 janvier (cette *Chronique*, n° 150, p. 162), elle n'a comporté aucune annonce de mesure nouvelle mais défendu la politique suivie, tout en reconnaissant que « les résultats tardaient à venir » : « J'espère avant 2017. » À ce propos, il a écarté la question de son éventuelle candidature : « Je suis président, je ne suis pas candidat. Je serai président jusqu'au bout... Ce n'est pas maintenant que la question doit se poser. Et peut-être ne se posera-t-elle pas », affirmant : « Je ferai ce mandat pleinement, complètement, sans me soucier même de ma popularité qui est dans l'état que vous connaissez. » Enfin, si la confiance n'avait pas été accordée au gouvernement, qui l'avait sollicitée « pour qu'il n'y ait pas de doute sur la politique [qu'il] compte suivre », il aurait dissous l'Assemblée nationale. V. *Responsabilité du gouvernement*.

– *Conseil de défense*. Au lendemain de l'assassinat d'Hervé Gourdel par les djihadistes en Algérie, le président Hollande a réuni un conseil de défense, le 24 septembre.

– *Détermination*. Dans un entretien au journal *Le Monde*, le 21 août, le Président a confirmé ses choix économiques : « Il n'y a pas d'échappatoire », en s'en tenant au pacte de responsabilité, dont il « a fixé le cap ». À bon entendeur, salut ! Pour ne pas l'avoir compris en temps utile, le sort de M. Montebourg était scellé (v. *Gouvernement. Ministres*). « Un choix irrévocable », tranchera-t-il, le 18 septembre, au cours de sa conférence de presse (*Le Figaro*, 19-9).

– *Dignité de la fonction* : « *Seul le silence est grand* » (A. de Vigny) ? « Au-delà de ma personne, a observé M. Hollande,

c'est la fonction présidentielle qui doit être respectée » (entretien au *Monde*, 21-8). L'envoi d'une bouteille de la « cuvée du redressement » par M. Montebourg, le 21 août, a été jugé attentatoire. Pis encore, la parution de l'ouvrage de son ex-compagne *Merci pour ce moment* ; ouvrage dans lequel le Président est présenté comme le président qui « n'aime pas les pauvres », « l'homme de gauche [qui] dit en privé : les sans-dents » ! « Je ne laisserai pas mettre en cause la conception de mon action au service des Français, et notamment de la relation humaine que j'ai avec les plus fragiles, les plus modestes, les plus humbles, les plus pauvres [...], parce que c'est ma raison d'être, tout simplement ma raison d'être », devait-il rétorquer, cependant, lors d'une conférence de presse au Pays de Galles (*Le Figaro*, 6/7-9). « C'est un mensonge qui me blesse », a-t-il concédé au *Nouvel Observateur*, le 11 septembre.

– *Dissolution de l'Assemblée nationale*. V. *ci-dessus*.

– *Droit de grâce* (art. 17 C). Après sa condamnation définitive par la Cour de cassation, le 23 juillet, M. Gaston Flosse, sénateur non inscrit de la Polynésie française, a sollicité, en vain, une grâce présidentielle (*Le Monde*, 25-7).

– *Hommage à Jean Jaurès*. Le Président s'est rendu, le 31 juillet, au café du Croissant, rue Montmartre à Paris (II^e arrondissement), où le chef socialiste a été assassiné, il y a un siècle (*Le Monde*, 31-7).

– *Hommage au Premier ministre*. « Si j'ai choisi Manuel Valls, c'est parce qu'il met de l'efficacité, il met de l'organisation et il met de la rapidité », a déclaré

le chef de l'État, le 14 juillet (*Le Monde*, 16-7). « J'ai choisi Manuel Valls pour qu'il mette en œuvre la politique que j'ai fixée pour notre pays... Nous travaillons en pleine harmonie » (entretien au *Monde*, 21-8).

– *Pouvoir de nomination* (art. 13, al. 5 C). La loi organique 2014-871 du 4 août, après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (697 DC), vise les dirigeants de la SNCF (président du conseil de surveillance, président du directoire, président délégué du directoire) après l'adoption de la loi 2014-872 du même jour portant réforme ferroviaire (nouveau tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010) (cette *Chronique*, n° 145, p. 190).

– « *Premier devoir* ». Adoptant la posture du protecteur (cette *Chronique*, n° 141, p. 192), le chef de l'État a affirmé : « Mon premier devoir, c'est d'assurer la sécurité de la France » (conférence de presse du 18 septembre).

– *Respect de l'autorité de chose jugée*. « C'est un grand principe de mon quinquennat : je ne porte jamais de jugement sur ceux qui jugent », a observé M. Hollande (entretien au *Monde*, 21-8).

– *Sur le quinquennat*. « C'est très court », a observé le Président, le 14 juillet. « Quelle est la trace que je vais laisser ? Qu'est-ce que j'ai fait pour mon pays ? », s'est-il interrogé (*Le Monde*, 16-7).

– *Sur les sondages*. « Il n'est écrit nulle part dans la Constitution, a observé M. Hollande, durant sa conférence de presse du 18 septembre, que ce serait les sondages qui feraient que le pouvoir puisse être exercé ou pas » (*Le Monde*, 20-9).

– *Temporalité et légitimité*. « J'agis et j'agirai jusqu'au bout », a déclaré, le 8 septembre, le chef de l'État, lors d'une conférence de presse à Newport (Royaume-Uni), au sommet de l'OTAN. « J'ai été élu pour cinq ans par le peuple français... Il n'y a pas de sondage, aussi difficile soit-il... qui puisse interrompre le mandat que donne le peuple au président de la République » (*Le Figaro*, 6/7-9). Au cours de la conférence de presse du 18 septembre, ce leitmotiv a été évoqué à nouveau (v. *ci-dessus*).

– *Une fonction « exceptionnelle » (anormale ?)*. « Ce que je sais d'expérience, a déclaré le chef de l'État, c'est que la fonction présidentielle est exceptionnelle. Cela ne conduit pas à l'isolement, ça n'éteint pas des douleurs, cela donne une expérience. Aujourd'hui, j'ai l'expérience qui permet d'affronter toutes les situations. C'est dur ! » (*Le Monde*, 20-9).

– *Vacances*. Le Président a séjourné au pavillon de la Lanterne, situé au château de Versailles, tandis que le Premier ministre se rendait en Provence (cette *Chronique*, n° 148, p. 195).

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. République. Responsabilité du gouvernement.*

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie*. A. Dilloard, « Les observations du Premier ministre dans le cadre de la QPC », *RDP*, 2014, p. 967. B. Mathieu, « La QPC a-t-elle répondu aux objectifs qui ont présidé à sa création ? », in *Le Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Roussillon*, Toulouse, Presses de

l'université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 1061.

– « *Dispositions législatives* ». Sans préjudice du rythme de croisière des QPC, divers aspects retiennent l'attention.

I. Faute d'avoir été ratifiée, l'ordonnance du 1^{er} septembre 2005 relative aux établissements publics nationaux à caractère sanitaire ne revêt pas ce caractère, au sens de l'article 61-1 C (2014-412 QPC) (*JO*, 21-9). Par suite, il n'y a pas lieu pour le Conseil d'en connaître. Du reste, de manière révélatrice, par une lettre, celui-ci avait invité, au préalable, les parties à produire des observations sur ce point de droit, en l'absence de précision dans la décision de renvoi de la Cour de cassation (chambre criminelle) (cons. 6 et 8). Une démarche identique a été observée à propos du volume des boissons consommées en distinguant selon qu'elles sont dites « énergisantes ou non » (417 QPC) (*JO*, 21-9).

II. Une loi allemande (loi d'Empire du 30 mai 1908) relative au contrat d'assurance, maintenue en vigueur par les lois du 1^{er} juin 1924 en Alsace-Lorraine, a valeur de disposition législative. Une loi du 6 mai 1991 l'a abrogée (414 QPC) (*JO*, 28-9).

III. Il n'appartient pas au Conseil de porter une appréciation sur les mesures réglementaires prises pour l'application des dispositions d'une loi (412 QPC, cons. 13).

IV. Dans sa décision 417 QPC (cons. 5) (*JO*, 21-9), le Conseil s'est référé à sa définition de l'autorité de chose jugée (art. 62 C) (cette *Chronique*, n° 149, p. 209). En l'espèce, si les dispositions contestées présentent des « similitudes »

avec les dispositions censurées (2012-659 DC du 13 décembre 2012), leur objet n'est pas analogue, mais « différent ». Il s'est agi, ici, de prévenir des effets d'une teneur élevée en caféine, non de lutter contre la consommation alcoolique des jeunes. Dès lors, le législateur a respecté l'autorité attachée aux décisions du Conseil.

– *Procédure*. Elle appelle de brèves remarques.

I. Outre l'admission d'observations en intervention (2014-414 QPC) (*JO*, 28-9) et une réserve d'interprétation (406 QPC) (*JO*, 11-7), le Conseil a prononcé un non-lieu partiel à statuer (412 QPC) (*JO*, 21-9).

II. Le report d'une décision d'abrogation d'un article du code général des impôts au 1^{er} janvier 2015 a été décidé (413 QPC) (*JO*, 21-9), afin de permettre au législateur d'en tirer les conséquences et d'en préserver l'effet utile. À cet effet, au terme d'une démarche injonctive, « il appartient aux administrations et aux juridictions saisies de surseoir à statuer jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi » relative à la contribution économique territoriale (cons. 8). Le report à la même date a été fixé par le Conseil concernant, en partie, une autre disposition du code général des impôts (417 QPC, cons. 16) (*JO*, 21-9).

III. Une censure a été de portée partielle (417 QPC). Elle s'est limitée aux termes des boissons « dites énergisantes » figurant au premier alinéa du § I de l'article 1613 *bis* A du code général des impôts.

IV. Le Conseil a soumis aux parties un grief susceptible d'être soulevé d'office

(445 QPC); lequel n'a pas abouti, exceptionnellement, à la censure de la disposition contestée (cette *Chronique*, n° 149, p. 233).

V. L'existence d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République ne fait pas obstacle à l'examen d'un grief particulier (414 QPC) (*JO*, 28-9).

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Loi.*

RÉFÉRENDUM

– *Formation de l'article 45-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 (rédaction de la loi organique du 6 décembre 2013).* Ladite formation se prononce sur les réclamations relatives à une proposition de loi référendaire (art. 11, al. 3 et 4 C) (cette *Chronique*, n° 149, p. 208). M. Olivier Duthellet de Lamothe, membre honoraire du Conseil constitutionnel, la préside (2014-130 ORGA, 6 août) (*JO*, 9-8).

– *Motion sénatoriale.* Le Sénat a adopté le 2 juillet la motion présentée par MM. Jean-Pierre Chevènement et Pierre-Yves Collombat (RDSE) tendant à soumettre à référendum le projet de loi relatif à la délimitation des régions, par 175 voix (UMP, RDSE, CRC) contre 134 (s et écologiste). Transmise à l'Assemblée, celle-ci l'a repoussée le même jour.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* G. Courtois (dir.), *Les Grandes Crises politiques françaises (1958-2014)*, Paris, Perrin, 2014; J. Arlettaz, « Penser l'État dans sa (ses) langue(s) », *RDP*, 2014, p. 705; J.-P. Machelon, « Libres propos sur l'évolution constitutionnelle de la V^e République », in *Le*

Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Roussillon, Toulouse, Presses de l'université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 443.

– *Fête nationale.* Placé sous le signe de la célébration du centenaire de la Grande Guerre, le 14 juillet a été marqué par un défilé militaire auquel ont participé les belligérants; un détachement de l'armée algérienne a été invité (*Le Monde*, 16-7).

V. Président de la République.

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Article 49, alinéa 1^{er} C.* Le Premier ministre a engagé la responsabilité de son deuxième gouvernement sur une déclaration de politique générale, le 16 septembre, mais celle-ci n'a été approuvée que par 269 voix (la majorité absolue est de 289) contre 244 et 53 abstentions, alors qu'il avait obtenu 306 voix le 8 avril (cette *Chronique*, n° 150, p. 167); 31 socialistes se sont abstenus (ils étaient 11 le 8 avril), de même que les écologistes (sauf un qui a voté contre) et 3 RRD (13 ont voté pour et un contre). V. *Ordre du jour. Président de la République. Sessions extraordinaires.*

205

SÉANCE

– *Bibliographie.* A. de Montis, *La Renovation de la séance publique du Parlement français. Étude sur l'efficacité politique de la réforme constitutionnelle de 2008*, thèse, Université de Rennes 1, 2014.

– *Des Femmes au Sénat.* Au cours de la séance de questions au gouvernement, le 17 juillet, un groupe d'entre elles s'est manifesté depuis les tribunes (*Paris-Match*, 24-7) (cette *Chronique*, n° 115, p. 215).

SÉNAT

– *Bibliographie*. V. Boyer, « Analyse institutionnelle de l’alternance de 2011 au Sénat », in *Le Pouvoir, mythes et réalité. Mélanges en hommage à Henry Rousillon*, Toulouse, Presses de l’université Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 1189 ; D. Breillat, « La représentation des Français à l’étranger », *ibid.*, p. 161. Sénat, *Livret pratique d’information des anciens sénateurs*, Senat.fr, 2014.

206 – *Composition*. Mme Printz (s) (Moselle) a démissionné de son mandat, le 31 août (JO, 3-9). Mme Doineau (UC-UDI) (Mayenne) a été élue, le 28 septembre. Elle achève le mandat de M. Jean Arthuis, démissionnaire (série 1) (JO, 30-9) (cette *Chronique*, n° 151, p. 179).

V. *Élections sénatoriales. Études d’impact. Groupes. Séance.*

SESSIONS EXTRAORDINAIRES

– *Compléments à l’ordre du jour*. Le décret du 4 juillet complétant celui du 17 juin (cette *Chronique*, n° 151, p. 179) ajoute deux textes (oubliés ?) à l’ordre du jour de la session extraordinaire qui a débuté le 1^{er} juillet. Il a été suivi, le 8, d’un nouveau décret ajoutant une loi autorisant l’approbation d’une convention (JO, 9-7). La session s’est terminée le 23 (JO, 25-7).

– *Convocation d’une deuxième session*. Le décret du 4 août convoque le Parlement le 9 septembre pour l’examen ou la poursuite de l’examen de cinq projets (dont deux autorisations d’engagements internationaux), une proposition et la création d’une commission d’enquête relative aux tarifs de l’électricité (JO, 5-8). Ce décret a été à son tour complété par

celui du 5 septembre avec « une déclaration de politique générale sur laquelle le gouvernement engagera sa responsabilité devant l’Assemblée nationale, en application de l’article 49, alinéa 1, de la Constitution » (JO, 6-9), mais il omet de préciser que ladite déclaration sera lue devant le Sénat (v. *Ordre du jour*). Le feuilleton s’est poursuivi avec le décret du 6 septembre ajoutant, toujours à l’ordre du jour de l’Assemblée, une résolution modifiant le règlement de celle-ci en vue de doter les groupes du statut d’association (JO, 7-9). La clôture a été prononcée par le décret du 18 (JO, 19-9).

– *Troisième session*. En application de l’article 35, alinéa 2 C, le décret du 23 septembre convoque le Parlement pour une déclaration du gouvernement suivie d’un débat sur l’engagement des forces armées en Irak le 24 et un décret du même jour prononce la clôture (JO, 23-9). V. *Déclarations du gouvernement. Ordre du jour*.

SONDAGES

– *Mise en garde*. La commission des sondages, saisie par le ps, a mis en garde le 8 septembre contre « l’absence de fiabilité » d’une enquête citée sur les sites internet de *Valeurs actuelles* et de *L’Opinion* donnant M. Sarkozy vainqueur de Mme Le Pen en 2017. L’institut Ipsos, à qui elle était attribuée, a démenti l’avoir réalisée (BQ, 9-9).

VOTE

– *Bibliographie*. V. Amalric, « La reconnaissance du vote blanc par la loi du 21 février 2014 : une avancée limitée », *RFDC*, 2014, p. 741.

– *Scrutin interrompu*. Après avoir mis aux voix, le 1^{er} juillet, un amendement

de l'UDI au projet de loi de financement de la sécurité sociale et demandé: « Qui est pour ? » M. Denis Baupin (écologiste) qui présidait s'est interrompu: « Excusez-moi, j'ai fait une erreur: l'amendement n° 55 rectifié a reçu un avis défavorable de la commission et du

gouvernement », provoquant tumulte et claquements de pupitre de l'opposition qui considérait le vote acquis, mais il n'avait pas demandé qui était contre, et l'amendement a ensuite été repoussé, non sans provoquer une cascade de rappels au règlement.

SUMMARIES

GILLES KEPÉL

The Gordian Knot of the Arab States of the Gulf

The contemporary political history of the geographical space referred to as “the Gulf” has been structured by three successive wars which have taken the name of the disputed waters separating Iran and Saudi Arabia. The September 11 attacks have modified the system of international alliances and created the conditions of a rapprochement between Iran and the United States together with a fragmentation of the States belonging to the Cooperation Council for the Arab States of the Gulf, both at the expense of Saudi Arabia. The Arab Spring has deepened these fault lines while the empowerment strategy of Saudi Arabia’s neighbouring states, which have declared a competition between the Gulf and the Mediterranean as the hub of international exchanges, remains fragile at a time when oil prices are declining.

209

FATIHA DAZI-HENI

The Resilience of the Gulf Monarchies in a Tumultuous Arab World

The capacity to adapt and the creativity of the Arab monarchies of the Gulf, in particular through the use of institutional tools and arrangements within the dynasties, have often allowed them to overcome inter-dynastic divisions which create tensions and crises but have never led to the disappearance of one of the Royal families. However, given the impact of the Arab Spring and of the declining trend of oil prices, many observers and experts have rushed to announce the coming end of these regimes. This paper demonstrates, to the contrary, that the latter’s resilient nature allows us to claim that, as tensions increase, the feeling of solidarity and the economic and security pact that link the six monarchies are being strengthened.

STÉPHANE LACROIX

Saudi Arabia: A Contested Doctrinal Authority over Islam

The Saudi political system is based on a partnership established in the 18th century between the princes and the ulemas adhering to so-called “Wahhabi” Islam. The religious legitimacy of the reigning family depends on its preservation. Yet, in the second half of the 20th century, unprecedented tensions appeared between the princes and ulemas, coming from a new generation of oppositional clerics. These tensions have undermined the power of the reigning family, despite their efforts to “depoliticize” Saudi Islam.

CÉCILE MAISONNEUVE

MAÏTÉ DE BONCOURT

210 **Energy Revolution, Political Revolutions?**

As epicentres of the production of hydrocarbon, the Gulf States must adapt to an energy scene upset by the arrival of new resources on the market and by the historic reversal of demand in European countries. Consuming less energy and developing alternative sources in order to reserve hydrocarbon for exports: such is the huge challenge for countries whose social contract is based on unlimited consumption of subsidized energy. In the long term, their economic, social and political stability is at stake, together with their ability to remain key actors of the world energy system.

STEFFEN HERTOĞ

Back to the 1970s? Gulf Youth and Rentier Political Economies after the Arab Spring

The Gulf’s oil monarchies have reacted to the regional unrest from 2011 on with extensive welfare and patronage measures for their local populations. With the exception of Bahrain, these seem to have pacified local societies for the time being. As this article will show with a case study of Saudi Arabia, however, the patronage measures have shortened the fiscal sustainability of Gulf economies and have pushed local societies back into a pattern of state dependence that is a long-term political liability.

ALEXANDRE KAZEROUNI

Museums and *soft power* in the Persian Gulf

How can one understand the re-branding process through which the Pirates Coast has become one of the hubs of the globalization of

museums, sports competitions and Western universities? Oil and gas are part of the answer, but they are not sufficient to explain this surprising state of affairs. By the deconstruction of the discourse that analyses these evolutions as tools of *soft power*, this article intends to show that these devices aiming to reach international visibility are, first and foremost, legal platforms through which the circle of the beneficiaries of the redistribution of the oil and gas rent can broaden their influence to the Western world. As such, they are integral part of these countries' *hard power*.

ÉRIC MINNEGHEER

Freedom and Justice in the Emirates and Monarchies of the Gulf

At the head of extremely rich states with a modern and avant-garde urban development, the Gulf oil monarchies maintain a social organization based on the strictness of Islam and the Bedouin tribal tradition. The link thus established between past and future is presumably intended to demonstrate that progress does not necessarily rest on entrepreneurial individualism and liberal conception of individual liberties.

211

DENIS BAUCHARD

France's Policy towards the Emirates and Monarchies of the Gulf

For a long time, the Persian Gulf was a sphere of influence for the United Kingdom and the United States. At the beginning of the 1970s, France initiated and developed a policy of active presence in the Gulf. This policy was a real success. France's presence takes many forms and is significant in the political, military, economic or cultural fields. However, this strategic region, very rich in hydrocarbon, is the site of a severe competition not only between Western States but also now with newcomers, in particular emerging countries such as China and India. France's privileged position, notably in Saudi Arabia, Abu Dhabi or Qatar, remains fragile and is increasingly being contested.

MOHAMMED-ALI ADRAOUI

From the Gulf to Suburban Areas?

Variations on the theme of "the islamization of the West"

Have Saudi Arabia and Qatar expressed a special interest for French Muslims? What can be said of the use of Islam in fostering a possible proximity between these countries and certain French Muslim citizens? The visibility of certain currents such as Salafism, in recent years, has

highlighted the emergence of connections no longer just between states but also between social groups – a portion of the French Muslims and some countries of the Gulf. However, a precise analysis of this phenomenon leads us to consider the complexity of these evolutions.

SULTAN SOUD AL-QASSEMI

MAHMOUD SARIOLGHALAM

The Gulf Seen from the United Arab Emirates and Iran

Interviews by Gilles Kepel

212 Sultan Sooud al-Qassemi, who has supported the Arab Spring but has been disappointed by its outcome, find that the Gulf states have been unscathed by the crisis. Today, they are facing two threats: the internal threat of the Muslim Brotherhood, that they hope to eliminate; the external threat of Iran, as a rapprochement between Tehran and Washington seems possible. According to Mahmoud Sariolghalam, however, the rapprochement between Iran and the West could only be extremely gradual and occur in the medium term. The privileged relations between the United States and the Gulf states will be maintained and Iran will not be able to become once again the policeman of the region.

CHRONICLES

« LETTER FROM EDINBURGH »

JACQUES LERUEZ

**The Scottish Referendum on 18th September 2014:
The Failure of a Long Process**

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT

AND CÉLINE LAGEOT

Foreign Chronicles

(July 1st – September 30th, 2014)

PIERRE AVRIL AND JEAN GICQUEL

French Constitutional Chronicle

(July 1st – September 30th, 2014)

VOTRE REVUE **POUVOIRS** EST DÉSORMAIS EN LIGNE !

www.revue-pouvoirs.fr, c'est :

En accès libre

- l'intégralité de plus de 150 numéros de 1977 à 2011
- l'ensemble des sommaires et des résumés (français et anglais) depuis 1977
- un accès intégral aux chroniques régulières
- plus de 2000 articles et 130 numéros à télécharger, imprimer et conserver
- un moteur de recherche, un index des auteurs, etc.

Pour les abonnés

- l'accès à l'intégralité des numéros les plus récents dès le jour de parution

POUVOIRS

BULLETIN D'ABONNEMENT

Photocopiez ce formulaire d'abonnement ou recopiez-le sur papier libre et adressez-le à :

Alternatives économiques
12, rue du Cap-Vert
21800 QUETIGNY

Tél. : 03.80.48.10.33

Fax : 03.80.48.10.34

e-mail : cpettinaroli@alternatives-economiques.fr

Veuillez m'inscrire pour :

- un abonnement de 1 an
(4 numéros papier et l'intégralité du site en libre accès)
- un réabonnement à partir du numéro :
(avec l'intégralité du site en libre accès)

Tarifs : 83 € (France) – 90 € (étranger)

M. Mme

Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal : Ville :

Pays :

Téléphone : Fax :

e-mail :

(obligatoire si vous voulez bénéficier de l'accès intégral au site)

Tous les modes de paiement sont acceptés (y compris CB)

© « POUVOIRS », JANVIER 2015
ISSN 0152-0768
ISBN 978-2-02-121943-2
CPPAP 59-303

RÉALISATION : PAO ÉDITIONS DU SEUIL
IMPRESSION : CPI FIRMIN-DIDOT AU MESNIL-SUR-L'ESTRÉE
DÉPÔT LÉGAL : JANVIER 2015. N° 121943 (00000)
IMPRIMÉ EN FRANCE

