

**Irak :
des ambitions économiques
à nouveau contrecarrées**

Agnès Chevallier

Irak : des ambitions économiques à nouveau contrecarrées

	Pages
I - L'histoire pétrolière irakienne	193
1 - Le conflit avec l'Iraq Petroleum Company	193
2 - Le problème des débouchés	195
II - Le développement économique irakien	197
1 - Les étapes du développement	197
2 - Eléments sectoriels	202
III - Les perspectives après 1979 et leur remise en cause	207

A la veille du conflit avec l'Iran, l'Irak semblait entamer une nouvelle étape de son développement économique. Devenu le deuxième exportateur de pétrole parmi les pays de l'OPEP, il envisageait, en augmentant ses capacités de production, de jouer un rôle de plus en plus important au sein de l'Organisation, dans la détermination des prix notamment. Le doublement de ses revenus pétroliers lui permettait d'engager de nouveaux projets de développement pour lesquels il faisait un large appel aux sociétés occidentales et à la main-d'œuvre étrangère : certains ne manquaient pas de remarquer que les choix économiques de l'Irak avaient tendance à ressembler à ceux d'autres pays pétroliers arabes — avec lesquels un rapprochement politique avait d'ailleurs été amorcé à la suite de l'échec des tentatives unitaires avec la Syrie — pour ne pas dire à ceux du Shah d'Iran.

Ces nouvelles ambitions marquaient une volonté de rupture avec les années récentes au cours desquelles s'étaient multipliés les obstacles à l'exploitation du potentiel pétrolier du pays ainsi qu'au développement de son potentiel économique considéré pourtant comme l'un des plus importants du monde arabe.

En dépit de la guerre et de l'amenuisement considérable de leurs recettes pétrolières, les autorités irakiennes ont tenu à poursuivre leurs projets économiques et ont sollicité une aide financière massive des pays du Golfe. L'alliance de fait qui s'établit aujourd'hui entre ces pays et l'Irak, si elle est encore marquée de nombreuses réticences de part et d'autre, se renforce de façon extrêmement complexe à mesure que se poursuit la guerre irako-iranienne. C'est une alliance qui amènera sans doute un rapprochement des politiques pétrolières une fois restaurées les capacités d'exportations de l'Irak.

TABLEAU 1 - Production de pétrole brut

	1960	1965	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 (*)
Millions de barils/jour	1,0	1,3	1,5	1,7	1,5	2,0	1,9	2,2	2,4	2,5	2,6	3,4	2,7	0,9	1,1
Variation annuelle (**)				9,4	-13,5	37,7	-5,2	20,5	6,5	4,0	5,4	30,5	-21,1	-66,2	30,4
Part dans total OPEP	11,2	9,2	6,6	6,7	5,4	6,3	6,0	8,2	7,7	7,9	8,8	11,1	10,0	4,0	5,9
Part dans total Monde	4,6	4,3	3,4	3,5	2,9	3,3	3,2	4,0	4,0	4,0	4,1	5,2	4,3	1,5	n.d.

(*) 6 premiers mois.

(**) En pourcentage par rapport à l'année précédente, calculé à partir des productions annuelles.

Sources : OPEP, *Annual Statistical Bulletin*, *Petroleum Economist*.

I. L'histoire pétrolière irakienne

Si, sans revenir sur les événements et les dates qui ont marqué l'histoire commune des pays exportateurs de pétrole (1), on cherche à dégager les particularités de l'histoire pétrolière irakienne, ce sont les limitations à l'exploration et à l'exploitation du potentiel pétrolier irakien qui apparaissent comme l'élément essentiel. Ces limitations ont été imposées par les compagnies internationales, qui contrôlaient jusqu'au début des années soixante-dix le secteur pétrolier irakien dans le cadre de l'Iraq Petroleum Company (IPC), ainsi que par les pays dont l'Irak dépend pour ses débouchés pétroliers.

On notera aussi le rôle particulier joué par la Compagnie Française des Pétroles (CFP) et au-delà les liens privilégiés entre l'Irak et la France qui aujourd'hui, dans le domaine commercial, se résument par le fait que la France est à la fois le premier client et le premier fournisseur de l'Irak.

1. Le conflit avec l'IPC

Quand les pays producteurs de pétrole ont pris peu à peu le contrôle de leur production, les préoccupations de conservation se sont développées, et les compagnies responsables jusque-là de l'exploitation pétrolière ont souvent été accusées d'avoir surexploité les gisements. Dans le cas de l'Irak, c'est au contraire la sous-exploitation des richesses pétrolières du pays qui est à l'origine du conflit qui a opposé pendant près de quinze ans les autorités irakiennes et les compagnies de l'IPC et qui a poussé les irakiens, au-delà de la participation financière à laquelle se limitaient certains pays exportateurs, à être parmi ceux dont l'objectif était le contrôle national de leurs ressources pétrolières.

De 1888, année où la Deutsche Bank réussit à enlever le projet de construction de la voie ferrée de Bagdad devant des concurrents français et britanniques, jusqu'à « l'Accord de la ligne rouge » en 1928, les principales puissances occidentales se disputent les concessions irakiennes. « L'Accord de la ligne rouge » répartissait le capital de la Turkish Petroleum Company (TPC) également (23,75 %) entre l'Anglo-Persian, la Royal Dutch Shell, la CFP, la Near East Development Corporation (2). En 1929,

(1) On rappellera seulement que c'est à Bagdad que s'est tenue en septembre 1960 la conférence constitutive de l'OPEP.

(2) Groupe de sociétés américaines réduit par la suite à Mobil (50 %) et Exxon (50 %). Par ailleurs Calouste Gulbenkian détenait dans la TPC une part de 5 %.

la TPC change de nom et devient l'Iraq Petroleum Company. L'IPC parvient à augmenter la superficie de sa concession jusqu'à obtenir en 1938 la quasi-totalité du territoire irakien. L'exploitation se fait par l'IPC et par ses deux filiales la Mosul Petroleum Company (MPC, 1932) et la Basrah Petroleum Company (BPC, 1938). Entre 1927, date de la première découverte, et 1957, l'IPC poursuit une politique consistant à exploiter au maximum les gisements découverts et à limiter au minimum les travaux d'exploration.

A la suite de la révolution de 1958, la question du contrôle national sur le pétrole domina la vie politique irakienne. Contrainte par le gouvernement d'intensifier ses travaux, au risque de se voir retirer les zones inexploitées, l'IPC augmente la cadence de ses forages. Mais ses investissements dans la recherche et l'exploitation sont jugés insuffisants et le gouvernement irakien promulgue en 1961 la loi n° 80 devenue célèbre, qui retire à l'IPC les superficies inexploitées, c'est-à-dire 99,5 % de la superficie totale obtenue à l'origine.

Les années soixante sont alors marquées par le conflit avec l'IPC et par le lent démarrage des activités de l'INOC.

L'Iraq National Oil Company, créée en 1964, avait été chargée d'entreprendre, pour les superficies retirées à l'IPC, toutes les opérations relatives aux différentes phases de l'industrie pétrolière. Mais la politique pétrolière de l'état irakien n'était pas définie, et l'INOC ne disposait pas de moyens techniques suffisants pour entreprendre la prospection. Ce n'est qu'après la promulgation de la loi de 1967 autorisant l'appel à des sociétés étrangères dans le cadre de contrats de service, que l'INOC put commencer à développer ses activités. Entre 1968 et 1973, trois contrats d'exploration sont signés, le premier l'étant avec Elf-Erap.

Au cours de ces années, l'INOC acquit une expertise qui lui permit d'aborder dans de bonnes conditions la nationalisation de 1972 qui allait clore le conflit avec l'IPC. Ce conflit avait pris une nouvelle dimension après la loi de 1961. En effet, en réponse à cette loi, l'IPC avait considérablement réduit ses investissements : ils étaient de 23 millions de dinars en 1960, tombaient à 5 millions en 1962 pour n'être plus en moyenne que d'un demi-million par an entre 1964 et 1969 (3). Alors que la production de l'OPEP augmentait en moyenne annuelle de 10,4 % entre 1960 et 1970, celle de l'Irak n'augmentait que de 3,4 %. Cette très faible progression de la production irakienne permettait à la fois aux compagnies de développer la production libyenne et, conformément aux exigences du Shah, de pousser la production iranienne au-delà de ce que

(3) Kadhim A. Al-Eyd, *Oil Revenues and Accelerated Growth, Absorptive Capacity in Iraq*, Praeger, New York, 1979.

les accords prévoyaient (4). Les autorités irakiennes ont estimé le manque à gagner résultant de cette politique à 550 millions de DI entre 1962 et 1970 (près de 2 milliards de dollars), considérant que le pays n'était pas seulement privé de revenus additionnels mais que la hausse des coûts moyens de production réduisait également la part des recettes gouvernementales.

Après l'échec en 1971 des nouvelles tentatives de négociations et après la chute brutale des enlèvements des compagnies dans les premiers mois de 1972, l'Irak décida la nationalisation de l'IPC. La nationalisation des deux filiales, MPC et BPC, eut lieu en 1973 pour la première, et par étapes entre 1973 et 1975 pour la seconde. Dès le début de 1976, l'INOC contrôlait à 100 % la production pétrolière irakienne.

Du point de vue opérationnel, la nationalisation ne posa pas de problème : l'INOC n'avait plus besoin de l'expertise des compagnies. Le problème le plus délicat était celui de la vente du pétrole. A cet égard l'accord de vente conclu entre l'Irak et la CFP, ex-membre de l'IPC, seulement 18 jours après la nationalisation fut décisif. Il rendit vaines les tentatives menées par les autres membres de l'IPC pour empêcher la commercialisation du brut irakien et convainquit les compagnies de l'irréversibilité de la nationalisation.

Si la nationalisation de 1972 remettait aux mains irakiennes le contrôle des richesses pétrolières du pays, les contraintes de débouchés allaient représenter un autre type de limitations à la souveraineté de l'Irak sur sa politique d'exportation.

2. Le problème des débouchés

L'Irak ne possède qu'un seul accès direct à la mer sur le Golfe, les principaux gisements du pays se trouvant situés soit au sud (essentiellement Roumeilah) près de ce débouché maritime, soit au nord (Kirkouk).

L'IPC, exploitant principalement le gisement de Kirkouk, avait construit un réseau d'oléoducs reliant Kirkouk à la Méditerranée. Ce réseau aboutit à des terminaux syriens (Baniyas) et libanais (Tripoli), il appartenait jusqu'en 1972 à l'IPC. Dès les lendemains de la nationalisation, le conflit éclate entre l'Irak et la Syrie sur les droits de transit. Un accord est trouvé en 1973, proche des exigences syriennes, mais son renou-

(4) Le Koweït fut également « pénalisé » durant les années soixante. L'Irak et le Koweït furent d'ailleurs à l'origine en 1966 d'une résolution de l'OPEP dénonçant les « manipulations » de la production par les compagnies pétrolières et prévoyant un soutien de l'ensemble des membres de l'OPEP aux pays dont les intérêts nationaux légitimes n'auraient pas été sauvegardés.

vement soulève de nouveaux désaccords et, en l'absence de compromis, le pompage est suspendu de 1976 à 1979.

A la suite du premier conflit avec la Syrie, l'Irak conscient de la fragilité de ses débouchés, a complété son réseau en lançant la construction, au nord, d'un oléoduc traversant la Turquie pour aboutir en Méditerranée (Kirkouk-Dortyol), et en reliant les gisements et terminaux du sud (Fao) à une station irakienne (Haditha) de l'oléoduc Kirkouk-Banias-Tripoli. Cet oléoduc stratégique Haditha-Fao fonctionne dans les sens nord-sud et sud-nord et permet ainsi l'évacuation des productions des différents gisements aussi bien par le Golfe que par la Méditerranée.

TABLEAU 2 - Capacité des terminaux d'exportation
(million de barils/jour)

Golfe	Khor al-Amaya	1,8
	Mina al-Bakr	2,5
Méditerranée	Dortyol (Turquie)	0,7
	Tripoli (Liban)	0,5
	Banias (Syrie)	0,7

Source : Fiches Monde Arabe.

Le problème des débouchés maritimes irakiens n'en a pas pour autant été résolu. En effet, des conflits ont éclaté avec la Turquie comme avec la Syrie, même si leurs conséquences ont été moins importantes (retard dans la mise en service, suspension des livraisons au cours du premier semestre 1978). Mais surtout, la guerre avec l'Iran a démontré, s'il en était besoin, l'extrême vulnérabilité des débouchés irakiens sur le Golfe en même temps qu'elle apportait une nouvelle preuve de la dépendance irakienne à l'égard de la Syrie. En effet, le 10 avril dernier, quarante-huit heures après la fermeture de la frontière entre l'Irak et la Syrie, la Syrie annonçait la fermeture de l'oléoduc, ne laissant plus à l'Irak qu'un débouché possible de 700 000 barils/jour par la Turquie.

L'Irak envisage actuellement de construire un oléoduc traversant le Koweït et l'Arabie Saoudite pour aboutir en Mer Rouge et par ailleurs de doubler la capacité du débouché turc.

Limité par la politique de l'IPC et par les contraintes de débouchés, le potentiel pétrolier irakien a été sous-exploré et sous-exploité. Il pourrait pourtant être l'un des plus importants et, parmi les pays de l'OPEP, classer l'Irak en deuxième position derrière l'Arabie Saoudite.

Au 1^{er} janvier 1978, les réserves prouvées étaient officiellement estimées à 34,5 milliards de barils, le chiffre cité en 1980 étant de 30 milliards de barils. Mais les estimations « officieuses » vont bien au-delà. Certains experts estiment à 100 milliards les réserves irakiennes, ce qui les placerait en deuxième position derrière les réserves saoudiennes. Un rapport de la Rand Corporation préparé pour la CIA et publié en juin 1978 indiquait que les probabilités d'un accroissement des réserves des gisements connus et de découvertes de nouveaux gisements géants étaient très fortes. Un chiffre proche de 75 milliards de barils, avancé en 1975 par le gouvernement irakien qui s'est ensuite ravisé, serait réaliste selon le rapport de la Rand.

II. Le développement économique irakien

Il est difficile de fournir pour l'Irak une analyse de son développement économique à partir des indicateurs macroéconomiques généralement utilisés et ce pour deux raisons : la faiblesse des données statistiques globales et la difficulté de les interpréter dans un pays largement dominé, au cours des années soixante-dix, par le « secteur socialiste ». Les statistiques le plus couramment utilisées sont celles des budgets annuels qui restent d'ailleurs la seule source d'information diffusée après 1978.

Dans les allocations budgétaires et les dépenses effectives se lisent les étapes du développement économique ponctuées par les bouleversements politiques et l'évolution des revenus pétroliers. Si l'évolution des revenus pétroliers rythme la croissance des allocations budgétaires, leur répartition sectorielle dépend surtout des options politiques retenues, tandis que l'écart entre les inscriptions au budget et les dépenses effectives révèle les difficultés de l'organisation économique du pays et l'importance des goulets d'étranglement internes.

1. Les étapes du développement

a) De 1950 à 1968 (5)

C'est à partir de 1950 qu'à une augmentation des revenus pétroliers gouvernementaux correspond une intervention plus grande de l'état dans

(5) Pour cette période, on a surtout pris comme référence l'analyse du développement industriel de l'Irak présentée par M. Sader dans *Maghreb-Machrek*, n° 92, 1981.

le développement économique du pays, et en particulier dans son industrialisation qui relevait jusque-là du seul secteur privé. Rappelons en effet qu'en 1952 l'accord de partage 50-50 des bénéfices conclu entre l'IPC et le gouvernement faisait passer le revenu irakien de 1,75 dollar à 5,50 dollars par tonne. La part des revenus pétroliers dans les revenus de l'état progressait de 10 à 60 %. Le « Conseil de Développement » fut créé en 1950, il recevait la majeure partie des revenus pétroliers.

Dans les trois programmes d'investissement qu'il a successivement formulés de 1951 à 1960 (tableau 3), priorité était donnée à l'agriculture, la part de l'industrie dans les allocations de dépenses étant de plus en plus faible (20 % dans le premier programme, 13 % dans le dernier). La politique libérale de l'état en matière de commerce extérieur ne favorisait pas la création d'industries irakiennes qui se limitait au domaine des biens de consommation courante et aux matériaux de construction. Par ailleurs l'activité pétrolière n'avait qu'un impact fiscal sur l'économie du pays. Les compagnies opérant en Irak n'ont pas créé d'unités de raffinage destinées à l'exportation comme ce fut le cas dans les autres pays du Golfe, et il fallut attendre les années cinquante pour que le gouvernement irakien soit en mesure de construire une raffinerie destinée à couvrir une partie des besoins du pays.

A la veille de la révolution, l'industrie manufacturière employait un peu plus de 100 000 personnes sur une population active totale d'environ 1,5 million dont la moitié était agricole. Les industries étaient à plus de 90 % à caractère artisanal employant 5 personnes ou moins, et à plus de 70 % concentrées dans trois secteurs : alimentation, cuirs et textiles et matériaux de construction.

La révolution de 1958 marque un profond changement d'orientation dans l'économie du pays. L'option de tous les régimes qui se sont depuis lors succédés en Irak a été celle d'une industrialisation accélérée qui devait s'articuler sur les deux secteurs-clés de l'économie irakienne, l'agriculture et le pétrole. Dans cette perspective les deux actes fondamentaux du régime du général Qasim ont été la première réforme agraire (loi de 1958) et la reprise à l'IPC de 99,5 % des aires concédées (loi de 1961 déjà évoquée).

La période 1958-1968 a également été marquée par la mise en place des deux instruments privilégiés de l'intervention de l'état dans le domaine économique : la planification et le contrôle des importations. Dans bien des cas la protection des productions irakiennes est devenue totale grâce à l'interdiction d'importer des marchandises concurrentes. Enfin, en 1964 étaient pris les décrets de nationalisation des grandes industries, banques et compagnies d'assurances.

Mais le changement de priorité sectorielle en faveur de l'industrie ne s'est fait réellement sentir qu'au cours du plan 1965-1969.

TABEAU 3 - Part des différents secteurs dans les allocations d'investissement

%	1951-1954	1955-1959	1959-1961	1961-1964	1965-1969
Agriculture	45	34	14	20	29
Industrie	16	14	11	27	31
Transport - Communications	21	30	27	26	18
Construction - Services	18	22	48	27	22

Source : Abdul Wahab Al-Ameen : *The Journal of Energy and Development*, Spring 1981.

Et cependant, sur cette période, le taux de croissance du secteur industriel n'atteignait pas la moitié de l'objectif fixé par les planificateurs (5 % de croissance annuelle moyenne contre 12 %).

Les résultats économiques enregistrés sont ainsi restés très en-deçà des ambitions du discours officiel. Les bouleversements que la réforme agraire et la loi de 1961 ont provoqué ont très lourdement pesé sur l'économie irakienne : développement de la production pétrolière considérablement freiné, chute de la production agricole. La planification n'en était qu'à ses débuts et l'administration se voyait confier des responsabilités économiques qu'elle n'était pas prête à prendre en charge. Enfin, les forces politiques étaient accaparées par la lutte pour le pouvoir.

b) De 1968 à 1979

La période inaugurée par la prise du pouvoir par le parti Baas en 1968 voit disparaître ou s'atténuer un certain nombre des obstacles au développement économique de la période précédente : la stabilité politique est beaucoup plus grande, même si les premières années du nouveau régime sont marquées par le conflit kurde, les techniques de la planification sont mieux maîtrisées. Dans le domaine pétrolier, la période est marquée par la nationalisation et par une augmentation considérable des revenus. Celle-ci, d'une façon qui peut *a priori* sembler paradoxale, a permis d'augmenter la capacité d'absorption des recettes financières du pays (tableau 4).

Les limites à cette capacité d'absorption ont souvent été soulignées, et l'écart toujours important entre les allocations d'investissement et les investissements réalisés en témoignait. Mais si les contraintes qui blo-

quaient le processus de développement n'étaient pas d'ordre financier, l'accroissement massif des revenus pétroliers a pourtant permis de les desserrer en augmentant le revenu national et la demande, en offrant au gouvernement irakien la possibilité de lancer des programmes d'investissement dont le rendement financier était bas, en permettant l'utilisation de ressources financières à la suppression de certaines contraintes, notamment en faisant largement appel à l'importation et à l'immigration (6).

Ainsi le taux de réalisation des programmes d'investissement qui n'avait jamais dépassé 55 % au cours des périodes précédentes passe à 70 % pour le plan 1970-1974.

TABEAU 4 - Part des différents secteurs dans les programmes d'investissement et les dépenses de développement

Programmes d'investissement

%	1970-1974	1976-1980
Agriculture	29,1	22,0
Industrie	31,1	37,6
Transport - Communications	17,4	20,5
Logement - Services	22,5	19,9

Source : Al-Ameen : The Journal of Energy and Development, Spring 1981.

Dépenses annuelles de développement

%	1973-1974	1974-1975	Avril-Déc. 1975	1976	1977
Agriculture	22,5	17,0	15,2	19,4	19,3
Industrie	39,4	40,2	44,7	52,4	50,2
Transport - Communications	16,4	23,0	24,5	16,3	18,4
Logement - Services	21,7	19,8	15,6	12,0	12,1

NB : Il s'agit de la part des différents secteurs dans les dépenses budgétaires de développement faisant l'objet d'allocations sectorielles.

Source : ministère des Finances et ministère de la Planification.

(6) Analyse de Kadhim Al-Eyd, *op. cit.*

Cependant les limites à la croissance n'ont pu être supprimées sur une période aussi courte, elles ont seulement pu être repoussées, pas suffisamment toutefois pour que les objectifs d'investissement du troisième plan irakien (1976-1980), triplés par rapport aux prévisions initiales faites en 1973, aient pu être atteints : en 1976 et en 1977, l'écart entre les dépenses et les allocations se creuse à nouveau : 60 % en 1976, 50 % en 1977.

A un niveau supérieur de croissance se trouve ainsi à nouveau mis en évidence le rôle joué par les contraintes internes tandis que du point de vue des réserves financières internationales, la position du pays s'améliore : les réserves étaient de 2,9 milliards de dollars en 1975, elles passent à 4,9 milliards en 1976 et 7,3 en 1977.

Ces tensions ont la même origine que dans les autres pays en développement de l'OPEP. Elles naissent de la confrontation des structures économiques et sociales de pays sous-développés à des projets d'industrialisation rapide. Elles se manifestent essentiellement par une inadaptation de la main-d'œuvre aux qualifications nouvellement requises et par un recours aux firmes et à l'expertise étrangère à un coût financièrement et socialement très élevé.

Les conséquences macroéconomiques de ces tensions ne se manifestent sans doute pas en Irak de la même façon que dans les autres pays compte tenu du rôle économique particulier de l'état irakien. La part du « secteur socialiste » dans le produit intérieur telle qu'elle est présentée dans les statistiques officielles est passée de 26,7 % en 1970 à 77,7 % en 1978 (7). Cette progression correspond bien sûr en partie au poids croissant du secteur pétrolier, mais, dans les secteurs de « distribution », la part du secteur socialiste a aussi fortement augmenté (de 31,4 à 51,9 %). Dans la formation de capital, la part du secteur socialiste est depuis 1976 supérieure à 80 %. Le gouvernement contrôle la formation des prix y compris ceux du secteur privé et ceux des produits importés, les importations étant soumises à des autorisations.

Du point de vue sectoriel, la priorité accordée à l'industrie est renforcée par le troisième plan (1976-1980) puisque 38 % des allocations d'investissement sont destinées à ce secteur contre 31 % dans le plan précédent (tableau 4). Dans les dépenses effectives la part de l'industrie est encore plus importante, elle dépasse 50 % en 1976 et en 1977 alors même qu'une partie des investissements dans les grands projets industriels est comptabilisée dans une rubrique non ventilée.

(7) Annual Abstract of Statistics, 1978.

Par contre, les statistiques dont on dispose (8) montrent une progression de l'emploi manufacturier relativement faible par rapport à celle de l'emploi dans les services et dans la construction et par rapport à la très forte diminution de l'emploi agricole (tableau 5). L'emploi agricole qui n'avait cessé d'augmenter, aurait commencé à se réduire à partir de 1973 jusqu'au niveau de 950 000 personnes en 1977, soit 30 % de l'emploi total et légèrement moins que l'emploi dans les services.

2. Eléments sectoriels

a) Agriculture

Jusqu'à l'arrivée au pouvoir du parti Baas, l'agriculture avait bénéficié d'une priorité dans les allocations d'investissement. Ce ne fut plus le cas après 1968, et il faut remarquer que depuis cette date le taux de réalisation des allocations dans l'agriculture a toujours été particulièrement bas.

La superficie des terres cultivées n'excède par le quart des terres cultivables (qui elles-mêmes couvrent le quart du territoire irakien) et varie très sensiblement chaque année entraînant des ruptures très impor-

TABLEAU 5 - Répartition sectorielle de l'emploi
En milliers

	1973	1977
Agriculture	1 540	944
Industrie extractive	18	37
Industrie manufacturière	170	284
Electricité, gaz et eau	14	23
Construction	73	322
Commerce	164	224
Transports - Communications	162	178
Services	330	989
Autres	290	133
Total population active	2 762	3 134

Source : Annual Abstract of Statistics.

(8) Annual Abstract of Statistics.

tantes dans les niveaux de production. Le montant des importations de produits agricoles est donc aussi très variable : après avoir connu une forte expansion en 1974 et 1975 il a ainsi diminué en 1978 ne représentant plus que 11 % des importations totales de marchandises contre 26 % en 1974.

Bien que les réformes agraires de 1958 et 1970 aient répondu à des nécessités techniques aussi bien qu'à des impératifs politiques (9), les problèmes traditionnels de l'irrigation et de la salinité des sols se sont trouvés aggravés par leur difficile mise en œuvre : les travaux d'aménagement des sols précédemment effectués par les propriétaires terriens se sont trouvés interrompus, tandis qu'était abandonnée la culture de terres dont l'attribution était incertaine. La loi de 1974 tentait de remédier à cette situation en autorisant les paysans ou les coopératives à louer les terres saisies et non encore distribuées. Le gouvernement cherchait ainsi à limiter l'exode rural, en même temps que la diffusion des services publics (écoles, hôpitaux) visait à réduire l'écart entre modes de vie urbain et rural. Les statistiques sur l'emploi agricole cités plus haut tendraient à montrer que ces objectifs n'ont pas été atteints. Par ailleurs, on sait que l'Irak a commencé à faire appel à l'immigration en provenance d'autres pays arabes : des familles égyptiennes et marocaines sont ainsi incitées à venir s'installer dans les fermes irakiennes.

b) Industrie

Jusqu'en 1977, on dispose d'un certain nombre de données sur les établissements industriels partagés selon leur taille (10). Ces données ne sont malheureusement pas exhaustives : en 1973 91 % de la population active industrielle y est recensée, mais seulement 76 % en 1977. La comparaison des renseignements fournis sur les deux années doit donc être extrêmement prudente. Plusieurs remarques peuvent pourtant être faites.

D'abord, si les secteurs traditionnels de l'industrie irakienne alimentation, textile et matériaux de construction occupent encore 59 % de l'emploi industriel, d'autres secteurs ont acquis une place importante en 1977 : les services industriels 13 %, les produits métalliques, machines et équipement 11 % et la chimie 7 %.

Ensuite, l'augmentation de l'emploi dans les établissements industriels, tel qu'il apparaît dans ces chiffres, s'est fait pour plus de la moitié

(9) Cf. Michel Chatelus : *Stratégies pour le Moyen-Orient*, Calmann-Lévy, 1974.

(10) *Annual Abstract of Statistics 1978*.

par la création de petits établissements comptant en moyenne deux personnes (11).

Au total la part de la population active industrielle employée dans des établissements de moins de 10 personnes serait donc plus importante en 1977 qu'en 1973 (au moins 39 % en 1977 contre 33 % en 1973). On constate ainsi que le secteur « Produits métalliques, machines et équipement » est encore loin d'être un secteur « moderne » puisque 40 % de l'emploi s'y effectue dans des établissements de moins de 10 personnes.

Au moins jusqu'en 1979, l'industrialisation irakienne s'est essentiellement orientée vers le marché intérieur : développement des industries de matériaux de construction, des industries agro-alimentaires, etc. L'assemblage de biens importés a été limité, et actuellement le projet d'usine automobile en cours prévoit une part importante de composants irakiens dans l'approvisionnement. Ainsi, l'industrialisation irakienne s'oppose-t-elle aussi bien à celle menée par le Shah d'Iran qu'à celle que connaît l'Arabie Saoudite. Les idéologies des différents gouvernements sont à cet égard essentielles, mais il serait sans doute excessif de ne voir dans les choix économiques que le résultat des orientations politiques. Rappelons en effet par exemple qu'en 1973, alors que le rapport des populations est d'environ 1 à 3, l'industrie manufacturière irakienne employait 170 000 personnes, l'industrie iranienne 2 millions. Quant à l'Arabie Saoudite, ses revenus pétroliers par tête sont très supérieurs à ceux de l'Irak (en 1977 4 800 dollars pour l'Arabie Saoudite, 800 pour l'Irak).

L'ensemble de ces éléments expliquent notamment que la valorisation du pétrole brut dans les industries du raffinage et de la pétrochimie, axe commun à l'ensemble des pays exportateurs de pétrole, ait en Irak un caractère différent de ce qu'il a dans les pays où il s'agit de tenter d'exploiter, à une grande échelle, un avantage comparatif sur le plan international.

c) Raffinage

Selon les statistiques publiées par l'OPEP (12), les capacités de raffinage de l'Irak étaient en 1980 de 305 000 b/j, soit à peu près le quart des capacités iraniennes ou saoudiennes. Les principales raffineries sont celles de Bassorah au sud (140 000 b/j), de Daura près de Bagdad (80 000 b/j) et de Kirkouk (30 000 b/j). Les raffineries de Baiji, dont la

(11) Cette observation pourrait d'ailleurs être en-dessous de la réalité, le recensement de 1977 étant comme on l'a dit moins complet que celui de 1973 et les risques d'erreur étant plus importants pour les petits établissements que pour les grands.

(12) OPEP, *Annual Statistical Bulletin* 1980.

réalisation est confiée à des sociétés de six pays différents, auront une capacité de 150 000 b/j.

Pour les capacités prévues en 1985 et 1990 on peut se reporter aux chiffres fournis par l'APICORP et par F. Fesharaki (13) (tableau 6).

TABLEAU 6 - Capacités de raffinage
(milliers de barils/jour)

	1980		1985	1990
	réalisées	en construction		
Irak hypothèse APICORP	318	262	580	1 000
hypothèse basse Fesharaki ...	325		410	710
OPEP hypothèse basse Fesharaki ..	6 002		8 705	11 440

Source : Fesharaki, hypothèse basse.

En 1979, la production était de 183 000 b/j et la consommation de 171 000 b/j. Les statistiques fournies par l'OPEP quant à la répartition par catégorie de produits de la production et de la consommation ne font pas apparaître de déséquilibre. Cependant, selon *Petroleum Economist*, les capacités de raffinage de Baiji sont destinées à corriger le déséquilibre entre les produits légers et les produits lourds. Comme l'Iran et la plupart des pays de l'OPEP, l'Irak doit faire face à un déficit en distillats moyens et, faute de débouchés industriels suffisants, à un excédent de fuel-oil.

La progression des capacités de raffinage aux horizons 1985 et 1990 correspondrait à celle de la demande interne et ne fournirait pas à l'exportation de volumes importants.

d) Pétrochimie

La pétrochimie est l'industrie essentielle dans la perspective d'articulation de l'industrie du pays à l'exploitation de ses ressources naturelles et à son agriculture. En effet la pétrochimie permet la valorisation des ressources en pétrole, gaz, soufre et phosphate du pays, et conduit à des productions en partie destinées à l'agriculture.

(13) *Arab Petroleum Investment Corporation : Pétrole et Gaz Arabes*, 1^{er} mai 1982, F. Fesharaki, *Petroleum Intelligence Weekly*, 22 juin 1981.

C'est surtout dans le domaine des engrais que l'Irak développe des projets ambitieux (tableau 7) ; l'unité d'Abou al-Khoussaib (Bassorah) est en service depuis 1971, celle de Khor al-Zoubair construite par Mitsubishi, et celle de al-Quaim construite par Sybeta sont en cours de réalisation.

TABLEAU 7 - Capacités de production d'engrais (1)
(milliers de tonnes/an)

	Urée	Ammoniaque	Engrais composés
Abou al-Khoussaib	475	300	
En construction :			
Khor al-Zoubair	1 160	730	
al-Quaim			440

Dans le domaine des plastiques, la construction du complexe de Khor al-Zoubair est confiée à des firmes américaines (Lummus) et allemandes (Thyssen Heinstahl Technik). Pour situer sa taille on a rapproché ses capacités dans les principales productions de celles qui se mettent en place en Arabie Saoudite (tableau 8).

TABLEAU 8 - Capacité de production dans les plastiques (1)

Milliers t/an	Irak	Arabie Saoudite
LDPE	60	514
HDPE	30	195
Ethylène	135	1 604

(1) Sources : Fiches Monde Arabe et Maghreb-Machrek n° 92.

Un projet de production d'éthylène à Bassorah était prévu, d'une capacité de 210 000 tonnes par an, mais aucun contrat n'a encore été conclu. Par ailleurs l'APICORP envisage la construction à Baiji d'une unité de production de détergents de 50 000 tonnes.

A l'heure actuelle, il semble que l'Irak n'ait de capacité d'exportations que dans les engrais. A partir de 1977 les exportations de produits chimiques irakiens commencent à augmenter : 3,5 millions de DI en 1977, 11,1 millions en 1978. Elles ne couvraient que 1 % des importations en 1975, en 1978 elles en couvrent 18,9 %.

Comme l'indiquent les informations sur le raffinage et la pétrochimie, la plupart des grands projets industriels sont confiés à des firmes étrangères, le plus souvent occidentales, les contrats avec les pays de l'Est, exception faite de la Yougoslavie, étant devenus plus rares. En revanche, les pays en voie de développement, essentiellement la Corée du Sud, les Philippines mais aussi l'Indonésie, la Chine et l'Inde sont des concurrents sérieux pour les firmes occidentales surtout dans le domaine de la construction où ils fournissent leur propre main-d'œuvre. L'Irak essaie cependant de donner la priorité aux entreprises irakiennes et l'exemple de l'extension de la raffinerie de Bassorah est souvent cité : les travaux ont été réalisés en totalité par des irakiens pour un coût total de 14 millions de DI alors que l'estimation du coût des travaux faite par des firmes étrangères atteignait 34 millions de DI.

Le financement est assuré soit totalement par l'Irak, soit pour partie par des prêts étrangers. Dans le secteur privé la loi de 1979 prévoit que la participation initiale des capitaux étrangers ne peut excéder 49 %, ce plafond pouvant toutefois être franchi si la participation irakienne est insuffisante.

III. Les perspectives après 1979 et leur remise en cause

En 1979, compensant en partie la chute de la production iranienne, la production irakienne atteint le niveau de 3,4 millions de barils/jour soit 30 % de plus que l'année précédente. Avec la hausse des prix, les revenus pétroliers se sont trouvés doublés : de nouvelles perspectives semblaient s'ouvrir au pays. Les projets de développement étaient relancés sur une grande échelle, les capacités de production pétrolière allaient être étendues. Elles allaient en effet être portées au-delà de 4 millions de barils/jour principalement par la mise en exploitation à partir de 1983, du gisement de Majnoon : production initiale 350 000 barils/jour portée ultérieurement à 750 000 barils/jour. Par ailleurs l'Irak se proposait de doubler la production de Roumeilah Nord en la portant à 840 000 barils/jour. En février 1980, il semblait que la capacité totale de l'Irak puisse atteindre 5 millions de barils/jour vers 1985 (14).

(14) *Petroleum Economist*, février 1980.

Sur le plan du développement économique les phrases suivantes sont significatives :

« Avant de s'engager dans la guerre contre son voisin iranien, l'Irak était parvenu à supplanter l'Arabie Saoudite en tant que premier pays de développement dans le Proche Orient. Les statistiques pour le troisième trimestre de 1980 font état d'une liste de contrats signés par le gouvernement de Bagdad avec des firmes étrangères dont la valeur est deux fois supérieure à ceux conclus par l'Arabie Saoudite durant la même période. Sur 11,3 milliards de dollars de contrats signés par les pays arabes durant le troisième trimestre 1980, l'Irak à lui seul s'arrogeait 44 % de ce total, soit un montant de plus de cinq milliards de dollars » (15).

Les dépenses de développement prévues pour 1980 étaient en augmentation de 60 % par rapport à 1979. Et on ne peut manquer de faire le rapprochement entre « les rêves du Président Saddam Hussein (qui depuis l'été 1979 cumule les fonctions de président de la République et de Premier ministre) et ceux que nourrissait naguère le Shah d'Iran (16) ». Les étrangers se rendant à Bagdad ne manquent pas de remarquer que « le régime a manifestement rompu avec l'austérité socialiste qui a prévalu en architecture et ailleurs après l'accession du Baas au pouvoir » (17).

Mais ce nouvel élan de l'Irak ce sont les difficultés politiques et économiques de l'Iran et leurs conséquences internationales qui l'ont provoqué. Et l'occasion était sans doute belle de profiter de la situation pour éliminer la menace d'un voisin gênant avec lequel les motifs de conflits s'étaient accumulés. Car tous les observateurs, bien que contredits par les déclarations officielles irakiennes, s'accordent à penser que Bagdad avait bien misé sur un effondrement rapide du régime iranien. En effet, la récupération de territoires arabes n'était pas le seul objectif de l'Irak. L'éviction d'un régime islamique dont l'idéologie était perçue comme un risque majeur pour l'Irak était sans doute un objectif aussi essentiel aux yeux des baassistes irakiens (18) : rappelons en effet que parmi la population arabe irakienne les sunnites sont minoritaires, et pour certains « l'inquiétude du régime face à la montée de la subversion, les groupes chiites s'étant alliés avec le mouvement autonomiste kurde, semble être la cause principale de l'offensive militaire irakienne du 22 septembre 1980 et de la guerre qui s'en est suivie entre les deux pays » (19). Par ailleurs, il faut replacer le conflit dans la perspective

(15) *L'économiste arabe*, mars 1981.

(16) *Le Monde*, Bilan économique et social 1980.

(17) *Le Monde*, 23 mars 1982.

(18) Philippe Rondot, « La guerre du Chatt al Arab », *Politique Etrangère*, décembre 1980.

(19) IFRI, *Ramsès 82*, Economica.

de la recherche par l'Irak, de la position de leadership du monde arabe laissée vacante par l'Egypte, ainsi que de leadership régional laissée vacante par la chute du Shah. Enfin, l'objectif d'un démantèlement du territoire iranien et surtout l'autonomie du Khouzistan, si ce n'est son intégration à l'Irak, n'est pas à écarter : rappelons que cette région détient 90 % des capacités de production pétrolière de l'Iran.

Cependant le conflit dure depuis deux ans et l'offensive déclenchée le 13 juillet dernier par Téhéran éloigne encore la possibilité d'un règlement rapide. Le déclenchement des hostilités a eu pour conséquence immédiate la chute des exportations de pétrole par la mise hors service des terminaux du Golfe et par la paralysie partielle des stations de pompage sur les pipelines aboutissant aux terminaux méditerranéens de Banias et de Dortyol. Aux dommages causés aux installations venait s'ajouter le fait que la faiblesse du marché pétrolier international touchait en premier lieu les belligérants. En moyenne sur l'année 1981, la production irakienne s'est située à 900 000 barils/jour soit à peine plus du quart de la production de 1979, et en dessous du niveau iranien de 1,3 million de barils/jour. Depuis la fermeture par la Syrie de l'oléoduc Kirkouk-Banias les capacités d'exportation ne sont plus, on l'a vu plus haut, que de 700 000 barils/jour.

Le gouvernement de Saddam Hussein a affirmé sa volonté de ne pas laisser la guerre affecter le développement économique du pays. Les chiffres du budget de 1981 font apparaître par rapport à l'année précédente une augmentation de 43 % des allocations de dépenses du budget ordinaire et de 30 % de celles inscrites au budget de développement. Les efforts faits pour retenir les étrangers travaillant sur les chantiers ainsi que l'ampleur des travaux engagés à Bagdad dans la perspective du sommet des pays non-alignés témoignent de cette volonté de faire comme si la principale source de revenus du pays n'avait pas été affectée. Le coût en est une chute des réserves financières irakiennes et un endettement auprès des pays du Golfe. Les réserves financières étaient estimées à 35 milliards de dollars avant le déclenchement des hostilités, elles seraient maintenant de moins de 15 milliards. L'endettement auprès des pays du Golfe aurait atteint en 1981 22 milliards de dollars dont 11 prêtés par l'Arabie Saoudite, 6,5 par le Koweït, le reste étant financé par le Qatar et les Emirats Arabes Unis. Pour 1982, on estime que les revenus pétroliers n'excéderont pas 10 milliards de dollars tandis que les importations s'élèveraient à 18 milliards sans compter les dépenses militaires. Dès lors on estime que les pays du Golfe se verront sollicités pour une aide atteignant 10 à 15 milliards de dollars (20).

(20) *Financial Times*, 26 mars 1982.

Les conséquences de cette situation sur le plan pétrolier sont contradictoires. Dès la fin des hostilités l'Irak cherchera à utiliser au maximum ses capacités d'exportation pour rétablir sa situation financière et poursuivre ses projets internes. L'Irak d'ailleurs annonçait ces mois derniers une extension des capacités de production de l'ordre de 2 millions de barils/jour par le développement de cinq nouveaux champs (21), et Mobil a été chargée d'entreprendre une nouvelle évaluation d'une zone située à l'Ouest de Bagdad qui pourrait être une zone pétrolière importante.

Cependant, même si l'on suppose une réouverture de leurs débouchés syriens, deux éléments viendront contrarier un fort redémarrage des exportations irakiennes : les délais de réparation et la situation du marché pétrolier.

Les déclarations officielles faites récemment à Bagdad indiquaient qu'un délai de cinq à sept ans serait nécessaire pour remettre les installations en état d'assurer des exportations de 3,5 millions de barils/jour (22). On peut penser qu'il s'agit là d'une exagération « diplomatique » destinée à l'Iran, d'autant plus que ce sont davantage les installations de transports que celles de production qui ont été touchées, mais des délais de deux à trois ans sont souvent cités. Le coût de la reconstruction ou du remplacement des installations endommagées était estimé en octobre 1981 à 5 milliards de dollars (23).

Si la situation actuelle du marché pétrolier devait se prolonger pendant les prochaines années, la volonté irakienne de retrouver et même de dépasser ses niveaux d'exportation antérieurs serait source de difficultés supplémentaires pour l'organisation des pays exportateurs.

Mais les événements récents sont susceptibles de modifier les positions que l'Irak a tenues jusqu'ici au sein de l'OPEP.

L'Irak a toujours affiché en matière de gestion pétrolière une attitude très « politique » qui se résume en quelques points :

— parmi les pays de l'OPEP l'Irak est un de ceux qui s'est toujours prononcé en faveur des hausses de prix maximales, et à ce titre était considéré comme l'un des « radicaux ». Récemment, face à la détente du marché, l'Irak a affirmé avec la plupart des pays de l'OPEP, mais contre l'Arabie Saoudite, la nécessité d'adopter un principe de hausse régulière des prix du pétrole ;

(21) Quatre champs sont situés dans la province de Bassorah : East Bagdad, Nahr Uhm, Majnoon et West Qurnah, un dans la province d'Amarah : Malfaya, *Petroleum Economist*, février 1982.

(22) *Financial Times*, 26 mars 1982.

(23) *Le Pétrole et le Gaz arabes* : 1^{er} octobre 1981.

— cette politique de prix doit être soutenue par une politique de production et l'Irak a, à maintes reprises, tenté d'introduire au sein de l'OPEP des discussions sur les quantités à produire par chaque pays. Le critère de répartition qu'il défend est celui des besoins du développement des pays membres. L'Irak n'a en effet pour sa part, jamais cherché à devenir une puissance financière ;

— en matière de distribution, l'Irak est le pays qui a le plus développé les contrats d'Etat à Etat : avant le déclenchement de la guerre ils représentaient 2,8 millions de barils/jour sur un total d'exportations de 3,4 millions ;

— enfin, l'Irak accorde un traitement privilégié aux pays en voie de développement auxquels notamment les hausses de prix de 1979-1980 n'ont pas été totalement appliquées ou bien ont été compensées par des prêts. L'Irak est d'ailleurs, parmi les pays de l'OPEP, un de ceux dont l'aide financière aux PVD a été la plus importante.

Cependant l'Irak a toujours pratiqué au sein de l'OPEP une politique assez indépendante. Ainsi en 1973 il n'a pas participé à l'embargo décrété par les pays de l'OPAEP, les sanctions qu'il a apportées aux Etats-Unis et aux Pays-Bas ont consisté à nationaliser les avoirs d'Exxon et de Mobil, ainsi que les intérêts hollandais dans la Shell.

En 1975, alors que la production de l'OPEP chutait de 12 % par rapport à l'année précédente, l'Irak était le seul pays à augmenter significativement sa production (près de 20 %) et certains pays membres l'accusèrent d'avoir pratiqué des réductions de prix.

Certains observateurs notent d'ailleurs que malgré sa position maximaliste, l'Irak a su toujours ajuster ses prix aux tendances du marché en jouant sur les différentiels, ayant l'avantage de conclure des contrats comprenant une clause de révision trimestrielle des prix.

Le rapprochement politique avec les pays du Golfe pourrait à l'avenir réduire l'« indépendance » pétrolière de l'Irak. Rappelons aussi que le nouvel oléoduc que l'Irak projette de construire passe par le territoire de l'Arabie Saoudite.

Ce rapprochement entre des pays dont les gouvernements ont été violemment hostiles ne se fait pas sans réticences. Et l'Irak, membre avec les autres pays du Golfe de la « Gulf Organization for Industrial Consulting » (GOIC) depuis 1976, n'a pas été invité à entrer dans le « Gulf Cooperation Council » créé en 1981 et dont les domaines de coopération dépassent le seul cadre industriel.

Cependant la guerre avec l'Iran contraint à resserrer les liens. La dépendance financière de l'Irak vis-à-vis des pays du Golfe est maintenant

très importante. Tandis que pour ces derniers, l'avenir de leurs régimes peut se trouver remis en question par l'issue du conflit. A court terme, dans le domaine pétrolier, il est clair que les attaques irakiennes contre les installations iraniennes représentent pour l'Arabie Saoudite une occasion de réduire les vellétés iraniennes de retour sur la scène pétrolière, et la tension sur le marché qui pourrait suivre, aussi légère soit-elle, faciliterait la stratégie saoudienne et les efforts de l'OPEP pour soutenir les prix du pétrole.

Et l'on a bien l'impression que dans le climat d'expectative actuel où les incertitudes sur les perspectives de demande sont fortes, où les réactions des exportateurs, membres ou non de l'OPEP, ne peuvent être tenues pour certaines, il est particulièrement important pour l'OPEP d'éliminer tout risque de déstabilisation du marché.