

Le modèle de Dubaï face au centralisme d'Abou Dhabi

Matthieu Etourneau

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2021/2 Été**, PAGES 151 À 162

ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9791037303080

DOI 10.3917/pe.212.0151

Date de mise en ligne : 09/06/2021

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2021-2-page-151?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Le modèle de Dubaï face au centralisme d'Abou Dhabi

Par **Matthieu Etourneau**

Matthieu Etourneau a été directeur Moyen-Orient du Mouvement des entreprises de France (MEDEF International) et directeur général du Centre français des affaires de Téhéran. Désormais basé à Dubaï, il est cadre supérieur dans le privé.

Vitrine des Émirats arabes unis, Dubaï n'a jamais complètement retrouvé la croissance d'avant la crise de 2009. La double crise sanitaire et économique est une nouvelle épreuve : Dubaï doit plus que jamais compter sur le soutien de l'émirat d'Abou Dhabi, cœur politique et sécuritaire de la Fédération. La phase actuelle confirme la prédominance politique d'Abou Dhabi dans la Fédération, et impose à Dubaï de redéfinir son modèle de développement, et son narratif.

politique étrangère

Alors qu'au début des années 1960, cette ville côtière avec une longue tradition marchande ne comptait que quelques maisons en pisé, un souk et un port accessible aux seuls boutres¹, Dubaï s'est rapidement développé, d'abord sous giron britannique, puis à partir de l'indépendance – en 1971 – de la Fédération des Émirats arabes unis (EAU) dont il est l'un des sept Émirats.

La rapide insertion de Dubaï dans la mondialisation

De manière assumée, Dubaï a construit son modèle de développement sur celui de Singapour, cité-État située au bord du détroit de Malacca, et dont la croissance a initialement été portée par son activité portuaire et logistique². À mi-chemin entre l'Europe et l'Asie du Sud-Est, Dubaï a également cherché à capitaliser sur une géographie très avantageuse, et a

1. Dubaï ne se dote d'un aéroport qu'en 1966.

2. Singapour est à l'origine de l'une des premières zones franches créées dans le monde (en 1819). Seule la zone franche de Gibraltar est antérieure (1704).

repris à son compte la recette singapourienne : savant dosage de libéralisme économique et d'interventionnisme étatique, avec un État directement partie prenante du développement économique et industriel.

L'un des facteurs ayant permis cette rapide expansion de Dubaï est l'importance des liens économiques et humains entretenus par l'Émirat avec l'Iran et l'Inde voisins. Considéré comme le « Hong Kong iranien³ », Dubaï a été pendant longtemps le principal *hub* commercial pour le commerce avec Téhéran, jouant à la fois le rôle de première plateforme de réexportation vers l'Iran, notamment grâce au port logistique de Jebel Ali, mais aussi de *hub* financier à partir duquel se concluaient les transactions financières entre entreprises iraniennes et étrangères. À mesure que ces liens économiques se sont approfondis, Dubaï a également vu s'installer un nombre grandissant de ressortissants iraniens, particulièrement dans les années 1980, suite à l'établissement de la République islamique en Iran. Il en va de même avec l'Inde, pays avec lequel les échanges économiques, très antérieurs à l'indépendance de 1971, se sont intensifiés avec le début de l'exploration pétrolière et gazière dans la région, et dont les ressortissants forment désormais la première communauté du pays, avec plus de 25 % de la population. Le début de la guerre civile libanaise en 1975 a également permis à Dubaï de s'imposer, au détriment de Beyrouth, comme une nouvelle porte d'entrée, stable et accueillante, vers le reste du Moyen-Orient.

Principale plateforme de réexportation de la région, Dubaï s'est donc rapidement doté d'infrastructures logistiques et portuaires modernes, positionnant l'Émirat comme un *hub* logistique d'envergure mondiale. C'est ainsi que le port en zone franche de Jebel Ali, opéré par DP World et qui figure aujourd'hui parmi les dix premiers ports mondiaux à conteneurs, a été créé à partir de 1976⁴. Il s'agit encore aujourd'hui du plus grand port artificiel jamais construit.

Convaincu de la nécessité de décliner cette stratégie du *hub* global dans le domaine aérien, Dubaï crée la compagnie Emirates Airline dès 1985⁵, qui fait à l'époque une concurrence frontale à Gulf Air, principale compagnie régionale basée au Bahreïn et dont Abou Dhabi était alors actionnaire. Desservant d'abord principalement les destinations du Moyen-Orient et du sous-continent indien, Emirates entreprend une politique

3. K. Sadjadpour, « The Battle of Dubai: The United Arab Emirates and the U.S. – Iran Cold War », Carnegie Endowment for International Peace, 27 juillet 2011, disponible sur : <https://carnegieendowment.org>.

4. La création de la zone franche de Jebel Ali date, elle, de 1985.

5. Etihad Airways, compagnie d'Abou Dhabi, ne sera créée qu'en 2003.

d'expansion forte à partir des années 2000, avec un doublement du nombre d'escales en Europe, et les premières dessertes vers les États-Unis et l'Afrique⁶. Cette augmentation spectaculaire du nombre d'escales a logiquement permis à l'aéroport de Dubaï qui, au fil des années, s'est doté de nouveaux terminaux, d'attirer un nombre de passagers de plus en plus important. Depuis 2015, l'aéroport est celui qui accueille le plus grand nombre de passagers internationaux par an (86,4 millions en passagers en 2019⁷), et Emirates Airline est également devenu un acteur majeur dans le domaine du fret de marchandises. Fort de ce succès, et afin de pallier l'engorgement de l'aéroport actuel, les autorités de Dubaï ont entrepris la construction, dans le sud de la ville, à proximité de Jebel Ali, d'un nouvel aéroport – Al Maktoum International Airport –, qui avait initialement vocation à devenir le plus grand aéroport au monde, avec une capacité d'accueil de 130 millions, puis de 260 millions de passagers. Projet révélateur de l'ambition de Dubaï, lancé pendant la décennie dorée des années 2000 et ouvert en 2010 (mais non encore achevé) : le développement de l'aéroport Al Maktoum a pris du retard et sera certainement redimensionné afin de réduire le volume d'investissements nécessaire, alors que le trafic aérien est durablement touché par la crise du COVID-19. L'aéroport n'avait attiré en 2018 que 900 000 passagers.

Une stratégie de *hub* global

De nombreuses zones franches, souvent organisées par filières d'activités et offrant aux entreprises étrangères exemptions fiscales et possibilité d'être seul actionnaire de leur filiale locale⁸, essaieront également à partir des années 2000, attirant progressivement les sièges régionaux de la plupart des entreprises multinationales : Dubai Multi Commodities Center (DMCC, 2002) pour les matières premières et notamment l'or ; Dubai Internet City pour le secteur de la technologie, etc.

Ce positionnement assumé de Dubaï comme *hub* global, à la fois avec une dimension portuaire et aéroportuaire, et de nombreuses zones franches, est parfaitement représenté par ses deux fleurons industriels (directement contrôlés par le gouvernement) : DP World qui, du fait de son expansion bien au-delà des frontières nationales, a permis à l'Émirat

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

7. Les aéroports d'Atlanta et Pékin accueillent un plus grand nombre de passagers, mais sont davantage des *hubs* nationaux.

8. Un décret fédéral du 23 novembre 2020 annule l'obligation pour les entreprises du *mainland* d'être détenues par une personne physique ou morale émirienne à au moins 51 %.

de gagner en profondeur stratégique⁹ ; et Emirates Airline, qui a offert un formidable vecteur de *branding* et a rendu possible la connectivité de l'Émirat, et donc l'essor d'autres secteurs majeurs de l'économie locale comme le tourisme, l'immobilier et la construction.

Un premier sauvetage par Abou Dhabi, qui coûte progressivement à Dubaï son autonomie politique

Ces secteurs ont connu une expansion considérable durant la décennie de très forte croissance des années 2000, portée par l'arrivée massive d'entrepreneurs et de touristes fortunés, mais également alimentée par le blanchiment d'argent. À la différence d'autres paradis fiscaux, Dubaï était alors une « lessiveuse branchée sur le système économique mondial, mais aussi un lieu de placement et d'investissement¹⁰ », particulièrement dans l'immobilier. L'émirat connaît alors son apogée, et l'émir Mohammed ben Rashid Al Maktoum est au faîte de sa gloire. Ce qui ne manque pas de susciter l'irritation de la famille régnante d'Abou Dhabi (alimentée par des rivalités tribales anciennes¹¹), et notamment de Mohammed ben Zayed Al Nahyane (MBZ), devenu prince héritier en 2004. Au prix d'un endettement massif, les promoteurs immobiliers, tous liés de près ou de loin au gouvernement de Dubaï, rivalisent d'extravagance dans leurs projets urbains, à l'image de la Palm ou du Dubai Mall, le plus grand centre commercial au monde.

Cette extravagance, associée à un libéralisme débridé et à un droit du travail peu protecteur, notamment pour les travailleurs du sous-continent indien indispensables aux chantiers de construction, fera dire à l'anthropologue Mike Davis que Dubaï incarne un nouveau stade du capitalisme, « plus ludique et plus violent¹² ».

Corollaire de la crise financière mondiale de 2008, l'éclatement de la bulle immobilière, début 2009, mettra un terme de manière brutale à cette expansion, viendra rappeler à l'émirat sa vulnérabilité, et bouleversera le rapport de force avec Abou Dhabi, émirat le plus vaste de la Fédération, et qui concentre 92 % de ses réserves d'hydrocarbures. Depuis la naissance de cette dernière, et en parallèle de sa stratégie effrénée, Dubaï, soucieux de préserver son autonomie et méfiant vis-à-vis de son puissant

9. E. Soubrier, « Les Émirats arabes unis à la conquête du monde ? », *Politique étrangère*, vol. 85, n° 1, printemps 2020, disponible sur : www.cairn.info.

10. M. Lavergne, « Dubai, utile ou futile ? Portrait d'une ville rêvée à l'heure de la crise », *Hérodote*, vol. 2, n° 133, juin 2009, disponible sur : www.cairn.info.

11. Voir J. E. Peterson, « The Future of Federalism in the United Arab Emirates », *Crosscurrents in the Gulf: Arab Regional, and Global Interests*, Londres, Middle East Institute/Routledge, 1988, p. 198-230.

12. M. Davis, *Le Stade Dubai du capitalisme*, Paris, Les Belles Lettres, 2007.

voisin, avait toujours cherché à limiter tout effort de renforcement des institutions fédérales, principalement contrôlées par l'émirat-capitale. Ce n'est qu'en 1996 que l'émirat a finalement accepté de pérenniser la Constitution provisoire de 1971, et d'accepter la création de forces armées fédérales.

En 2009, désireux d'éviter une faillite généralisée de son voisin qui aurait eu des conséquences systémiques, et trop content de prendre l'ascendant au sein de la Fédération, Abou Dhabi apportera un soutien à son voisin sous forme d'un prêt gouvernemental de 10 milliards de dollars, et d'une émission par Dubaï de 10 milliards de dollars de titres de dette rachetés par la Banque centrale. Afin d'asseoir symboliquement sa domination, Abou Dhabi exigera de plus que l'iconique Burj Dubai, censé parachever le *soft power* de l'émirat, soit rebaptisée le jour de son inauguration Burj Khalifa, du nom du souverain d'Abou Dhabi.

Même si les fondamentaux demeurent (importance du secteur de l'immobilier et du tourisme, stratégie de *hub* mondial), c'est un deuxième temps du développement de Dubaï qui s'ouvre alors, avec un peu moins d'extravagance et un renforcement progressif des exigences en matière de transparence financière et de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, tels que reconnu par le Groupe d'action financière (GAFI)¹³.

Un modèle de développement menacé par un contexte régional sur lequel Dubaï n'a pas de prise

Ce modèle de développement est toutefois partiellement et progressivement menacé depuis plusieurs années. Le *branding* de Dubaï en cité-État paradisiaque au champ des possibles infini a, en effet, du mal à résister aux réalités géopolitiques de la région. Même si l'émirat, comme l'ensemble de la Fédération d'ailleurs, n'a pas connu de déstabilisations majeures sur son sol¹⁴, le contexte géopolitique régional dégradé affecte inévitablement son modèle de développement. Et lui rappelle cruellement son absence quasi totale d'autonomie en matière de politique étrangère vis-à-vis d'Abou Dhabi, qui est désormais son premier créancier. Suite au sauvetage de 2009, et à mesure que MBZ a gagné en influence au sein de

13. Voir le rapport du Groupe d'action financière, organisme intergouvernemental de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, disponible sur : www.fatf-gafi.org.

14. Les escarmouches dans le détroit d'Ormuz sont, en revanche, fréquentes. Dernier exemple en date, le sabotage de quatre navires pétroliers dans les eaux émiriennes, près de Fujairah, en mai 2019.

l'appareil politico-sécuritaire¹⁵, il est devenu beaucoup plus difficile pour Dubaï de continuer à jouer sa propre partition. Par convention, l'émir de Dubaï cumule pourtant officiellement les fonctions de vice-président, Premier ministre et ministre de la Défense des EAU. Preuve du faible ancrage des institutions fédérales, et que perdure la culture du rapport de force dans les relations inter-émiriennes.

Ainsi, les choix de politique étrangère décidés à Abou Dhabi (fermeté vis-à-vis de l'Iran, blocus contre le Qatar) ont des conséquences directes sur son voisin. Avant le rétablissement des relations entre le Qatar et ses voisins acté lors du sommet du Conseil de coopération du Golfe du 5 janvier 2021, les importations du Qatar passaient non plus par Jebel Ali mais par les ports omanais, et les réexportations vers l'Iran, qui était le troisième client du pays en 2017, ont été réduites à peau de chagrin du fait du retrait américain de l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien (JCPOA), soutenu par Abou Dhabi. Sans parler des conséquences de l'arrêt des dessertes directes vers Doha (qui devraient reprendre courant 2021 après trois ans et demi d'interruption) et de la forte réduction des dessertes vers l'Iran. Usés par la multiplication des vexations administratives ou professionnelles, un certain nombre d'Iraniens de Dubaï ont également préféré quitter le pays et s'installer à Oman ou en Turquie¹⁶. De la même manière, les flux de touristes iraniens à Dubaï se sont fortement réduits. Avec des conséquences sur le marché immobilier et de l'hôtellerie, ainsi que sur la consommation courante.

Partout dans le Golfe, l'heure est également au développement du *local content*, particulièrement en Arabie Saoudite, principal marché de la région. En échange de la très progressive libéralisation en cours dans le Royaume, les cadres expatriés sont désormais incités à s'installer à plein temps dans le pays et à ne plus faire la navette entre Riyad et le *hub* de Dubaï, plus accommodant et agréable pour les familles.

La crise du COVID-19 parachève la prédominance d'Abou Dhabi

Les fragilités de Dubaï ont naturellement été accentuées par la crise du COVID-19 et par ses conséquences économiques. La paralysie de l'économie mondiale et la réduction des flux humains et de marchandises ont lourdement pesé sur l'activité logistique et touristique, secteurs-clés de

15. Déjà à l'œuvre, la montée en puissance de MBZ s'est accélérée à partir du retrait de la vie publique de son frère Sheikh Khalifa ben Zayed Al Nahyane, émir d'Abou Dhabi et président des EAU, suite à un accident vasculaire cérébral en 2014.

16. B. Barthe, « Le lent et silencieux exode des Iraniens de Dubaï », *Le Monde*, 7 août 2019, disponible sur : www.lemonde.fr.

l'économie de l'émirat. Dès les prodromes de la crise, les entreprises de construction ont, de leur côté, licencié massivement, et les travailleurs du sous-continent indien ont été rapatriés dans leurs pays d'origine par des vols charters. Les cadres, généralement indiens ou occidentaux, ont également été touchés par des licenciements ou des réductions drastiques de salaires. On estime que la population totale des Émirats devrait s'être ainsi réduite de près de 10 % en l'espace de quelques mois. D'autres faillites, ou ce qu'on appelle pudiquement des consolidations d'entreprises, sont à prévoir au cours des prochains mois. Selon Standard & Poor's, la dette du gouvernement de Dubaï cumulée à la dette des entités publiques atteignait 148 % du produit intérieur brut (PIB) local en septembre 2020¹⁷. Quant à Abou Dhabi, ses vastes réserves financières, notamment *via* les deux fonds souverains de l'émirat – ADIA et Mubadala –, qui cumulent plus de 800 milliards de dollars d'actifs gérés, lui permettent d'absorber la baisse des cours du pétrole.

La discrète reprise en main par Abou Dhabi des affaires économiques de Dubaï, déjà à l'œuvre à bas bruit depuis plusieurs mois, s'est donc amplifiée à la faveur de cette crise. La méthode semble toutefois plus subtile que lors de la précédente crise de 2009. Cette fois, Abou Dhabi privilégie une stratégie basée sur des prises de participations dans des entreprises dubaïotes, souvent largement endettées et fragilisées par la crise, et sur des fusions entre entreprises concurrentes des deux Émirats¹⁸.

Abou Dhabi reprend discrètement en main les affaires économiques

Abou Dhabi dispose pour ce faire de deux véhicules principaux :

- Mubadala, puissant fonds souverain (plus de 230 milliards de dollars d'actifs sous gestion), dirigé par Khaldoun Al-Mubarak, devenu *de facto* le principal bras droit de MBZ pour les affaires économiques ;
- ADQ, *holding* industrielle publique dirigée par Sheikh Tahnoon, par ailleurs conseiller à la Sécurité nationale et frère cadet de MBZ, qui détient les participations de la plupart des entreprises publiques d'Abou Dhabi (la compagnie nationale de chemin de fer Etihad Rail, l'aéroport d'Abou Dhabi, l'entreprise en charge du développement du programme nucléaire civil ENEC, etc.).

17. « Dubai's Already High Debt Burden Set to Worsen Amid a Deep Pandemic-Related Macroeconomic Shock », disponible sur : www.spglobal.com.

18. D. Barbuscia, S. Azhar et P. Barbaglia, « Abu Dhabi in Talks with Dubai for Support through State Fund Mubadala », Reuters, 15 mai 2020, disponible sur : www.reuters.com.

Ces deux entités qui, à l'instar du Public Investment Fund (PIF) en Arabie Saoudite, n'ont cessé de gagner en influence au cours des dernières années, sont en première ligne sur la quasi-totalité des opérations de consolidation d'entreprises en cours dans le pays. Tabreed, entreprise dont Mubadala est actionnaire¹⁹, a ainsi pris le contrôle, en avril 2020, d'une filiale d'Emaar, premier promoteur immobilier de Dubaï. ADQ est devenu en septembre 2020 l'actionnaire de référence de l'entreprise dubaïote Aramex, l'un des leaders mondiaux de la logistique. Concomitamment, Aramex a annoncé vouloir développer ses activités logistiques à Abou Dhabi, ce qui l'amènera à travailler avec une autre entreprise contrôlée par ADQ : Abou Dhabi Ports (et la zone industrielle associée Khalifa), qui a récemment absorbé l'autorité des Zones économiques spéciales (ZonesCorp)²⁰.

Ce vaste mouvement de consolidation et de fusions d'entreprises, qui devrait se poursuivre au profit principal des entreprises d'Abou Dhabi, est un révélateur de la volonté centralisatrice de MBZ, qui entend doter la Fédération de « champions nationaux » à vocation mondiale, particulièrement dans certains secteurs jugés stratégiques comme la logistique, la santé ou la sécurité des approvisionnements alimentaires. L'acquisition en novembre 2020 par ADQ de 45 % des parts du géant du négoce de matières premières Louis Dreyfus Commodities, qui s'accompagne d'un accord de long terme sur la fourniture de denrées agricoles aux Émirats, s'inscrit pleinement dans cette stratégie. L'émirat-capitale accueillait historiquement les industries nationales dites de souveraineté : aéronautique, défense, nucléaire, spatial²¹. Cette incursion dans des secteurs non régaliens vient désormais directement concurrencer Dubaï et ses fleurons économiques. Il en va de même dans le secteur financier : le Dubai International Financial Center (DIFC), qui s'est imposé comme le principal centre financier *offshore* de la région, est désormais concurrencé par Abu Dhabi Global Market (ADGM), autre entité contrôlée par ADQ.

Le centre de gravité, y compris dans les secteurs économiques non régaliens, bascule donc de plus en plus vers Abou Dhabi.

Que modèle, quel narratif, demain pour Dubaï ?

En dépit d'une stratégie culturelle et touristique dont le Louvre-Abou Dhabi constitue le point d'orgue, il est probable qu'Abou Dhabi, émirat

19. L'énergéticien français Engie est également actionnaire de Tabreed à hauteur de 40 %.

20. Voir « ADQ Announces Zonescorp to Join Abu Dhabi Ports, further Strengthening Its Logistics and Industrial Portfolios », Agence de presse des Émirats, 16 juillet 2020, disponible sur : www.adports.ae.

21. Le secteur spatial national a connu une avancée majeure avec le lancement en juillet 2020 de la sonde *Hope* vers Mars et une entrée en orbite réussie en février 2021.

plus conservateur que Dubaï, ne cherche pas à concurrencer ce dernier sur le tourisme de masse. Dubaï a ainsi attiré près de 17 millions de touristes en 2019, avec notamment une forte hausse de touristes chinois, et ne cachait pas, avant l'émergence du COVID-19, son ambition de dépasser la barre symbolique des 20 millions de touristes pour l'Exposition universelle Dubai 2020, qui devrait désormais débiter en octobre 2021. En revanche, l'émirat de Sharjah, qui jouxte Dubaï, cherche à capter une partie de ces flux touristiques en se différenciant de l'offre de son voisin par une politique culturelle pointue et la promotion d'un tourisme plus respectueux des traditions et de l'environnement.

À ce stade, le *hub* aéroportuaire de Dubaï et la compagnie Emirates Airline ont également une vraie longueur d'avance sur l'aéroport d'Abou Dhabi et sur Etihad Airways. Mais là encore, les rumeurs de fusion entre les deux compagnies aériennes persistent depuis plusieurs années. La crise actuelle pourrait accélérer ce rapprochement, alors qu'Emirates Airline a reçu plus de 2 milliards de dollars de subventions de la part de l'émirat de Dubaï depuis le début de la crise, et a dû licencier près de 20 % de ses 60 000 salariés.

La reconnaissance d'Israël par les EAU, actée par la signature des accords d'Abraham le 13 août 2020, est un nouvel exemple d'une décision géostratégique majeure prise par MBZ au nom de l'ensemble de la Fédération, et sur laquelle le gouvernement de Dubaï n'a probablement pas eu son mot à dire. Cette reconnaissance, qui vient acter officiellement un alignement d'intérêts sur la plupart des dossiers régionaux (fermeté vis-à-vis de l'Iran, opposition avec le président Erdogan en Turquie, etc.) et une coopération déjà existante dans le domaine du renseignement et de la cybersécurité, offre également un nouveau théâtre de rivalité entre les deux émirats. Sans surprise, le premier vol commercial de la compagnie israélienne El Al vers les EAU s'est posé à Abou Dhabi, et c'est Etihad Airways qui a opéré les premières dessertes directes vers Tel Aviv. Emirates Airline a toutefois suivi dès le début de l'année 2021, *via* un partenariat avec Fly Dubai, et compte faire de Dubaï le nouveau *hub* pour les voyageurs israéliens qui jusqu'à présent privilégiaient le *hub* d'Istanbul pour se rendre en Afrique ou en Asie²².

Au-delà de ce seul secteur, Dubaï veut également sa part du gâteau, et de nombreuses entreprises locales, comme Emaar, entendent se déployer

22. Turkish Airlines est à ce jour la compagnie aérienne étrangère qui opère le plus de vols au départ de Tel Aviv.

rapidement sur le marché israélien. DP World pourrait notamment être chargé de la gestion opérationnelle du port de Haïfa²³, dans le cadre d'un contrat de concession de plusieurs années qui ancrerait cette relation bilatérale nouvelle dans la durée. La *holding* d'Abou Dhabi ADQ est là encore également en première ligne, puisque sa filiale Abu Dhabi Investment Office (ADIO) a annoncé l'ouverture d'un bureau à Tel Aviv. Des opportunités à la fois pour Abou Dhabi et Dubaï existent également dans le domaine des hautes technologies, secteur phare de l'économie israélienne.

Le destin de Dubaï, intimement lié à celui d'Abou Dhabi, qui s'est imposé comme le cœur politique, sécuritaire et désormais économique de la Fédération, semble donc être de s'adapter aux évolutions mondiales et aux orientations géopolitiques prises par son voisin au nom des EAU. Dubaï doit se réinventer et développer des secteurs d'activité à plus haute valeur ajoutée, et moins sensibles aux cycles économiques. Le lancement, en octobre 2020, d'un programme destiné à attirer les cadres en télétravail pour cause de COVID-19, avec accès facilité à la résidence et avantages fiscaux afférents, montre la capacité d'adaptation des autorités de Dubaï, qui ont bien compris qu'il leur fallait répondre aux nouvelles attentes des « clients », résidents ou touristes, pour garder la main.

Dubaï reste un Émirat-clé dans le dispositif fédéral

Par rapport à la précédente crise de 2009, les enjeux environnementaux sont devenus une préoccupation majeure pour un grand nombre de touristes et d'investisseurs, qui peuvent légitimement s'interroger sur la soutenabilité du modèle de Dubaï. La multiplication, depuis quelques années, d'épisodes climatiques extraordinaires à Dubaï – notamment des pluies diluviennes – rappelle que la ville ne saurait échapper aux conséquences du réchauffement climatique. L'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et la ville durable sont des secteurs qui prennent une importance grandissante aujourd'hui à Dubaï et aux EAU. Ce mouvement va se poursuivre dans les prochaines années. L'extension récente du métro de Dubaï ouvrira sans doute la voie à une sortie progressive du modèle tout-voiture. Comme avec Singapour en son temps, le nouvel allié israélien peut également offrir un modèle dont pourrait s'inspirer Dubaï, notamment pour le développement d'un écosystème de *start-ups* et de l'industrie du numérique.

Cette évolution vers un développement économique plus soutenable et moins sensible aux variations conjoncturelles sera certainement facilitée

23. Voir « Israel Shipyards, DP World Jointly Bid in Haifa Port Privatization », Reuters, 29 octobre 2020, disponible sur : www.reuters.com.

par l'émergence d'une nouvelle génération de décideurs économiques locaux. De même que Sheikh Hamdan ben Mohammed Al Maktoum, prince héritier de Dubaï, gagne en influence et en visibilité dans le champ politique, un changement générationnel majeur va s'opérer dans les prochaines années avec le retrait progressif de la première génération de chefs d'entreprises qui ont bâti l'émirat, tels que Sultan Ahmed ben Sulayem, premier président de la zone franche de Jebel Ali dès 1985 et aujourd'hui président de DP World, ou Mohammed Alabbar, puissant patron d'Emaar.

En dépit de sa relative marginalisation politique au sein de la Fédération, l'émirat de Dubaï n'en reste pas moins un formidable carrefour, lieu de contacts discrets, base arrière privilégiée de figures politiques en exil où il est possible de mener nombre de médiations à l'abri des regards. Place financière moderne et discrète, haut lieu de conférences internationales, Dubaï demeure également un endroit particulièrement privilégié pour les grandes fortunes des pays émergents, notamment celles de pays instables, comme l'Afghanistan dont la capitale Kaboul se trouve à moins de trois heures d'avion. L'émirat conserve donc un rôle de vitrine mondiale des EAU, et de point d'entrée principal pour les millions de touristes qui s'y rendent chaque année.

En cela, Dubaï reste un émirat clé dans le dispositif fédéral, et la puissance émirienne fonctionne toujours sur ses deux jambes. Même si le cerveau est de plus en plus à Abou Dhabi.

Vers un récit national émirien réconcilié ?

Au-delà de la seule opposition entre Dubaï et Abou Dhabi, il faut aussi s'interroger sur les dynamiques de l'ensemble de la Fédération, alors que les « petits » émirats du Nord, qui fournissent les plus grands bataillons de soldats envoyés sur les théâtres d'opérations, notamment au Yémen, manifestent de plus en plus leur souhait de toucher, eux aussi, les dividendes économiques de l'ouverture du pays. Conscient du ressentiment qui existe dans ces émirats plus pauvres, *a fortiori* à mesure que l'engagement militaire au Yémen se poursuit, MBZ cherche à insuffler un « *ethos* militaire²⁴ » parmi la jeunesse, notamment en célébrant les « martyrs » tués au combat, espérant ainsi renforcer la cohésion fédérale.

Mais au-delà de la présence de chacun des sept émirats au sein du Conseil fédéral suprême – plus haute instance émirienne dont on peine à

24. E. Ardemagni, « "Martyrs" for a Centralized UAE », 13 juin 2019, Carnegie Endowment for International Peace, disponible sur : <https://carnegieendowment.org>.

mesurer l'influence réelle sur les décisions gouvernementales –, ces émirats aspirent probablement également à une implication plus concrète dans les affaires fédérales, sur lesquelles Abou Dhabi a la haute main. Le remaniement de juillet 2020 n'a pourtant octroyé aucun portefeuille ministériel à des membres des familles régnantes de ces émirats. On trouve seulement au gouvernement l'émir et le prince héritier de Dubaï et trois des frères de MBZ. Ce dernier, dont les titres officiels sont prince héritier d'Abou Dhabi, président du Conseil exécutif d'Abou Dhabi et commandant suprême-adjoint des Forces armées des EAU, n'a nul besoin de se ménager une place au sein du gouvernement fédéral pour que les alliés de la Fédération sachent que c'est lui qui concentre les pouvoirs.

La gestion sanitaire de la crise du COVID-19 a, par ailleurs, rappelé la faible coordination qui existe entre les différents émirats (dates de confinement décalées, imposition par Abou Dhabi de tests PCR aux visiteurs venant des autres émirats, etc.). Alors que les Émirats arabes unis fêteront leur 50^e anniversaire en 2021, un long chemin reste à parcourir avant d'aboutir à une politique fédérale concertée, intégrée, et qui fasse fi des rivalités inter-émiriennes.

Pour sa part, Dubaï, qui a fait de l'Exposition universelle 2020 un axe central de sa stratégie de communication et d'attractivité²⁵, doit réfléchir à un nouveau narratif post-Exposition pour les années à venir. Ce narratif devra désormais s'insérer dans un récit national encore en construction. Si l'armée en constitue l'un des axes forts, la conquête spatiale pourrait en fournir un autre. L'engin roulant qui doit être lancé sur la Lune en 2024 sera d'ailleurs conçu par le centre spatial Mohammed ben Rashid de Dubaï, et sera baptisé *Rashid*, du nom du père de l'actuel émir et grand modernisateur de l'émirat. Le tout dans le cadre du programme spatial émirien principalement piloté par Abou Dhabi. Un petit pas vers une plus grande intégration fédérale, un grand pas vers un récit national réconcilié.



Mots clés

Dubaï
Abou Dhabi
Affaires économiques
COVID-19

25. Stratégie mise à mal par la crise du COVID-19. Bien que reportée à octobre 2021, il est très probable que l'Exposition Dubai 2020 ne soit pas en mesure d'attirer le nombre de visiteurs initialement attendus.