États et compagnies pétrolières nationales : des acteurs du futur ou du passé ?

Marc-Antoine Pérouse de Montclos

Dans **Politique étrangère 2016/2 Été** , pages 171 à 181
Éditions **Institut français des relations internationales**

ISSN 0032-342X
ISBN 9782365674997
DOI 10.3917/pe.162.0171
Date de mise en ligne : 06/06/2016

Article disponible en ligne à l'adresse
https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2016-2-page-171?lang=fr

CAIRN.INFO

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.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

États et compagnies pétrolières nationales : des acteurs du futur ou du passé ?

Par **Marc-Antoine Pérouse de Montclos**

Marc-Antoine Pérouse de Montclos est directeur de recherche à l'Institut de recherche pour le développement (IRD).

Depuis les nationalisations des années 1970, les compagnies pétrolières publiques, acteurs internationaux incontournables, contrôlent l'essentiel des gisements. Médiatiquement plus visibles, les multinationales ont été repoussées vers les segments technologiques les plus pointus de la production, notamment dans l'*offshore*. La question est, pour les décennies à venir, de savoir si les compagnies pétrolières nationales vont confirmer la tendance, ou céder le pas à de nouveaux acteurs privés.

politique étrangère

Les représentations que l'on se fait du roi Pétrole regorgent d'idées fausses. En effet, on réduit trop souvent les tenants et aboutissants du marché des hydrocarbures à un rapport de l'offre à la demande, et à une confrontation entre des pays consommateurs et le cartel des producteurs d'une part, entre multinationales et compagnies publiques de l'autre. La réalité est autrement plus complexe.

L'industrie pétrolière est, tout d'abord, fortement associée à l'exploitation de gaz, dont les gisements sont généralement mitoyens, voire mélangés. Or l'économie politique des deux types de ressources est très différente. Autant l'or noir est emblématique d'un monde global, avec un prix de référence à l'échelle planétaire, autant le gaz n'a pas de véritable marché international, son prix dépendant de la zone géographique où il est vendu. Plus coûteuses et compliquées, les modalités techniques de son transport et de son stockage ne permettent pas de fonctionner à flux tendu, et s'adaptent moins facilement aux évolutions rapides de la demande. À la différence du pétrole en outre, les réserves de gaz sont plus durables, avec un pic de production plus éloigné dans le temps.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

Autre point important : le prix du baril ne dépend pas seulement de l'offre et de la demande. Sa volatilité suit aussi des mouvements purement spéculatifs. De plus, les taxes à la consommation de l'essence rapportent davantage aux pays du G7 que les exportations de brut aux États membres de l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole)[1] ! Enfin, la situation actuelle révèle toute l'impuissance des pays producteurs à déterminer seuls les cours du baril. On dit souvent que l'OPEP est forte quand les prix sont faibles et faible quand les prix sont forts, et que ses membres sont tentés de dépasser leurs quotas pour profiter de la conjoncture et éviter d'avoir des excédents de capacité trop importants[2]. En théorie, des prix bas sont censés obliger le cartel à resserrer ses rangs en limitant sa production. Mais le comportement de l'Arabie Saoudite montre aujourd'hui qu'il n'en est rien. Au contraire, Riyad a ouvert les vannes de ses gisements pour tenter de couler la rentabilité de ses concurrents américains et des producteurs d'huiles de schiste.

Dans un tel contexte, la profonde restructuration du marché pétrolier va au-delà des habituels retournements de conjoncture avec, par exemple, le retour programmé de l'Iran, qui pourrait bientôt compenser l'effondrement de la Libye. Depuis la crise de 1973, on a en fait assisté à la montée en puissance de compagnies pétrolières publiques dont l'essor a été porté par les grandes nationalisations de l'époque. La révolution technologique des huiles de schiste, et le retour très rapide des États-Unis à la tête des pays producteurs, ne doivent ainsi pas occulter les autres bouleversements en cours. Les médias ne parlent généralement que des « majors » connues sous le nom des « Sept Sœurs » puis, fusion oblige, des « Big Five » (Exxon, Shell, BP, Chevron, Total). Mais celles-ci n'assurent qu'un sixième environ de la production mondiale de brut[3]. Opacité oblige, le public ignore donc que l'essentiel du pétrole qu'il consomme est extrait par des petites entreprises privées ou des mastodontes étatiques dont il ne sait rien…

Les compagnies pétrolières publiques : des entreprises politiques

En quoi les compagnies pétrolières publiques et nationales des pays producteurs se distinguent-elles de multinationales comme Shell ou Chevron ? Première spécificité, l'État détient plus de 50 % des parts de ces entreprises. Dans toute leur diversité, certaines sont donc très dépendantes des aléas politiques de leur pays de siège. C'est particulièrement le cas des compagnies

1. V. Marcel, « Oil Titans: National Oil Companies in the Middle East », Washington, Brookings Institution Press, 2006, p. 159.
2. J.-P. Favennec et N. Bret-Rouzaut (éd.), *Recherche et production du pétrole et du gaz - Réserves, coûts, contrats*, Paris, Technip, 2010, p. 59.
3. Moins de 14 millions de barils par jour début 2015 pour une production journalière de 86 millions de barils, voire 93 si l'on inclut les condensats, les gains au raffinage et les hydrocarbures liquides non-pétroliers.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

pétrolières publiques, dont les conseils d'administration sont nommés par les pouvoirs en place et changent d'un gouvernement à l'autre. Plus démocratique que l'Angola, le Nigeria a ainsi connu une impressionnante valse de *managing directors* à la tête de la NNPC (Nigeria National Petroleum Corporation). À Luanda en revanche, la Sonangol a bénéficié d'une grande stabilité depuis sa création en 1976, avec 4 PDG seulement en 30 ans. Cela étant, la direction de la Sonatrach algérienne a aussi connu de nombreux remaniements alors que le pouvoir restait figé entre les mains des héritiers du FLN (Front de libération nationale) : elle a vu passer 10 PDG de 1999 à 2014, dont 4 entre 2010 et 2014, une moyenne d'un par an.

De fait, les nominations à la tête de ces entreprises sont souvent très politiques. En Algérie par exemple, le PDG de la Sonatrach de 2001 à 2003, Chakib Khelil, a cumulé les mandats en étant aussi ministre de l'Énergie. Au Venezuela, en 2004, Hugo Chavez a quant à lui placé à la tête de PDVSA (Petroleos de Venezuela S.A.) un ami personnel et ministre de l'Énergie, Rafael Ramirez, afin de s'assurer de la loyauté de l'entreprise après une tentative de coup d'État et une grande grève en 2002[4]. À l'occasion, il est même arrivé que des compagnies pétrolières publiques soient directement supervisées par des chefs d'État, à l'instar du général Ernesto Geisel, responsable de Petrobras devenu président de la République brésilienne en 1974. De ce point de vue, les conflits d'intérêts ont été manifestes.

En effet, la plupart des compagnies pétrolières publiques ont agi dans des environnements où l'État était à la fois un producteur et un régulateur de l'industrie. En principe, les deux fonctions devraient être séparées. Cas assez atypique parmi les pays producteurs, la Norvège a ainsi pris soin de confier la production à Statoil et la mission d'inspecter ses installations au ministère du Pétrole. Dans le même ordre d'idées, l'Arabie Saoudite envisage de séparer la société Aramco du ministère du Pétrole. Dans beaucoup d'autres pays producteurs en revanche, les compagnies pétrolières nationales ont pu être directement dirigées par les ministres du Pétrole, à l'instar de la NIOC (*National Iranian Oil Company*) jusqu'en 2001, et donc de la Sonatrach de 2001 à 2003 ou de PDVSA à partir de 2004.

Un État à la fois producteur et régulateur

4. On prétend ainsi qu'en avril 2002, le leader des putschistes, Pedro Carmona Estanga, aurait été de mèche avec un homme d'affaires, Gustavo Cisneros, qui l'aurait financé pour mettre la main sur PDVSA au profit d'une société pétrolière du nom de Venoco. Patron d'une multinationale où le président américain George Bush avait aussi des intérêts, Gustavo Cisneros aurait notamment poussé les auteurs du coup d'État à suspendre la Constitution parce que celle-ci interdisait la privatisation de la compagnie nationale. Cf. J. Gledhill, « The Persistent Imaginary of "the People's Oil": Nationalism, Globalisation and the Possibility of Another Country in Brazil, Mexico and Venezuela », *in* A. Behrends, S. Reyna et G. Schlee (éd.), *Crude Domination: an Anthropology of Oil*, New York, Berghahn Books, 2011, p. 182.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

Il a pu aussi arriver que des entreprises nationales assument officiellement les fonctions de régulation de l'État. En Russie, Gazprom a historiquement joué le rôle d'un quasi-ministère et s'est très largement autorégulé tout en répondant directement aux ordres du Kremlin[5]. En Chine, la CNPC (China National Petroleum Corporation) a, de son côté, été créée en 1988 pour être à la fois opérateur et régulateur. En Angola, la Sonangol a également endossé une fonction de régulation en l'absence d'un Parlement et d'un ministère capables d'imposer leurs décisions. Elle est d'ailleurs née en 1976, trois ans avant que le pays ne se dote d'un ministère du Pétrole à partir d'un fantomatique directorat créé au moment de l'indépendance en 1975. Au Mexique, enfin, le ministère de l'Énergie n'a aucun pouvoir, et c'est le ministère de l'Administration publique qui est censé surveiller la compagnie nationale Pemex. En pratique, ce système a consisté à rajouter une strate de bureaucratie, et n'a guère permis de traduire en justice les responsables de la corruption d'une entreprise structurellement déficitaire.

Une grande diversité

À l'analyse, il s'avère donc qu'il n'existe pas de modèle unique de compagnie pétrolière publique et nationale. Certaines sont des coquilles vides et n'ont pas de véritable capacité opérationnelle, à l'instar des cas du Gabon, du Congo-Brazzaville et, dans une moindre mesure, du Nigeria[6]. D'autres ont, au contraire, réussi à se ménager un espace de liberté pour échapper aux pesanteurs bureaucratiques des États. En Arabie Saoudite par exemple, Aramco a pu garder le contrôle de l'usage de ses revenus, et n'a quasiment jamais connu de scandale de corruption. En Chine, en Norvège et au Brésil, des compagnies nationales ont même cherché à devenir des entreprises commerciales pour améliorer leur performance. Soucieuse de renforcer sa compétitivité globale, Statoil a ainsi fusionné en 2007 avec Norsk Hydro, qui avait déjà absorbé Saga Petroleum en 1999. Pour sa part, la CNPC a précisément été créée sur les décombres des entreprises publiques de la période maoïste, afin de renouveler les réserves d'une industrie pétrolière qui s'essoufflait et perdait de l'argent. Elle a alors récupéré les gisements du nord et de l'ouest, en se partageant le territoire chinois avec une autre compagnie nationale, la Sinopec, qui a gardé ses prérogatives au sud et à l'est. Cette division du travail a aussi permis à la

5. V. Nadejda et I. Sayfer,« Gazprom: the Struggle for Power », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *Oil and Governance. State-Owned Enterprises and the World Energy Supply*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 657.

6. La tendance est encore plus marquée pour de très petits producteurs comme le Cameroun, le Niger et le Bénin, où la Société Nationale de Commercialisation des Produits Pétroliers (SONACOP) a été créée en 1995 au moment même où le pays finissait d'extraire les derniers barils de son sous-sol !

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

CNPC de mettre sous le boisseau ses activités les moins rentables, et de valoriser les autres par le biais d'une structure, PetroChina, aussi performante qu'une multinationale, et cotée en bourse à Hong Kong, Londres, New York et Shanghai[7].

Dans le même ordre d'idées, des compagnies pétrolières publiques ont cherché à internationaliser leurs investissements, pour améliorer leur compétitivité à l'instar de Statoil et Petrobras, ou pour compenser la diminution de leurs réserves nationales à l'exemple de la CNPC chinoise, de la Petronas malaisienne ou de la Sonatrach algérienne. Dans les années 1980 par exemple, PDVSA a décidé de s'implanter aux États-Unis pour résister à la baisse des prix du baril et au renchérissement de ses coûts de production, dans un contexte où les gisements vénézuéliens se tarissaient et n'étaient pas renouvelés assez vite[8]. Revers de la médaille, l'autonomisation et la commercialisation de telles entreprises ont parfois fini par créer des États dans l'État, dérive dénoncée par Hugo Chavez lorsqu'il décida de remettre au pas PDVSA après la grande grève de 2002. Dans le modèle le plus classique, les compagnies pétrolières nationales sont d'abord et avant tout des auxiliaires du pouvoir politique. Avec plus ou moins de bonheur, certaines continuent d'ailleurs à jouir d'un monopole absolu dans le domaine de la production pour leur pays, à l'instar de la Pemex au Mexique ou d'Aramco en Arabie Saoudite, qui sont maintenant des exceptions mondiales.

Un rôle politique pour les compagnies d'État

Dans toute la diversité des cas de figure, il s'avère qu'en définitive le but premier des compagnies pétrolières nationales n'est pas toujours de faire du profit – contrairement aux multinationales. Leur objectif est certes d'abord de financer leur État. Mais elles peuvent aussi à l'occasion jouer un rôle de promoteur du développement, ou d'agence de sécurité sociale. Au Venezuela, PDVSA finance ainsi les services des missions bolivariennes dans les secteurs de la santé et de l'éducation primaire. Au Mexique, la trésorerie de la Pemex permet quant à elle de réduire la fiscalité pesant sur les entreprises et les citoyens, fiscalité quasiment inexistante au niveau fédéral.

En principe, soutiennent les spécialistes de la question, les compagnies pétrolières nationales n'ont pas non plus vocation à servir la politique

7. B. Jiang, « China National Petroleum Corporation (CNPC): a Balancing Act Between Enterprise and Government », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *Oil and Governance. State-Owned Enterprises and the World Energy Supply*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 280-333.
8. D. Hults, « Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA): from Independence to Subservience », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *op. cit*, p. 452.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

extérieure de leur pays quand elles s'ouvrent à l'international[9]. En pratique, il leur arrive cependant d'être l'instrument d'une diplomatie informelle. Quand la Chine est devenue exportateur net en 1970 par exemple, ses entreprises ont commencé à vendre leur brut à prix cassé au Japon, afin de réduire la dépendance du pays vis-à-vis du pétrole sibérien, et de priver l'adversaire soviétique de devises[10]. En Iran, la NIOC a, de son côté, essayé de collaborer avec Gazprom, la CNPC et PDVSA pour contourner l'embargo occidental[11].

Il est donc d'autant plus difficile de dresser une typologie des compagnies pétrolières publiques qu'au-delà de leur diversité celles-ci évoluent très rapidement. Gazprom, par exemple, a d'abord été créé comme département ministériel en 1965, avant de se constituer en compagnie en 1991, d'être partiellement privatisée en 1993 avant que l'État ne redevienne majoritaire en 2005. PDVSA a pour sa part été une entreprise au fonctionnement commercial, jusqu'à sa renationalisation par Hugo Chavez à partir de 2002. Deuxième grande compagnie du monde à être nationalisée après la Pemex – en 1951 –, la NIOC enfin est parvenue à s'affranchir de la tutelle du Shah, en acquérant une certaine autonomie au début de la période ouverte par la Révolution islamique de 1979, avant d'être de nouveau placée par le président Mahmoud Ahmadinejad sous contrôle étroit de l'exécutif.

Des acteurs du futur ?

Dans un contexte de grande incertitude sur les prix du baril, la question est désormais de savoir quel rôle joueront les compagnies pétrolières nationales dans les décennies à venir. Trois grandes hypothèses sont actuellement envisagées : la privatisation d'entreprises publiques qui devront s'affranchir des pesanteurs étatiques pour se moderniser et répondre aux défis technologiques d'un monde globalisé ; leur développement suivant le modèle commercial de Statoil en Norvège ; l'obsolescence des compagnies nationales, comme des multinationales, face à l'éclosion d'une multitude de petites entreprises privées contribuant à la fragmentation et à la complexification de l'industrie.

Certains observateurs pensent que les compagnies pétrolières publiques vont continuer de se développer et de peser sur la scène internationale parce qu'elles jouissent, structurellement, d'avantages certains. Elles ne paient

9. D. Victor, D. Hults et M. Thurber, « Major Conclusions and Implications for the Future of the Oil Industry », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *op. cit*, p. 926.
10. B. Jiang, « China National Petroleum Corporation (CNPC): a Balancing Act between Enterprise and Government », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *op. cit*, p. 387.
11. P. Mahdavi, « Oil, Monarchy, Revolution, and Theocracy: a Study on the National Iranian Oil Company (NIOC) » *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *op. cit*, p. 258.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

généralement pas de taxes dans leur propre pays et profitent donc d'une concurrence déséquilibrée. De plus, elles sont assises sur les plus grosses réserves d'hydrocarbures du monde, qu'elles pourront toujours exploiter lorsque les prix du baril repartiront à la hausse. Faute d'audit indépendant, il existe certes des contestations sur l'ampleur réelle du potentiel de production détenu par les compagnies pétrolières publiques. La Pemex a dû par exemple diminuer de moitié ses réserves déclarées quand elle a voulu entrer en bourse aux États-Unis. Mais de tels problèmes ont aussi affecté des multinationales comme Shell au Nigeria. En outre, une compagnie comme Aramco ne cherche pas à surestimer ses réserves : elle n'est pas cotée en bourse et n'a pas besoin de lever des capitaux sur les marchés internationaux. Il est fort possible qu'en réalité les Saoudiens minimisent délibérément l'ampleur de leurs gisements pour soutenir les prix du baril[12].

Dans tous les cas, il s'avère que la plupart des compagnies pétrolières publiques épuisent deux fois moins vite leurs réserves d'hydrocarbures que les multinationales : à un rythme moyen de 1,5 % par an, contre 3 % pour les secondes[13]. Elles échappent en effet aux contraintes commerciales qui obligent le secteur privé à rentabiliser beaucoup plus rapidement ses gisements. Elles sont d'autant moins pressées qu'elles ne paient pas de bonus et ne sont pas limitées par des échéances contractuelles pour exploiter leurs réserves. Leur procrastination est parfois l'écho d'une politique délibérée qui entend préserver le développement des générations futures en Norvège, ou limiter les rythmes d'exploitation et soutenir les prix à la hausse en Arabie Saoudite. Bien souvent cependant, elle révèle surtout la mauvaise gestion et l'incompétence d'entreprises publiques incapables de renouveler leurs réserves sans l'aide des multinationales, à l'instar de la Pemex ou de PDVSA aujourd'hui. Dans l'Iran sous embargo par exemple, la non-exploitation des gisements ne relève sûrement pas de la politique délibérée de la compagnie nationale, la NIOC, qui rassemble une nébuleuse d'entités semi-indépendantes, nullement intégrées pour poursuivre une stratégie commune.

Des acteurs du passé ?

Certains observateurs estiment donc que les compagnies pétrolières publiques ont en réalité atteint leurs limites[14]. L'essentiel de ce qui pouvait

12. La politique de prospection de l'Arabie Saoudite a été pendant longtemps freinée par un système de concessions qui ne prévoyait pas de clause de restitution, et n'encourageait donc pas l'exploration et la mise en production de nouveaux gisements. Cf. P. Stevens, « Saudi Aramco: the Jewel in the Crown », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *op. cit*, p. 200.
13. D. Victor, D. Hults et M. Thurber, « Major Conclusions and Implications for the Future of the Oil Industry », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *op. cit*, p. 900.
14. D. Victor, D. Hults et M. Thurber, « Major Conclusions and Implications for the Future of the Oil Industry », *in* D. Victor, D. Hults et M. Thurber (éd.), *op. cit*., p. 887-928.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

être nationalisé l'a déjà été. Les compagnies pétrolières publiques vivent donc sur leurs acquis. Hormis Sonangol et Petrobras, d'abord établie pour organiser le raffinage des importations de pétrole d'un pays initialement non producteur, la plupart ont en effet été créées alors que les phases d'exploration avaient été achevées, et qu'il ne restait plus qu'à exploiter les gisements découverts. Aujourd'hui, les compagnies pétrolières publiques restent confrontées à des contraintes statutaires qui les empêchent de prendre des risques. À conditions géologiques égales, elles ne sont pas compétitives avec les multinationales. La majorité d'entre elles ne maîtrisent pas non plus les technologies les plus sophistiquées qui leur permettraient de compenser l'épuisement de leurs gisements classiques pour s'aventurer dans l'*offshore* profond, le gaz naturel, ou surtout les huiles de schiste et les sables bitumineux, domaines où elles sont particulièrement absentes. Beaucoup de compagnies publiques sont donc obligées de sous-traiter auprès de compagnies comme Schlumberger ou Halliburton, mais sans avoir le savoir-faire des multinationales. La situation est sans doute plus contrastée concernant Aramco en Arabie Saoudite et l'ADNOC (Abu Dhabi National Oil Company) aux Émirats, où les autorités ont su développer une forte capacité d'analyse sismique. Dans les années 1990 et 2000, Petrobras n'en a pas moins été une exception, bénéficiant d'énormes soutiens de l'État brésilien pour engager des explorations en *offshore* profond, que les multinationales ne voulaient pas entreprendre.

En général, les compagnies pétrolières publiques sont *de facto* prisonnières de logiques politiques qui les obligent à maintenir des effectifs en surnombre, et les empêchent de réinvestir dans leurs activités courantes, sans même parler de développements futurs. La NNPC, par exemple, est structurellement déficitaire, du fait qu'elle doit reverser ses gains à l'État et lui fournir de l'essence subventionnée. La facture est d'autant plus lourde qu'à l'instar d'un autre grand pays producteur comme le Mexique, le Nigeria est importateur net de produits raffinés, ne parvenant pas à traiter tout le brut nécessaire à sa consommation interne. Dans les années 1980, la Pemex a, de son côté, dû arrêter de subventionner son essence, qui partait en contrebande vers les États-Unis. Mais elle continue à n'avoir aucun droit de regard sur l'usage de ses revenus. Les syndicats, qui ont statutairement cinq représentants dans son conseil d'administration, contrôlent quant à eux les recrutements et l'affectation du personnel. Au plan économique, la Pemex aurait en réalité dû déposer son bilan depuis longtemps, et il est question aujourd'hui de la privatiser partiellement.

De fait, les avantages structurels des compagnies pétrolières publiques sont aussi des handicaps en termes de compétitivité. Parmi tant d'autres problèmes, les conflits d'intérêts entre fonctions de régulation et de production

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

expliquent, par exemple, la faible performance des industries nationales. De par leur masse critique et leur mauvaise gestion, les compagnies pétrolières publiques sont généralement très polluantes, n'en déplaise à des ONG comme Amnesty International ou Greenpeace, qui choisissent la facilité en concentrant leurs critiques sur les multinationales les plus connues du grand public, telles Shell ou BP. Au Nigeria, la NNPC évite ainsi de sanctionner l'industrie en vertu des règlements qu'elle est censée faire appliquer. Elle contrôle en effet l'essentiel des gisements exploités, et serait donc la première à devoir payer des amendes pour ses émissions de gaz à effet de serre, ou sa responsabilité dans les marées noires si fréquentes dans la région du delta du Niger.

Les avantages des compagnies publiques sont aussi des handicaps

Malgré ces handicaps, les États des pays en développement se montrent réticents à privatiser des compagnies qui restent de formidables outils de contrôle politique et social. Les nationalisations des gouvernements « progressistes » des années 1970 ne visaient pas seulement à prendre le contrôle de l'industrie pétrolière et à évincer des multinationales accusées d'exploiter les ressources du tiers-monde au profit de l'Occident. Elles avaient aussi pour objectif de stabiliser des régimes fragiles, et de répondre à la demande populaire en créant des emplois publics et en redistribuant la manne pétrolière à coups de subventions sociales. Or ces impératifs demeurent d'actualité. Des pays tels que le Nigeria, l'Algérie, le Venezuela ou le Mexique ne veulent pas se priver d'un puissant levier clientéliste de redistribution de la rente, quitte à institutionnaliser une corruption contreproductive au plan économique. Ainsi les lois visant à privatiser la Sonatrach et la NNPC, respectivement introduites devant les parlements concernés en 2001 et 2007, n'ont jamais abouti. Au Mexique, le sort de la Pemex est un des principaux enjeux politiques du moment. Dans tous ces pays, les nationalistes arguent qu'une privatisation reviendrait à brader la souveraineté de l'État entre des mains étrangères, alors qu'en réalité le peuple n'exerce déjà plus aucun contrôle sur les boîtes noires que sont la Sonatrach ou la NNPC.

Vers une privatisation ?

Les compagnies pétrolières publiques seraient-elles ainsi condamnées à être privatisées ou, au contraire, à péricliter parce qu'incapables de se réformer et de faire face à la concurrence accrue des « indépendants » ? Ces derniers sont souvent ignorés du fait de la focalisation des médias sur les multinationales. Or l'augmentation des prix du baril de pétrole à partir de 1973 n'a pas seulement accompagné l'émergence de grandes

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

sociétés publiques. Le renchérissement du marché et l'accroissement de la compétition ont aussi favorisé la prolifération de petites compagnies devenues attractives dans les secteurs de l'exploration et de la production. Les « indépendants » sont notamment spécialisés dans les fins de vie des champs pétroliers. Ils ont en effet une base de coûts plus réduite que celle des multinationales quand ils n'investissent pas dans l'exploration et n'ont pas d'équipes projets. D'autres « indépendants » sont, quant à eux, spécialisés dans la sous-traitance ou les segments les plus pointus du marché. S'ils souffrent actuellement de la baisse des cours de pétrole, ils ne vont certainement pas disparaître de la scène.

À plus ou moins long terme, le retour à la hausse des prix du baril est de toute façon appelé à favoriser structurellement la concurrence et donc la privatisation du secteur, par opposition à la période de dépression qui avait pu conduire à nationaliser les gisements au début des années 1970. De plus, les législations anti-trust sont censées encourager la création de petites entités[15]. Enfin, les blocages politiques qui empêchent de privatiser les compagnies pétrolières publiques reviennent souvent à soutenir l'émergence de sociétés privées de droit local, pour pallier les défaillances des mastodontes étatiques tout en privilégiant les entrepreneurs du cru face aux multinationales. Au Nigeria par exemple, l'incapacité du gouvernement à faire voter une loi visant à réformer et privatiser l'industrie pétrolière a encouragé la prolifération de petites entreprises « indigènes », qui pourraient assumer jusqu'à un tiers de la production nationale d'ici une quinzaine d'années. En Iran, les sanctions économiques ont également favorisé le développement du secteur bancaire et d'une industrie pétrolière privée, pour se substituer à une compagnie publique, la NIOC, qui ne parvenait plus à se refinancer sur les marchés internationaux. D'une manière générale, les pays en développement cherchent à promouvoir le principe dit du *local content*, qui encourage les participations locales dans la production nationale.

***

Dans un tel contexte, le paysage pétrolier sera demain très différent. Depuis les grandes nationalisations des années 1970, le recul des multinationales semble acquis, ce qui ne les empêchera pas de continuer à se développer sur les créneaux les plus technologiquement sophistiqués, en

15. Dès 1911, par exemple, une loi américaine de 1890 avait obligé le groupe de la Standard Oil à se diviser en 34 sociétés, dont certaines allaient d'ailleurs donner naissance à de grandes et petites multinationales comme Exxon, Mobil, Chevron, Amoco, Arco, Continental, Marathon Oil, BP-USA, Ashland et Pennzoil.

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)

particulier dans l'*offshore* profond. Les compagnies pétrolières publiques, quant à elles, seront aussi amenées à évoluer assez rapidement. En l'absence d'un modèle unique, il est impossible de leur prédire une trajectoire commune. Tout au plus peut-on identifier trois principaux scénarios.

Dans un premier cas, elles se « commercialiseront », pour chercher à échapper à leur tutelle politique, devenir compétitives et affronter les défis d'un monde global, à l'instar de Statoil en Norvège, de Petrobas au Brésil ou, dans une moindre mesure, de la Petronas en Malaisie et de la CNPC en Chine. Deuxième option : elles pourraient être démantelées et privatisées, quitte à perdre de leurs prérogatives et de leurs fonctions sociales, comme au Mexique et peut-être un jour au Venezuela. Dans un troisième scénario, elles resteraient des entités factices, par exemple au Congo ou au Gabon, ou entreprendraient des réformes cosmétiques qui ne leur permettraient pas de renouveler leur mode de management et d'échapper à la corruption, avec des compagnies surendettées comme la NNPC nigériane qui continueront de grever le budget national. Les blocages institutionnels des entreprises publiques pourraient alors encourager la montée en puissance des « indépendants » et la prolifération de petites sociétés locales « autochtones ». Dans une telle perspective, très plausible, le marché pétrolier continuerait de se fragmenter. Et il serait donc d'autant plus difficile à comprendre et à anticiper.

Mots clés
Pétrole
Énergie
Compagnies publiques
Multinationales

Institut français des relations internationales | Téléchargé le 10/11/2026 sur https://shs.cairn.info (IP: 37.60.190.132)