

# Pétrole: l'expérience norvégienne: Un outil de gestion des ressources ?

Helge Ryggvik

**SENTER FOR TEKNOLOGI, INNOVASJON  
OG KULTUR (TIK)**

© Helge Ryggvik 2010

Publié par le Centre de technologie, d'innovation et de culture (Senter for teknologi, innovasjon og kultur /TIK),  
Université d'Oslo

## **Table des matières**

INTRODUCTION .....	
1. LE PÉTROLE: PROPRIÉTÉ DE L'ÉTAT – PROPRIÉTÉ DU PEUPLE.....	
2. UNE POLITIQUE RADICALE DU PÉTROLE.....	
3. BONNES INTENTIONS ET DURES RÉALITÉS....	
4. LES FOURNISSEURS NORVEGIENS.....	
5. LUTTES ET DANGERS.....	
6. D'UN "RYTHME MODÉRÉ" AU RECORD DU MONDE DE L'EXTRACTION RAPIDE.....	
7. UN MODÈLE DÉGRADÉ? .....	
REMARQUES EN CONCLUSION .....	

## INTRODUCTION

Décembre 2004. Je me trouvais dans le plus grand auditorium de Caracas, au côté d'activistes et de syndicalistes venus de toute l'Amérique latine. Hugo Chavez faisait l'un de ses discours charismatiques. Lisant la liste des invités étrangers, il parvint à mon nom et s'arrêta: « Terje Nustad, dirigeant de l'OFS, l'Union norvégienne des travailleurs du pétrole ! Terje – où es-tu? Terje? Lève-toi! » Les applaudissements furent prolongés. Ce qu'ils exprimaient ne faisait aucun doute : le respect pour l'expérience norvégienne du pétrole. Pour le mouvement radical de l'Amérique latine du XXI<sup>e</sup> siècle, la politique norvégienne du pétrole et Statoil paraissaient être le seul exemple réussi de pays qui soit parvenu à assurer une direction et un contrôle national de ses activités pétrolières, et à veiller à ce que les profits soient canalisés vers une majorité de la population. Sur le podium, Evo Morales était assis au côté de Chávez. Il nous avait été présenté comme le prochain président de la Bolivie.

Ce n'est pas qu'au Venezuela que j'ai pu faire cette expérience. Parmi les travailleurs syndiqués de Colombie (un producteur pétrolier de taille moyenne), parmi les défenseurs de l'environnement et les activistes de la forêt vierge en Équateur, parmi les travailleurs du pétrole et dans les classes moyennes de l'Azerbaïdjan, ou encore en Angola, parmi les membres de cette élite qui s'intéressent à la question pétrolière sans être complètement dévorés par la corruption, j'ai ressenti le même respect pour la démarche suivie par la Norvège en entrant dans le monde du pétrole. Beaucoup d'autres Norvégiens qui ont visité des pays producteurs de pétrole pourront confirmer mon expérience.

Mars 2010. J'étais à la Nouvelle-Orléans. De l'autre côté de la table, Troy Trosclair, le dirigeant des inspecteurs offshore travaillant pour les autorités de contrôle américaines dans le golfe du Mexique, le *Mineral and Mining Service* (MMS), gesticulait vigoureusement. Trosclair avait aussi du respect pour l'expérience norvégienne dans le secteur pétrolier, mais était assez sceptique quant à l'utilisation de cette expérience par sa propre institution, qui y voyait un argument pour réduire le nombre d'inspections dans le golfe du Mexique. Trois semaines plus tard, la catastrophe frappait.

Ne surestimons pas cette perception positive de l'expérience norvégienne. Même parmi ces tranches des classes moyennes ou des travailleurs syndiqués dans les pays producteurs de pétrole, particulièrement bien informés et conscients de l'expérience norvégienne dans ce domaine, les connaissances concernant le détail de cette expérience sont limitées. Selon les interlocuteurs, deux images semblent prédominantes. Ceux qui travaillent de près ou de loin pour l'industrie du pétrole sont surtout intéressés par l'aspect technologique, le fait que la Norvège a développé une industrie capable de maîtriser les défis posés par l'extraction du pétrole dans les conditions difficiles qui règnent en mer du Nord. Pour ceux qui sont personnellement moins impliqués dans l'industrie pétrolière, ce qui prédomine est que la Norvège, même après avoir découvert ses gisements, est parvenue à rester un État-providence égalitaire.

Dans ces deux groupes, la Norvège marque des points parce que le pays est perçu comme différent des USA et des vieilles puissances coloniales, patries de certaines des plus grandes compagnies pétrolières. Aujourd'hui, les États-Unis sont encore sous le choc de la plus grande catastrophe environnementale de l'histoire de cette superpuissance, et c'est précisément cette capacité apparente qu'a la Norvège de gérer les défis écologiques et sécuritaires qui y retient l'attention du public.

La Norvège mérite-t-elle ce respect? D'autres pays ont-ils vraiment des enseignements à tirer de l'expérience norvégienne ? Enfin, ce qui est la question principale : quelle est exactement la nature de cette expérience de la Norvège dans le secteur pétrolier ?

### **Sur les épaules de l'activisme des pays du Sud**

La première chose à dire est que nous avons eu pas mal de chance au départ. De plus, l'expérience de la Norvège ne peut pas être isolée de l'évolution dans les pays producteurs de pétrole dits du Sud, ceux que l'on appelait naguère les pays du Tiers Monde. L'histoire de leur lutte était déjà longue: de la nationalisation des ressources pétrolières par le Mexique en 1938 en passant par Mosaddegh et la tentative

iranienne d'en faire de même en 1951, jusqu'à la création de l'OPEC, une organisation qui commençait à donner sérieusement de la voix alors même que la Norvège se lançait dans sa propre aventure pétrolière. Dans ces conflits, la balance des pouvoirs entre les compagnies pétrolières et les États avait graduellement commencé à pencher du côté des États. Dans cette perspective, la découverte à l'automne 1969 du gigantesque gisement Ekofisk, en pleine mer du Nord, n'aurait pas pu mieux tomber dans le temps pour la Norvège. Les activités pétrolières norvégiennes n'ont pas seulement pu commencer dans une démocratie participative pourvue d'un secteur industriel développé, elles ont aussi pu s'appuyer sur un mouvement qui avait déjà livré ses plus importantes batailles dans des pays du Sud.

Pour comprendre l'expérience norvégienne, il ne suffit pas de la juger à la lumière de ce qui s'est passé ailleurs dans le monde du pétrole. Il faut aussi comprendre que le pétrole a changé la Norvège. Si beaucoup, dans les pays du Sud, ont perçu la Norvège comme un modèle, c'est également parce que – à la différence des pays d'origine des multinationales du pétrole comme BP, Total, ExxonMobil et Chevron – la Norvège n'a pas de fortes traditions impériales. La Norvège du début des années 1970 et celle de 2010 sont cependant deux sociétés très différentes. En 2010, le pétrole est sans conteste devenu la plus importante industrie du pays. Ses plus grandes entreprises ont centré leur stratégie à long terme sur la passation de contrats et la gestion de réserves pétrolières dans d'autres parties du monde. La Norvège a en cela une économie dont d'importants acteurs ont les mêmes intérêts fondamentaux que ceux des compagnies contre lesquelles la première politique pétrolière de la Norvège a voulu se protéger. Cette évolution affecte parfois la présentation qui peut être faite de l'expérience norvégienne.

Malgré toutes ces réserves, l'expérience norvégienne est pourtant riche de faits historiques réels : en d'autres termes, d'événements qui ont mobilisé des individus, des groupes sociaux et des forces politiques qui sont intervenus et ont ainsi changé le cours de l'évolution. Les enseignements pouvant en être tirés dépendent évidemment des conditions préalables existant dans le pays de chacun. De fortes différences séparent des petites îles-Etats, comme São Tomé & Príncipe, où il n'existe pas de bases permettant le développement d'une industrie pouvant maîtriser les nombreux aspects stratégiques de l'activité pétrolière, de pays comme l'Équateur, l'Ouganda ou le Groenland, où du pétrole a été découvert dans des environnements vulnérables, et d'autres encore comme la Russie ou le Venezuela, qui disposent d'énormes ressources et de bonnes bases pour mettre en place une industrie pétrolière compétente et indépendante.

La palette des problèmes et des conflits associés à l'exploitation des hydrocarbures est si vaste que nous ne pouvons tous les examiner en profondeur. Pendant plus d'un siècle, le pétrole a sans doute été la première ressource stratégique militaire au monde. Pendant l'essentiel de cette même période, il a été de loin la matière première la plus universellement échangée. Dans la dernière décennie, nous avons graduellement pris conscience d'entrer dans une ère où le même niveau de production ne pourra plus être maintenu, malgré la hausse de la demande (*peak oil* ou pic du pétrole), ce qui creuse encore les lignes de conflits. Je n'ai pas pour ambition de donner une présentation exhaustive de l'histoire du pétrole. Mon but est de mettre en lumière les conditions et les événements déterminants susceptibles d'expliquer pourquoi la Norvège a réussi - à bien des égards.

Quoi qu'il en soit, nous avons consacré les derniers chapitres à des situations où des erreurs ont été commises et où la logique intrinsèque du développement de la production pétrolière a été à l'origine de dilemmes moraux, politiques et économiques épineux. Pourtant, quand elle est bien comprise, l'histoire du pétrole norvégien est riche en leçons qui ont une portée universelle. Puisque l'économie politique sous-jacente est dans une large mesure la même, nombre de ces expériences sont également pertinentes pour la gestion d'autres ressources énergétiques.

## **1. LE PÉTROLE: PROPRIÉTÉ DE L'ÉTAT – PROPRIÉTÉ DU PEUPLE**

Le 29 octobre 1962, trois représentants de Phillips, une société pétrolière américaine de taille moyenne, poussaient la porte du bureau de Trygve Lie à Oslo. Arrivé au terme de son mandat de Secrétaire Général des Nations Unies, Trygve Lie était devenu président d'un comité dont la mission était d'inciter des

entreprises étrangères à s'installer en Norvège. La version populaire des faits présente Phillips comme un groupe voulant s'assurer le monopole de l'extraction du pétrole dans le secteur norvégien<sup>1</sup>. Une représentation plus exacte serait que Phillips souhaitait ouvrir des négociations pour s'assurer une position centrale, sinon un monopole, dans le secteur norvégien.<sup>2</sup>

La façon dont le problème a été présenté est cependant significative. Au Danemark voisin, un consortium réunissant l'armateur A.P. Møller et les groupes Gulf et Shell, s'était assuré le monopole de la prospection et de l'extraction des possibles réserves pétrolières présentes dans ce que l'on supposait devenir le plateau continental danois.

Trygve Lie fit quoi qu'il en soit le bon choix: il ne prit aucun engagement. Le dossier fut transmis au ministère des Affaires étrangères, qui se vit confier la mission d'éclaircir la question des droits de la Norvège sur les zones concernées de la mer du Nord.

Au sein du ministère, la mission fut confiée à un juriste, Jens Evensen. Il fut aussi nommé président d'un petit comité devant réfléchir à l'encadrement d'éventuelles attributions de concessions. En d'autres termes, la Norvège se donna le temps de réfléchir. En pratique, c'est un petit groupe de fonctionnaires qui géra la question. À cette date, très peu de personnes saisissaient l'importance de ce qui était en train de se passer, parmi les personnalités politiques comme dans le grand public.

### **Souveraineté norvégienne**

Comme pour beaucoup d'autres pays croyant détenir des réserves de pétrole, le premier défi majeur que la Norvège dut relever fut de s'assurer un accord déterminant sur quelles zones s'étendait sa souveraineté. Rien ne pouvait être entrepris sans régler d'abord la question des frontières. Sans frontières incontestées, pas de souveraineté norvégienne, et donc pas de possibilité de percevoir un revenu sur le pétrole extrait. Dans les années 1960, l'extraction du pétrole offshore était une activité relativement nouvelle et ses bases juridiques internationales étaient loin d'être claires. À cette date, la Norvège avait une zone de pêche qui s'étendait jusqu'à 12 milles nautiques (22 kilomètres) des rivages. Au delà de cette ligne commençaient les eaux internationales.

Le droit international pouvant fonder une nécessaire clarification était une convention signée à Genève en 1958<sup>3</sup>. À ce moment, seules 13 nations avaient ratifié cette convention. La Norvège n'en faisait pas partie, à la différence des USA et de l'URSS. En juin 1964, la convention entra en vigueur après avoir été signée par les 20 pays requis. Certains points de cette convention firent l'objet d'une révision en 1982<sup>4</sup>. La législation maritime n'a pour autant pas gagné en clarté : un grand nombre de zones marines recèlent aujourd'hui encore des réserves pétrolières potentielles sans que des frontières reconnues aient pu être tracées. Quand la Russie et la Norvège ont finalement trouvé un accord au printemps 2010, à l'issue des négociations portant sur ce que l'on appelait la « zone grise » en mer de Barents, ce fut sur la base d'un compromis politique plutôt que sur les principes du droit international.

Les représentants de Phillips qui avaient approché la Norvège en 1962, supposaient que le secteur norvégien serait délimité par une ligne de partage passant au milieu de la mer du Nord. Pendant une partie des années 1960, les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères ont pourtant craint que les

---

<sup>1</sup> Egil Helle, *Norges Olje – de første 20 årene* [Le pétrole norvégien: les 20 premières années], Oslo 1984, p. 25.

<sup>2</sup> Les minutes de cette réunion montrent que Phillips demanda "les premiers droits sur les explorations entreprises dans les parties de la mer du Nord qui seront assignées à la Norvège". Helge Ryggvik, *Det første møtet mellom norske myndigheter og multinasjonale oljeselskap* [La première réunion entre les autorités norvégiennes et les multinationales du pétrole]. Thèse d'histoire, université d'Oslo, 1992.

<sup>3</sup> Convention sur le plateau continental du 29 avril 1958. Malcolm Nathan Shaw, *International Law*, 2003.

<sup>4</sup> La convention en vigueur aujourd'hui est appelée "Convention des Nations Unies sur le plateau continental".

pays voisins n'allèguent que le plateau continental norvégien s'arrête à la Fosse de Norvège. La mer du Nord est une mer relativement peu profonde ; une grande partie de ses fonds ne dépassent pas 60 m de profondeur. La Fosse de Norvège, qui longe la partie sud de la Norvège, s'enfonce à 350 m dans la partie occidentale du littoral. Sa partie la plus profonde, au large de la côte méridionale, atteint les 700 m de profondeur. Pas une goutte de pétrole n'a été découverte du côté continental de la Fosse.

La Fosse de Norvège ne fut pas un problème. La Convention de Genève, qui se fondait sur le principe d'équidistance, déclarait que le plateau continental devait être défini comme s'étendant jusqu'à une profondeur de 200 mètres. Elle prévoyait pourtant aussi que la limite pourrait être repoussée s'il devenait possible d'extraire des ressources naturelles dans les zones concernées. Au début des années 1960, les compagnies pétrolières tentaient des forages sur des fonds de 50 à 60 mètres. Il existait cependant des raisons de croire qu'il serait possible, dans un avenir envisageable, de forer dans des eaux bien plus profondes. Aucun des pays riverains de la mer du Nord n'était tenté par un accord frontalier sur des bases si instables. Le seul mode pensable de partition était une variante du principe d'équidistance. Cette solution peut poser problème lorsqu'une frontière doit être tracée entre deux Etats limitrophes : L'Allemagne et le Danemark, par exemple, eurent du mal à trouver un accord. Pour la même raison, la ligne de séparation entre la Russie et la Norvège fut problématique. Quand deux nations se font diamétralement face, les choses sont nettement plus simples.

La déclaration décisive ne fut pas le fruit d'une savante stratégie de négociation adoptée par la Norvège. L'initiative qui permit de tracer frontière actuelle, vint de la Grande-Bretagne en 1964. Ce pays voulait conclure au plus vite avec la Norvège un accord fondé sur le principe d'équidistance, sans devoir attendre le résultat, autrement plus épineux, des discussions menées dans la partie sud de la mer du Nord. Evensen et les autres officiels norvégiens répondirent bien sûr promptement et positivement. Lors du calcul des détails précis de la ligne géographique, les négociateurs norvégiens furent très heureux d'entendre que cette ligne serait calculée à partir des îles et îlots bordant le littoral. Cette solution était aussi avantageuse pour les Britanniques, qui pensaient aux Iles Shetland. Comme les côtes de la Norvège et de la Grande-Bretagne sont particulièrement longues, cet accord permit de tracer une frontière dans une grande partie de la mer du Nord. Pour chaque jour écoulé sans protestation des autres Etats, la validité de cette frontière se renforçait au regard du droit international.

Les négociations avec le Danemark furent plus ardues, en partie à cause d'une erreur commise par les Norvégiens. Dans des conversations privées avec les Danois, Evensen s'était dit favorable à une clause secrète prévoyant d'annuler la frontière convenue entre les deux pays si le Danemark n'obtenait pas gain de cause dans son conflit territorial avec l'Allemagne. Heureusement pour la Norvège, les Danois renoncèrent à cette demande. Suite à l'accord signé entre la Norvège et le Danemark en décembre 1965, la Norvège put étendre sa juridiction à une zone marine presque aussi vaste que son territoire national. Ce n'est qu'en 1969 qu'un jugement fut rendu dans le contentieux frontalier opposant le Danemark à l'Allemagne. Ce jugement ne prit pas le principe d'équidistance comme base légale univoque. Si la Norvège avait accepté la demande danoise et sa clause secrète, ce que tout le monde croyait être un accord solide entre les deux pays serait aussitôt devenu caduc. De plus, le champ Ekofisk, qui fut découvert immédiatement après, se trouvait dans le coin sud-ouest du secteur norvégien, pratiquement à la nouvelle frontière danoise.

Si la Norvège avait dû gérer cette bombe à retardement diplomatique, il n'est pour autant pas dit que les frontières déjà tracées auraient été annulées. La Norvège et la Grande-Bretagne avaient renforcé leur position juridique en lançant des activités économiques dans les zones concernées. Plus que quiconque, les groupes pétroliers tenaient à ce qu'un accord soit trouvé le plus rapidement possible. Remarquons au passage que ce ne sont pas seulement les mêmes compagnies pétrolières, mais dans une large mesure aussi les mêmes *représentants* de ces compagnies qui firent pression sur les autorités britanniques et norvégiennes. Les groupes pétroliers souhaitaient une frontière fondée sur le principe d'équidistance. Toute autre solution aurait supposé des négociations complexes et prolongées, et sérieusement retardé les premiers forages.

Ces dernières années, plusieurs compagnies pétrolières – souvent spéculatives – ont entrepris des forages dans des régions où les frontières ne sont pas clairement définies (Kurdistan irakien, Timor oriental, etc.). En mer du Nord, les parties impliquées étaient des pays occidentaux alliés. Pour les sociétés américaines et françaises, la Norvège était de plus un Etat potentiellement plus accueillant que la Grande-Bretagne,

pour la simple raison que la Grande-Bretagne était déjà la patrie de deux géants du pétrole, BP et Shell. Tout portait à croire que la Grande-Bretagne réserverait une place écrasante à ses propres sociétés. Les autres compagnies auraient en revanche les coudées plus franches en Norvège. La même remarque s'impose pour la Norvège comparée au Danemark. Dans ce dernier pays, la plupart des acteurs étaient tenus à l'écart par le monopole accordé à A.P. Møller.

Dans cette situation, la Grande-Bretagne, la Norvège et la plupart des grands groupes pétroliers avaient des intérêts largement concordants. Le cas rappelait dans une certaine mesure la phase suivant les guerres de Napoléon : les notables norvégiens apportèrent sans doute leur pierre à l'édifice en 1814, quand la Norvège fut détachée du Danemark et se dota d'une Constitution, mais ce fut un changement dans l'équilibre des forces entre des puissances étrangères d'un tout autre calibre qui leur permit de le faire.

### **Rente économique et déshérence**

Une fois tracée la frontière entre la Norvège et la Grande-Bretagne, les efforts s'intensifièrent pour instaurer un cadre légal. Il est peu probable que la Norvège ait été tentée par l'erreur danoise, qui avait été d'allouer tout son socle continental à un seul consortium. À la différence du Danemark, la Norvège avait déjà une longue tradition politique et un cadre légal régissant ses relations avec de grandes sociétés étrangères venues exploiter les ressources nationales du pays. La révolution industrielle de la Norvège moderne, au début du XXe siècle, s'était fondée sur l'exploitation d'une hydro-électricité peu coûteuse. Comme aujourd'hui beaucoup de pays du Sud, la Norvège n'avait initialement ni les capitaux, ni la technologie qui lui auraient permis d'exploiter elle-même cette précieuse ressource. La grande question était de savoir comment mettre en œuvre ces investissements étrangers sans perdre le contrôle de la situation. Dans les années suivant la séparation définitive d'avec la Suède en 1905, la mise en place d'un régime approprié de concessions fut la grande question politique en Norvège, appelée la « controverse de la loi sur les chutes d'eau ».

Le ministre de la Justice de cette époque, Johan Castberg, qui apporta une contribution décisive aux lois de 1909 sur les concessions, avait été influencé par le Mouvement progressiste de cette époque aux USA et en particulier par un journaliste et économiste autodidacte, Henry George.<sup>5</sup> Dans son ouvrage paru en 1879, *Progress and Poverty*, George avait développé une interprétation radicale des théories de David Ricardo sur la rente économique. Il y affirmait que tout surplus ou rente engendré par l'appropriation de ressources naturelles particulièrement riches, devait appartenir à tous dans sa totalité.<sup>6</sup>

La théorie des avantages comparatifs de Ricardo est aujourd'hui connue comme un article de foi des avocats du libre-échange, en particulier dans des institutions comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Mais Ricardo a également souligné la différence entre le type de surplus pouvant être défini comme un profit (qu'il voulait encourager) et une rente économique (qu'il condamnait). Ricardo liait avant tout la rente économique à l'agriculture. Dans ce contexte, la rente économique est représentée par le revenu supplémentaire, supérieur au taux moyen de profit, pouvant être obtenu par la propriété ou le contrôle d'une terre particulièrement fertile. Il ne faisait pour lui aucun doute que la même règle puisse s'appliquer à une ressource naturelle comme le charbon.

Cette approche éthique, dérivée de la morale protestante du travail, avait été adoptée par tous les économistes classiques, Adam Smith compris, unanimes dans leur condamnation des rentiers économiques. Nul ne devait pouvoir s'enrichir sans contribution personnelle, sous la forme de travail, d'esprit d'entreprise ou de volonté de prendre des risques. C'est la même prise de position morale que l'on retrouve chez Karl Marx, qui a aussi écrit de nombreuses pages sur cette question.<sup>7</sup> À l'instar des économistes classiques qui n'avaient que du mépris pour une aristocratie britannique vivant dans l'aisance pour la seule raison qu'elle possédait les terres les plus fertiles, les Georgistes et le Mouvement progressiste voyaient les tendances monopolistiques qui se faisaient alors ressentir dans les grands secteurs industriels américains comme une charge parasitaire.

---

<sup>5</sup> Henry George, *Progress and Poverty*, 1879

<sup>6</sup> David Ricardo, *On the Principles of Political Economy and Taxation*, 1817

<sup>7</sup> Karl Marx: *Le Capital. Critique de l'économie politique*, tome 3.

Dans le débat norvégien sur l'hydroélectricité, le repoussoir n'était autre que Rockefeller et sa société, la Standard Oil. L'énergie des chutes d'eau norvégienne était un don de la nature. Sa valeur ne pouvait être accaparée par quelques individus. La nouvelle législation décida que l'énergie, et donc les valeurs générées par les cascades, appartiendraient à l'Etat, et donc au peuple.

Il s'agissait naturellement d'une entorse radicale faite aux droits des propriétaires terriens, à qui appartenaient les terres bordant les cours d'eau. Les élus conservateurs protestèrent vigoureusement - en vain. Mais comme l'Etat norvégien n'avait ni les capitaux, ni la technologie, il dut dans un premier temps s'en remettre à d'autres pour exploiter cet or blanc.

Dans une première phase, les grandes cascades furent exploitées par des sociétés étrangères où dominaient la technologie et les capitaux français et allemands<sup>8</sup>. On insista pour que les grandes sociétés, comme le producteur de fertilisants Norsk Hydro, ne puissent pas être propriétaires de l'énergie qu'ils consommaient. La nature provisoire et le caractère de location-bail de ces allocations sont illustrés par une règle de déshérence (*hjemfallsrett*), un élément central mais contesté du régime de concession.<sup>9</sup> En vertu de cette nouvelle législation, tous les droits d'exploitation alloués devaient revenir à l'Etat, sans compensation, 60 ans plus tard. Appuyé sur ces lois, l'Etat parvint ainsi à acquérir les compétences nécessaires pour exploiter lui-même son hydro-électricité.

Quand les compagnies pétrolières arrivèrent en Norvège dans les années 1960, la part du lion de la production hydro-électrique était pour cela détenue et gérée par le secteur public. Il parut pour cela tout à fait naturel de conformer l'allocation des droits de prospection et d'extraction de possibles gisements d'hydrocarbures à l'approche juridique et idéologique existante, déjà concrétisée par le régime historique de concession. La Norvège pouvait s'appuyer sur son expérience hydro-électrique. Le Danemark, pays agricole plat, ne le pouvait pas.

### **La loi sur le pétrole**

Ce ne fut donc pas un élan particulièrement révolutionnaire qui anima le gouvernement norvégien quand il prit un décret ministériel le 31 mai 1963, affirmant que « le fond océanique et le sous-sol des eaux situées au large des côtes du Royaume de Norvège sont sous souveraineté norvégienne en ce qui concerne l'exploitation et la recherche de gisements naturels... » Comme il n'existait pas de propriétaires privés antérieurs, l'Etat put s'en déclarer propriétaire sans problème notable. Dix ans plus tôt, par son *Outer Continental Shelf Lands Act* de 1953, les USA avaient déclaré que toutes les zones marines situées à plus de 3 milles marins de ses côtes, étaient sous juridiction fédérale. La loi américaine donnait au ministère compétent le droit d'accorder des concessions ou "leases".

Les entreprises étrangères, en particulier américaines, présentes dans le secteur norvégien craignaient que ce qu'elles considéraient comme un Etat socialiste ne pose des conditions draconiennes à toute participation. Et pourtant, alors même que Jens Evensen se montra critique face à la politique étrangère des États-Unis dans les années 1970, il ne se posa jamais en anticapitaliste dans ses relations avec le monde du pétrole. Plutôt que de jouer sur les conflits opposant les différentes sociétés pétrolières pour voir jusqu'où il pourrait les pousser, il leur permit de coordonner leurs intérêts face à l'Etat norvégien. Les sociétés formèrent un comité commun ressemblant à un cartel, qui parla d'une seule voix avec les autorités. Ce comité fut présidé par le patron d'Esso en Norvège.

Plusieurs des formulations utilisées dans le décret ministériel du 9 avril 1965, qui sera la pierre d'angle du régime de concession norvégien, ont été proposées par des juristes travaillant pour les compagnies étrangères. La principale préoccupation d'Evensen était de trouver une voie aussi rapide que possible à

---

<sup>8</sup> Ketil Gjølme Andersen, *Flaggskip i fremmed eie, Hydro 1905–1945*.

[Un bateau-amiral sous pavillon étranger: Norsk Hydro 1905 – 1945.] Oslo 2005.

<sup>9</sup> Le mot norvégien *hjemfall* est basé sur l'allemand *Heimfall*. Il signifie littéralement que la terre, ou le site, doit retomber dans le domaine public à l'issue d'une période donnée.

travers la bureaucratie norvégienne et d'assurer le nécessaire traitement politique formel sans conflits susceptibles d'envenimer le débat politique et de retarder le processus.

Cela ne veut pas dire que ce décret était taillé sur mesure pour satisfaire les groupes pétroliers. Comme la Norvège ne disposait initialement pas d'expertise dans ce domaine, il n'était pas déraisonnable de mettre à profit celle des groupes étrangers – tant que l'on veillait à protéger les intérêts nationaux véritablement en jeu.

Le décret ministériel, comme les contrats que toutes les sociétés devaient signer pour se voir attribuer une concession, prévoyait des règles préservant un droit souverain d'intervention et de régulation par l'Etat des activités de l'entreprise. Le décret ne prévoyait pas de règles expresses de sécurité, mais affirmait que si l'Etat nommait des inspecteurs, les sociétés devaient leur donner un accès sans réserve et respecter leurs instructions (§ 45).

Le principe de déshérence était intégré à différentes règles. Les permis d'extraction furent initialement donnés pour une période de six ans. Après les trois premières années, les sociétés acceptaient de se défaire d'un quart du bloc alloué (§ 20). Si elles souhaitaient garder un bloc au-delà de la période initiale de six ans, elles devaient renoncer à un autre quart de l'allocation initiale à l'issue de la seconde période de trois ans. Ces parts de blocs gardées après l'extension de la concession pouvaient en revanche être gardées pour une période supplémentaire de 40 ans (§ 22).

Si ces règles de déshérence donnaient à l'Etat une certaine assurance de recevoir une part significative du pétrole et du gaz découverts, les groupes pétroliers n'y virent pas une intervention abusive. Les blocs attribués dans le premier cycle étaient très vastes (500 km<sup>2</sup>!). Si une société y trouvait du pétrole, il était peu probable que le champ proprement dit couvre l'ensemble du bloc. Comme elle pouvait garder une part du bloc pour 46 ans, il était très probable qu'elle serait capable d'en extraire la majeure partie de ce qu'elle y avait trouvé. Les sociétés s'inquiétaient tout autant des conditions posées au retrait d'un bloc si les chances d'y faire une découverte étaient trop minces. L'Etat norvégien avait bien entendu intérêt à ce qu'une région soit explorée aussi minutieusement que possible.

Dans les négociations précédant le décret ministériel et les allocations finales, les sociétés s'inquiétèrent avant tout des conditions financières. Une fois de plus, elles furent satisfaites par l'issue finale. Avant les concessions, le Parlement (conformément à ce qu'Evensen avait proposé aux compagnies) adopta des mesures exceptionnelles autorisant un abattement fiscal pour les sociétés pétrolières<sup>10</sup>. De plus, les sociétés avaient espéré que la Norvège accepterait 12,5 % de redevances. Evensen fit en sorte que ce droit soit fixé à 10 %. Les redevances sont des taxes accordant à l'Etat un certain pourcentage des richesses produites, à la différence des impôts qui sont un pourcentage prélevé sur les bénéfices. Du point de vue d'une nation productrice, les redevances sont ainsi une source majeure de revenus. Une réduction de 2,5 % du taux de redevance a plus de valeur qu'une réduction similaire des impôts. Les sociétés les plus satisfaites furent les groupes américains, qui s'étaient assurés une exception à une règle demandant aux sociétés participantes de créer une filiale en Norvège. Selon les règles fiscales américaines, cela signifiait que toute prospection entreprise dans le secteur norvégien serait fiscalement déductible aux Etats-Unis.

Si Evensen a joué un rôle important de pilote du dossier pétrolier à travers les écueils bureaucratiques, rien n'indique qu'il n'ait pas respecté les règles de conduite fixées par ses maîtres politiques. L'essentiel du travail effectué par Evensen et par le petit groupe de collaborateurs dont il s'était entouré, était en tout point conforme aux perspectives développées par les planificateurs économiques du Parti travailliste. L'objectif premier était d'inciter les grands groupes à s'investir aussi pleinement que possible. La probabilité de découvrir quelque chose serait ainsi maximale. Dans le même temps, le pays avait le souci de s'assurer un accès à des devises étrangères. Evensen avait parfaitement lu ces signaux. Pour ces raisons, il était aussi important d'empêcher les sociétés norvégiennes de s'impliquer trop fortement.

Cette dernière position fut accueillie avec hostilité par un groupe, petit mais puissant, de chefs d'entreprise norvégiens qui voulaient, dès le début, investir en mer du Nord. L'intérêt porté à la Norvège par les groupes pétroliers étrangers était largement inconnu du grand public. Les chefs d'entreprise norvégiens

---

<sup>10</sup> Besl. O. [loi] no 129 (1964-65).

avaient de leur côté pu voir monter la fièvre et s'installer une ambiance de ruée vers l'or avant le premier cycle d'attributions en Norvège<sup>11</sup>. Un intérêt si grand devait bien être le signe que des richesses considérables étaient en jeu ?

Pour les sociétés norvégiennes, une option possible était de s'allier avec une à plusieurs sociétés étrangères, ce que Jens Evensen ne voulait pas encourager. Il fit savoir aux sociétés étrangères qu'une alliance avec un groupe norvégien ne renforcerait pas leur position. Le groupe Petronord, à dominante française, et l'américain Amoco crurent pourtant, en partie par erreur, que leur demande serait renforcée par une collaboration avec des partenaires norvégiens, qui purent ainsi s'assurer une part. Mais en général, la participation norvégienne au premier grand cycle d'attribution resta minimale.

Sans accès à une expertise indépendante dans les hydrocarbures et ne disposant que de moyens limités d'investissement, la position de la Norvège dans les années 1960 était très similaire à celle de pays du Sud, autrefois comme aujourd'hui. La Norvège se trouvait certainement en position de faiblesse dans ses négociations, et l'idée d'une politique pétrolière particulièrement radicale ne peut pas s'appliquer au tout premier chapitre de l'histoire norvégienne du pétrole. On peut certes affirmer que la Norvège n'avait guère le choix. Au risque d'être accusé de sagesse rétrospective, il est difficile de ne pas conclure que la Norvège avait pris de grands risques en ouvrant une partie aussi massive de son plateau continental aux sociétés du pétrole - à des conditions bien peu avantageuses pour la nation et l'Etat.

## **Conclusion: évaluation et enseignements**

Il était bien sûr crucial pour la Norvège que les compagnies s'engagent suffisamment pour trouver le pétrole qui pouvait se trouver là. Mais était-il nécessaire de leur donner tant d'avantages ? Le premier cycle d'attributions fut gigantesque. Pratiquement toute la zone située au sud du 60<sup>e</sup> parallèle fut proposée. Compte tenu du fait que tous les blocs n'étaient pas aussi prometteurs et que les entreprises devaient s'engager à prospecter dans tous les blocs attribués, l'allocation finale porta sur 81 blocs. Ce fut la plus grande allocation jamais entreprise dans le secteur norvégien (42 000 km<sup>2</sup>), et ces blocs étaient aussi ceux dont les compagnies attendaient le plus, selon les connaissances du moment. Quant aux blocs attribués, les compagnies norvégiennes n'étaient représentées que dans 21 d'entre eux, et toujours par des parts minoritaires modestes. À l'inverse, les sociétés britanniques étaient représentées dans 283 d'un total de 346 blocs attribués lors du premier cycle britannique (les blocs britanniques étant de taille plus modeste que les blocs norvégiens, les chiffres ne sont pas directement comparables).

Evensen estimait de plus que la Norvège était en compétition avec la Grande-Bretagne pour s'attirer les majors du pétrole. Il a donc voulu s'assurer que les conditions proposées par la Norvège étaient meilleures, dans l'optique des investisseurs. Cette analyse était-elle justifiée ? Il est raisonnable de croire qu'un engagement majeur dans le secteur britannique, menant à la découverte de pétrole, aurait renforcé la position de la Norvège dans les négociations. L'argument « Signez maintenant ou nous irons frapper à une autre porte » est certainement aussi vieux que les premiers échanges commerciaux. De nombreux pays émergents ont fait l'expérience de tactiques similaires de la part des investisseurs.

Plus récemment, en 2010, une variante de cet argument a été utilisée par le lobby du pétrole dans le débat public norvégien. Avec la signature de l'accord délimitant la frontière avec la Russie, une nouvelle et vaste zone (87 000 km<sup>2</sup>) pouvant receler du pétrole est passée sous souveraineté norvégienne. Le mouvement écologique croit que cette région est particulièrement vulnérable. Les avocats d'une approche rapide ont cependant allégué que la Norvège devait se dépêcher si elle voulait empêcher les Russes, de l'autre côté de la frontière, de prendre l'initiative. Il n'existe pas de vérité toute faite dans une telle situation. À long terme, l'histoire montre pourtant que plus les réserves de pétrole restent longtemps dans le sol, plus elles s'apprécient. Tout simplement parce que le pétrole est une matière première très demandée et une ressource limitée.

---

<sup>11</sup> Les plus connus sont Johan B. Holte et Torvild Aakvaag, respectivement directeur et futur directeur de Norsk Hydro, et l'armateur Frederick Olsen.

Phillips trouva du pétrole dans le bloc 2/4, attribué lors du premier cycle d'attributions – un gisement qui fut baptisé Ekofisk. À travers sa participation au groupe Petronord, Hydro (une société norvégienne semi-publique) s'était ainsi assuré une part de 6,7 % de ce gigantesque gisement de 700 millions sm<sup>3</sup> (mètres cubes standard) équivalent pétrole (e.p.). Compte tenu de la modestie des parts norvégiennes dans le premier cycle d'attributions, et de l'absence totale de compétence indépendante dans le secteur pétrolier, le hasard avait bien fait les choses. Ekofisk était si grand que même une petite part équivalait à beaucoup d'argent.

Même avec un taux de redevance plutôt faible, joint aux abattements fiscaux adoptés juste avant l'attribution des concessions, le champ Ekofisk aurait pu être une source majeure de revenus pour l'Etat norvégien. Ce revenu aurait aussi pu être plus grand si l'Etat avait dès l'origine demandé plus de redevances et des parts publiques dans les blocs alloués. La faible participation de l'Etat limitait également sa possibilité d'intervenir dans le développement industriel absolument critique du champ Ekofisk.

Si la plupart des découvertes dans le secteur norvégien avaient été faites dans les blocs attribués à l'occasion du premier cycle, la politique norvégienne du pétrole ne paraîtrait certainement pas comme un modèle à suivre par d'autres pays. Heureusement pour la Norvège, la majeure partie des gisements de pétrole de ce secteur (Frigg, Statfjord, Gullfaks, Snorre, Troll etc.) furent découverts au nord de la zone allouée dans un premier temps. Pour les pays placés dans la même situation, la première leçon doit être « Limitez l'ampleur du premier cycle. Prenez le temps de mettre en place un cadre juridique. Enfin, veillez à ce que ce cadre juridique soit suffisamment souple pour que l'Etat puisse réviser les règles si la situation vient à évoluer. »

## 2. UNE POLITIQUE RADICALE DU PÉTROLE

La présence de pétrole – de grandes quantités de pétrole - sous la mer du Nord était maintenant démontrée. Il fut en outre bientôt clair qu'il pourrait y en avoir beaucoup plus, au nord de la vaste zone qui avait été proposée lors du premier cycle. Le champ Ekofisk se trouvait à l'extrémité sud-ouest du plateau continental norvégien. Un an plus tard, les Britanniques trouvaient du pétrole beaucoup plus loin au nord, juste sur la ligne de répartition, dans un gisement baptisé Brent. L'espoir grandit de trouver du pétrole plus au nord dans le secteur norvégien. Les nouvelles attributions n'étaient par ailleurs pas liées par les accords conclus précédemment avec les compagnies pétrolières. En d'autres termes, une nouvelle politique du pétrole, plus agressive, devenait possible.

### **Du “gentleman's agreement” à la confrontation**

À ce point, l'influence de Jens Evensen sur la question pétrolière s'était amenuisée. La gestion des questions pétrolières par les autorités avait jusqu'ici été assumée par un petit bureau du pétrole, placé sous la tutelle du ministère de l'Industrie. Plusieurs années de négociations complexes, tenues à l'écart du regard critique de non-initiés, avaient tissé des liens étroits entre cette petite bureaucratie du pétrole et les grandes compagnies étrangères. Aucun cas de corruption n'avait ni n'a été découvert dans ces rapports entre serviteurs de l'Etat et représentants des pétroliers, mais il était manifeste que l'industrie du pétrole excellait dans le lobbying. Si les officiels norvégiens étaient conscients de représenter les intérêts de l'Etat, ils avaient acquis une perspective commune à celle des grandes compagnies. Lors de la découverte du champ Ekofisk par Phillips, cette bureaucratie du pétrole était engagée dans une sorte de “gentleman's agreement” qui pouvait laisser entendre que les compagnies étrangères recevraient d'importantes allocations, y compris dans les parties prometteuses du secteur plus au nord. Plusieurs groupes visaient la zone où sera plus tard découvert un autre grand gisement, Statfjord.

Si les compagnies s'étaient déclarées satisfaites des attributions et des conditions lors des deux premiers cycles de concession, elles le furent beaucoup moins par ce qui se passa après la découverte d'Ekofisk. La première partie des années 1970 fut politiquement turbulente en Norvège : entre l'hiver 1971 et le résultat des élections de septembre 1973, quatre gouvernements s'étaient succédé. Chaque changement de

gouvernement avait été un glissement vers la gauche. Cette instabilité politique était étroitement liée au conflit concernant l'entrée de la Norvège dans la CEE. En septembre 1972, une nette majorité vota contre une affiliation. Comme beaucoup d'autres pays, la Norvège connaissait alors une radicalisation générale de sa jeunesse. La mobilisation contre une entrée dans la CEE aida ce mouvement à élargir ses bases populaires. Comparé à la situation dans d'autres pays, ce phénomène se traduit en Norvège vers un profil nettement plus nationaliste de la rébellion soixante-huitarde.

Tout cela contribua de manière décisive à former l'approche norvégienne de la question pétrolière. Si la politique pré-1970 avait en pratique été formée par un petit groupe de hauts fonctionnaires, elle impliqua bientôt toutes les couches de la société. La rupture avec la perspective bienveillante du ministère de l'Industrie dans ses rapports avec les compagnies pétrolières fut pourtant l'œuvre d'un petit groupe d'individus. Quand Finn Lied devint ministre de l'Industrie du premier gouvernement de Trygve Bratteli, avec le jeune Arve Johnsen comme son secrétaire particulier, la Norvège s'orienta vers une alliance avec la vague radicale qui balayait le monde du pétrole. Lie et Johnson travaillaient en étroite collaboration avec un puissant stratège industriel, Jens Christian Hauge, un ancien héros de la Résistance norvégienne et de la lutte contre l'occupation allemande.

Mesurés à l'aune de la version norvégienne de la rébellion de 1968, le trio qui s'apprêtait à prendre la tête de la lutte contre les plus grandes compagnies de la planète n'était pas vraiment des révolutionnaires. À l'inverse de Jens Evensen, tous trois étaient des partisans inconditionnels de la participation de la Norvège à l'OTAN et d'une politique de défense pro-américaine. Si les conditions offertes aux majors américains du pétrole furent durcies, ce n'est certainement pas par un quelconque anti-américanisme. Avant de devenir le secrétaire personnel de Finn Lied en 1971, Arve Johnsen avait été directeur commercial dans le pôle aluminium de Norsk Hydro. Johnsen n'avait rejoint les rangs des travaillistes qu'après avoir commencé sa carrière dans le secteur privé. Il avait été un partisan enthousiaste de l'entrée de la Norvège dans la CEE, et l'un des porte-parole les plus actifs du OUI dans la campagne pour le référendum de 1972. Parmi ses propres alliés, Johnsen représentait l'aile du parti défendant une politique industrielle ambitieuse. Si Evensen avait choisi une approche douce dans ses négociations, Johnsen se voulait dur et sans compromis. Pour atteindre ses objectifs dans les difficiles négociations devant être menées avec les représentants des plus grandes multinationales, il avait donc précisément les qualités requises : fermeté et inflexibilité.

### **Une nouvelle entreprise publique**

Juste avant la démission du gouvernement Borten, le ministère de l'Industrie tenta de préparer le terrain pour que Norsk Hydro devienne la compagnie pétrolière nationale norvégienne dominante. Une banque entreprit d'acheter en secret des actions pour que l'Etat dispose de plus de 50 % des parts de la société. Malgré le passé d'Arve Johnsen au service de Norsk Hydro, il préféra cependant, en collaboration avec Lied et Hauge, travailler à la création d'une nouvelle société pétrolière opérationnelle, appartenant dans sa totalité à l'Etat. Ils souhaitaient concevoir un outil permettant à la nation d'avoir une direction et un contrôle aussi complets que possible sur ses activités pétrolières. À leurs yeux, Hydro ne s'y prêtait pas parce que la société était déjà un acteur établi, liés par des intérêts particuliers spécifiques. Il aurait simplement été trop difficile de diriger Hydro; changer la structure de l'actionnariat de Hydro n'était en soi pas suffisant pour modifier la dynamique, la loyauté et la culture incrustées dans les murs de l'entreprise. Pour développer un outil adapté à la nouvelle politique du pétrole, ils jugèrent qu'il fallait établir une société pétrolière sur des bases totalement neuves.<sup>12</sup> Pour souligner le rôle particulier de la société et pour qu'elle puisse devenir un outil politique efficace, elle devait être entièrement publique. Le traitement politique de l'affaire fut mené tambour battant. Le 14 juin 1972, le Storting (parlement) vota la création d'une société pétrolière entièrement publique. Le 18 septembre, une semaine avant le référendum sur la CEE, cette société convoquait sa première assemblée générale. Compte tenu du fait que Lied et Johnsen travaillaient pour un gouvernement

---

<sup>12</sup> Arve Johnsen, *Utfordringen. Statoil-år*, [Le défi : l'année de Statoil], Oslo 1988, p. 9.

minoritaire, le processus fut étonnamment sans douleur. Il faut y voir la volonté de certains partis d'opposition de durcir également le ton, face aux multinationales étrangères. Quelques semaines plus tard, Arve Johnsen devenait directeur général de la nouvelle société.

De nombreuses années allaient encore s'écouler avant que Statoil ne devienne une compagnie pétrolière entièrement opérationnelle. Immédiatement après sa création, la question de savoir quel serait le rôle exact de Statoil restait ouverte. Le rapport de force entre Statoil, les autres acteurs norvégiens et les compagnies étrangères présentes sur le plateau continental norvégien, était loin d'être tranché. Avec sa nouvelle position, Arve Johnsen fut pourtant immédiatement en mesure de défier les majors étrangers. L'histoire du pétrole regorge d'exemples montrant comment le contrôle des réseaux de transport a eu un impact déterminant pour prélever une part aussi importante que possible de la rente pétrolière. La chance de la Norvège fut qu'Arve Johnsen l'ait compris. Il avait étudié aux USA au début des années 1960 et y avait appris assez de l'histoire du pétrole pour savoir ce qui s'était passé lorsque Rockefeller avait tenté d'accaparer une part de la rente pétrolière des champs de Pennsylvanie en prenant le contrôle des transports ferroviaires et, plus tard, d'un réseau d'oléoducs<sup>13</sup>.

### Rente pétrolière

Il n'existe sans doute pas de ressource naturelle à laquelle la théorie de la rente de Ricardo s'applique mieux qu'aux hydrocarbures<sup>14</sup>. À l'image de l'hydroélectricité, le pétrole est une source d'énergie et pour cela une ressource stratégique. La production totale d'hydroélectricité en Norvège a cependant rarement dépassé les besoins nationaux. Ni l'Etat ni les acteurs privés n'ont ainsi été placés dans une position leur permettant de percevoir une rente parasitaire, au détriment de consommateurs d'autres pays. Tant qu'il n'existait pas de réseau international de distribution, le capital étranger ne pouvait pas exploiter les ressources hydroélectriques norvégiennes sans les consommer dans une production industrielle locale (fertilisants, ammoniac, aluminium, etc.).

Ce qui est particulier au pétrole, comparé à l'agriculture et à l'hydroélectricité, est qu'il s'agit d'une ressource non renouvelable. Dans sa discussion de la rente économique générée par l'agriculture, Ricardo montre comment le produit de parcelles de même surface peut varier en fonction de la fertilité naturelle du sol, même en utilisant les mêmes équipements, en y consacrant le même travail, etc. Ce qui est ici frappant est que la différence entre la terre arable la plus fertile et la plus ingrate se réduit finalement à peu de chose, comparé à la rente que les compagnies pétrolières et certains pays peuvent percevoir dans les meilleurs champs pétrolifères de la planète, pour une ressource non renouvelable.

La société de services pétroliers Schlumberger rapporte que quelque 40 000 gisements de pétrole ont été identifiés sur Terre. Et pourtant, 95 % de la production mondiale totale est le fait d'environ 1500 gisements, qui peuvent être caractérisés de grands. C'est peu, comparé aux centaines de millions de parcelles agricoles cultivées sur la planète. Parmi ces grands gisements, quelques dizaines seulement méritent d'être considérés comme vraiment gigantesques. Dans les années 1970 et 80, une part encore plus forte qu'aujourd'hui de la production mondiale de pétrole provenait de ces géants. L'histoire de la croûte terrestre est assez dramatique - quand on la considère dans une perspective à long terme. Les

---

<sup>13</sup> Interview avec Arve Johnsen, 6 février 2008.

<sup>14</sup> Un grand nombre d'ouvrages critiquant l'industrie du pétrole ont paru depuis 2000, souvent écrits par des journalistes, soit sur des questions de pouvoir géopolitique, soit sur les sujets relatifs au pic pétrolier (peak oil); peu se sont fondés sur des analyses de l'économie politique du pétrole. Une importante exception est David Harvey, qui a discuté la rente économique dans ses *Limits to capital* (New York, 2006). Dans son *The enigma of capital* (New York, 2010), il rapporte le terme de rente à la production de pétrole.

endroits où toutes les conditions favorables ont été réunies pour qu'on y trouve du pétrole, sont rares. En conséquence, la plupart des sols en sont totalement dépourvus. On en trouve ailleurs un peu, dispersé en champs modestes. Ailleurs encore, on en trouve vraiment beaucoup. Avec les structures sociales qui se sont imposées dans les communautés humaines quand a commencé la consommation du pétrole, cette forte concentration est à la base de nombreux conflits. La ligne fondamentale de fracture dans ces conflits est précisément de savoir qui contrôlera le produit de la rente.

C'est au Moyen-Orient que l'on trouve les plus grands gisements du monde. De 1951 à l'an 2000, le champ Ghavar a assuré plus de 60 % de la production saoudienne<sup>15</sup>. Comme les coûts de production sont dans le même temps minimaux, le profit généré est astronomique. Ghavar devrait contenir quelque 70 milliards de barils. Le champ Burgan au Koweït et le champ Rumalia en Irak sont presque aussi grands. Avec environ 3,5 milliards de barils exploitables, le norvégien Ekofisk paraît en comparaison bien petit. Ekofisk n'en fait pas moins partie des géants. Même si les coûts de construction ont été élevés en mer du Nord, il a ouvert à l'Etat norvégien et à ses propriétaires un accès à la rente.

La situation géographique des champs de pétrole et de gaz, souvent loin des marchés, a également donné une importance cruciale aux transports. Celui qui contrôle les lignes de transport peut profiter de sa position pour prélever une partie de la rente. Les compagnies pétrolières ont un temps géré leurs propres tankers, dans des structures de société intégrées. Ces dernières décennies, presque tous les transports en mer ont été effectués par des sociétés d'armement maritime, sur des bases commerciales. En ce qui concerne les grands réseaux de pipe-lines, les grandes sociétés sont aujourd'hui pourtant au moins aussi intéressées qu'au temps de Rockefeller. Ici, la lutte pour le contrôle n'oppose pas seulement les sociétés pétrolières et les nations productrices. Si un oléoduc passe par un pays tiers, celui-ci devient alors capable de prélever une partie de la rente transitant par son sol. Pour la Norvège également, le contrôle des pipelines a été déterminant.

### **Conduites stratégiques**

Le décret et l'ordre de mission fondant juridiquement la construction du champ Ekofisk par Phillips ne donnait pas de réponse précise quant au tracé suivi par d'éventuels pipelines, ni quant à leurs propriétaires, ni à leur contrôle. Phillips affirmait que le même groupe déjà propriétaire du champ devait aussi en gérer les oléoducs. L'importance stratégique du réseau de pipelines était particulièrement grande du fait de la situation du champ, dans le coin sud-ouest du secteur norvégien. Arve Johnsen avait compris que les conduites d'Ekofisk pourraient plus tard servir à acheminer le pétrole produit par d'autres champs éventuels, situés plus au nord. Si Phillips contrôlait seul le réseau de pipelines vers le continent, le groupe pourrait profiter de sa position pour réclamer une part de la rente engendrée par d'autres gisements, en faisant simplement jouer son droit de contrôle.

Les positions de Johnsen s'opposèrent donc immédiatement à celles des fonctionnaires du ministère, qui avaient déjà fait entendre un tout autre son de cloche aux groupes pétroliers étrangers. Les représentants du ministère penchaient en faveur d'une solution où les groupes pourraient posséder et exploiter tout le pipeline, mais permettant à l'Etat de demander une part de 10 % après une période de deux ans. Johnsen voulait pour sa part créer une société indépendante, dont Statoil aurait en fait le contrôle avec 50 % des parts – ce qui lui permettrait plus tard de reprendre à son compte l'exploitation.

---

<sup>15</sup> Matthew R. Simmons: *Twilight in the Desert: The Coming Saudi Oil Shock and the World Economy*, New Jersey 2005.

Comme les fonctionnaires qui avaient mené les négociations avec Phillips étaient prêts à leur confier le projet du pipeline, la nouvelle demande norvégienne fut une surprise pour les Américains. Ce n'était en principe pas le rôle des fonctionnaires de prendre des décisions importantes en politique économique, mais ce n'était pas plus celui d'Arve Johnsen, qui ne faisait à cette époque plus partie de l'appareil d'Etat. Appuyé par le président du directoire de la société, Jens Chr. Hauge, Johnsen parvint pourtant à arracher un mandat politique l'autorisant à négocier au nom de la Norvège. Visiblement choqué, le chef des négociateurs de Phillips se serait exclamé: "C'est immoral!" quand Hauge lui présenta sa demande pour la première fois.<sup>16</sup> Pour justifier ce renvoi à un ordre moral, Phillips a dû sans doute penser que la société était une sorte de propriétaire légitime de tout ce qui avait à voir avec l'exploitation du pétrole d'Ekofisk. Elle peut aussi avoir voulu exprimer le sentiment d'être victime d'un chantage. Phillips était dépendant d'une solution pour transporter son pétrole et le convertir en revenus. Cet appel à la morale fut peut-être entendu par certains représentants du ministère, avec lesquels les sociétés étrangères avaient graduellement établi des relations de confiance. Phillips ne pouvait pourtant renvoyer à aucun accord formel donnant automatiquement le droit à la société de posséder et de contrôler les oléoducs. Phillips fut finalement obligé de rendre les armes : la société ne pouvait pas se permettre de longs cycles de négociation. Tout compte fait, Phillips réalisa que le gisement était si vaste qu'il dégagerait dans tous les cas un profit plus qu'appréciable. La Norvège du pétrole avait pour la première fois pu constater comment les multinationales étrangères, alliant l'art du lobbying à la puissance, avaient pu établir des positions pouvant paraître à la fois raisonnables et inexpugnables, mais aussi qu'elles pouvaient être remises en place par des contre-pouvoirs correspondants.

### **Contrôle stratégique**

La grande bataille suivante eut pour enjeu le futur rôle de l'Etat et de Statoil dans les cycles de concession à venir. En janvier 1971, Esso et Shell avaient demandé l'attribution d'un groupe de blocs situés sur la frontière du secteur britannique. Ils venaient de découvrir un important gisement tout à côté, du côté britannique de la ligne de partage (le champ Brent). La division Pétrole du ministère de l'Industrie était prête à ouvrir des négociations avec ces sociétés pour leur confier ces blocs. Le nouveau ministre de l'Industrie, Finn Lied, mit immédiatement fin à ces contacts. Il semblait plus qu'évident que de nouvelles découvertes étaient probables ; une partie du champ britannique pouvait même s'étendre jusque dans le secteur norvégien.

Esso et Shell tentèrent de reprendre les discussions en 1973. Johnsen, qui avait pu lire la demande des sociétés au ministère un an plus tôt, comprit quels en étaient les enjeux et remua ciel et terre pour que ces blocs soient confiés à Statoil. Il proposa d'abord que Statoil en soit propriétaire à 100 %, mais même Lied refusa de le suivre sur ce terrain. Au ministère, plusieurs pensaient que même une part de 50 % pour Statoil était ambitieuse. Une part publique trop forte risquait de faire fuir les sociétés étrangères du plateau continental norvégien. On craignait aussi qu'une forte part réservée à Statoil ne ralentisse la prospection et la mise en exploitation d'éventuelles découvertes. Comme les Britanniques avaient trouvé du pétrole juste à côté, il était urgent de déterminer si ce champ s'étendait jusque dans le secteur norvégien.

Le résultat fut que Statoil reçut une part de 50 % du bloc contenant le champ Statfjord. Esso, Shell et Conoco étaient loin d'être fâchés de pouvoir constater en août 1973 qu'ils avaient reçu respectivement 10, 10 et 11 % de ce bloc si prometteur. Mobil encore moins, puisqu'il devait en être le premier opérateur et reçut une part de 15 %. La satisfaction des sociétés ne faiblit pas lorsqu'elles purent constater un an plus tard que l'on y avait trouvé un des plus grands champs de pétrole du monde. Avec des réserves de

---

<sup>16</sup> Johnsen 1988, p. 36.

650 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole et de gaz, Statfjord avait pratiquement la taille d'Ekofisk. Il n'avait aucune connexion directe avec le champ Brent. Au contraire, une partie de Statfjord s'étendait jusque dans le secteur britannique, et non l'inverse. À cette date, le prix du pétrole avait quadruplé par rapport à l'année précédente. La position dominante de Statoil allait avoir un impact décisif pour Statoil comme société, et pour l'histoire norvégienne du pétrole. Des quantités importantes de pétrole et de gaz ont été découvertes depuis, mais jamais un gisement comme Statfjord. Une fois de plus, la Norvège avait pu constater que ce n'était qu'en s'opposant aux majors du pétrole que l'on pouvait vraiment arracher quelque chose. Une leçon générale pour tous les Etats producteurs de pétrole est que les accords conclus et décisions stratégiques prises dans les premières phases du développement d'une région pétrolière peuvent avoir des effets déterminants pour l'avenir.

### **Direction et contrôle de la nation**

Arve Johnsen put remporter tant de batailles décisives contre la bureaucratie parce qu'il bénéficiait d'un solide soutien politique. La politique norvégienne du pétrole n'était plus formée dans le vide. Dans la première moitié des années 1970 fut rédigé un flot presque écrasant d'études, de rapports parlementaires et d'analyses consacrés à toutes les formes de défis liés à l'activité pétrolière – des problèmes techniques spécifiques aux grandes orientations politiques. Le ministère de l'Industrie n'était plus le seul concerné. Les ministères des Finances, des Affaires étrangères, des Affaires communales et des Affaires sociales furent impliqués dans d'importantes études. Les ministères mobilisèrent tout ce qu'ils pouvaient trouver de compétences générales pertinentes dans les milieux professionnels norvégiens. Au début, cela se réduisait parfois à peu de chose. Mais les études en elles-mêmes et les débats qui les suivirent contribuèrent à cambrier la courbe d'apprentissage. Les études, rapports et propositions parlementaires firent l'objet de débats approfondis au Storting. De nombreux élus purent graduellement acquérir une bonne maîtrise des questions pétrolières, ce que l'on constate au fait que les recommandations du Storting (le traitement final des propositions au Storting) peuvent être tout aussi intéressantes que les propositions qu'il a examinées.

Deux documents politiques se dégagent du lot rédigé à cette période. Ils ont ensemble fortement contribué à tracer les grandes orientations de la politique norvégienne du pétrole. Le premier est l'œuvre de la Commission parlementaire élargie de l'Industrie en 1971, et donc antérieur à la création de Statoil. Dans cette déclaration, la commission énumère 10 points destinés à assurer que « les ressources naturelles du plateau continental norvégien seront exploitées de manière à profiter à l'ensemble de la société<sup>17</sup> ». Les premiers sont les suivants:

- Les activités entreprises sur le plateau continental norvégien doivent être placées sous la direction et le contrôle de la nation.
- La Norvège doit se rendre indépendante de tiers pour son alimentation en pétrole brut.
- Un nouveau secteur économique doit être développé pour valoriser le pétrole extrait.
- Un tel développement ne doit pas se faire au détriment des activités économiques existantes et l'environnement naturel.
- Le torchage du gaz non utilisé doit être évité...

---

<sup>17</sup> Innst. S. nr. 294 (1970-71). Les points énumérés par la commission sont souvent appelés les "10 commandements" de l'activité pétrolière norvégienne.

- Le pétrole extrait des champs norvégiens doit en règle générale être acheminé vers le territoire norvégien...
- L'Etat doit contribuer à l'établissement de milieux professionnels intégrés dans le secteur pétrolier.
- Une compagnie pétrolière publique sera créée...

L'expression " direction et contrôle de la nation " figurant dans le premier des 10 commandements est restée le leitmotiv de la politique norvégienne du pétrole. L'expression est directement empruntée à la rhétorique politique nationaliste qui s'était imposée dans le débat sur l'adhésion à la CEE. Cette expression prit avec les ans un contenu bien réel. Plusieurs ministères, déjà cités plus haut, s'étaient déjà engagés dans différents projets qui avaient tous pour objectif une régulation de l'activité pétrolière. Ces tentatives de régulation furent mieux coordonnées et intensifiées lorsque le Storting, en 1972, parallèlement à l'établissement de Statoil, décida de créer une Direction générale du pétrole (*Oljedirektorat*). Cette Direction générale du pétrole devait à la fois servir à l'Etat de pôle de compétence dans la gestion des ressources, et s'occuper de la réglementation des conditions de travail et des questions de sécurité.

L'objectif de rendre la Norvège auto-suffisante en pétrole doit être compris à la lumière des importations de produits pétroliers bruts qui avaient, avant la découverte du champ Ekofisk, contribué à creuser un déséquilibre commercial et vidé les caisses publiques de devises. Cet objectif fut mis en veilleuse lorsque l'on s'aperçut que la consommation norvégienne était minimale, comparée aux ressources que recelait le secteur norvégien. La Norvège était par ailleurs toujours pratiquement auto-suffisante en électricité. Comme nul ne se préoccupait à l'époque du lien entre les émissions de CO<sup>2</sup> dues à l'activité humaine et les changements climatiques, il peut paraître étrange que le Storting ait exigé que l'on ne brûle pas le gaz inutilisé (sinon pour de courtes périodes), au point d'inclure cette demande dans sa liste des orientations majeures. S'il le fit, c'est parce qu'il estimait que le gaspillage d'une ressource précieuse était le signe d'une mauvaise gestion des ressources nationales. Les élus craignaient que les multinationales se limitent à mettre en valeur les parties les plus juteuses de l'exploitation et concentrent tous leurs efforts sur les ressources permettant de maximiser leur profit immédiat.

On peut voir à cette liste qu'une majorité des commandements avaient pour souci la construction d'une industrie pétrolière nationale. Si cette ambition paraît comme si centrale, c'est sans doute aussi parce que cette liste fut élaborée par la Commission parlementaire de l'Industrie. Elle n'en exprime pas moins un point de vue presque unanime : si la Norvège voulait dégager des revenus de cette nouvelle activité, une simple imposition des compagnies étrangères n'était pas suffisante. On devait aussi veiller à ce que la Norvège se dote de compétences indépendantes. Cette approche se fondait pour partie sur un raisonnement purement économique: la Norvège devait veiller à s'assurer une part aussi large que possible des plus-values engendrées par l'activité pétrolière. Dans le même temps, le développement d'une industrie pétrolière nationale, partie privée et partie publique, était considéré comme un des moyens permettant d'assurer le contrôle et la direction par la nation. En se dotant de compétences technologiques indépendantes, la Norvège ne serait plus exposée de la même manière au risque de se faire exploiter par les majors (étrangers) du secteur. Il serait ainsi plus facile d'exiger de meilleures conditions sur le plan financier.

### **Un rythme modéré et une « société qualitativement meilleure »**

Le rapport qui domine tous ceux de cette période est le Rapport parlementaire no 25 sur « La place de l'activité pétrolière dans la société norvégienne » présenté par le ministère des Finances en février

1974.<sup>18</sup> Il est rare que les rapports parlementaires soient de bons vecteurs de description de l'air du temps. Le rapport parlementaire no 25 fait exception à cette règle. Selon ce rapport, les richesses pétrolières doivent servir à développer une « société qualitativement meilleure ». Cela signifie une société plus égalitaire quant au niveau de vie, qui préviendrait l'apparition de problèmes sociaux. La dimension environnementale était, nous l'avons vu, déjà présente dans la recommandation de la Commission de l'Industrie de 1971. En 1974, la place qui lui était réservée a encore grandi. La production doit devenir plus respectueuse de l'environnement et plus économe en ressources. Les communautés locales doivent être renforcées. Amélioration des prestations sociales, environnement, égalitarisme, développement des régions excentrées – tous les slogans de la lutte pour et contre l'adhésion à la CE doivent maintenant être mis en œuvre, financés par le nouveau pactole. Dans le même temps, et c'est un aspect fondamental, tout doit se passer sans mener à une « croissance rapide et incontrôlée de la consommation de ressources matérielles ».<sup>19</sup>

Le rapport souligne à maintes reprises l'importance du contrôle qui doit être gardé par les organes démocratiques sur tous les aspects de la politique pétrolière. Pour y parvenir, il faut à tout prix décider du rythme du développement. Dès le premier point du rapport, il est affirmé que « Compte tenu de sa volonté d'exploiter les ressources naturelles dans la durée et dans la perspective d'un développement sociétal harmonieux, le gouvernement conclut que la Norvège doit exploiter ses réserves en pétrole à un rythme modéré. »<sup>20</sup> Garder un rythme modéré permettrait plus facilement de veiller à ce que le pétrole et le gaz que l'on a décidé d'extraire, le sera de manière acceptable. Le but était d'empêcher que les coûts de la reconversion rendue nécessaire par une nouvelle activité ne deviennent excessifs. Comme l'exprime l'extrait cité, le gouvernement voulait de plus que les ressources durent plus longtemps.

Le plus intéressant à cet égard est que le souhait d'une extraction mesurée se fondait sur l'impression que la forte hausse des prix qui avait accompagné la rédaction du rapport (ils avaient été multipliés par quatre, atteignant presque 9 dollars), ne se maintiendrait pas. Alors que beaucoup s'inquiétaient déjà d'un épuisement rapide des réserves de pétrole, le rapport parlementaire tablait sur la tendance inverse, une chute des prix. Cette attente n'était pas sans fondement. Il était raisonnable de penser que cette forte hausse des prix allait mener à des mesures d'économies d'énergie. Le rapport estimait aussi que la crise pétrolière qui frappait alors le monde pourrait engendrer des pressions de la part des compagnies pétrolières comme d'autres pays européens, pour accroître la production du secteur norvégien. Il s'agissait en d'autres termes de s'armer de courage. Malgré tous ces facteurs, le rapport concluait qu'il était raisonnable pour la Norvège de s'en tenir à un rythme modéré. La Norvège devait entrer dans l'ère du pétrole armé de bonnes intentions pour préparer une société meilleure, sans se rendre trop dépendante du pétrole.

Quand le rapport fut présenté, la taille du champ Statfjord n'était pas encore connue. Avec le pétrole et le gaz d'Ekofisk et le gaz de Frigg exploités à pleine charge, une production de quelque 35 millions de tonnes de pétrole et de 25 millions de tonnes de gaz étaient attendue pour 1977. La majorité vota en faveur d'un plafond « modéré » de 90 millions de tonnes e.p. par an.

## Conclusions

Quand Hugo Chavez durcit les conditions réservées aux compagnies pétrolières étrangères opérant au Venezuela dans les années 2000, les réactions de l'industrie internationale du pétrole furent

---

<sup>18</sup> St.meld. nr. 25. (1973–74) La place de l'activité pétrolière dans la société norvégienne .

<sup>19</sup> Op.cit. s. 6.

<sup>20</sup> Ibid.

véhémentes. Esso lui fit un procès et demanda que le gel des comptes du Venezuela dans les banques étrangères. La condamnation politique fut particulièrement forte aux USA, patrie de plusieurs multinationales du pétrole, et non des moindres. Beaucoup d'autres pays producteurs de pétrole du Sud suivirent l'exemple vénézuélien, demandant une renégociation des accords conclus alors qu'ils se trouvaient en position de faiblesse dans les années 1990, quand les prix du pétrole avaient plongé. La presse financière cria au « nationalisme des ressources ». Le concept de "nationalisme" y était ici utilisé pour montrer qu'il s'agissait d'une politique fondée sur des symboles et des sentiments, et non sur des calculs économiques rationnels. La vérité est que Venezuela n'a fait que répéter ce que la Norvège (et beaucoup d'autres pays producteurs de pétrole avec elle) avait fait dans la décennie 1970. Pour un pays producteur de pétrole, il n'y a rien d'irrationnel à faire son possible pour s'assurer une part aussi large que possible de la rente pétrolière. Si l'on a besoin de technologie et de capitaux étrangers pour avoir accès au pétrole, une base rationnelle serait que les sociétés engagées pour ces tâches ne perçoivent pas de profits supérieurs à la moyenne des profits réalisés dans d'autres activités purement commerciales. Des économistes classiques comme Adam Smith, David Ricardo et Henry George n'auraient rien vu d'immoral à cette approche, au contraire. Tant qu'il n'existera pas de système international répartissant les ressources naturelles de manière équitable, la rente doit (idéalement) revenir dans sa totalité à la société, à travers son appareil d'Etat.

Mais précisément parce que les ressources naturelles sont limitées et injustement réparties, les pays producteurs de pétrole ont une responsabilité morale particulière. Même s'il s'agit d'un surprofit dû à des conditions naturelles particulièrement favorables, il ne s'agit pour autant pas de valeurs qui peuvent être réalisées sans que d'autres payent la facture. Le pétrole est de plus une ressource polluante qui – ce que nous avons appris après les années 1970 – a de plus un impact sur les changements climatiques. Un pays producteur de pétrole fortement excédentaire a pour cela une responsabilité morale envers les pauvres de pays qui ne disposent pas de leurs propres réserves de pétrole, envers l'environnement et envers les générations futures. Dans certains pays, un bilan sociétal conclura peut-être que le pétrole doit rester dans le sol. Pour ceux qui en autorisent la production, la position initiale de la Norvège est la meilleure, tant au plan moral que purement économique : un rythme d'exploitation modéré.

### 3. BONNES INTENTIONS ET DURES RÉALITÉS

En 1978, la Norvège reçut une demande du Bénin, un petit État côtier de l'Afrique occidentale. Du pétrole avait été découvert au large de la courte côte du pays. Dans une interview donnée au journal interne de la société norvégienne privée Saga, Jacques Dalodé, du ministère de l'Industrie béninois, a expliqué pourquoi son pays s'était adressé à la Norvège.<sup>21</sup> C'était parce que la Norvège s'était dotée en peu de temps d'une expertise pétrolière indépendante, sans devoir s'en remettre aux grandes compagnies internationales.

C'était la première fois que la Norvège recevait une demande officielle d'un pays africain voulant profiter de l'expérience acquise en Norvège dans le domaine du pétrole. Ce ne fut pas la dernière. Cette demande est remarquable parce qu'elle illustre avec quelle rapidité la représentation d'une expérience norvégienne particulièrement réussie dans ce domaine s'est imposée sur le plan international. Et comme nous l'avons vu, les principaux éléments de ce qui allait être présenté sur le papier comme l'expérience norvégienne du pétrole, étaient déjà réunis en 1978. L'objectif premier d'une direction et d'un contrôle par la nation devait être mis en œuvre à travers :

1. La volonté de réserver une part aussi large que possible de la rente à l'Etat, qui devait ensuite le répartir de manière égalitaire dans la société norvégienne
2. La création d'une compagnie pétrolière publique
3. L'établissement d'une Direction du pétrole chargée de gérer les ressources nationales de manière socialement défendable, et d'en assurer la sécurité
4. Le soutien à l'établissement d'une solide industrie nationale de fournisseurs
5. Une assurance politique que l'exploitation des ressources et le rythme des investissements seraient modérés, de manière à ce qu'ils ne se fassent pas au détriment des autres activités et que les ressources durent longtemps
6. L'ambition expresse que l'extraction se fasse dans le respect de l'environnement.

Lors de la réception de la demande béninoise, ces ambitions n'en étaient encore qu'au stade des bonnes résolutions. Les cinq années écoulées depuis la création des premiers emplois chez Statoil n'avaient de loin pas suffi pour que l'entreprise acquière la maîtrise de tous les défis industriels liés au bon fonctionnement d'une compagnie pétrolière. La Direction du pétrole n'avait pas encore l'autorité et la compétence requises pour changer la pratique des sociétés étrangères en matière de sécurité. L'année précédente, à Pâques 1977, un dramatique blow-out sur la plateforme Bravo d'Ekofisk avait montré que les défis environnementaux étaient loin d'être résolus. L'activité en mer du Nord était encore presque totalement dominée par les sociétés étrangères. Phillips et Elf mettaient la dernière main à la construction des champs Ekofisk et Frigg, et se préparaient à en lancer l'exploitation. Mobil dirigeait tambour battant la construction du champ Statfjord. Bâtir une expertise pétrolière indépendante est une opération de longue haleine. Examinons point par point ces différents thèmes.

---

<sup>21</sup> *Saga-Nytt* 1980, p. 6.

## **Holding ou entreprise publique dotée d'une capacité opérationnelle ?**

Si l'établissement de Statoil ne fut guère discuté, c'est avant tout parce que les élus et les leaders économiques norvégiens savaient que la création de sociétés pétrolières publiques était une tendance générale dans le monde du pétrole. Les pays du Moyen-Orient et d'Amérique latine étaient de plus loin d'être les seuls à l'avoir fait. En fait, la Norvège était même un des rares pays européens dépourvu de tout engagement public direct dans ce secteur. BP en Grande-Bretagne, ENI en Italie et Elf/Total en France étaient des groupes publics. En 1974, deux ans après la Norvège, la Grande-Bretagne avait fondé une nouvelle société pétrolière publique, la British National Oil Company (BNOC), alors que les Britanniques disposaient déjà de BP. La BNOC britannique que fut jamais plus qu'une société sur le papier. Dans d'autres pays européens, l'Etat était directement ou indirectement impliqué dans les activités d'aval. En Suède, la coopérative Sveriges Oljekonsumenters Riksförbund (OK) gérait des stations-service et des raffineries.

Une société comme BP, créée pour assurer l'alimentation en produits pétroliers d'une puissance coloniale traditionnelle, était pourtant très différente des compagnies pétrolières des pays de l'OPEC, créées pour qu'une part aussi large que possible de la rente pétrolière reste dans le pays. Du côté des conservateurs, beaucoup pensaient que le rôle de Statoil devait se limiter à celui d'un holding gérant les parts publiques, sans capacité opérationnelle autonome. Johnsen était pour sa part persuadé que Statoil ne devait pas seulement être opérationnelle, elle devait aussi, à l'image des plus grands de son secteur, s'assurer des positions dans tous les secteurs de l'activité pétrolière – de l'exploration à la production en amont, du raffinage à l'industrie chimique et à la commercialisation de produits pétroliers en aval. Johnsen fut très vite célèbre pour ses expressions quelque peu grandiloquentes. L'une d'elles, « Nous devons conquérir les hauteurs stratégiques » a souvent été citée – parce qu'elle résume bien la stratégie de développement de Statoil.

Si Johnsen avait pu trouver un soutien à son approche dans le Storting, il se heurtait toujours à certains obstacles dans l'administration. Statoil ne devint pas une « société anonyme publique ». Statoil se distinguait ainsi de plusieurs compagnies pétrolières publiques de pays de l'OPEC, où il n'existait pas de limite claire entre l'administration publique et l'entreprise publique opérationnelle. Statoil devait être pourvue d'une administration indépendante. La direction par la nation devait initialement être assurée par le ministère de l'Industrie (rebaptisé ministère de l'Industrie et du Pétrole en 1978) qui faisait office d'assemblée générale et pouvait librement nommer le directoire de la société. Tant que Statoil ne généra pas de revenus propres, et dut pour cela mendier de nouvelles allocations publiques pour chaque nouvel emploi ou investissement, l'administration publique disposa d'un pouvoir significatif. Ce n'est qu'au début des années 1980, avec la montée en puissance de la production du champ Statfjord, que Statoil put disposer d'une importante source de financement autonome.

Lors de l'attribution du bloc de Statfjord, Mobil s'y était vu confier le rôle d'opérateur provisoire, mais avait dû promettre de former Statoil à cette fonction. En cas de découverte d'un gisement exploitable, une clause du contrat prévoyait que Statoil en devienne l'opérateur dans les dix années suivantes. Mobil avait accepté ce délai de fort mauvais gré. Arve Johnsen craignait pour sa part que Mobil, si les conditions avaient été moins drastiques, ne prenne pas ce rôle de mentor au sérieux. Cette crainte était largement justifiée. Diriger la construction et l'exploitation de l'un des plus grands champs pétroliers du monde – et l'un des plus difficiles techniquement – était stratégiquement important pour Mobil. Cette dimension stratégique fut encore renforcée par l'évolution rapide de la situation dans les pays de l'OPEC, qui se débarrassèrent l'un après l'autre de leurs sociétés étrangères. Sous la direction d'Alex Massada, Mobil lança une campagne intense pour conserver les positions conquises en Norvège. La société américaine fit son possible pour jouer sur tous les points discutables de l'accord conclu et entreprit un lobbying particulièrement intense pour rallier un soutien politique norvégien à son point de

vue. Dans les nombreux conflits qui suivirent, Johnsen put s'appuyer sur la majorité de 50 % détenue par Statoil dans ce bloc. Il était cependant parfaitement conscient que ce n'était qu'en mettant en place une compétence technologique réelle et autonome que Statoil pourrait faire contrepoids à la puissance de Mobil.

Un an et quelque après sa création, Statoil put déjà se lancer dans la création d'une organisation chargée de suivre de près la construction de Statfjord. Pour ne pas être trop dépendant de Mobil, Statoil estimait nécessaire de se trouver d'autres appuis. La société commença dans un long travail de recrutement de collaborateurs, dans tous les domaines considérés comme stratégiquement importants. Comme les compétences étaient rares en Norvège, Johnsen fut forcé à se rendre aux Etats-Unis pour y trouver les cadres de ses différents services. Il veilla à choisir des Américains sans liens connus avec Mobil. Statoil put cependant profiter du coup de collier donné par les institutions universitaires norvégiennes pour s'adapter aux besoins de ce nouveau secteur. L'Université des sciences et des techniques de Trondheim (NTH) entreprit bientôt de former des ingénieurs à la chaîne. L'avenir de ces étudiants était tout tracé, et Statoil devint leur premier choix de carrière. Dans les instituts de géologie des universités d'Oslo et de Bergen, la formation et la recherche se réorientèrent rapidement des roches anciennes, qui constituaient l'essentiel du sous-sol norvégien, vers les types de roches sédimentaires pouvant contenir du pétrole.

### **Puissance technologique et conduites**

Le premier domaine où Statoil se lança dans une véritable activité opérationnelle fondée sur la compétence de ses propres ingénieurs, fut la pose de pipelines. Statoil se conformait ainsi directement au rôle technico-politique que le groupe était censé jouer pour contrecarrer la puissance des sociétés étrangères. Dès 1968, à la suite de la découverte d'un petit gisement alors non rentable (Cod), un comité avait été nommé pour évaluer la possibilité d'acheminer le pétrole vers le sol norvégien.<sup>22</sup> Après la découverte d'Ekofisk, la question fut reposée, avec un nouveau rapport public à la clé.<sup>23</sup> Le grand défi était la même Fosse de Norvège qui avait déjà causé quelques inquiétudes au moment des négociations sur la ligne de partage. Pour Phillips, le choix était simple. Les marchés du pétrole et du gaz d'Ekofisk se trouvaient en Europe moyenne et en Grande-Bretagne. Les hydrocarbures pouvaient être acheminés sans problèmes majeurs par des conduites posées à une profondeur maximale de 60 à 70 mètres sur le champ proprement dit, et graduellement plus faible en s'approchant du rivage. La Fosse de Norvège plongeait jusqu'à 360 m de profondeur sur le tracé possible. De plus, le relief du fond marin était assez accidenté. Un coup d'œil sur la carte suffisait pour constater qu'il ne serait pas économiquement rentable d'acheminer les réserves d'Ekofisk jusqu'au rivage norvégien d'abord, puis de les réacheminer en sens inverse. L'abondance des ressources hydroélectriques locales limitaient les besoins de la Norvège en pétrole. Le marché était ailleurs en Europe. Le pire était pourtant le sentiment que Phillips dictait sa solution. L'argument principal de Phillips était qu'il serait impossible de faire passer un pipeline par la Fosse de Norvège. Puisque l'étude publique norvégienne concluant à l'inverse se limitait à quelques mots jetés sur le papier, c'est la compétence en ingénierie de l'opérateur qui trancha.

La question de la Fosse de Norvège et d'un pipeline vers la côte norvégienne se reposa en 1974, lors de la construction du champ Frigg (116 milliards Sm<sup>3</sup> de gaz). Cette fois, la question fut étudiée par un comité aux compétences nettement plus pointues.<sup>24</sup> Une fois de plus, le Storting dut se plier les conclusions de

---

<sup>22</sup> Hanisch et Nerheim, *Norsk Oljehistorie, tome 1*, [Histoire du pétrole] 1992, p. 156. Le champ Cod a produit au total 2,9 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole et 7,3 milliards Sm<sup>3</sup> de gaz avant que la production ne soit arrêtée en 2002.

<sup>23</sup> NOU 1972: 15, Ilandføring av petroleum [Acheminement à terre du pétrole].

<sup>24</sup> NOU 1974: 40, Rørledninger på dypt vann [Pipelines en eau profonde].

l'opérateur (Elf). Puisque le champ Frigg s'étendait jusqu'au secteur britannique et au-delà, on craignait que les Britanniques ne commencent à le vider de son gaz si les Norvégiens ne parvenaient pas à s'entendre sur la solution à adopter pour la construction.

Quand fut discutée la construction de Statfjord, Statoil disposait cette fois de son propre service d'ingénierie, capable de dresser les plans d'un acheminement à terre par un pipeline. Jusqu'au mois de janvier 1979, Statoil distribua plus de 100 millions NOK à différents sous-traitants chargés d'étudier la possibilité d'une conduite dans ce sens. Il s'agissait cette fois d'études poussées, d'un tout autre niveau que les précédents rapports publics. Nous savons aujourd'hui que Statoil brûla quelques étapes dans certains domaines. La technologie disponible alors supposait l'envoi de plongeurs capables de descendre aux profondeurs extrêmes exigées pour y effectuer des travaux difficiles. La mission était en pratique impossible sans risque de compromettre sérieusement la santé de ces travailleurs.<sup>25</sup> L'entreprise publique norvégienne parvint à la conclusion optimiste qu'il était possible d'acheminer le pétrole jusqu'à terre. À cette date, c'est la construction même du champ Statfjord qui était remise en question, par crainte d'importants dépassements des coûts. Le même Storting qui avait fait pression pour que les éventuelles répercussions industrielles d'un acheminement à terre profitent à la Norvège, recula devant l'obstacle. On opta au lieu de cela pour une autre solution : le pétrole de Statfjord devait être chargé dans des pétroliers à partir d'énormes bouées de chargement installées à proximité des principales plates-formes. A cette date, cela faisait un an que la petite délégation béninoise s'était rendue en Norvège pour y demander conseil.

Quand on demanda à Arve Johnsen, lors du 20<sup>e</sup> anniversaire de Statoil, quelle avait été la décision la plus importante pour les 15 premières années de l'histoire du groupe, il répondit que c'était la décision prise par le Storting en 1981 de construire le pipeline Statpipe.<sup>26</sup> Ce qui semblait être un hommage rendu au Storting comme décideur, était bien sûr un rappel à peine voilé de ce qu'il considérait lui-même comme sa plus belle victoire personnelle, et celle de Statoil. Statpipe devait acheminer le gaz de Statfjord jusqu'à Kårstø, au nord de Stavanger. Il y serait traité avant de retraverser la Fosse de Norvège dans l'autre sens. Au début, ce gaz fut ensuite expédié vers le réseau de gazoducs partant d'Ekofisk, dont l'Etat norvégien, représenté par Statoil, détenait une part majoritaire grâce aux intenses négociations de 1973. L'aspect déterminant pour Statoil était que le groupe n'avait pas seulement dirigé le travail d'ingénierie réalisé avant la construction, il allait aussi mettre en œuvre cette décision de construire et d'exploiter cette conduite. En 1983, le pipeline était opérationnel. Dans les faits, la participation étrangère à ce projet resta relativement importante. Les tuyaux furent posés par l'américain McDermott. Le travail des plongeurs fut le fait d'une société norvégienne, Seaways, et du français Comex. C'était pourtant Statoil qui en avait dressé les plans et qui dirigea l'opération. Deux ans plus tard, en octobre 1985, le gaz de Statoil pouvait être acheminé vers l'Allemagne en passant par le rivage norvégien.

Arve Johnsen ne s'était sans doute pas trompé. Statpipe, une victoire décisive remportée sur la Fosse de Norvège, fut sans doute le projet qui permit le plus clairement à Statoil de réaliser ce qui avait été une de ses premières raisons d'être. Statoil avait réussi ce qui était politiquement souhaitable – et techniquement possible. Kårstø, Kolsnes, Stura, Mongstad, Tjellbergodden, le site de Snøhvit à Hammerfest – aucun des nombreux sites pétro-industriels qui émaillent la côte de Norvège n'auraient vu le jour si le projet Statpipe s'était soldé par un échec. Mais nous sommes maintenant en 1985, et pas en 1978.

---

<sup>25</sup> *NOU 2003:5 Pionerdykkerne i Nordsjøen* [Plongeurs pionniers en mer du Nord]. Kristin Øye Gjerde et Helge Ryggvik, *Nordsjødykkerne* [Les plongeurs de la mer du Nord], Stavanger 2009.

<sup>26</sup> Ces informations sont extraites de *Statoil Magasin*, reproduit dans Bjørn Vidar Lerøen, *Troll, gass for generasjoner*. [Troll, du gaz pour des générations] AS Norske Shell, sans date de publication. Les événements rapportés remontent jusqu'en 1996.

## **”Hauteurs stratégiques”**

Les représentants du Bénin avaient cru comprendre que la Norvège maîtrisait déjà les nombreux défis liés au secteur pétrolier, sept ans avant qu’une entreprise norvégienne ne dirige véritablement l’exécution d’une activité majeure en mer du Nord. En cela, ils ne faisaient que reprendre une impression acceptée par l’opinion publique norvégienne. Cette confiance exagérée dans les compétences nationales peut s’expliquer par plusieurs raisons. L’explication principale est que les acteurs norvégiens avaient personnellement intérêt à faire mousser leur compétence interne : pour les fournisseurs, il s’agissait de s’assurer des commandes et pour les compagnies pétrolières, des concessions stratégiques et des responsabilités d’opérateur. Statoil était à cet égard le mieux placé stratégiquement. Avec 50 % des parts du champ Statfjord, le groupe pouvait assidûment faire valoir son rôle sans que Mobil ne proteste. Arve Johnsen avait veillé à ce que Statoil dirige le service d’information du groupe Statfjord. Les journalistes norvégiens aimaient vanter les prouesses norvégiennes et s’abstenaient de se demander si leur présentation des travaux entrepris en mer du Nord ne serait pas faussée par l’omission des véritables pilotes de ces projets.

Dans les années suivantes pourtant, l’évolution fut vraiment rapide. Selon le contrat initial, Statoil devait devenir opérateur de Statfjord au bout de 10 ans, et donc en 1983. Quand Mobil transmit vraiment cette responsabilité à Statoil en décembre 1986, un seuil décisif n’en fut pas moins franchi. Un autre le fut quand commença la production sur le champ Gullfaks, juste avant Noël de la même année. Statoil avait initialement reçu 91 % des parts de ce champ, alloué lors du 4<sup>e</sup> cycle d’attribution en 1978. Les 9 % restants étaient allés à Norsk Hydro. En d’autres termes, tout le champ avait été confié à des Norvégiens. Statoil avait fait appel à Esso comme « assistant technique » mais le groupe avait lui-même été l’opérateur, de la phase d’exploration à la construction et à l’exploitation. Gullfaks est un gisement gigantesque (360 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole), soit un peu plus de la moitié du pétrole contenu dans Statfjord. Comme la construction de Gullfaks avait été parallèle à la préparation du transfert de la responsabilité sur Statfjord, Statoil avait maintenant deux pieds sur lesquels danser.

Une part majoritaire et le rôle d’opérateur dans deux des plus grands champs de la mer du Nord, les « hauteurs stratégiques » qu’Arve Johnsen voulait conquérir avaient bel et bien passé aux mains de Statoil. Il n’en resta pas là. Au cours des 16 ans passés au poste de PDG, Johnsen établit aussi de solides têtes de pont dans les activités d’aval de l’industrie pétrolière. Pour les pays producteurs de pétrole et pour ceux qui dépendent d’une importation de leurs produits pétroliers, il est important pour l’économie du pays de garder pour soi, autant que possible, les répercussions industrielles liées à la transformation du pétrole et du gaz. Dans les années 1960, avant la découverte de pétrole en mer du Nord, les pays scandinaves se faisaient concurrence pour inciter les groupes pétroliers à implanter chez eux la raffinerie qui allait desservir la région.

Dans une situation de libre concurrence, le raffinage est une activité commerciale purement capitaliste, et donc indépendante de la réalisation de la rente, à la différence de l’extraction du pétrole d’un gisement. Les raffineries ne peuvent pour cela que rarement dégager les mêmes profits qu’une participation dans un gisement important. Si les majors du pétrole ont cependant, pendant une grande partie de leur histoire, voulu posséder et exploiter des raffineries, c’est parce qu’ils pouvaient, par leur accès assuré au pétrole brut, la puissance de leur organisation et leur appareil commercial, le faire de manière plus profitable que d’autres. L’expérience avait en outre appris aux cadres supérieurs de ce secteur que les capacités de raffinage, dans les périodes de forte croissance, pouvaient devenir des goulots d’étranglement. La faiblesse des prix du pétrole à la fin des années 1990 incita les marchés financiers à privilégier les groupes pétroliers qui se défaisaient de leurs capacités de raffinage. Beaucoup de groupes pétroliers concentrèrent pour cela leurs investissements sur les activités d’amont, où il était

plus facile de profiter de la rente. Juste avant la crise financière, la capacité mondiale de raffinage était pourtant redevenue trop faible.

Dans les pays où les réserves supposées de pétrole sont fortes, il peut être particulièrement difficile de comprendre l'économie politique des activités d'aval, précisément parce que presque tout le monde est plongé dans un jeu tactique où il s'agit de gagner un accès aux plus grands gisements. En Norvège, Arve Johnsen et Statoil étaient les seuls à s'être fixé pour ambition stratégique l'établissement d'une société pétrolière entièrement intégrée, appuyée sur des positions indépendantes tout au long de la chaîne de valeur. Pour les trois entreprises norvégiennes du pétrole, s'établir dans les activités d'aval était plutôt un positionnement tactique pour obtenir ce qui comptait vraiment : de lucratives parts dans les cycles d'attribution à venir. C'était en particulier le cas de la plus petite des trois, Saga. Le capital de cette société privée avait été apporté par des armateurs norvégiens. Saga n'avait aucune compétence pétrolière. Comme elle était en compétition avec des sociétés étrangères qui en disposaient, elle dépendait d'une volonté politique pour obtenir des participations et des positions lui permettant de s'établir. Un petit groupe d'armateurs - d'orientation par ailleurs libéraliste - misa donc sur le protectionnisme norvégien pour y parvenir. L'activité intense dans le secteur norvégien de la mer du Nord dans la décennie 1970 ne laissait simplement pas de place pour un deuxième, voire troisième groupe norvégien opérationnel. Pour Hydro et Saga, il s'agit donc de se cramponner à des positions en aval pour apparaître comme des « compagnies pétrolières norvégiennes », et de bénéficier ainsi d'une bienveillance qui leur ouvrirait les portes de nouveaux blocs dans les prochains cycles d'attribution dans le secteur norvégien.

Norsk Hydro s'était déjà, au début des années 1970, assuré une participation dans la raffinerie de Mongstad, au nord-ouest de Bergen. Le site avait été initialement construit par BP. Bientôt, Statoil et Saga figurèrent sur la liste des actionnaires. Les trois groupes norvégiens prirent aussi en même temps des participations dans le site pétrochimique de Rafnes à Bamble, dans le Telemark, à 150 km au sud d'Oslo. Hydro devait être l'opérateur d'une usine d'éthylène, Saga d'une usine de polyoléfine. La polyoléfine était fort éloignée du cœur de métier des armateurs. Ni les raffineries ni les sites ne permirent de réaliser des profits importants. Saga faillit même s'y briser les reins. L'entreprise fut d'abord sauvée par l'attribution (enfin !) d'une part lucrative du champ Snorre. Finalement, Statoil racheta la raffinerie de Mongstad et une grande partie de l'industrie chimique. Saga pouvait ainsi se concentrer sur ce qui avait toujours été le souci majeur des armateurs, s'assurer une part de la rente pétrolière norvégienne sous la forme de lucratives attributions préférentielles. Même Hydro, qui était pourtant à la base un groupe industriel, en fit de même. Le pôle pétrole se démarqua ainsi fortement de ses pôles industriels traditionnels : les fertilisants, l'aluminium, le magnésium, etc.).

C'est un dépassement des coûts lors de l'extension de la raffinerie de Mongstad qui força Arve Johnsen à démissionner de la direction de Statoil en 1988. Compte tenu de la faiblesse des prix du pétrole à cette date, la raffinerie semblait être un coûteux boulet. Le « positionnement stratégique » de Johnsen allait plus tard se montrer rentable, quand une hausse du prix du pétrole permit la réalisation de bonnes marges.

Le développement de la vente au détail de carburants et de produits pétroliers fut également marqué par un jeu politique et un positionnement économique. Statoil avait longtemps été empêché de vendre des produits pétroliers sous sa propre marque sur le marché norvégien. Les décideurs de la politique industrielle avaient conçu un compromis selon lequel Statoil, Norsk Hydro et la société privée Saga allaient ensemble commercialiser des carburants et des produits pétroliers sous le nom de Norol. L'Etat en était le principal actionnaire, le restant étant réparti entre les trois partenaires. Norol prit pour base l'ancien réseau de distribution de BP en Norvège. Aucune des trois entreprises ne fut pourtant vraiment satisfaite de cette solution. Statoil (comme Norsk Hydro) compensa cette situation par l'achat de

nombreuses stations-service dans le reste de la Scandinavie. Statoil établit de plus des têtes de pont dans les autres pays du Nord de l'Europe. Dès 1978, Statoil racheta les parts de Hydro et de Saga dans Norol. Plus d'une décennie s'écoula pourtant avant que les parts publiques de Norol ne soient vendues à Statoil. Ce n'est qu'en 1991 que le groupe fut capable de commercialiser de l'essence sous sa propre marque en Norvège. Saga se concentra sur le pétrole brut, Hydro se retira progressivement de la vente au détail.

### **Impôts et pouvoir de négociation**

La vague de nationalisation et les tentatives d'établir une compétence locale dans le pétrole, typiques des années 1970 dans de nombreux pays producteurs, cédèrent la place dans les années 1980 à une vague inverse, d'orientation libéraliste. Ironiquement, ce sont les vastes profits perçus par beaucoup de pays de l'OPEC dans les années 1970 qui menèrent à cette inversion de tendance. Des leaders corrompus avaient placé d'énormes sommes dans les banques américaines. Comme les possibilités d'investissement n'étaient pas bonnes aux Etats-Unis, l'argent fut prêté à des projets spéculatifs de croissance dans des pays du Sud, en particulier en Amérique latine. La hausse de l'endettement qui s'en suivit permit à des institutions comme la Banque mondiale, le FMI et le GATT (plus tard OMC) d'imposer de vastes privatisations et des mesures de dérégulation.<sup>27</sup> Dans les pays producteurs de taille moyenne (Colombie, Équateur, Argentine ou Pérou), le secteur énergétique fut considéré comme prioritaire à cet égard. Des pressions se firent aussi sentir sur des producteurs plus puissants comme le Brésil, le Mexique et le Venezuela.

Les néolibéraux estimaient que les Etats producteurs de pétrole devaient confier ce secteur aux multinationales établies et expérimentées. Elles seules maîtrisaient la technologie appropriée. Il en allait de même pour l'industrie internationale des fournisseurs. L'argument avancé était grosso modo que si l'on avait à chaque étape choisi l'alternative étrangère la plus performante, le profit total réalisé aurait été plus élevé, ce qui aurait dopé les revenus fiscaux. Ils plaidaient donc pour la mise en œuvre de la théorie de Ricardo sur les avantages comparatifs, sans accepter pour autant la théorie du même Ricardo sur la rente. Aucune nation ne devait pouvoir dresser d'obstacles aux investissements étrangers. Le protectionnisme sous toutes ses formes, protégeant ou soutenant de quelque manière les industries nationales, devait être combattu parce qu'il entravait la libre concurrence. Les engagements publics directs dans l'activité économique étaient une hérésie.

Ce raisonnement a parfois servi à alléguer que la Norvège également aurait dû se satisfaire des services proposés par les sociétés étrangères, et que tous les efforts entrepris pour « norvégiser » l'activité avaient mené à d'importants surcoûts qui avaient rogné les profits, réduisant ainsi par le même coup les revenus fiscaux prélevés sur ces sociétés. Cet argument ne faut jamais pris vraiment au sérieux – même pas lorsque le néolibéralisme fit son irruption idéologique en Norvège dans les années 1980. C'est parce que l'histoire du pétrole norvégien avait montré avec une indiscutable clarté qu'il existait un rapport entre la compétence technologique locale et le pouvoir économique et politique. Dans le conflit sur le tracé des pipelines, le ministère de l'Industrie en avait, comme dit, fait lui-même l'expérience lorsque Phillips d'abord, puis Elf et Mobil avaient profité de leur compétence technologique pour imposer des solutions rentables pour ces sociétés, mais peu rentables pour l'économie nationale norvégienne. Pour les experts du ministère des Finances, c'était encore plus manifeste. Il n'aurait pas été possible d'assurer à l'Etat norvégien une « part gouvernementale » aussi élevée sans l'existence en appui de Statoil et de ses compétences techniques, capable de reprendre les rênes si les groupes étrangers avaient tenté de bloquer la situation.

---

<sup>27</sup> Susan George, *A Fate worse than debt*, 1988. Susan George, *The Debt Boomerang* 1992.

Avant le premier cycle d'attribution de concessions, un représentant de Shell avait montré à Evensen un calcul selon lequel l'Etat norvégien percevrait au final entre 60 et plus de 70 %, selon l'importance des coûts par rapport aux revenus.<sup>28</sup> Avec la réduction de la redevance et l'abattement fiscal particulier qu'Evensen avait réussi à imposer au profit des compagnies pétrolières, la Norvège acceptait en fait une part gouvernementale ("*Government take*") inférieure, dans le secteur norvégien, à celle que la Grande-Bretagne, par exemple, exigeait dans son secteur à la même époque. En cas de découverte d'un gisement géant (où les coûts seraient proportionnellement plus faibles que les revenus), la Norvège risquait de ne pouvoir prélever qu'à peine 50 % comme part gouvernementale. Même si l'abattement fiscal consenti avant le cycle d'attribution pouvait avoir été perçu comme un élément d'un « package », aucune règle n'interdisait pourtant formellement de revenir dessus à une date ultérieure. Ce point fut immédiatement une pomme de discorde lorsque fut connue l'importance du champ Ekofisk. Phillips et ses partenaires d'Ekofisk crurent pouvoir percevoir une part majeure de la rente. Lorsque le ministère des Finances demanda en 1974 une hausse du taux d'imposition pour les groupes pétroliers, il fut accueilli par une tempête de protestations.

La nouvelle proposition fiscale prévoyait une taxe sur la production calculée sur une échelle mobile de 8 à 16 %, un impôt sur les sociétés égal à l'impôt demandé aux entreprises à terre (50,8 %) et un impôt ordinaire supplémentaire de 25 %.<sup>29</sup> Dans le même temps, on y affirmait que les autorités avaient le droit de fixer elles-mêmes un prix normatif servant de base à l'équation. Les sociétés auraient le droit de défalquer largement leurs frais des charges fiscales. Au total, il s'agissait cependant d'un durcissement fiscal dramatique. La Norvège voulait maintenant s'assurer une part gouvernementale d'environ 80 %.

À la lecture de cette proposition, tous les groupes étrangers adressèrent des courriers peu amènes au gouvernement. Des déclarations de Shell et d'Esso purent être comprises comme une menace de reconsidérer leur avenir sur le plateau continental norvégien si la proposition était adoptée.<sup>30</sup> Les réactions les plus virulentes vinrent naturellement des propriétaires du champ Ekofisk. Les juristes de Phillips firent valoir qu'il était abusif d'adopter des règles à effet rétroactif. Une fois de plus, les groupes purent compter sur la sympathie des représentants du ministère de l'Industrie. Le ministère norvégien des Finances avait pour sa part une longue expérience de la gestion de la rente et ne s'émut pas. Pour lui, la situation était comparable à celle de l'exploitation de l'or blanc : l'Etat devait avoir pour but de maximiser sa part de la rente de grands gisements comme Ekofisk, qui devait profiter à la communauté.

Le ministère des Finances supposait que tant que les entreprises dégageraient des bénéfices égaux ou supérieurs à ceux d'autres secteurs classiques, elles choisiraient de rester en Norvège. L'établissement d'une société publique norvégienne était en cours, offrant une alternative si les autres jouaient leur va-tout et se retiraient du secteur norvégien. Et effectivement, même Phillips choisit de baisser les bras. Phillips ne risquait pas seulement de compromettre sa position dans Ekofisk. Les autorités norvégiennes pouvaient également punir indirectement la société, en particulier dans les futurs cycles d'attribution. Le point déterminant fut pourtant que la force de la Norvège dans les négociations reposait sur une alternative crédible, au cas où les sociétés étrangères auraient choisi de se retirer.

## Résumé

En Norvège, le premier conflit stratégique dans la politique du pétrole porta sur la pose de conduites vers le rivage, ce qui n'est guère étonnant. La propriété des réseaux d'acheminement et le choix des

---

<sup>28</sup> Archives du plateau continental. Lettre de C.F. Driessen (Shell) à Jens Evensen, 7 janvier 1965.

<sup>29</sup> Hanisch et Nerheim 1992, p. 434.

<sup>30</sup> Ibid.

tracés ont eu une importance considérable au cours de l'histoire, tant sur la répartition de la rente que sur les répercussions industrielles de l'activité. En Bolivie, les groupes pétroliers internationaux voulaient construire un pipeline à travers les Andes jusqu'au Pacifique, pour exporter le pétrole vers les consommateurs américains, au lieu de construire un réseau de distribution qui aurait permis d'accélérer un développement local trop attendu dans la région. En Irlande, où du gaz a été découvert au large de la belle façade occidentale du pays, la population locale s'est battue contre un gazoduc et la construction d'un site de raffinage qui auraient eu un effet dévastateur sur de magnifiques paysages. Tous ces exemples sont autant de conflits où une puissante industrie fait jouer une combinaison de droit de propriété et de puissance technologique pour servir ses propres intérêts.

#### **4. LES FOURNISSEURS NORVEGIENS**

La création de Statoil était en soi un élément important du processus de norvégisation. Statoil avait par ailleurs pour mission d'assurer qu'un nombre aussi important que possible de fournisseurs norvégiens travaillent pour la nouvelle industrie. Mesurés en nombre d'emplois, les fournisseurs et sous-traitants représentent une part nettement plus importante du secteur pétrolier que les grandes compagnies. La plupart des régions pétrolières du monde en témoignent, même si le rapport peut varier quelque peu. Dans certains cas, il s'agit de services qui ne sont pas vraiment spécifiques à l'activité pétrole. Dans d'autres, ces sociétés maîtrisent une technologie qui est spécifique à l'industrie des hydrocarbures. Dans quelques rares autres cas encore, ces sociétés proposent une technologie qui est au moins aussi complexe techniquement que celle que l'on peut trouver au sein des multinationales du pétrole. Pour une nation qui veut s'assurer la direction et le contrôle de son secteur pétrolier, le rapport avec l'industrie des fournisseurs est d'une importance cruciale, qu'elle soit locale ou internationale.

##### **Relations opérateur-fournisseur**

Le cadre économique de l'industrie des fournisseurs diffère de celui de l'industrie du pétrole dans la mesure où il s'agit d'une activité commerciale plus traditionnelle, soumise aux lois de la concurrence. Nous avons d'abord les grands fournisseurs qui vendent directement des biens et des services aux multinationales. À ceux-ci s'ajoutent des sociétés plus spécialisées qui travaillent en sous-traitance pour des fournisseurs, et qui peuvent elles-mêmes avoir des sous-traitants. Les conditions commerciales que rencontre un fournisseur typique du secteur pétrolier, diffèrent cependant nettement d'un modèle de libre concurrence fondant les théories d'Adam Smith. Dans beaucoup de régions pétrolifères ouvertes aux multinationales du pétrole, une part importante des commandes viendra un petit nombre de grandes compagnies pétrolières. Les fournisseurs petits et grands se trouveront pour cela toujours dans un rapport de dépendance envers les pétroliers, et en particulier envers ceux d'entre eux qui sont les opérateurs responsables des licences.

Que l'attribution des blocs pétroliers se passe sous la forme d'enchères (comme aux USA, en Irak, etc.) ou de cycles d'attribution de concessions (comme en Norvège), la plupart des champs pétroliers d'une région ouverte aux compagnies étrangères appartiennent à un groupe de copropriétaires plus ou moins nombreux. Les propriétaires d'une *licence* font en pratique office de directoire pour l'*opérateur*, qui dirige le travail proprement dit. C'est souvent la société qui détient le plus de parts qui est aussi l'opérateur, mais c'est pourtant loin d'être une règle absolue. En Norvège comme dans la plupart des pays producteurs, ce sont les autorités qui décident de la société qui aura le rôle d'opérateur. Dans

quelques cas (et si les autorités le permettent), les sociétés peuvent cependant, en fonction d'intérêts tactiques et stratégiques, désigner parmi les partenaires celui qui sera l'opérateur d'un champ.

Certaines compagnies pétrolières ont gagné des fortunes par la vente et l'achat spéculatifs de parts dans des champs pétroliers. Dès le premier jour, les autorités norvégiennes se sont montrées très restrictives envers les sociétés qui n'avaient pas une forte compétence dans le secteur pétrolier (à l'exception des entreprises norvégiennes, qui devaient se former et acquérir une expérience). Les grandes sociétés établies peuvent, elles aussi, être intéressées par l'achat ou la vente de parts de licence pour des raisons plus ou moins spéculatives. Pour la plupart des grandes compagnies, le rôle d'opérateur est cependant très recherché, pour les mêmes raisons qui ont poussé les autorités norvégiennes à vouloir établir une industrie nationale du pétrole : outre la part des revenus perçus au titre de propriétaire d'une licence, un opérateur pourra largement profiter des répercussions industrielles. Nous pensons ici à la fois aux revenus (comptabilisés comme charges par le groupe de copropriétaires en tant que tel et fiscalement déductibles) et au développement des compétences technologiques. Souvent, les réseaux créés par une présence physique dans une région pétrolifère donnée seront importants pour le positionnement précédant les attributions à venir. Et bien sûr, un opérateur aura souvent une influence décisive sur le choix des sociétés sélectionnées comme fournisseurs. Sur le plateau continental norvégien, il fut clair dès le début que les opérateurs avaient tendance à choisir les fournisseurs avec lesquels ils avaient déjà l'habitude de travailler. En conséquence, la majorité des sociétés qui reçurent des commandes, furent des sociétés américaines.

Même en se limitant aux activités d'amont du secteur pétrolier, il existe une foule de compétences différentes qui doivent être mises en œuvre avant de trouver - et d'éventuellement commencer à exploiter les hydrocarbures. Les relations entre les compagnies pétrolières et les fournisseurs ont fortement évolué depuis les premières explorations du secteur norvégien, au début des années 1960. La tendance principale a été que les compagnies pétrolières se sont recentrées sur la recherche, la propriété et le contrôle des champs pétrolifères, tandis qu'un nombre croissant de services annexes étaient confiés à des fournisseurs. Cette observation s'applique aussi bien aux zones pétrolifères offshore qu'à terre.

Dès la fin des années 1960, de puissants fournisseurs ont commencé à suivre les majors du pétrole partout dans le monde. Par un effet de consolidation, beaucoup des compétences clé n'existant pas en interne sont aujourd'hui concentrées dans les mains de quelques grands fournisseurs mondiaux dominant chacun son domaine d'excellence. Ceux qui ont suivi avec attention la catastrophe de Deepwater Horizon dans le golfe du Mexique en 2010, ont appris que seule une petite partie du personnel d'une plate-forme de forage sont des employés de la société qui assume la responsabilité formelle d'opérateur. Le travail proprement dit était effectué sur cette plateforme par le propriétaire de la plateforme et par la société de forage Transocean. Le forage était de plus suivi par la société Halliburton qui était chargée du test du puits, de l'alimentation en boues de forage, etc. Ceux qui ont suivi l'affaire d'encore plus près ont de plus appris que l'obturateur destiné à prévenir les éruptions (blowout-preventer ou BOP) avait été livré par la société Cameron, spécialisée dans ce domaine. Ces sociétés sont toutes trois des exemples de ces fournisseurs mondiaux, spécialisés dans chacun son domaine. Halliburton est d'ailleurs impliqué dans bien d'autres activités que le service des puits de forage.

### **Domination étrangère dans la première phase d'exploration et de construction**

Dans la première phase d'exploration du secteur norvégien, une grande partie de ce travail fut effectuée par la société américaine Odeco, propriétaire des installations de forage utilisées par la plupart des

compagnies pétrolières qui avaient acquis des concessions lors des deux premiers cycles d'attribution. Odeco fit venir des travailleurs et des contremaîtres formés dans le golfe du Mexique. Dès la première saison, la société engagea un certain nombre de travailleurs norvégiens. Ce n'était pas uniquement pour faire plaisir aux autorités norvégiennes, qui voulaient favoriser l'emploi d'un personnel local. Les salaires des ouvriers norvégiens étaient pour commencer nettement inférieurs à ceux des Américains. Les coûts annexes (déplacement etc.) également. Ce n'est donc pas par hasard que la première société norvégienne qui décrocha un contrat en mer du Nord fut Christiania Dampkjøkken, un traiteur d'Oslo. Il allait de soi qu'une société livrant des services de restauration devait être proche des bases. Dans les années 1960, il n'existait pas encore dans ce secteur de sociétés avec une présence mondiale.<sup>31</sup> La nouvelle industrie pouvait donc avoir des répercussions locales par sa seule présence.

Pour les travailleurs norvégiens, le défi était de trouver des emplois qualifiés dans les domaines considérés comme des compétences clés par les sociétés pétrolières. De même, il était difficile pour les sociétés norvégiennes de pénétrer sur les marchés considérés comme stratégiquement importants par l'industrie. Mais comme l'activité pétrole en mer du Nord un aspect exceptionnellement marin (vagues plus hautes, eaux plus froides et plus profondes, éloignement plus grand du rivage) où les autres sociétés, même américaines, n'avaient pas d'atouts antérieurs, la Norvège pouvait avoir des atouts dans certains domaines. Dans les années 1960, la Norvège avait la troisième flotte commerciale du monde en tonnage. Le pays avait donc une flotte considérable et de nombreux marins compétents, mais aussi un chantier naval de bonne taille dans presque tous les ports de quelque importance. On y trouvait pour cela des ouvriers qualifiés et des ingénieurs compétents. Avant même la crise économique internationale qui suivit le choc pétrolier de 1973/74, cette industrie avait senti une concurrence accrue de la part du Japon et de la Corée. De nombreuses entreprises avaient pour cela tout intérêt à se trouver une alternative.

De nombreux armateurs se lancèrent dans le marché des installations de forage dès que la découverte d'Ekofisk fut rendue publique. L'Etat les y encouragea. Plusieurs plateformes furent construites par des chantiers navals norvégiens. Dans l'euphorie de la première phase d'exploration des années 1970, cette vague permit de créer des emplois et, pour les armateurs, de réaliser de solides bénéfices. Sur ce point, la Norvège disposait de bases inhabituelles dans d'autres pays pétroliers du Sud. Elle avait les capitaux et la compétence nécessaires pour se reconvertir assez facilement dans le pétrole.

Les équipements de forage de ces installations furent en revanche fabriqués et installés par des experts américains. Des entrepreneurs américains dirigeaient en outre les opérations de forage lorsque les plateformes mobiles furent mises en service. Les travailleurs norvégiens se considéraient pour leur part comme des professionnels hautement qualifiés. Sur les plateformes, ils durent de contenter de tâches ancillaires. Ils se sentirent discriminés.

Après les premières grandes découvertes, la priorité passa des installations d'exploration à la construction de plateformes d'exploitation, en termes de contrats de sous-traitance comme d'emplois. Et ici aussi, les multinationales préférèrent s'adresser à des entreprises et des travailleurs norvégiens dans certains domaines, sans pression dans ce sens. Le transport des installations devant être construites posait d'importants défis techniques et financiers. De même que dans la phase d'exploration, il était aussi avantageux de transporter en hélicoptère des travailleurs habitant le plus près possible des installations d'exploitation. Mais comme la plupart de ces installations se trouvaient au beau milieu de la mer du Nord, elles pouvaient aussi bien être desservies par la Grande-Bretagne, qui avait quelques années d'avance sur la Norvège. Rien n'empêchait théoriquement d'autres pays

---

<sup>31</sup> Depuis les années 2000, des fournisseurs comme Sodexo et Compass Group ont une présence mondiale.

géographiquement bien placés de jouer un rôle semblable (Danemark, Allemagne de l'Ouest, Pays-Bas, Belgique et France). Plusieurs circonstances firent que la part norvégienne fut relativement forte.

Dans un domaine décisif, la géographie conférait un avantage. Les profonds fjords norvégiens convenaient parfaitement à la fabrication des structures porteuses des gigantesques installations qui furent l'une après l'autre remorquées vers les champs de la mer du Nord. De la construction des plateformes de Statfjord aux installations de Troll et Sleipner dans les années 1990, ces structures porteuses furent construites en béton. La plateforme de Troll, au total haute de 472 mètres, n'aurait pas pu être construite en Grande-Bretagne. Le choix du béton comme matériau avantageait les sociétés norvégiennes qui avaient construit les grands barrages des centrales hydroélectriques.<sup>32</sup> La fabrication des structures porteuses en Norvège facilita le choix de fournisseurs norvégiens pour la plateforme proprement dite et une partie des équipements embarqués.

Les grandes installations fixes étaient aussi un marché accessible aux acteurs norvégiens parce qu'ils disposaient déjà d'ateliers mécaniques relativement sophistiqués. Le passage de la construction navale à la fabrication des installations complexes de transformation qui équipaient les plateformes, supposait cependant de nouvelles compétences. Aucun des chantiers navals qui jalonnaient la côte n'était à la base assez puissant pour relever seul les nouveaux défis. On assista pour cela à des concentrations en cascade : des groupes de chantiers navals fusionnèrent bientôt en unités spécialisées dans les missions pour l'offshore.

### **Protectionnisme direct et indirect**

Ni les avantages géographiques, ni les efforts consentis par l'industrie norvégienne n'auraient pourtant suffi pour assurer une aussi forte participation des entreprises nationales. Les facteurs décisifs furent les grandes orientations politiques et les moyens, souvent ouvertement protectionnistes, mis en œuvre pour les réaliser. On fit savoir sans détour que les sociétés qui ne relèveraient pas leur quota de livraisons par des sociétés norvégiennes, seraient punies lors des nouveaux cycles d'attribution. On imposa aux entreprises de faire appel à une main-d'œuvre norvégienne partout où ce choix était possible. On prit aussi des mesures plus indirectes, comme un soutien à la formation dans les disciplines concernées et la création d'institutions publiques de recherche, pour venir en aide aux entreprises norvégiennes.

Un effet indirect de la norvégisation et de la mise en place d'un régime norvégien de régulation offshore eut des conséquences tout aussi importantes. Des mesures qui avaient initialement pour objectif de relever le niveau de sécurité et de respect de l'environnement, et de réglementer les conditions de travail et de santé ont contribué, peut-être plus que toute autre décision, à conférer un avantage aux sociétés et aux travailleurs du pays. Même le gouvernement plus conservateur qui prit le pouvoir en 1981, exigea des sociétés étrangères qu'elles acceptent les règles du jeu régissant la traditionnelle coopération norvégienne tripartite entre les syndicats, les organisations des employeurs et les autorités.<sup>33</sup> Les organisations exploitant les gisements norvégiens devaient avoir leur siège en Norvège, tous les documents et contrats devaient être rédigés en norvégien et la langue de travail sur les plateformes devait être le norvégien. Il était facile de justifier ces mesures en avançant des raisons de sécurité et des causes sociales. Quoi qu'il en soit, elles eurent pour effet de favoriser les entreprises maîtrisant le système norvégien. Pour les mêmes raisons, il devint rentable pour les sociétés étrangères établies en

---

<sup>32</sup> Ole Andreas Engen "The Development of the Norwegian Petroleum Innovation System. A Historical Overview." dans *Innovation, Path Dependency and Policy: The Norwegian Case*. Eds: Jan Fagerberg, Bent Verspagen & David Mowery. Oxford University Press 2009.

<sup>33</sup> Ryggvik et Smith-Solbakken 1997, *Norsk Oljehistorie, [Histoire du pétrole norvégien] tome 3*, p. 271.

Norvège d'engager des Norvégiens, même aux postes de direction. Même des sociétés aussi paléo-américaines que Phillips et Esso se dotèrent progressivement d'unités d'exploitation « norvégiennes ».

Parallèlement aux exigences et réglementations postulées par le gouvernement, Statoil devint, par son rôle toujours plus important, un moteur déterminant du processus de norvégisation. Une fois de plus, la majorité de Statoil dans les parts de Statfjord allait se montrer décisive. La construction des trois plateformes géantes Statfjord A, B et C allait servir de modèle aux nombreux projets qui lui succédèrent. Arve Johnsen avait à cette date constaté que s'il était relativement facile de faire accepter des fournisseurs norvégiens aux multinationales dans les domaines non spécifiques à l'industrie pétrolière (transport, restauration, etc.), il était nettement plus difficile pour une société norvégienne de s'implanter dans des domaines perçus comme les cœurs de métier de l'activité. Dans le cadre des grands projets de construction, il avait de plus vu que les sociétés et les groupes à qui étaient confiées les missions d'ingénierie (en elles-mêmes des compétences clés), décidaient aussi pour une large part du choix des fournisseurs. Il fit alors jouer la puissance de Statoil pour imposer à l'opérateur Mobil de confier les missions d'ingénierie de Statfjord B à une nouvelle société norvégienne, Norwegian Petroleum Consultants (NPC). Le résultat fut un compromis symptomatique des transferts de technologie en cours : la création d'une joint-venture entre NPC et l'américain Brown & Root. Brown & Root devait diriger la construction, mais sur Statfjord C, la direction du processus fut confiée à NPC.

Une joint-venture similaire fut mise en place entre Brown & Root et un chantier naval norvégien bien connu, Aker, pour la construction de Statfjord A, ici aussi sous la pression de Statoil. Lors de l'attribution des contrats de Statfjord B, Statoil fit pourtant savoir que le groupe n'était pas disposé à réserver les nouveaux contrats à une constellation particulière de chantiers navals. Le contrat de construction mécanique de Statfjord B fut attribué à l'automne 1977 au groupe concurrent norvégien d'Aker, Kværner. Le processus connu de nombreux rebondissements. La défaite d'Aker fut si durement ressentie au sein de ce groupe qu'un des responsables du projet préféra se donner la mort.<sup>34</sup>

### **Une industrie concurrentielle de fournisseurs en Norvège ?**

Au début des années 1980, les chantiers navals norvégiens durent affronter une crise sévère. Nombre d'entre eux mirent la clé sous la porte. Pour survivre, certains se spécialisèrent dans la construction de bateaux de ravitaillement pour l'industrie offshore. Les compétences de pointe se concentrèrent sur les groupes Aker et Kværner, chargés d'importants contrats lors de la construction des champs pétrolifères dans les années 1980 et 90. Leur atout principal était une expertise toujours plus avancée en ingénierie. NPC fut en pratique absorbé par Aker. Dans les années 1990, ce n'étaient plus les compagnies pétrolières qui s'adressaient aux chantiers pour faire fabriquer des modèles donnés de plateformes. Les anciens chantiers navals pouvaient maintenant proposer leurs propres solutions aux multinationales. La majorité des salariés n'étaient plus des ouvriers spécialisés dans la soudure, mais des ingénieurs et des informaticiens de très haut niveau. Rien de cela n'aurait été possible sans le coup de pouce initial des autorités norvégiennes et de Statoil.

L'histoire de l'industrie norvégienne des fournisseurs est complexe. Toutes les tentatives de créer de nouvelles entreprises ne furent pas des réussites. Cette industrie a de plus toujours été bien plus vulnérable que les compagnies pétrolières aux aléas de la conjoncture. Dans les périodes de tassement des prix du pétrole, ces dernières peuvent réduire leur voileure en ajournant tout nouvel investissement (exploration et construction de champs déjà connus) et vivre sur les champs déjà en production. De

---

<sup>34</sup> Håkon Lavik, *Statfjord, Nordsjøens største oljefelt* [Statfjord, le plus grand champ pétrolifère de mer du Nord], Stavanger 1997.

nombreux fournisseurs subissent pour cela les crises de plein fouet. Dans la seule décennie 1980, l'industrie des fournisseurs connut deux crises de ce type. La faiblesse des prix du pétrole à la fin des années 1990 causa une crise correspondante.

Souvent, les nouvelles entreprises norvégiennes finirent comme filiales de grands groupes étrangers. A l'inverse, des milieux financiers norvégiens parvinrent parfois à composer de grands groupes internationaux à partir de pans d'activités de sociétés norvégiennes et d'achats à l'étranger. Le point commun de presque toutes ces sociétés est qu'elles furent initialement mises sur rails par une forme ou l'autre de protectionnisme.

Seaway, une société norvégienne de plongée profonde, n'aurait jamais pu s'établir sans la protection de Statoil, qui lui confia des missions stratégiques sur le champ Statfjord et dans la pose du gazoduc Statpipe.<sup>35</sup> La société put aussi s'appuyer sur Norsk Undervannsinstitutt (NUI), une institution de recherche sous-marine financée par l'argent public. En 1992, Seaway racheta la société française Comex. Dans les années suivantes, la société grandit pour devenir un spécialiste mondial des technologies sous-marines, Asergy. De même, Petroleum Geo Services (PGS), une société qui continue de livrer des services sismiques de très haut niveau à l'international, bénéficia de différentes formes de protectionnisme dans sa phase initiale. On pourrait encore citer pour exemple Kongsberg Offshore (KO) et Smedvig (plus tard Seadrill). Même le géant international des installations et plateformes de forage, Transocean, devenue tristement célèbre pour l'incendie de sa plateforme dans le golfe du Mexique au printemps et à l'été 2010, a des racines dans le régime protectionniste norvégien.

Vers la fin des années 1980, la société de forage Aker Drilling, une filiale d'Aker, avait conquis 60 % du marché des forages de production sur le socle norvégien. En 1990, Aker Drilling fut scissionné de sa société-mère. Immédiatement après, Aker acheta une société spécialisée dans les forages sur le plateau continental britannique. Le nom de cette société, Transocean, parut préférable pour une expansion internationale. À l'issue de plusieurs achats, fusions et restructurations, le groupe devint au cours des années 1990 un acteur de premier plan, présent sur tous les marchés offshore du monde. En 1996, le groupe fut racheté par un groupe financier américain. Cette OPA fut hostile, au sens où elle ne fut pas proposée par la direction norvégienne du groupe. La somme proposée était cependant si tentante que les actionnaires norvégiens n'hésitèrent pas. Cette société si implicitement marine fut plus tard enregistrée en Suisse. Un groupe composé d'unités initialement nourries par le protectionnisme norvégien, finit ainsi en entité mondialisée, sans réelle appartenance nationale.

Le noyau dur de l'industrie des fournisseurs resta pourtant lié à Aker et Kværner, qui avaient comme dit leur origine dans la construction navale.<sup>36</sup> Les deux groupes tentèrent de décrocher des contrats offshore à l'international au cours des années 1990. Kværner, le plus expansif des deux, se brisa les reins en tentant de racheter un grand constructeur naval britannique, travaillant aussi pour l'offshore. Il fut sauvé par du capital d'Aker et par la fusion des deux groupes en 2002. Depuis 2008, le pôle Hydrocarbures de cette société a pris le nom d'Aker Solution. Avec ses 22 000 employés, présents dans toutes les grandes régions offshore de la planète, la société est devenue un fournisseur mondial compétitif. Une part déterminante de la création de valeurs et du développement technologique se font en Norvège. Le groupe reste pourtant exposé aux OPA internationales. Son propriétaire actuel, Kjell Inge Røkke, menaça de la vendre à un acheteur étranger en 2007, ce qui incita l'Etat à acquérir 30 % des parts du groupe. Cette situation est exceptionnelle, dans la mesure où l'Etat n'avait jusqu'ici contribué que par la création d'un cadre favorable aux fournisseurs norvégiens. Cette participation publique veut

---

<sup>35</sup> Kristin Øye Gjerde og Helge Ryggvik, *Nordsjødykkerne*, [Les plongeurs de la mer du Nord] Stavanger 2009. p. 336.

<sup>36</sup> Espen Forsberg Holmstrøm, *National Dynamics or Dynamic Nationality*, ESST Oslo 2010.

empêcher qu'une expertise technologique acquise sur de nombreuses années ne se délite par le transfert des fonctions principales du groupe hors du pays.

## Résumé

Sans les nombreuses mesures stratégiques décisives prises alors qu'Arve Johnsen était la figure de proue du monde norvégien du pétrole, l'expérience norvégienne de cette activité aurait pris un tour très différent. Le *timing* historique était impeccable. Alors que les sociétés étrangères avaient pu dominer la première vague de construction (Ekofisk, Frigg, Statfjord A), les sociétés et les fournisseurs norvégiens purent dominer la seconde (Statfjord B et C, Gullfaks, Oseberg (375 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole)). Sans le pouvoir de veiller à ce que les sociétés et les compétences norvégiennes puissent jouer un rôle aussi déterminant dans cette phase cruciale de construction, celles-ci auraient eu beaucoup plus de mal à percer. La Norvège fonda en partie son régime protectionniste sur un mouvement général de radicalisation que connurent beaucoup de pays de l'OPEC. Dans les années 1970 et le début des années 1980, de telles mesures protectionnistes nationales étaient encore tout à fait acceptables dans les pays occidentaux. Vers la fin des années 1980, la tendance s'inversa. Des institutions comme le FMI, la Banque mondiale et le GATT (l'OMC depuis 1995) avaient déjà bataillé ferme tout au long des années 1980 contre des mesures similaires adoptées dans de nombreux pays du Sud. Avec la mise en place de la libre circulation des biens et des services au sein de l'UE, les pressions se firent plus fortes pour forcer la Norvège à se plier à la nouvelle politique économique.

Quand la mondialisation fut pour de bon reconnue comme la tendance dominante vers 1990, on avança que la nationalité des actionnaires n'avait plus grande importance, et que le principal pour une nation était la compétence de sa main-d'œuvre et de ses entreprises.<sup>37</sup> L'expérience de la Norvège montre à l'évidence que cette compétence est importante, au-delà de la volonté de percevoir une part de la rente, au sens aussi où elle attire des investissements porteurs de nouvelles créations de valeurs. Cette même expérience montre pourtant aussi que le contrôle stratégique des actionnaires a souvent été décisif pour le développement d'une telle compétence. Cette conclusion s'applique aux sociétés pétrolières comme à l'industrie des fournisseurs. Pour certains des fournisseurs, comme le montre l'exemple de Transocean, le problème est que les actionnaires privés font preuve de peu de loyauté envers les intérêts nationaux quand les acheteurs étrangers sont disposés à poser des sommes suffisantes sur la table des négociations.

La Norvège a rejoint le marché de l'UE par le traité de l'EEE en 1993. Une série de mesures prises pour protéger l'industrie des fournisseurs durent être supprimées.<sup>38</sup> Il n'était plus possible d'exiger que les sociétés étrangères ouvrent des filiales norvégiennes.<sup>39</sup> Un article de loi de 1972, imposant le choix de produits et de services norvégiens lorsqu'ils se montraient concurrentiels, fut abrogé. Mais lors de la troisième vague de construction qui prit place vers ces dates (Snorre (250 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole), Troll, Sleipner (180 milliards Sm<sup>3</sup> de gaz) etc.), le monde norvégien du pétrole put tirer largement profit de l'expertise acquise dans des phases précédentes. De même qu'il avait naguère existé des réseaux informels entre les multinationales du pétrole et les grands fournisseurs internationaux, souvent américains, il existait maintenant des réseaux liant les grandes compagnies pétrolières norvégiennes à des fournisseurs nationaux. La protection indirecte apportée par la réglementation norvégienne en

---

<sup>37</sup> Robert Reich, *The Work of Nations, Preparing Ourselves for the 21<sup>st</sup>-Century Capitalism*, New York 1991. Kenichi Ohmae, *The Borderless World*, New York 1990.

<sup>38</sup> Helge Ryggvik, *Norsk oljevirksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale. En studie av selskapsstruktur og internasjonalisering*. 2000. Doktorgrad ved universitetet i Oslo, s. 116.

<sup>39</sup> Ot. prp. nr. 82 (1991-92).

matière de sécurité n'avait pas faibli. Les travailleurs du pétrole montrèrent de plus que les changements restaient possibles, même dans le cadre d'une stricte réglementation internationale de la concurrence. Avant l'application du traité de l'EEE, les travailleurs du pétrole s'étaient tous mis en grève pour exiger que les pétroliers s'engagent à respecter leurs droits acquis. Ce fut un succès. On précisa que les syndicats du pétrole pourraient exiger l'application des tarifs norvégiens par toutes les sociétés étrangères travaillant dans le secteur norvégien. Nous verrons que cette mise au clair eut un impact tout à fait déterminant.

## 5. LUTTES ET DANGERS

Le 20 mai 1978, les ouvriers de la plateforme Eldfisk (Ekofisk) se mirent spontanément en grève sauvage.<sup>40</sup> La cause immédiate de la grève était qu'un contremaître britannique avait frappé un ouvrier norvégien. La direction à terre dépêcha aussitôt un hélicoptère vers la plateforme pour ordonner la fin du mouvement. Au lieu de cela, il prit de l'ampleur. 400 travailleurs hispanisants apportèrent leur soutien par une grève perlée et en refusant de faire le travail des Norvégiens. Le contremaître en cause fut muté. Cet événement n'était néanmoins que la goutte qui avait fait déborder le vase. La grève fut peu de temps après suivie par une série d'actions similaires. Un vent de révolte soufflait. Les travailleurs du secteur norvégien n'acceptaient plus les conditions de travail que l'on voulait leur imposer. Les ambitions politiques générales de direction et de contrôle par la nation et les grandes mesures stratégiques adoptées au début des années 1970 ont sans nul doute eu un impact sur l'évolution de la situation. Plus que tout autre facteur, ce sont pourtant les milliers de petites batailles livrées sur tous les lieux de travail de l'industrie pétrolière qui ont formé l'expérience norvégienne dans ce secteur. De même, sans la large mobilisation des nombreux salariés concernés par cette nouvelle activité, bien des choses auraient évolué différemment.

### **Travailleurs de deuxième et de troisième classe**

Les nations qui ouvrent pour la première fois leurs portes aux investissements de l'industrie internationale du pétrole, constatent souvent que le visage présenté à la société civile par les grandes compagnies change lorsque l'on passe de la phase où les multinationales se battent pour l'attribution de blocs, à la phase où est entrepris le travail sur le terrain. Dans le jeu compliqué qui mène à l'ouverture de nouvelles zones pétrolifères ou à l'attribution de nouvelles licences, les compagnies pétrolières se font représenter par les employés qu'elles estiment être les plus capables de créer la confiance. Que les relations établies soient ou non de nature corrompue, il s'agit de mettre en place de nouveaux réseaux, de montrer un visage avenant. Même dans les Etats où les traditions démocratiques sont quasi inexistantes, beaucoup de sociétés tiennent à créer une image positive d'elles-mêmes dans la population. Dans la phase initiale, les mêmes représentants des compagnies pétrolières vont travailler d'arrache-pied pour influencer sur le régime local de réglementation.

Il est vrai que quelques directeurs américains, parlant fort et fumant de gros cigares, avaient correspondu à certains clichés que les hauts fonctionnaires norvégiens pouvaient avoir en tête dans les années 1960. La plupart avaient pourtant été perçus comme d'excellents professionnels. Shell s'était déjà pourvue d'une importante représentation norvégienne et de directeurs recrutés sur place, qui

---

<sup>40</sup> Ryggvik et Smith-Solbakken, 1997, p. 232.

menèrent souvent les négociations au nom de la société. D'autres sociétés avaient engagé des avocats norvégiens. Ce n'est que lorsque les compagnies étrangères mirent sur pied des divisions opérationnelles, chargées de tâches concrètes, que l'on vit pour de bon de quel bois elles se chauffaient.

L'activité pétrole en Norvège était le prolongement naturel de l'activité offshore au large des côtes d'Etats américains comme la Louisiane, l'Alabama et le Texas. Les sociétés et la technologie ne furent pas les seules à être importées : les sociétés arrivant dans le secteur norvégien apportaient avec elles une culture du travail qui choqua de nombreux Norvégiens, en particulier les travailleurs syndiqués et ceux qui avaient l'expérience de conditions policées dans l'industrie. Une bonne partie des contremaîtres étaient à vrai dire britanniques, mais avaient été formés au moule « américain » par ces mêmes compagnies. Les travailleurs norvégiens du pétrole désignaient parfois leurs supérieurs et collègues américains par le nom de "yankee". En fait, "américain" et "yankee" sont des termes erronés. Même si des groupes comme Esso et Mobil avaient encore à cette date leur siège à New York, c'étaient les Etats américains du Sud qui étaient devenus le centre culturel des activités d'amont pour le pétrole américain. Si les syndicats américains avaient pu s'implanter dans certaines raffineries dans le Nord, ils ne parvinrent jamais à percer dans le Sud. La culture du travail dans le golfe du Mexique en porte encore aujourd'hui la marque.

Il existait par ailleurs des différences marquées entre les travailleurs norvégiens : certains venaient du monde des chantiers publics et des cheminots, d'autres étaient des travailleurs saisonniers venus des districts agricoles du Sud-Ouest du pays, d'anciens commandos de la Marine venus travailler comme plongeurs, des marins ou encore des ouvriers de l'industrie traditionnelle. Les marins avaient l'habitude des différences de classes formelles, où capitaines et officiers ne partagent pas la table (ni le mess) des hommes d'équipage, et pouvaient apprécier les contremaîtres américains, plus joviaux et beaucoup moins formels. Le point commun de la plupart des groupes de travailleurs norvégiens était pourtant une culture où les droits collectifs et une protection des individus contre les abus et l'arbitraire des supérieurs étaient vus comme des valeurs fondamentales. Ceux qui tentaient de syndiquer leurs camarades de travail dans les années 1970, couraient un risque certain. Des travailleurs furent licenciés sur-le-champ et renvoyés chez eux en hélicoptère parce qu'ils avaient contesté une décision ou tout simplement parce qu'on ne les aimait pas. Ils avaient parfois l'impression d'être des travailleurs de deuxième classe, d'être traités comme on croyait que les compagnies traitaient leurs employés dans les pays du Tiers-monde.<sup>41</sup>

Il existait pourtant une troisième classe dans cette hiérarchie. Dans le golfe du Mexique, les compagnies avaient pris l'habitude d'engager des intérimaires hispanisants pour les tâches les plus pénibles et les plus dangereuses. Cette pratique les avait aussi suivis en mer du Nord dans les années 1970. Jusqu'à la fin de cette décennie, des travailleurs espagnols et portugais furent loués par milliers pour des tâches de manœuvre.<sup>42</sup> Tandis que les travailleurs anglophones et norvégiens étaient transportés jusqu'aux plateformes en hélicoptère, ces travailleurs étaient transportés en bateaux non pontés. Beaucoup travaillaient des journées entières sans la moindre pause, et restaient sur les champs sans revenir à terre pendant plusieurs mois.

### **Un travail dangereux**

Un régime de travail qui sacrifie tout à la réalisation de certains objectifs dans des délais minimaux, et où l'on travaille souvent des journées entières sans la moindre pause, est naturellement une menace

---

<sup>41</sup> Marie Smith-Solbakken, *Oljearbeiderkulturen, Historien om cowboyer og rebeller. Doktoravhandling*. [La culture des ouvriers du pétrole, une histoire de cow-boys et de rebelles. Doctorat] NTNU. Trondheim 1997.

<sup>42</sup> Agustin Asenjo: *Norsk Olje – spansk svette. Fremmedarbeidere og amerikansk kapital i Nordsjøen*, [Pétrole norvégien – sueur espagnole. Travailleurs immigrés et capital américain en mer du Nord] Oslo 1979.

pour la sécurité et l'environnement. Dès 1966, lors du tout premier débat parlementaire sur la politique du pétrole, Edvard Hambro, le porte-parole du gouvernement, déclara avec une autosatisfaction toute norvégienne que la Norvège était déjà championne du monde de la sécurité dans ce domaine.<sup>43</sup> À cette date, le forage du premier puits était à peine entamé. Et il est vrai qu'une réglementation de sécurité fut adoptée quelques mois plus tard pour les forages d'exploration.<sup>44</sup> Une grande partie de cette réglementation s'était contentée de reprendre les propositions des grandes compagnies. Dans leur perspective, elle ne changeait pas grand-chose à la pratique déjà en vigueur. Les autorités norvégiennes durent par ailleurs attendre de nombreuses années avant de disposer d'un régime leur permettant de faire appliquer leur réglementation.

Même après la découverte d'Ekofisk et la création de la Direction du pétrole en 1973, de nombreuses années allaient encore s'écouler avant qu'on ne puisse mettre un place une réglementation qui ait un impact réel sur les pratiques de l'industrie du pétrole. Une réglementation des installations fixes ne fut adoptée qu'en 1976.<sup>45</sup> Les plongeurs du secteur norvégien durent attendre 1978 pour que leur activité soit réglementée, alors que le premier accident mortel avait été enregistré dès la première saison de forage, en 1966. Pendant toute la période concernée, les élus et les hauts fonctionnaires norvégiens eurent en général l'impression que la sécurité était bonne dans le secteur norvégien. Dans les faits, la sécurité et l'environnement durent se contenter des seconds rôles dans le chaos de la première phase de construction.

Malgré l'ambition annoncée d'un rythme modéré de construction et d'extraction, les activités liées à la construction d'Ekofisk, Frigg et Statfjord furent menées à un rythme si effréné que toutes les ressources et institutions publiques concernées furent pressées au maximum. Si la sécurité et l'environnement ne furent pas privilégiés, ce fut pour des raisons économiques. Alors que d'autres pays occidentaux connaissaient une montée du chômage et avaient dû réduire leurs dépenses publiques, la Norvège poursuivait la construction de son Etat-providence. L'Etat avait tiré des traites sur les futurs revenus du pétrole. Comme propriétaire principal du champ Statfjord, l'Etat devait également faire face à de lourds coûts de construction. Ceux-ci ne pourraient être honorés que lorsque la production de pétrole aurait atteint son plateau. La balance commerciale et le budget de l'Etat accusaient des déficits record. Le prix payé par les travailleurs du pétrole fut élevé.

Entre 1965 et 1978, 82 accidents mortels furent enregistrés dans les activités menées sur le plateau continental norvégien. Rapporté au nombre d'heures travaillées, ce taux d'accidents était extrêmement élevé. Au cours de la seule construction d'Ekofisk, entre 1971 et 1977, 45 travailleurs furent tués ; 16 d'entre eux périrent dans des accidents d'hélicoptère. Certains accidents firent la première page des journaux, comme l'avarie de la plateforme Deep Sea Driller le 1<sup>er</sup> mars 1976, où 6 personnes trouvèrent la mort, et un incendie sur la plateforme Alpha sur le champ Ekofisk la même année, qui se solda par trois décès. Ce chiffre élevé n'est pourtant pas dû à de grands accidents catastrophiques, mais plutôt aux petits accidents causant la mort d'une ou deux personnes. Dans les petites communautés des installations pétrolières, tous les accidents sont perçus comme proches.

À Pâques 1977, Phillips perdit le contrôle du forage par la plateforme Bravo, sur le champ Ekofisk. Le pétrole coula librement pendant huit jours avant que l'on ne parvienne à reprendre le contrôle. Heureusement, ce pétrole ne prit jamais feu. On aurait alors pu se trouver face à la situation de la plateforme Deepwater Horizon aux USA en 2010 où, sous l'effet de l'incendie, la fonte de la plateforme imposa l'obturation du puits au fond de la mer, dans des conditions beaucoup plus difficiles. Le 27 mars 1980 se produisit l'épisode le plus traumatisant de l'histoire du pétrole norvégien, une fois de plus sur

---

<sup>43</sup> St. tid. (1965–66), p. 2260.

<sup>44</sup> Ryggvik et Smith Solbakken, 1997, p. 77.

<sup>45</sup> Kgl. res. [Décret] 9 juillet 1976.

Ekofisk. Dans de mauvaises conditions météo, par des vagues de huit mètres, un des piliers porteurs de la plateforme flottante d'habitation Alexander L. Kielland se brisa. La plateforme prit aussitôt une gîte de 30 à 35 degrés. Le personnel à bord tenta désespérément de quitter la plateforme. Très rares furent ceux qui parvinrent à trouver leur gilet de sauvetage. Trois canots de sauvetage furent fracassés contre la plateforme. Vingt minutes plus tard, la plateforme chavirait. De nombreuses personnes furent entraînées dans le naufrage. Dans l'eau glacée, d'autres durent se débattre entre les épaves pour rejoindre les deux canots restés intacts. Quelques-uns parvinrent même à nager jusqu'à une plateforme voisine. Au total, 89 personnes purent être sauvées. Le bilan des victimes fut de 123 morts.

Pour un temps, l'activité en mer du Nord ne fut plus associée au rêve d'une Norvège chargée d'or (noir). L'accident de l'Alexander Kielland embrasa le mécontentement des travailleurs du pétrole. Plus question pour eux d'accepter le rôle de cobaye dans une activité apparemment sans contrôle. La révolte sembla porter ses fruits. Car soudain, le nombre des accidents tomba de manière spectaculaire. De l'accident de l'Alexander Kielland en 1980 à 1990, 13 décès furent enregistrés dans les activités sur le socle norvégien. Mis à part l'accident de l'Alexander Kielland, c'est à peu près le dixième des accidents enregistrés dans la première période – alors que le nombre de travailleurs avait fortement augmenté!<sup>46</sup> Sur ces 13 décès, 7 concernaient des plongeurs, un groupe qui ne parvint pas à maîtriser ses problèmes de sécurité avant que les sociétés ne décident de faire effectuer la plupart des travaux sous-marins par des véhicules téléguidés (ROV).

Les changements apportés à la sécurité au début des années 1980 sont aujourd'hui encore un acquis majeur de l'expérience norvégienne. Il est pour cela d'une importance cruciale de comprendre les relations causales et les éléments principaux des changements apportés. Ces changements furent le fait d'une interaction entre conditions culturelles, technologiques et institutionnelles.

## La loi sur l'environnement de travail

Les bases juridiques du dispositif de sécurité mis en place dans le secteur pétrolier sont pour partie la Loi sur l'environnement de travail de 1977 et pour partie un système de contrôle interne conçu en plusieurs étapes par la Direction du pétrole, qui prit forme de loi en 1985.<sup>47</sup> L'approche fondamentale de la Loi sur l'environnement de travail fut définie indépendamment de l'activité pétrolière. La réglementation des conditions de travail avait jusque là été une relation entre l'Etat et les employeurs. La nouvelle loi donna aux travailleurs un droit étendu de participation. Ils eurent le droit de choisir des délégués à la sécurité. Les employeurs furent tenus de nommer des comités pour l'environnement de travail. Les délégués à la sécurité qui, par une formation ou autrement furent liés au mouvement syndical, se virent conférer des droits qui empiétaient directement sur le droit de direction reconnu aux employeurs. Le texte même de la loi était empreint d'une philosophie que l'on peut résumer en quelques mots: à la différence de l'approche antérieure de la sécurité, l'Homme (les travailleurs) ne devait plus s'adapter à la technologie existante. Les employeurs étaient désormais tenus de veiller à ce que la

---

<sup>46</sup> Dans la période entre la catastrophe de l'Alexander Kielland jusqu'en 1990, le nombre d'heures travaillées a été quatre fois supérieur à celui de la période entre 1966 et jusqu'à l'accident. Au début des années 1980, les accidents du travail enregistrés ont augmenté, pour retomber au cours de la décennie. Il est généralement accepté que la hausse du début des années 1980 a pour cause majeure de meilleures routines d'enregistrement, et non une croissance réelle du nombre de dommages. Les rapports annuels de la Direction du pétrole publient les statistiques des accidents. Depuis 2001, les meilleures statistiques sont publiées dans le rapport *Risikonivået på norsk sokkel*. [Niveau de risque sur le plateau continental norvégien] (Publié par Petroleumstilsynet depuis 2005).

<sup>47</sup> Loi sur la protection des travailleurs et l'environnement de travail, etc. 4 février 1977. Loi du 22 mars 1982 sur l'activité pétrolière sur le plateau continental.

technologie soit adaptée à l'Homme (aux travailleurs). Alors que les grandes orientations de l'approche antérieure de la sécurité (sécurité basée sur le comportement) renvoyaient à des psychologues comme Skinner et Pavlov, la Loi sur l'environnement de travail s'inspirait de psychologues comme Piaget et Maslow. Une des psychologues du travail qui participa à l'élaboration de la loi, a plus tard déclaré qu'elle se munissait toujours d'une illustration de la Pyramide des besoins de Maslow lorsqu'elle devait expliquer le sens de la loi.<sup>48</sup> Les employeurs devaient créer des emplois permettant aux travailleurs de se réaliser en tant qu'êtres humains.

Avec le soutien du ministère de l'Industrie, les compagnies pétrolières firent pression pour que la Loi sur l'environnement de travail ne soit pas applicable offshore. En Grande-Bretagne, les mêmes compagnies parvinrent à obtenir une exception à une loi correspondante mais moins radicale, le Health and Safety at Work Act.<sup>49</sup> L'inquiétude qui avait suivi les nombreux accidents permit pourtant qu'une version sévérée de la loi soit adoptée pour les installations permanentes du secteur norvégien.<sup>50</sup> Les installations flottantes (et donc aussi les plongeurs) furent cependant exemptées dans un premier temps. Les armateurs norvégiens, farouches partisans d'une économie libérale, redoutaient cette loi qu'ils jugeaient trop radicale.

Un texte de loi est une chose, mais si la Loi sur l'environnement de travail prit une telle importance pour le secteur pétrolier, c'est avant tout parce que les grèves sauvages des travailleurs du pétrole permirent l'apparition d'une couche de délégués syndicaux conscients et combattifs. La vague de grèves atteignit un sommet en 1981, avec des récurrences régulières jusqu'en 1986. Elle est le plus grand mouvement de grève de l'après-guerre en Norvège, et l'un des plus intenses de toute l'histoire des relations sociales du pays. Plusieurs des grèves portèrent sur les salaires, mais ce fut avant tout une révolte contre les rapports sociaux que l'industrie du pétrole avait apportés dans ses bagages en mer du Nord. Les grèves eurent pour thème la dignité et le besoin de se faire respecter, de se prouver comme une force avec laquelle l'industrie de l'énergie serait obligée de compter. Une des revendications d'une grève de 1978 est une illustration du premier objectif : sur de nombreuses plateformes, les toilettes étaient soit dépourvues de portes, soit munies de portes ouvertes à mi-hauteur. C'était pour que les contremaîtres puissent venir contrôler que les travailleurs ne profitaient pas de leur visite aux WC pour tirer au flanc. Les ouvriers exigèrent des portes complètes, et eurent bien entendu gain de cause. Les travailleurs du pétrole profitèrent au maximum de la Loi sur l'environnement de travail. Les normes de sécurité avaient toujours pour but l'élimination de dangers. De cette manière, les travailleurs participèrent aussi activement à l'évolution technologique.

## La Direction du pétrole

La révolte des travailleurs du pétrole eut aussi un impact sur le rôle des autorités dans le travail de sécurité. La Direction du pétrole mit du temps à acquérir les compétences et la confiance en soi qui lui permirent d'affronter l'industrie du pétrole. À l'été 1974, le dirigeant du service Sécurité de la Direction du pétrole démissionna pour protester contre ce qu'il estimait être l'insuffisance de l'appareil de contrôle. Dans les années qui suivirent, le nombre de postes fut augmenté. Il restait pourtant difficile de contrôler des activités prenant place en pleine mer du Nord. Toute mission d'inspection sur les installations supposait une logistique complexe. Le problème d'une approche traditionnelle de la sécurité - l'Etat forme la réglementation et les entreprises l'appliquent - était que l'évolution était si rapide et si complexe qu'il était difficile d'assurer le suivi des règles concernées. En cas de sinistre, les

---

<sup>48</sup> Arbeidsmiljø no 5, 2007. "Med Maslow i lomma" [Avec Maslow en poche].

<sup>49</sup> Charles Woolfson, John Foster & Matthias Beck, *Paying for the Piper: Capital and Labour in Britain's Offshore Oil Industry*, London 1997

<sup>50</sup> Kgl. Res. [décret] du 24 juillet 1977.

sociétés pouvaient se dédouaner en affirmant que c'était l'Etat qui n'avait pas été à la hauteur, parce que sa réglementation était déficiente.

Alors que la Direction du pétrole peinait à tracer une limite entre la responsabilité de l'Etat et celle des opérateurs, des forces puissantes liées au monde norvégien des armateurs prônaient un système d'autorégulation, correspondant à celui qui avait été mis en place dans les transports maritimes, avec une certification administrée par une compagnie d'assurances. La société Det norske Veritas, propriété de ces mêmes armateurs, œuvrait en sous-main pour se voir conférer ce rôle. Fredrik Hagemann, le grand patron de la Direction du pétrole de sa création à 1996, considérait cependant d'un œil très sceptique une solution privatisée où le secteur pétrolier pourrait lui-même décider de sa propre réglementation. Hageman a plus tard rapporté que son père, un ancien marin, l'avait prévenu contre une telle solution et ne pensait rien de bon de la sécurité telle que la concevaient les armateurs.

La solution institutionnelle apportée finalement aux questions de sécurité fut appelée Contrôle interne.<sup>51</sup> Ce système hybride combinait les intentions de la Loi sur l'environnement de travail et de la Loi sur la pollution à un élément d'autorégulation. On y affirmait de manière univoque que c'était l'opérateur responsable qui était aussi à tout moment responsable de la sécurité. On introduisit le concept de gestion par objectif. Il impliquait que les sociétés devaient respecter la réglementation existante, mais aussi veiller à prévenir les accidents. Les sociétés furent tenues de mettre en place des dispositifs internes de sécurité (d'où l'idée d'un contrôle interne) qui en seraient les garants. Dans les domaines où il n'existait pas de réglementation officielle, les sociétés furent tenues d'appliquer des procédures sécuritaires. Le rôle de la Direction du pétrole devait être avant tout de vérifier que les sociétés avaient des systèmes de sécurité performants, et non de contrôler dans le détail les installations offshore.

À la suite de l'accident de Deepwater Horizon, les autorités américaines chargées de la sécurité (*Mineral and Mining Services* ou MMS) ont été critiquées pour avoir réduit le nombre d'inspections et pour les insuffisances de leur réglementation. Comparé au système mis en place en mer du Nord, le système américain est pourtant plus détaillé et le nombre d'inspections par installation est nettement plus élevé. En revanche, lorsque la Direction norvégienne du pétrole entreprend une inspection, celle-ci peut porter sur un spectre beaucoup plus large de conditions que celle de son homologue états-unienne. La Direction du pétrole (Contrôle du pétrole depuis 2004) n'exige pas seulement que les sociétés aient mis en place des systèmes de sécurité efficaces. Elle a aussi défini le mode de fonctionnement de ces organes de la sécurité. Les « directives réglementaires » affirment que les sociétés doivent privilégier les conceptions éliminant les risques ou les solutions technologiquement robustes. Elles reprennent donc en d'autres termes la philosophie de la Loi sur l'environnement de travail : la technologie soit s'adapter à l'Homme, et non l'inverse. À partir de la fin des années 1990, cette même conception s'est exprimée par une forte focalisation sur la mise en place de barrières indépendantes. En cas de dysfonctionnement quelque part, il doit exister une barrière de seconde ligne qui prévient tout développement ultérieur de l'évènement, et dans le pire des cas son escalade vers une catastrophe.

La principale différence entre la Norvège et les USA est précisément l'existence de délégués à la sécurité et d'une collaboration tripartite entre les autorités, les entreprises et les syndicats, qui ont été mis en place dès le début des années 1980. Les délégués à la sécurité et les délégués syndicaux sont des canaux pouvant faire remonter les problèmes rencontrés sur les différents lieux de travail. Ce système était loin d'être parfait. Certains délégués à la sécurité pouvaient encore craindre d'être victimes de représailles s'ils soulevaient des problématiques brûlantes. Dans certains cas, des groupes de travailleurs ont pu

---

<sup>51</sup> Retningslinjer for rettighetshavers internkontroll, 15. Mai 1981. Forskrift om interkontroll [Directives pour le contrôle interne des détenteurs de droits], 15 mai 1981, fixées par décret du 22 mars 1991.

juger qu'ils avaient intérêt à occulter les problèmes, craignant par exemple que leurs employeurs ne perdent des contrats. L'appartenance à des syndicats puissants permit entre autres de contrecarrer cette tendance.

Le rôle positif des délégués à la sécurité reçut une confirmation éclatante à la fin des années 1990. Les prix du pétrole s'étaient tassés, et beaucoup de compagnies pétrolières avaient réduit les opérations d'entretien. La tendance était au choix de solutions bon marché, technologiquement moins fiables. Les compagnies prétendirent néanmoins qu'elles gardaient le contrôle de la sécurité. Beaucoup d'entre elles avaient mis en place des systèmes de sécurité fondés sur le comportement, qui avaient visiblement contribué à une réduction du nombre de dommages rapportés. Des primes ou des bonus étaient par exemple accordés aux groupes de salariés travaillant longtemps sans arrêt de travail. Dans ce contexte, les entreprises affirmèrent que la sécurité n'avait jamais été meilleure. Les syndicats et les délégués à la sécurité, qui savaient où le bât blessait, avaient une expérience quotidienne fort différente. À l'issue d'une période un peu turbulente, avec de nombreux « presque-accidents », la Direction du pétrole leur donna gain de cause. Plusieurs statistiques indiquaient que la tendance s'était dégradée. Le secteur pétrolier fut forcé à renforcer ses efforts en matière de sécurité. De nombreux exemples ont prouvé, en Norvège comme ailleurs, qu'un accident grave est nécessaire pour que l'on prenne les défis au sérieux. Nous avons ici l'exemple d'un système qui est parvenu à imposer un regain d'efforts – sans accident grave préalable.

Immédiatement après la catastrophe de Deepwater Horizon, le ministre américain de l'Intérieur, Ken Salazar, a annoncé que le MMS allait être scindé en deux institutions, alléguant qu'il n'était pas bon qu'un seul et même organe ait pour mission de maximiser les revenus publics tirés de l'activité pétrolière, et d'être dans le même temps responsable de la sécurité. Dans le débat précédant la partition, l'exemple de la Norvège a été évoqué : à compter de 2004, le service Ressources et le service Sécurité de la Direction du pétrole ont été constitués en deux institutions indépendantes. Comme cette partition est tardive, elle ne peut pas être considérée comme un trait déterminant de l'expérience norvégienne. La question de l'indépendance a pourtant été déterminante pour la capacité de fonctionnement de la Direction (plus tard de Petil) en tant qu'institution réelle de régulation – avec la question tout aussi importante de son pouvoir et de ses ressources. L'indépendance d'une institution ne pèse pas lourd si elle n'est pas prise au sérieux, et si elle n'a pas les moyens d'imposer ses exigences.

Dans la plupart des pays, ceux du Sud également, on a tenu à mettre en place un dispositif chargé des questions de sécurité avant de commencer l'exploration et l'extraction du pétrole et du gaz. Dans nombre de pays, on a pourtant opté pour la solution la plus simple : la réglementation est confiée au même ministère qui s'occupe déjà des attributions à l'industrie pétrolière, sous la forme par exemple de concessions. Dans beaucoup de pays pourvus d'une compagnie pétrolière publique, c'est à elle qu'ont été confiées les missions de régulation (Venezuela, Azerbaïdjan, etc.), parce que c'est aussi là que sont regroupées les compétences technologiques locales. L'importance de la Direction du pétrole comme institution indépendante, distincte de la société publique Statoil, a été prouvée dès 1976, quand la Direction du pétrole a exigé qu'une plateforme-dortoir indépendante soit construite sur Stafford B pour des raisons de sécurité. Même Arve Johnsen, censé représenter l'intérêt public à travers Statoil, était à cette époque si préoccupé par les intérêts économiques de son groupe qu'il a soutenu l'opérateur Mobil et rejeté cette demande. À l'issue d'un conflit prolongé, un compromis fut trouvé. L'idée d'une plateforme-dortoir indépendante ne fut pas retenue, mais la conception de la plateforme fut revue de fond en comble. La partie logement et la partie production furent nettement différenciées, on mit en place des pare-feu, etc. Pour la Direction du pétrole, ce conflit fut l'occasion de prouver son indépendance et son pouvoir.

Les problèmes de compétence furent mieux tranchés à partir de 1978, quand on décida que le service Ressources de la Direction du pétrole rendrait compte au ministère du Pétrole et de l'Énergie, nouvellement créé, tandis que le service Sécurité rendrait compte au ministère des Affaires communales et régionales. Dans le même temps, le Contrôle public de la pollution (Statens Forurensingstilsyn/SFT, devenu Direction du climat et de la pollution (Klima- og Forurensingsdirektoratet – KLIF), à compter de 2010), responsable des affaires d'émissions et de prévention des dommages pétroliers, rendait compte au ministère de l'Environnement. Une partition institutionnelle est importante parce qu'elle assure un certain degré d'indépendance, et parce qu'elle ouvre des canaux d'expression démocratiques dans ce qui serait sinon un monde bien plus fermé. Dans les années qui suivirent, une série de conflits ouverts se déclarèrent, mobilisant un soutien populaire dans les communautés locales, les organisations de la pêche et de la nature et les syndicats d'une part, et de l'autre les organisations défendant les intérêts de l'industrie pétrolière. Ces conflits trouvèrent des solutions dans les rapports de force et les interactions entre les institutions publiques évoquées plus haut.

## Résumé

La sécurité et les conditions de travail n'ont jamais été parfaites sur le plateau continental norvégien. Le degré de sérieux apporté au traitement de ces questions a toujours été une question de volonté et de puissance. Prenons un cas typique : pour que les compagnies pétrolières prennent au sérieux l'idée d'un contrôle interne et ne se contentent pas de créer des organigrammes sur le papier, la Direction du pétrole a dû menacer, lors des cycles d'attribution suivants, de punir celles qui ne s'y plieraient pas. Au milieu des années 1980, où l'intérêt pour le secteur norvégien était brûlant, il était difficile de résister ce moyen de pression. Et comme nous l'avons montré, la collaboration tripartite a permis à la Direction du pétrole de fixer d'abord des normes de sécurité sévères, et de peser ensuite sur l'équilibre des forces entre syndicats et employeurs. Dès le début des années 1980, les syndicats du pétrole ont établi des positions relativement fortes. Là aussi, l'équilibre a changé. Dans les années 2000, les compagnies norvégiennes comme étrangères ont appliqué des méthodes américaines de gestion et de sécurité qui se fondaient sur une philosophie contraire à celle fondant la Loi norvégienne sur l'environnement de travail. Au lieu de reconnaître les travailleurs comme un collectif, on a au contraire tenté de casser cette communauté de travail en considérant que les processus du changement relevaient d'une relation individuelle entre un employeur et un individu.

Un exemple parlant de l'inefficacité de cette approche est le traitement que le secteur pétrolier a réservé à ses plongeurs. Tant que l'industrie du pétrole n'avait pas la capacité de forer, d'extraire du pétrole et de poser des conduites sans utiliser des plongeurs, toute la Norvège du pétrole avait intérêt à ce que l'on effectue des plongées d'essai et de véritables plongées de travail vers des profondeurs comparables à celles de la Fosse de Norvège (360 mètres). Si la Direction du pétrole avait mis son veto en renvoyant à la sécurité des plongeurs, elle aurait sérieusement bridé le développement de ce secteur. Les plongeurs de mer du Nord ont été la seule catégorie d'ouvriers du pétrole qui n'ont jamais fait grève, ni n'ont réussi à établir des syndicats puissants dans la période concernée.

**Les questions de sécurité et de conditions de travail ne peuvent jamais être réduites à une science neutre. Elles ont également une portée morale. On peut rejeter toute la responsabilité sur chaque travailleur individuel. On peut construire un système fondé sur une discipline aveugle. L'expérience historique montre pourtant qu'un système qui privilégie les techniques et les solutions robustes, qui éliminent ou réduisent les risques au travail, sont aussi les plus performantes dans la durée.**

## 6. D'UN "RYTHME MODÉRÉ " AU RECORD DU MONDE DE L'EXTRACTION RAPIDE

À l'observation des événements dans les pays producteurs de pétrole, il est facile de comprendre qu'une foule de gens s'accrochent à l'espoir qu'il existe un pays qui y est parvenu, que les revenus du pétrole sont malgré tout une bénédiction et non une pure malédiction. Les faits sont navrants, la littérature publiée à ce sujet l'est aussi. Très souvent, les choses ont mal tourné. Prenons la liste des pays les plus corrompus de la planète, publiée par Transparency International: Azerbaïdjan, Angola, Libye, Nigeria, Iran, Venezuela, Arabie Saoudite, autant de pays producteurs de pétrole qui sont eux-mêmes impliqués dans des guerres civiles, ou qui se situent dans des régions périodiquement ravagées par des guerres dont la principale raison directe ou sous-jacente est le contrôle stratégique des réserves mondiales de pétrole et de gaz.

Les explications possibles à la malédiction du pétrole peuvent se regrouper en deux catégories : d'abord, les circonstances extérieures. Le pétrole est une ressource précieuse que d'autres désirent. La plus grande partie de ce pétrole se trouve dans des parties pauvres du monde, tandis que l'essentiel de la consommation est le fait des parties riches. Quand les pays riches, souvent en conflit entre eux, déploient leur puissance économique, politique et militaire pour faire valoir leurs intérêts face aux pays producteurs, ils peuvent brider un développement harmonieux à long terme dans ces pays. C'est ce que l'on appelle souvent l'impérialisme.

L'autre catégorie renvoie aux circonstances intérieures : le pétrole crée des économies basées sur la perception de la rente, et pas avant tout sur un travail productif. On a souvent pris l'exemple de l'or espagnol pour illustrer comment un large revenu ne mène pas nécessairement, à long terme, à une société plus florissante. À la fin des années 1970, un nouvel exemple moderne bien que théoriquement un peu mince fut trouvé dans le concept de « mal hollandais ». <sup>52</sup> Le Canadien Terry Lynn Karl, par son célèbre livre "The Paradox of Plenty" a donné une description historique et sociologique plus large du phénomène. <sup>53</sup> Je résumerais volontiers une interprétation un peu négative de l'ouvrage de Karl en ces termes : Dans une économie diversifiée où la création de valeurs se base sur le travail productif, les élites, mêmes dans les pays les plus oppressifs, auront elles-mêmes intérêt à investir dans le développement à long terme de leur propre population. Dans une économie pétrolière en revanche, l'élite peut, en s'alliant avec les compagnies étrangères, trouver dans une large mesure son compte sans sa propre population. Une partie des surplus peut bien sûr être distribuée dans la population, mais dans ce cas sous forme de prébendes, pour s'acheter des fidélités et prévenir les révoltes politiques. On peut de plus observer que certaines parties de l'élite, qui estiment que la part qui leur revient est trop faible, peuvent parfois mobiliser le peuple à coup de promesses, mais avec pour seul résultat qu'un nouveau groupe puisse venir téter aux mamelles nourricières.

Le fait que tant de pays producteurs de pétrole se tournent vers la Norvège pour voir s'il existe vraiment une alternative à la malédiction du pétrole, peut en soi être interprété comme le signe d'une prise de conscience autour de ce problème. C'est un bon début. Il semble dans le même temps aussi que l'intérêt pour la Norvège est particulièrement fort dans les pays où les avantages liés au démarrage des activités

---

<sup>52</sup> "The Dutch Disease", *The Economist*, 26 novembre 1977. Le "mal hollandais" renvoie aux problèmes rencontrés par les Pays-Bas quand les importants revenus du champ de Groningen se sont fait sentir à la fin des années 1970. Le niveau des prix a augmenté dans toute la société, ce qui a rendu problématique la situation des autres activités exportatrices.

<sup>53</sup> Terry Lynn Karl: *The Paradox of Plenty: Oil Booms and PetroStates*, Berkeley, Calif. 1997.

paraissent particulièrement douteux, en particulier s'il s'agit de gisements situés dans des régions écologiquement vulnérables. Dans ces cas, les enseignements que l'on a pu tirer de l'expérience du pétrole en Norvège peuvent apparaître comme une assurance trompeuse si le bilan global, au plan sociétal et environnemental, suggère que le pétrole ferait en fait mieux de rester dans son sous-sol. Il est pour cela d'autant plus important de connaître tous les aspects majeurs de ce volet de l'expérience norvégienne.

Et oui, aucun signe n'indique que la Norvège est victime de la forme la plus extrême de la malédiction du pétrole. La Norvège n'est pas au bord d'une guerre civile. La création par la Norvège d'un important fonds du pétrole peut être considérée comme une gestion heureuse des revenus pétroliers. La Norvège a pour partie évité le « mal hollandais » en empêchant que les revenus du pétrole ne mènent à une surchauffe de l'économie nationale. La plupart des Norvégiens ont déjà reçu, d'une manière ou d'une autre, une part personnelle dans la fraction de la rente perçue sur les réserves de mer du Nord et qui a – en dehors de ce qui a été placé dans le fonds du pétrole, été injectée par différents canaux dans l'économie norvégienne.

Seule l'histoire pourra rendre un jugement définitif. Beaucoup de choses peuvent changer en l'espace de dix ans. Quand l'industrie norvégienne du pétrole, même après l'accident du Deepwater Horizon, multiplie les pressions pour explorer une de nos régions les plus belles et les plus vulnérables biologiquement, les îles Lofoten et Vesterålen, elle illustre que la politique norvégienne du pétrole a trahi ses prémisses sur un point absolument décisif : le rythme d'extraction.

Tout avait bien commencé. Même si le rapport parlementaire no 25 (1973–74) cité plus haut (chap. 2) indiquait comment l'or noir pourrait contribuer à créer une société « qualitativement meilleure », cela devait se faire sans une « croissance rapide et non maîtrisée dans la consommation des ressources matérielles ».<sup>54</sup> Le moyen décisif pour parvenir à ce résultat était de maintenir un « ... rythme modéré dans l'extraction des ressources pétrolières ».<sup>55</sup> On voulait éviter que les coûts de reconversion vers un tout nouveau pôle d'activités ne deviennent excessifs. Avec un rythme modéré, les ressources dureraient plus longtemps. Le pays serait moins vulnérable le jour qui devait nécessairement venir, celui où il ne resterait plus rien.

La grande question était naturellement le sens à donner à l'expression « un rythme modéré ». Il allait bientôt s'avérer que le plafond « modéré » de 90 millions de tonnes e.p., fixé par la majorité parlementaire, se fondait sur des projections optimistes de la croissance de la production dans le champ Ekofisk. Ce n'est que lorsque la production totale d'Ekofisk, Frigg, Statfjord et Valhall atteignit son sommet, et que celle de Gullfaks démarra, que les 90 millions de tonnes furent atteintes. Le rythme choisi n'avait finalement, dans cette perspective, rien de bien modéré. L'objectif de 90 millions de tonnes allait pourtant bientôt paraître très modeste, par rapport à l'évolution qui suivit.

Au lieu de s'affirmer comme le pays qui s'est montré à tous égards le plus prudent, la Norvège est presque parvenue en 2009 à arracher le record mondial du rythme de production par rapport aux réserves totales du pays ! La meilleure indication en est donnée dans le tableau statistique de BP, qui compare la production annuelle de pétrole au total des réserves (Reserves/Production-ratio).<sup>56</sup> Selon les statistiques de 2009, la Norvège n'a plus que 8,3 ans de production de pétrole devant elle, si la

---

<sup>54</sup> Op.cit. p. 6.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> BP Statistical Review of World Energy 2009, p. 6. Les statistiques annuelles de BP donnent un bon aperçu de l'évolution de production d'énergie dans le monde. Elles sont accessibles par le site de BP (BP.Com). On y trouve également des statistiques historiques (BP Statistical Review. Full Report Workbook).

production de toutes ces années devait se maintenir au même niveau qu'à l'orée de 2010. À titre d'exemple, des pays comme le Venezuela, l'Iran et l'Arabie saoudite peuvent selon ces mêmes statistiques maintenir leur niveau actuel de production pendant respectivement 91,3 ans, 86,2 ans et 69,5 ans. Le ratio R/P ne peut pourtant pas être pris comme échelle historique univoque exprimant le rythme de production d'un pays. Il dépend en grande partie de la date des premières mises en production de chaque pays. Comparé aux trois pays cités et à la plupart des pays producteurs, la production a commencé tard en Norvège. Cela ne fait que renforcer l'impression que la Norvège a extrait son pétrole très rapidement. Même les Etats-Unis, où la production a plus de 150 ans d'histoire et où les pressions pour augmenter la production ont été énormes ces dernières décennies, font mieux que la Norvège. Les USA peuvent poursuivre leur production annuelle actuelle pendant 11,7 ans.

Les seuls pays encore plus mal placés que la Norvège sur ces statistiques sont la Thaïlande, la Colombie et la Grande-Bretagne. Les deux premiers sont difficilement comparables à la Norvège parce qu'ils n'ont que quelques gisements productifs. La Colombie souffre aussi du fait qu'une grande partie de la forêt vierge où l'on pourrait trouver du pétrole, à en croire les compagnies pétrolières, reste inexplorée pour cause de guerre civile. La Grande-Bretagne, qui ne peut maintenir son niveau actuel de production que pour six ans, est en revanche comparable, et c'est le seul pays qui a délibérément choisi un rythme de construction et d'extraction encore plus effréné que la Norvège. Mais comme la population britannique est 12 fois plus nombreuse, le pétrole n'a jamais pris, ni dans l'économie de la Grande-Bretagne ni dans la société par ailleurs, la place et le poids qu'il occupe en Norvège.

Cet aspect a été largement occulté par les institutions politiques et professionnelles compétentes en Norvège – la Direction du pétrole et le ministère du Pétrole et de l'Energie. Même dans les statistiques officielles du ministère du Pétrole et de l'Energie pour 2008, on affirme avec optimisme que la Norvège n'a produit que « 36 pour cent des réserves estimées du plateau continental norvégien ». <sup>57</sup> 36 %, voilà qui sonne assurément mieux que les chiffres de BP. Le secteur pétrolier a malgré tout maintenu un niveau plutôt intense d'activité depuis les années 1970. En d'autres termes, plus de 30 ans. Si nous sommes encore loin d'en être à la moitié, il doit être possible de maintenir l'activité à un niveau tout aussi intense pendant encore bon nombre de nouvelles décennies ?

La principale différence entre ces deux présentations est le mot « estimées ». Tandis que les autorités norvégiennes choisissent de mettre en avant des chiffres qui intègrent des estimations à la louche de nouvelles découvertes potentielles et de progrès technologiques qui permettront d'augmenter le taux d'extraction des réserves prouvées, les chiffres de BP se limitent aux réserves déjà prouvées. Il faut consulter une annexe statistique, reléguée aux dernières pages, pour trouver les chiffres correspondants dans les chiffres norvégiens officiels. Il montre qu'à la fin de 2009, le total des réserves norvégiennes prouvées était 8176 millions Sm<sup>3</sup> équivalent pétrole (e.p.). <sup>58</sup> Elles se composent de 4350 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole et de 3252 milliards Sm<sup>3</sup> de gaz (1000 Sm<sup>3</sup> de gaz = 1,0 Sm<sup>3</sup> e.p.). Le restant provient de différentes formes de condensats. Ce qui reste des réserves prouvées supposées exploitables est 3166 millions Sm<sup>3</sup> e.p., soit 868 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole et 2041 milliards Sm<sup>3</sup> de gaz. <sup>59</sup> Si l'on totalise ces chiffres, on découvre que la Norvège a extrait 61,3 % de toutes ses réserves prouvées, et qu'il n'en reste que 38,7 %. Pour les chiffres du pétrole seul, les chiffres sont dramatiques. La Norvège n'a plus que 19,9 % de ses réserves prouvées.

La meilleure échelle utilisable pour mesurer la déviation de l'activité pétrole de son cours historique, est sans doute l'évolution de la production réelle, année par année. En 2009, la Norvège a produit 238,6

---

<sup>57</sup> Olje- og Energidepartementet, Fakta norsk petroleumsvirksomhet 2008 [Faits sur l'activité pétrole], p. 15.

<sup>58</sup> Op.cit., p. 211.

<sup>59</sup> Op.cit., p. 215.

millions Sm<sup>3</sup> e.p.<sup>60</sup> Ce total se composait de 115,5 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole et de 102,7 milliards Sm<sup>3</sup> de gaz. La production de pétrole a atteint un sommet en 2000 avec 181,2 mil Sm<sup>3</sup>. L'année suivante, la production a été presque aussi élevée. Cela implique que la production, sur une période de huit ans, est tombée de plus de 36,5 %. Tous les grands acteurs ont dans la période concernée fait ce qu'ils ont pu pour extraire le plus de pétrole possible. Si le niveau total de production n'a pas connu le même recul spectaculaire, c'est parce que la chute de la production pétrolière a été compensée par une croissance correspondante de la production de gaz. Le résultat est naturellement que les réserves de gaz prendront fin plus tôt.

La Direction du pétrole avait comme dit été créée pour être un outil neutre facilitant une exploitation raisonnable, dans l'intérêt de la société, des hydrocarbures du sous-sol norvégien. Il est clair que si la Direction a souvent joué ce rôle sociétal dans la phase initiale de l'industrie du pétrole, elle s'est bien souvent ralliée aux intérêts de l'industrie dans la difficile période de tassement. Dans une situation où l'intérêt pour le secteur norvégien retombe, l'intérêt direct de la Direction est de présenter la situation sous un jour aussi optimiste que possible. Pour que les projections de la Direction se réalisent, les sociétés doivent être disposées à investir. Il faut donc avancer une estimation aussi optimiste que possible des possibilités de faire de nouvelles découvertes.

Comme pour d'autres pays producteurs de pétrole, l'avenir sur le plateau continental norvégien dépendra de l'évolution des prix du pétrole et du gaz. Il existe des gisements de pétrole et de gaz qui poursuivront sûrement leur production pour des décennies encore, même si les prix devaient chuter. La production pourra bien sûr se prolonger bien au-delà des 8,3 années indiquées par la statistique de BP. Diminuer la production de moitié doublerait la durée de son exploitation. Le problème principal du secteur norvégien est que la rapide expansion de l'activité l'a rendue toujours plus vulnérable à une chute de la production totale. Les champs mis en production étant toujours plus souvent de taille modeste, le seuil de rentabilité a fortement remonté au cours des années 2000. Même si la tendance à long terme est que les prix du pétrole resteront élevés, la Norvège risque que d'importants pans de son activité soient touchés par la crise en cas de chute passagère des prix. Malgré cela, la production a déjà fortement chuté. Tous les efforts intenses déployés pour tenter de maintenir la production à un niveau élevé peuvent n'avoir fait que renforcer l'ampleur d'une chute future de la production totale.

Lorsque les représentants de la Norvège officielle du pétrole se déplacent pour faire connaître les bonnes expériences faites en Norvège, ils ne s'attardent que rarement sur le rejet par la Norvège de toute tentative de freiner le rythme d'extraction et le niveau d'activité. Au lieu de cela, on préfère vanter la création du Fonds du pétrole (son nom officiel est devenu Fonds public de retraite). À l'automne 2010, la valeur de ce Fonds atteignait 3000 milliards NOK (env. 375 milliards d'euros). Le gigantisme de ce Fonds est la conséquence du rythme intense d'extraction. L'enseignement rapporté est souvent qu'il est possible d'éviter les effets du mal hollandais, à condition de garder les importants revenus du pétrole à l'écart des budgets publics. Dans le contexte d'économies du Sud beaucoup plus pauvres, le message est conforme à celui qui a été longtemps la principale directive d'institutions comme le FMI et la Banque mondiale : Vous pouvez extraire votre pétrole rapidement, mais ne consacrez pas les surplus à des projets publics. Placez-les dans des fonds financiers occidentaux.

Si la Norvège avait consommé les revenus du pétrole dans son économie classique au même rythme qu'ils lui arrivaient, les conséquences auraient sans nul doute été très dommageables. Vu le rythme enfiévré d'extraction, il était absolument nécessaire de mettre de côté une partie des surplus. L'alternative, un rythme d'extraction nettement plus lent, qui aurait permis de répartir les revenus du pétrole sur une période plus longue, aurait sans doute généré des profits encore bien supérieurs pour la

---

<sup>60</sup> Olje- og Energidepartementet, Fakta norsk petroleumsvirksomhet 2010 [Faits sur l'activité pétrole], p. 35.

Norvège : Dans la période de la fin des années 1990 jusqu'à 2010, le prix du pétrole a augmenté nettement plus que tous les cours financiers et que les prix de toutes les valeurs mobilières, alors que c'est hélas là que l'administration publique du Fonds a investi son argent. Pour ceux qui allèguent qu'il faut tenir les revenus du pétrole à l'écart des finances publiques, il peut être utile de rappeler que ce n'est que vers l'an 2000 que le Fonds du pétrole a vraiment commencé à prendre de l'ampleur. En d'autres termes, après 30 ans de production en Norvège. En 1998 encore, la valeur du Fonds du pétrole était inférieure à 200 milliards NOK. Pendant toutes les années 1970, la Norvège a mis en place des prestations sociales fondées sur les futurs revenus du pétrole. Dans toutes les années 1980 et 90, des sommes importantes ont été pompées dans les deniers publics pour préserver et améliorer ces services. L'argent placé dans le Fonds du pétrole dans les années 2000 est un revenu arrivé après d'importants transferts. À cet égard, la Norvège est aussi une économie fortement dépendante du pétrole. Même si le Fonds est important, le pays devra faire face à de grands défis quand la production tombera et que les coûts seront supérieurs aux revenus.

Quelles sont donc les circonstances qui ont poussé la Norvège à ne pas respecter ce qui était initialement une bonne intention visant à une politique du pétrole raisonnable et plus durable ?

### **D'un plafond d'investissement à la liberté totale**

À l'image d'une grande partie du monde occidental, la Norvège a connu une vague politique et idéologique conservatrice dans les années 1980. En 1981, le conservateur Kåre Willoch devient Premier ministre, un poste qu'il gardera jusqu'au printemps 1986, les dernières années en coalition avec deux parties centristes. Le virage à droite du gouvernement norvégien fut cependant discret dans sa forme, comparé à la Grande-Bretagne de Margareth Thatcher ou aux Etats-Unis de Ronald Reagan. L'État-providence, la Loi si radicale sur l'environnement de travail et d'autres régulations du monde du travail ne furent pas modifiés. En politique du pétrole, certains élus prirent la tentative de limiter la production à un plafond de 90 millions de tonnes pour exemple de l'incompétence de politiciens tatillons, à écarter de tout ce qui concernait l'activité économique. À cette date, la production était largement inférieure à cet objectif. L'ambition d'un rythme modéré avait pourtant encore de nombreux partisans parmi les élus, de droite comme de gauche.

En 1983, la commission dite "Tempo" remit un rapport où l'on avait abandonné ce que l'on considérait comme des « chiffres magiques », et proposé de les remplacer par l'objectif d'un niveau d'investissement régulier.<sup>61</sup> Quoiqu'il en soit, les investissements ne cessèrent d'augmenter fortement jusque vers 1985, où ils s'établirent à quelque 25 milliards. Ils restèrent à ce plateau jusqu'en 1987. En janvier 1988, le Storting adopta un dispositif limitant le total des investissements à précisément 25 milliards annuels.<sup>62</sup> À cette date, la production approchait du plafond initial de 90 millions de tonnes. Le nouveau dispositif devait être administré par une forme de « file d'attente ». Le ministère du Pétrole et de l'Énergie devait si nécessaire retenir des autorisations de mise en construction de grands projets.

Pour ceux qui suivaient l'industrie norvégienne du pétrole dans les années 1980, il était évident que 25 milliards annuels d'investissements se traduiraient par un niveau d'activité élevé. La longue liste des grands gisements équipés d'installations gigantesques comme Statfjord B, les trois énormes plateformes de Gullfaks et bien d'autres, en étaient les témoins manifestes. Ce « plafond » avait à peine été adopté que le Storting autorisa une série de mises en chantier qui furent autant d'aiguillons d'une croissance galopante des investissements dans le pétrole. En 1993, les investissements en étaient arrivés à 53

---

<sup>61</sup> NOU 1983:23 Petroleumsvirksomhetens fremtid (Tempoplanen) [L'avenir de l'activité pétrolière (plan Tempo)].

<sup>62</sup> St.meld. no 1 (1987-88).

milliards par an.<sup>63</sup> Dans un rapport parlementaire de la même année se penchant sur la situation dans le secteur pétrolier, cette croissance débridée fut justifiée ainsi : « Dans le secteur pétrolier, l'activité pétrolière est dans une large mesure dépendante de circonstances que nous ne pouvons pas contrôler. »<sup>64</sup> Au fondement de la politique norvégienne du pétrole, rappelons qu'il existait une forte volonté de s'assurer « la direction et le contrôle par la nation » de l'activité. Ici, le ministère du Pétrole et de l'Industrie déclarait tout net que c'était impossible ! En 2008, avant la crise financière, les investissements avaient atteint 122,7 milliards.<sup>65</sup> En couronnes norvégiennes de 1988, cette somme équivalait à 75 milliards. Et donc à un triplement d'un niveau d'investissement qui était déjà très élevé au départ !

Cette réorientation de la politique norvégienne du pétrole a pu se faire sans réel débat politique. Il n'a jamais été explicitement dit que la Norvège avait rompu avec son objectif d'un rythme de modéré de construction et d'extraction. À l'intention des élus qui avaient du mal à ne pas suivre ce qui leur paraissait à première vue relever du simple bon sens, des économistes armés d'une foi inébranlable dans les marchés financiers avaient imaginé une parade sophistiquée. L'argument commence par poser le pétrole comme une richesse. Le pétrole extrait et converti en valeurs mobilières, vaut plus que le pétrole qui reste simplement dans le sol. Avec la confiance de cette époque dans les marchés financiers, cet argument pouvait paraître logique. Placé en valeurs mobilières, les revenus du pétrole pouvaient fructifier dès le premier jour. La Norvège serait en outre moins dépendante du cours du pétrole en ne mettant pas tous ses œufs dans le même panier. La partie excédentaire des énormes profits réalisés sur l'industrie du pétrole, après investissements et consommation immédiate, ce qui allait alimenter le Fonds du pétrole, pouvait être réinvesti sur une série de marchés financiers différents. L'argument avait posé pour axiome que rien n'indiquait que la valeur du pétrole et du gaz augmenterait plus rapidement que la valeur des actions dans les autres secteurs. En cela, il se trompait du tout au tout.

La raison décisive du changement apporté à la politique norvégienne du pétrole n'était pourtant pas la confiance, finalement bien banale, que d'influents économistes plaçaient dans les marchés financiers, mais le fait que la Norvège s'était pourvue d'un complexe pétro-industriel dont les intérêts n'étaient plus ceux de la société dans son ensemble. Le verrou sauta à la première grande crise de l'économie norvégienne depuis la 2<sup>e</sup> GM, avec un chômage important. La crise avait manifestement des symptômes de mal hollandais. La rentabilité des autres secteurs industriels était faible. Le flot financier amené par la rente pétrolière dans les années 1980 finança une bulle immobilière. La chute des prix du pétrole après 1986 fit éclater la bulle. Les grandes banques étaient en cessation de paiement. Elles n'auraient pas survécu sans leur rachat par l'Etat. La réponse à la crise fut de lever toutes les restrictions posées à la croissance du secteur pétrolier. Le résultat fut à la hauteur de l'attente. Le niveau d'activité, entre temps, avait presque doublé. Il s'agissait de compagnies pétrolières, de fournisseurs et de travailleurs qui seraient tous frappés si le rythme n'était pas maintenu au moins au même niveau. On avait ainsi créé une spirale ascendante, mais qui ne pourrait jamais être durable à long terme.

## **Dilemme climatique**

---

<sup>63</sup> Statistisk sentralbyrå, Historisk statistikk [Statistiques historiques] 1994, p. 396. Le recueil utilise un chiffre de 57 milliards NOK.

<sup>64</sup> St.meld. no 26 (1993–94) Utfordringer og perspektiver for petroleumsvirksomheten på kontinentalsokkelen [Défis et perspectives de l'activité pétrolière sur le plateau continental], p. 54.

<sup>65</sup> Olje- og energidepartementet, Fakta norsk petroleumsvirksomhet [Activités pétrolières en Norvège: quelques faits] 2009, p. 210.

C'est plus que toute chose le rapport de la commission Brundtland (nommée par l'ONU) qui lança avec le succès que l'on sait le terme de développement durable, intégré aujourd'hui au vocabulaire politique international.<sup>66</sup> La commission, présidée par Mme Gro Harlem Brundtland, ex-Premier ministre de Norvège, mit les changements climatiques dus à l'Homme à l'ordre du jour international. Le rapport de la commission fut suivi par une convention formée lors de la Conférence de Rio de Janeiro en 1992, consacrée par l'ONU à l'environnement et au développement. Cette convention a été suivie du protocole dit de Kyoto en 1997. Tous les pays signataires s'engageaient à stabiliser au niveau de 1990 leurs émissions de gaz à effet de serre.

Avec un Premier ministre qui avait été l'un des instigateurs et une forte opinion publique percevant la Norvège comme un pays écologiquement conscient, les Norvégiens étaient largement favorables au nouveau régime environnemental proposé par l'ONU. Ici aussi, la Norvège devait s'affirmer comme un pays d'avant-garde. Les négociateurs norvégiens participant au débat sur les quotas firent à vrai dire savoir que la situation de la Norvège était un peu particulière, vu son rôle de producteur de pétrole. La Norvège eut pour cela le droit d'augmenter ses émissions d'1 %. Dès 1991, et donc avant la première mesure formelle adoptée par l'ONU, la Norvège releva le défi et mit en place une taxe sur les rejets de CO<sub>2</sub>. Cette taxe frappait toutes les émissions des carburants et tous les rejets de la production de pétrole. La Norvège prenait ses distances par rapport aux autres pays producteurs, qui subventionnaient souvent l'essence sur le marché national. Le système de taxes norvégien poussa même le prix norvégien de l'essence au-delà du prix suédois, alors que la Suède ne produisait pas une goutte de pétrole. La taxe carbone exigée du secteur pétrolier eut un effet sensible. Beaucoup de compagnies pétrolières avaient obtenu une dispense de la règle générale de limiter le torchage du gaz, adoptée au début des années 1970. À l'époque, on voulait combattre le gaspillage. Des charges fiscales prélevées sur le torchage (0,06 € par Sm<sup>3</sup> de gaz en 2010) incitèrent les sociétés à envisager une réduction des rejets.

Les politiques qui s'étaient fixé ces ambitieux objectifs n'avaient pas prévu les conséquences d'un relâchement parallèle de toutes les restrictions posées à la production pétrolière. Les nouvelles installations offshore avaient besoin de courant. En pratique, on y pourvut en installant sur les plateformes des générateurs locaux tournant au gaz. Ainsi, malgré ses excellentes intentions, la Norvège fut très loin de satisfaire son objectif de stabiliser ses rejets aux niveaux de 1990. Le total des émissions enfla de 35 millions de tonnes à plus de 40 millions. Le secteur pétrolier faisait plus que gommer les réductions réalisées ailleurs. De 1990 à 2008, les émissions de l'activité pétrole ont passé de 8 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> à plus de 14 millions.<sup>67</sup> Pour compenser cela, la Norvège défendit à l'international un dispositif permettant à un pays industriel d'augmenter ses rejets, à condition de financer une réduction équivalente de rejets dans un pays sous-développé. La Norvège et son futur Premier ministre Jens Stoltenberg ont œuvré pour qu'une telle possibilité soit comprise dans le protocole de Kyoto en 1997.<sup>68</sup>

Les dilemmes que la Norvège a dû affronter en politique climatique ont créé des lignes de front tranchées, les mouvements écologistes s'opposant l'industrie du pétrole. Les positions sont restées les mêmes, du début des années 1990 à l'échec de la conférence de Copenhague sur le climat en décembre 2009. Les intérêts pétroliers norvégiens allèguent que puisque l'industrie norvégienne du pétrole a des émissions plus faibles par unité de gaz et de pétrole produite, une hausse de la production n'est pas

---

<sup>66</sup> Our Common Future, Report of the World Commission on Environment and Development to the Year 2000 and Beyond.

<sup>67</sup> Statistics Norway, Emissions of greenhouse gases by source. 1990-2009.

<sup>68</sup> Yngve Nilsen, *En felles Plattform? Norsk oljeindustri og klimadebatten i Norge fram til 1998 [Une plateforme commune? L'industrie norvégienne du pétrole et le débat climatique en Norvège jusqu'en 1998]*. Doctorat, Unipub, Oslo 2001.

nocive. Les organisations écologistes répondent que la majeure partie des émissions causées par le pétrole norvégien ont lieu dans d'autres pays du monde, et que Norvège peut ainsi exclure abusivement ces émissions de sa comptabilité verte. L'industrie joue ensuite sa carte maîtresse, celle qu'elle joue sur toute la planète : le pétrole et le gaz sont quand même plus propres que le charbon.

Nul ne peut dire avec certitude quel aurait été l'impact sur la Norvège si elle avait gardé ses résolutions initiales et un niveau de production inférieur de moitié. Vu sa place de 3<sup>e</sup> exportateur mondial, l'effet sur les prix aurait été sensible. Des prix plus élevés auraient été une incitation à investir dans les énergies nouvelles, mais aussi à consommer plus de charbon polluant. Le fait est que les 3000 milliards de NOK aujourd'hui détenus par le Fonds norvégien du pétrole sont le fruit d'émissions colossales de CO<sub>2</sub>, issues de la production en mer du Nord comme de la consommation. En accélérant fortement le rythme de production, le Norvège s'est vue dans l'impossibilité de respecter les objectifs de l'ONU. Puisqu'une forte production a pour corollaire une production réduite plus tard, les émissions directement rapportables au pétrole devraient retomber en Norvège. Le dilemme est ici plutôt que moins il reste de réserves dans un champ, et plus il faut consommer d'énergie pour les extraire.

### **Conclusion: jeu final dans les fragiles régions subarctiques ?**

Le *bacalao* est un plat connu, en particulier dans le monde hispanique. Il est fait à base de morue – du cabillaud salé et séché. Depuis l'ère viking, voilà plus de 1000 ans, la Norvège exporte du cabillaud séché. Il provient pour l'essentiel de la superbe mer bordant les îles Lofoten et Vesterålen, dans le Nord du pays, où les cabillauds viennent de toute la mer de Barents et de l'Atlantique pour frayer. La zone concernée a d'abord été protégée, même si l'exploration se poursuivait au nord du cercle Polaire. Dans les années 2000, vu la chute de la production de pétrole, l'industrie a financé un lobbying intense pour que cette zone soit rouverte.

Au printemps 2010, la Direction du pétrole a publié un rapport fondé sur des recherches sismiques. Il estimait à plus de 200 millions Sm<sup>3</sup> e.p. les réserves contenues dans cette zone.<sup>69</sup> Ces estimations sont bien sûr incertaines. Il est possible qu'il n'y ait pas ou que peu de pétrole dans la région. Ce que l'on peut en revanche affirmer est qu'il n'y en a pas beaucoup plus. Pour l'industrie norvégienne, c'est une déception. Beaucoup s'étaient imaginé que cette zone pourrait être un renouveau pour tout le secteur. 200 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole, ce n'est guère que 2 % du total des réserves. Pour une industrie norvégienne qui déclinera si elle n'a pas accès à de nouvelles ressources, ces réserves potentielles sont plus qu'assez intéressantes pour consacrer beaucoup d'efforts et de moyens à la promotion de mesures politiques qui ouvriraient ces régions vulnérables.

En conséquence, le rythme exceptionnellement intense d'exploitation a mis au grand jour le rôle conflictuel de la Norvège, en tant que producteur de pétrole et de champion de l'écologie. A la date où sont écrites ces lignes, Statoil bat les campagnes et promet des emplois dans la région de Norvège qui a profité le moins de plusieurs décennies de production d'hydrocarbures. En face, les écologistes, les pêcheurs et les professionnels du tourisme se sont joints à d'autres courants d'opinion. L'issue du conflit n'est pas donnée à l'heure de ce récit. Il s'agit pourtant d'une question qui pèsera lourd lorsque sera dressé le bilan de l'ère du pétrole norvégienne.

---

<sup>69</sup> Oljedirektoratet, Økonomisk vurdering av uoppdagede petroleumsressurser i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja [Evaluation économique des ressources pétrolières non découvertes dans les zones marines au large de Lofoten, Vesterålen et Senja], Stavanger 2010.

## 7. UN MODÈLE DÉGRADÉ?

La lutte de la société norvégienne pour s'assurer la direction et le contrôle par la nation des ressources pétrolières s'est dans un premier temps nécessairement cristallisée sur une limitation du pouvoir des compagnies étrangères. Mais que faire si les institutions nationales créées pour limiter ce pouvoir deviennent elles-mêmes des groupes d'intérêt, en dehors de tout contrôle démocratique ? Lorsque nous utilisons plus haut le concept de complexe pétro-industriel, nous pensions bien sûr au célèbre discours d'adieu du président américain Dwight D. Eisenhower en 1961, où il met la nation en garde contre le complexe militaro-industriel – un réseau industriel, bureaucratique et politique dont l'ordre du jour est contraire aux intérêts de la nation et qui est le moteur d'une course aux armements toujours plus absurde. Avec la croissance inflationniste du niveau d'activité sur son plateau continental, la Norvège se retrouve avec un complexe pétro-industriel encore plus hégémonique, dans le paysage économique norvégien, que l'armement ne le fut jamais aux Etats-Unis.<sup>70</sup> Et même si le pays est parvenu à s'assurer une forme de contrôle national, il n'a aucune garantie que des élites locales ne s'assurent pas, sous une forme quelconque, quelques vannes privées branchées sur le pactole national.

L'établissement d'une industrie nationale du pétrole dans de nombreux pays du Sud au début des années 1970 avait suscité un élan d'enthousiasme, largement retombé quelques décennies plus tard, en particulier parce que les nombreuses compagnies pétrolières publiques s'étaient elles-mêmes établies en colosses monolithiques, souvent gangrenés par une forte corruption. Si les exigences posées par l'IMF et la Banque mondiale, dans les années 1990, à une Amérique latine surendettée firent accepter une vague de privatisations dans le secteur de l'énergie sans guère susciter d'opposition, c'est en partie parce que les sociétés publiques avaient été une déception pour générale. Dans un pays comme le Venezuela, il allait cependant s'avérer que les privatisations, sous différentes formes, seraient une mine d'or encore plus lucrative pour les élites bien placées pour s'enrichir en puisant dans le patrimoine pétrolier national.

Comparé à bien des pays du Sud, où il n'existe souvent pas de frontière claire entre la représentation politique, l'administration publique et l'activité commerciale et opérationnelle d'une même compagnie pétrolière publique, la forme norvégienne de gestion publique est plus transparente. Avec la création de la Direction du pétrole, en principe un pôle public d'expertise réuni pour gérer les ressources de manière aussi judicieuse que possible pour la société, la Norvège avait établi un milieu capable d'apprécier les dispositions de la compagnie publique, Statoil, d'un œil plus neutre. Quand la réglementation de la sécurité fut d'abord confiée à un service ad hoc qui rendait compte à un autre ministère que celui du Pétrole et de l'Energie (1978), puis à une institution indépendante (Petroleumstilsynet en 2005), on a similairement créé une sorte de contre-pouvoir institutionnel à la domination de Statoil comme source d'expertise. SFT (aujourd'hui Klif), l'organe public chargé du contrôle de la pollution qui rend compte au ministère de l'Environnement pour toutes les questions relatives à la défense civile et aux potentiels rejets de substances chimiques, a également joué un rôle comparable.

---

<sup>70</sup> Lorsque Dwight D. Eisenhower lance le concept de complexe militaro-industriel, l'armement représente environ 10 % du PNB du pays. En 2008, l'activité pétrole a représenté 557 milliards d'exportations pour la Norvège, sur un total de 918 milliards, soit 60 %. Le chiffre d'affaires de StatoilHydro en 2008 équivaut au total des 8 plus grandes sociétés suivantes en Norvège.

Cette répartition institutionnelle des pouvoirs au sein de l'appareil d'Etat était en soi insuffisante pour tenir en échec toutes les nébuleuses de pouvoirs liées à la compétence technologique et au contrôle de la rente du pétrole. La combinaison d'une structure opérationnelle toujours plus vaste, d'une forte compétence technologique et d'un droit de disposition sur une part toujours plus large du patrimoine pétrolier, aida Statoil à prendre une position dominante comme source d'expertise dans la plupart des questions de politique du pétrole. Le premier qui perçut cette situation comme problématique fut Kåre Willoch, Premier ministre dans les années 1980.

Dans le récit de son mandat comme Premier ministre, Kåre Willoch écrit que Statoil est devenu un Etat dans l'Etat.<sup>71</sup> En tant que chef de file du parti conservateur Høyre, Willoch était par principe sceptique quant à la participation de l'Etat dans l'économie. Dans ce sens, son scepticisme envers Statoil peut être compris comme l'expression de la vague néolibérale qui agita bien des pays dans les années 1980. Ce qui est intéressant est en revanche son explication. Les revenus de Statfjord avaient commencé à affluer les caisses de Statoil vers 1980, conférant à Statoil une liberté d'action toujours plus grande. Avec sa position de propriétaire majoritaire de tous les nouveaux blocs et une crise sérieuse dans la construction navale de la côte norvégienne, Statoil avait d'excellents atouts dans sa manche. Bien des élus locaux étaient prêts à prêter serment d'allégeance, pourvu que leur région ait droit à des investissements stratégiquement décisifs. Willoch déclara à un moment qu'Arve Johnsen avait plus d'influence que lui au Parlement. Un autre problème sérieux, aux yeux de Willoch, était que Statoil avait acquis un quasi-monopole de l'expertise déterminant les grandes orientations technologiques.

Quelles que soient les priorités politiques d'un Premier ministre ou d'un président, il dépend totalement d'arbitrages complexes qui se font au sein des milieux technologiques. Ces communautés de spécialistes sont par définition loyales envers la direction de leur entreprise, pas envers leur chef d'Etat. Si une entreprise a un autre ordre du jour que celui qui profite à la société dans sa totalité, elle est en position de profiter de son pouvoir pour faire valoir ses propres intérêts. Dans la plupart des cas, on ne peut même pas savoir si de tels détournements de pouvoir – conscients ou inconscients - ont vraiment eu lieu, puisque personne n'a les ressources ni la compétence pour mettre en doute ce qui se passe, encore moins de réagir.

Si la tentative de Willoch de présenter Statoil comme un bloc non démocratique parut problématique, c'est aussi que l'alternative – un secteur pétrolier dominé par des acteurs privés tout aussi puissants – paraissait encore moins démocratique. L'inquiétude et l'argumentation de Willoch étaient presque identiques à celles que l'on opposa aux sociétés étrangères dans les années 1970. En reconnaissant une telle place au pouvoir technologique des acteurs dominants, qui pouvaient dans le même temps, par leur simple taille, décider qui aurait ou n'aurait pas de commandes, Willoch confirme à quel point il fut important de créer Statoil et d'en faire dès le début une société opérationnelle. Sans Statoil, la puissance des compagnies étrangères serait encore « totale » à cette date. Willoch tenta de résoudre ce dilemme par deux grandes mesures.

Sous son mandat de Premier ministre, Willoch contribua aux préparatifs ouvrant au groupe semi-public Norsk Hydro les portes opérationnelles du secteur norvégien. Quelques attributions avantageuses plus tard, Hydro avait aussi accès à une partie de la rente pétrolière. Willoch considérait l'existence d'un second milieu d'ingénieurs norvégiens compétents comme un avantage dans la lutte contre le monopole que Statoil était en train d'établir. Le problème est qu'en ouvrant un deuxième pôle opérationnel, on renforçait par le même coup les pressions exercées sur les limitations que l'on avait voulu imposer au rythme d'exploitation. Un groupe opérationnel de construction a besoin d'une succession toujours renouvelée de grands chantiers pour maintenir son organisation occupée. Cette pression ne faiblit pas

---

<sup>71</sup> Kåre Willoch: *Statsminister* [Premier ministre], Oslo 1990, p. 287.

lorsque le groupe privé Saga, immédiatement après le départ de Willoch, fut autorisé à créer une organisation opérationnelle pour l'exploitation du champ Snorre (238 millions Sm<sup>3</sup> de pétrole).

## **Petoro**

La principale limitation apportée à l'hégémonie de Statoil fut la « coupe des plumes » de la société en 1984. Par ses participations importantes dans tous les blocs attribués depuis 1972, Statoil allait bientôt avoir tant de revenus que le groupe pourrait en pratique remplacer le ministère national des Finances. Même pour les partis de gauche, ce n'était guère acceptable. Au printemps 1984, les partis trouvèrent un compromis qui privait le groupe de ses énormes participations.<sup>72</sup> Statoil garda ses parts dans les champs déjà exploités ou proches de leur mise en production. Sur le grand champ Troll (1300 milliards Sm<sup>3</sup> de gaz), le groupe fut dépouillé d'avoirs importants. Dorénavant, l'engagement de l'Etat dans le secteur pétrolier serait scindé en deux. Une partie serait comme avant contrôlée par Statoil. L'autre, baptisée SDØE (Engagement économique direct de l'Etat dans le secteur pétrolier), devait, comme l'annonce son nom, être contrôlée directement par l'Etat. Le but de cette partition était entre autres d'empêcher que Statoil seul n'ait automatiquement la majorité dans tous les groupes d'actionnaires et par là le contrôle de la construction et de la gestion des champs. L'Etat ne devait en pratique pas utiliser directement son vote majoritaire dans les différents groupes d'actionnaires, mais se réservait le droit de le faire. Un contrôle par la nation était donc assuré - pensait-on.

La création du SDØE fut un élément important mais mal connu de la nouvelle politique du pétrole. À l'épreuve des faits, le SDØE fut un moyen efficace de lever la rente pétrolière pour la nation. Les parts du SDØE étaient en particulier concentrées sur les champs dont on attendait de forts revenus. Jusq'en 2001, le SDØE fit office de holding public, sans activités opérationnelles, géré par une petite administration – en pratique un petit bureau du ministère du Pétrole et de l'Energie. Vers l'an 2000, le SDØE gérait des réserves de taille trois fois supérieure à celles de Statoil.

En 2001, le SDØE devint un holding public, Petoro. Son quartier général quitta les bureaux ministériels pour s'installer dans la ville du pétrole, Stavanger. Petoro n'avait toujours pas de responsabilités opérationnelles. En réserves comme en revenus, la société restait nettement plus grande que Statoil. En 2008, la meilleure année de Petoro, la société comptait pour 158,8 milliards dans le total des revenus publics du pétrole, 239,6 milliards provenant des impôts prélevés sur les entreprises, tandis que 16,9 maigres milliards venaient de Statoil. Petoro fut à cet égard une réussite. Cela ne veut pourtant pas dire que Petoro devint une alternative à Statoil. Sans la compétence technologique de Statoil, la nation n'aurait pas pu prélever une part aussi importante de la rente au nom de la société. Petoro est bien un moyen de juguler la puissance financière de Statoil, mais l'institution doit se fonder sur la puissance technologique de Statoil pour faire face aux sociétés étrangères.

## **De la direction à la dépolitisation**

Même après s'être fait couper les plumes en 1984, Statoil resta le géant incontesté de la scène pétrolière. Sa compétence technologique était et est son atout décisif. Sur le plan technologique, l'hégémonie du

---

<sup>72</sup> Le rapport parlementaire qui traite de cette question fut présenté le 27 avril 1984. (St.meld. 73 1983–84). Le rapport se fonde en grande partie sur les conclusions de la commission Melbye.

groupe ne fit que croître dans les années suivantes, ce qui était en soi conforme aux objectifs politiques. Statoil n'aurait jamais pu conquérir une position si dominante si le groupe ne s'était pas vu initialement confier des parts et des responsabilités d'opérateur dans un très grand nombre de champs, choisis parmi les plus grands (et stratégiquement les plus importants) du secteur norvégien. Bien que Statoil n'eût qu'à se féliciter des bienfaits dispensés par les élus norvégiens, l'envie naquit bientôt de libérer la gestion et l'administration du groupe de son contrôle politique.

Les entreprises publiques norvégiennes ont pris des formes très diverses. Dès l'origine, Statoil fut organisée comme une société anonyme publique. En tant que telle, la société était donc soumise à la même législation et aux mêmes structures de direction qu'une société anonyme privée – avec une assemblée générale et un directoire. À la différence d'une société privée, l'Etat, dans ce cas représenté par le ministre du Pétrole et de l'énergie, y détenait toutes les actions et pouvait ainsi nommer les membres du directoire. Le directoire a la responsabilité de désigner et éventuellement de révoquer le directeur général du groupe. Lors de sa création, Statoil fut compris comme si important qu'un point particulier avait été ajouté aux statuts du groupe : la société devait présenter un rapport annuel au Storting présentant « les affaires importantes par leur nature ou par leur signification politique ». Le traitement du plan dit de l'article 10 fut l'occasion, dans les années 1980, de vifs débats de politique du pétrole au Storting norvégien. La composition du directoire comme l'examen du rapport par le Storting devinrent ainsi d'importants mécanismes de contrôle public. Les débats approfondis suscités par ces dispositifs n'étaient pas de vaines agitations de symboles ou une simple bénédiction finale. L'explication et la compréhension des choix stratégiques du groupe contribuèrent à relever le niveau des compétences parmi les élus comme parmi les citoyens intéressés. Dans cette optique, les débats furent souvent l'expression d'un véritable engagement démocratique autour des questions pétrolières.

La direction de Statoil s'engagea vers les années 1980 pour la suppression de l'examen de l'article 10 au Storting, alléguant qu'il n'était pas bon que ses concurrents puissent prendre connaissance des dispositions stratégiques du groupe. La résistance à un contrôle politique révélait dans le même temps que les intérêts stratégiques du groupe n'étaient plus ceux de la première phase d'établissement. La stratégie d'Arve Johnsen, grand patron de Statoil, avait comme nous l'avons vu des objectifs idéalistes. Il faut dans le même temps rappeler que Statoil dépendait initialement de son rôle politique pour justifier les privilèges dont il fut comblé. Tant que les sociétés étrangères étaient les premiers concurrents en mer du Nord, il fut judicieux pour Statoil de prouver qu'il était une meilleure alternative que les majors étrangers. Vers la fin des années 1980, pourvu de parts qui assuraient l'entrée d'un flot continu de revenus de la rente et de responsabilités opérationnelles dans une part toujours plus grande de socle norvégien, la plupart des formes d'intervention politique devinrent gênantes. Dès la fin des années 1980, on avait de plus compris que la probabilité de découvrir de nouveaux géants comme Ekofisk, Statfjord ou Troll était faible. En d'autres termes : si Statoil voulait garder l'organisation dont le groupe s'était pourvu, les futures réserves et constructions dans le secteur norvégien seraient insuffisantes. Statoil devait donc s'imposer sur la scène internationale. Pour y parvenir, il était encore plus important de se libérer de ce type de contrôle public imposé initialement à la société.

La dépolitisation de Statoil s'accéléra quand Harald Norvik devint directeur général du groupe en 1988. Norvik avait une personnalité moins tranchée qu'Arve Johnsen. Les réorientations stratégiques entreprises sous sa houlette furent pourtant marquantes. Immédiatement après avoir pris son poste de PDG, un signal clair fut adressé à l'industrie des fournisseurs : elle ne pouvait plus s'attendre à un traitement de faveur de la part de Statoil lors de l'attribution des contrats. Dans les coulisses, une privatisation de Statoil fut mise à l'étude. Les partisans d'une privatisation suivirent de près la vente progressive des parts publiques de BP par le gouvernement Thatcher au cours des années 1980. La question d'une privatisation de Statoil fut mise en veilleuse par la crise bancaire qui frappa la Norvège en 1988. Une situation où l'Etat fut en pratique forcé de nationaliser des pans entiers du secteur

bancaire privé ne s'accordait guère avec une privatisation parallèle du plus grand groupe industriel de Norvège.

### **Premières sorties dans le monde comme apprenti de BP**

À l'été 1990, Harald Norvik annonça pourtant une profonde révision des objectifs stratégiques de Statoil. Statoil allait monter sur la scène internationale. Le but était d'établir Statoil comme un acteur de premier plan, faisant jeu égal avec les vrais géants de son secteur, possédant, produisant et tenant le rôle d'opérateur sur tous les continents. Le moment avait l'air bien choisi. La débâcle de l'ancien bloc soviétique avait ouvert de nouvelles régions à l'industrie internationale du pétrole, pratiquement du jour au lendemain.

La voie choisie par Statoil pour sa sortie dans le monde passa d'abord par une alliance stratégique avec BP.<sup>73</sup> Statoil et BP devaient opérer ensemble dans une série de pays : Russie, Chine, Vietnam, Azerbaïdjan, Angola et Nigeria. Après quelque temps, la Russie et la Chine furent rayées de la liste. Au Vietnam, en Azerbaïdjan, en Angola et au Nigeria, BP et Statoil devaient former des groupes opérationnels de travail. L'alliance avait une logique sous-jacente : BP était une grande organisation avec beaucoup d'expérience de l'international, mais peu de capital. Le groupe souffrait aussi d'une mauvaise réputation acquise dans les pays concernés au temps où il était l'outil d'un empire colonial. Statoil était pour sa part assis sur un épais matelas de liquidités, grâce à la position avantageuse qui lui avait été donnée dans le secteur norvégien de la mer du Nord. En tant que société publique norvégienne, Statoil avait en outre meilleure réputation dans les milieux informés. En bref, BP devait par cette alliance apprendre à Statoil à s'internationaliser. Souvent, l'opérateur serait BP. Le seul pays où Statoil devint officiellement opérateur fut typiquement le Nigeria, dont BP avait été expulsé dix ans auparavant.

Parallèlement à la collaboration en cours avec BP, Statoil poursuivit la restructuration de son organisation sur le plateau continental norvégien pour la rendre plus concurrentielle. Le rapport annuel de l'article 10 fut réduit à un court résumé qui ne permit plus que rarement de nourrir un vrai débat. Ce ne fut pas dit d'emblée publiquement, mais il était clair que l'objectif était de remodeler Statoil en un groupe susceptible d'être privatisé. L'alliance avec BP avait apporté à Statoil des participations à l'étranger, en particulier en Angola et en Azerbaïdjan. Ces ambitions internationales furent plus difficiles à réaliser que l'on ne l'avait d'abord supposé. Après la vague d'ouverture de 1990, l'accès à de nouvelles régions pétrolifères se referma progressivement. Alors que les prix du pétrole restaient souvent faibles, la compétition ne fit qu'empirer entre des compagnies pétrolières avides de positions dans de nouvelles régions. Sur le plan interne, le travail de l'alliance BP/Statoil fut souvent paralysé par les dissensions internes. Ces différents avaient parfois pour cause des cultures d'entreprises divergentes, et parfois des intérêts stratégiques opposés. Lorsque BP racheta l'américain Amoco en 1998, BP se retira de l'alliance.

L'alliance BP/Statoil fut rompue alors que Statoil avait déjà entrepris de s'établir dans plusieurs autres pays, mais seul. Le plus grand projet avait pour cadre le Venezuela. Aucun de ces projets ne fut pourtant un succès. La fusion entre BP et Amoco ne fut d'ailleurs pas la seule. Un an plus tard, la structure des grandes compagnies pétrolières fut modifiée en profondeur. ExxonMobil, TotalFinaElf, Chevron-Texaco et Conoco-Phillips, l'écart qui séparait Statoil de la ligue mondiale des majors avait encore grandi.

---

<sup>73</sup> Lin Lerpold, *Reputation by Association, Exploring alliance formation and organizational identity adaption*. Stockholm 2003.

## Statoil en Bourse

Plusieurs facteurs contribuèrent à actualiser la question d'une privatisation de Statoil vers la fin des années 1990. L'idéologie néolibérale s'était solidement implantée dans l'esprit des élites norvégiennes à travers toute la décennie. Les courtiers norvégiens savaient pertinemment qu'une possible cotation de Statoil serait une solide potion vitaminée pour la Bourse d'Oslo. Dans les réseaux internes et externes de Statoil, beaucoup pouvaient retirer des avantages personnels d'une privatisation. Même s'il n'y avait guère eu d'exemples, à travers la décennie, d'une intervention directe de l'Etat dans l'activité pour peser sur ses orientations, la méfiance générale contre un contrôle politique n'avait qu'augmenté au sein du groupe. Pour qu'une privatisation recueille un soutien suffisant pour appuyer la proposition de privatisation annoncée par Statoil à l'été 1999, les ambitions internationales du groupe furent mises en avant. L'un des deux grands syndicats des travailleurs du pétrole, le SAFE, s'opposa à la privatisation. Alléchée par la promesse d'un renouveau de l'industrie norvégienne, à la suite de l'élargissement de ses marchés et engagements internationaux, la direction de l'autre grand syndicat, affilié à la centrale syndicale LO, accepta la privatisation.

La proposition du directoire de Statoil ne portait pas seulement sur une privatisation partielle, elle voulait aussi que les parts de l'Etat dans le SDØE soient transférées à la nouvelle société.<sup>74</sup> Comme le SDØE était à cette époque propriétaire de réserves pétrolières trois fois plus importantes que celles de Statoil, il se serait donc agi d'un gigantesque transfert de la rente vers la nouvelle société. La proposition de transférer tout le SDØE à Statoil fut rejetée. Quand Statoil, à partir de juin 2001, fut coté en Bourse, la société fut quand même autorisée, par un véritable cadeau de l'Etat, à acheter 15 % des parts du SDØE à un prix avantageux. Comme on avait prévu que Statoil aurait maintenant des actionnaires privés, il fut difficile d'argumenter contre l'attribution à Norsk Hydro d'une autre part du gâteau. Finalement, Hydro put acheter 5 % des parts du SDØE.

L'Etat avait pour mandat de vendre des parts de manière à conserver environ 70 % des actions. L'Etat devait donc garder une forte majorité de contrôle. Parallèlement à la privatisation, l'Etat publia une déclaration d'intention, selon laquelle Statoil allait être géré selon des principes classiques de rentabilité. En d'autres termes, les Bourses de New York et d'Oslo, et donc les 30 % d'actionnaires privés, allaient décider du développement de la société. En bref, Statoil allait devenir une compagnie internationale du pétrole comme toutes les autres. L'article 10 initial, gage d'une information et d'une possible intervention des élus, fut supprimé.

Une part publique de 70 % est naturellement fort éloignée d'une privatisation à 100 %. L'Etat avait toujours la possibilité de dicter sa loi si la situation était jugée suffisamment grave. Si le cours de l'action Statoil, au cours de ses deux premières années comme groupe privatisé, connut une hausse supérieure à celle de ses concurrents, c'est pour deux raisons principales : l'Etat norvégien fit d'une part la preuve qu'il laissait la gestion du groupe à sa direction, et la société se montra d'autre part généreuse avec ses actionnaires.

La privatisation de Statoil n'avait pas fait l'unanimité politique. Au sein d'Arbeiderpartiet (le parti travailliste), les anciens de la politique industrielle qui avaient veillé sur le berceau de la société formaient le noyau dur de l'opposition. En abandonnant à d'autres un outil aussi déterminant pour la politique du pétrole, une majorité d'élus exprimaient aussi que l'industrie du pétrole était devenue un pôle de pouvoir indépendant dans la société norvégienne. De plus en plus, les intérêts du pétrole dictaient la politique, et non l'inverse. On avait en outre créé l'impression que l'on maîtrisait maintenant

---

<sup>74</sup> St. prp. no 36 (2000 – 2001) Eierskap i Statoil og fremtidig forvaltning av SDØE. Vedlegg 1 "Statoil-styrets rapport av 13. August 1999" [Propriété de Statoil et gestion future du SDØE. Annexe 1 du rapport du directoire de Statoil, 13 août 1999].

tous les grands défis liés à l'activité dans le secteur norvégien. Comme les réserves norvégiennes allaient tôt ou tard prendre fin, pourquoi ne pas miser sur une expansion internationale ? Un des arguments maintes fois ressassés était qu'une internationalisation de Statoil permettrait également aux fournisseurs norvégiens de vendre à l'étranger.

Au courant des années 2000, il devint de plus en plus clair que la dépolitisation de Statoil plaçait la politique norvégienne du pétrole devant une série de dilemmes moraux et pratiques. L'action de Statoil fut d'abord appréciée par rapport aux revenus attendus des importantes réserves du groupe en mer du Nord. Il s'agissait pour une large part de découvertes et de participations que Statoil avait reçues à titre préférentiel, en tant que société publique. Si dans les années suivantes, Statoil put renvoyer à des résultats qui, par rapport au capital investi, étaient dans la même catégorie que les multinationales du pétrole et de loin supérieurs à la moyenne des autres secteurs norvégiens, c'est surtout parce qu'il percevait une part de la rente pétrolière norvégienne.

Pour les marchés financiers de cette époque, le principal instrument d'appréciation des sociétés du pétrole était le « *ratio de remplacement des réserves* ». Comme le dit l'expression, il s'agit pour une société de s'assurer l'accès à autant de nouveaux volumes qu'elle en a extraits en un an. Comme la production du secteur norvégien a atteint son « pic » vers 2001 et que Statoil y occupait déjà une position centrale, Statoil ne pouvait garder sa rentabilité qu'en s'établissant solidement ailleurs, à l'étranger. Pour maintenir son taux de profit, Statoil ne devait pas seulement se trouver de nouveaux projets à l'étranger. La société devait aussi avoir accès à des réserves aussi rentables que celles qu'elle avait pu acquérir du temps où elle avait bénéficié des faveurs publiques sur le plateau continental norvégien. Dans leur volonté enthousiaste d'aplanir la voie du plus grand groupe industriel norvégien, les leaders politiques ne furent pas sensibles à l'ironie de la situation : une société naguère créée pour veiller à ce qu'une part maximale de la rente pétrolière soit canalisée vers la société norvégienne, devait aujourd'hui avoir un accès à des profits normaux, mais aussi à la rente pétrolière générée par les réserves d'autres pays. Comme beaucoup d'autres majors, Statoil fixa une rente interne secrète. Dans le feu de l'internationalisation, elle ne fut sûrement pas toujours suivie. L'idée était pourtant que les projets qui ne garantissaient pas une rentabilité supérieure à 20 % devaient être abandonnés, parce qu'ils plombaient la moyenne des profits.

La Direction du pétrole, qui avait parmi ses responsabilités celle d'assurer un fort taux d'extraction dans le secteur norvégien, découvrit rapidement que la nouvelle politique de rentabilité de Statoil pouvait être problématique en Norvège. Conséquence du rythme intense de production (que la Direction avait elle-même facilité), la majeure partie des réserves norvégiennes se trouvait dans de petits champs marginaux. Plusieurs des premiers champs géants étaient entrés dans une phase de « production tertiaire ». Une telle phase de production tertiaire peut se poursuivre de nombreuses années, mais la rentabilité peut être basse et elle est vulnérable aux variations des prix du pétrole. Les grandes compagnies, dont Statoil, préférèrent se concentrer sur les champs les plus rentables. Il existe plusieurs exemples de champs qui ont été fermés, alors que leur production était encore rentable.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Esso ferma en 1994 le champ Odin, alors qu'il contenait encore une réserve importante de gaz exploitable. En 2007, la compagnie pétrolière Talsiman reprit le champ Yme des mains de Statoil, après l'abandon de la production par ce dernier.

## Moustiques du pétrole et dérégulation

Dans l'essentiel de l'après-guerre, la coutume était de scinder l'industrie du pétrole en majors (les grandes multinationales, dont celles appelées les sept sœurs) d'une part, et de l'autre une groupe de sociétés plus modestes, appelées « indépendantes ». <sup>76</sup> Indépendantes au sens où elles ne participaient pas à la collaboration liant les majors, qui se comportaient pratiquement comme un cartel. À partir de l'an 2000, après les plus grandes fusions, on vit apparaître un nouveau type de structure. De nombreuses entreprises de taille moyenne avaient été absorbées par la vague de fusions. Avec la bénédiction de marchés financiers toujours plus agressifs, les majors se spécialisèrent dans les projets prometteurs de bénéfices gigantesques. Elles abandonnèrent tout un pan du marché, graduellement repris par une nuée de sociétés, parfois très petites, qui se spécialisèrent dans les projets de recherche à haut risque.

Un risque élevé peut être de nature politique, comme l'illustre l'exemple de la minisociété pétrolière norvégienne DNO (Det norske oljeselskap), qui conclut un accord avec les autorités autonomes du Kurdistan irakien. À cette date, l'Irak était sous occupation étrangère, la souveraineté des autorités locales sur le pétrole n'était pas tirée au clair et le pays était dépourvu de législation pétrolière. Il peut aussi être de nature écologique : Un moustique britannique entreprit, en 2010, des forages au large du Groenland, sans équipement de secours ni d'intervention adapté, et sans qu'une réglementation n'ait été mise en place. Ou encore, il peut s'agir de champs où la probabilité d'une découverte est faible, comme dans le secteur norvégien. Comment les moustiques peuvent-ils prospérer s'ils n'ont qu'un bagage technologique minimal et bien peu de muscles financiers ? La réponse est pour partie donnée par l'espace que les majors ont ouvert en dédaignant de tels projets. Ce qui permet la survie de ces moustiques est la spéculation boursière, qui les adore. Même si la probabilité de trouver du pétrole est nettement plus faible pour un moustique que pour un major, la hausse de la valeur de la société sera d'autant plus forte si une découverte importante est faite par un nain, que si elle est le fait d'un géant. Dans la période précédant la crise financière, on a constaté à maintes reprises que circulaient des rumeurs de découvertes possibles dans des champs où les moustiques avaient des parts. Ces rumeurs étaient souvent sans fondement. Certains ont ainsi pu gagner de l'argent en vendant avant qu'elles ne soient vérifiées.

Ces moustiques du pétrole n'auraient pas pu prendre une place aussi centrale dans la Norvège du début des années 2000 s'ils n'avaient pas été acceptés comme interlocuteurs par les autorités du pétrole. Quelques modifications de taille apportées au régime de concession leur ouvrirent les portes nécessaires. Après la privatisation de Statoil, la Direction du pétrole, avec l'aval politique du ministère du Pétrole et de l'Énergie, adopta un régime permettant aux sociétés pétrolières du secteur norvégien d'échanger plus ou moins librement des parts de blocs déjà attribuées. Cette libéralisation ne se limitait pas aux sociétés en place. La Direction du pétrole l'accompagna d'un processus de « préqualification » de nouvelles sociétés, toujours plus nombreuses, autorisées à détenir et à négocier des parts de ce secteur. Dans le même temps, la Direction accepta qu'un groupe plus modeste, mais lui aussi croissant de sociétés puissent être approuvées ou « qualifiées » comme opérateurs. Les maisons de jeu sont interdites en Norvège. On y a en revanche créé un club restreint où une petite élite a pu jouer sans être dérangée – entre membres classés en catégories A et B, selon qu'ils étaient ou non homologués comme opérateur.

L'organe de surveillance du secteur pétrolier, Petroleumstilsynet (Petil), scindé de la Direction du pétrole en 2005, garda le droit de bloquer la qualification de nouvelles sociétés pour des raisons de

---

<sup>76</sup> Anthony Sampson, *The Seven Sisters*, London 1975. Daniel Yergin, *The Prize, The Epic Quest for Oil, Money and Power*. New York 1991.

sécurité. Petil subissait des pressions de certains éléments des autorités du pétrole, qui espéraient que le niveau de risque accepté par les moustiques contribuerait à prévenir une chute rapide de la production norvégienne. Beaucoup des sociétés homologuées n'avaient pour cela guère de compétences. Il était habituel que des sociétés vendent leur part juste avant les premiers forages. Celles qui restaient en course à ce moment confiaient les opérations de forage à des sous-traitants engagés à façon. Malgré cela, un nombre croissant de petites entreprises furent admises dans les cycles d'attribution classiques. Pour beaucoup, la porte d'entrée fut cependant le régime d'attributions, beaucoup plus fréquentes, des régions « mûres » qui fut mis en place à partir de 2003 (attributions de régions définies à l'avance, dites TFO). Le traitement bureaucratique et politique des affaires y était beaucoup plus sommaire. L'appréciation des aspects environnementaux n'y était ainsi plus privilégiée. À plusieurs occasions, la Direction du pétrole omit de prendre en compte les remarques critiques de l'Institut de recherche marine (Havforskningsinstitutt) lors de l'attribution de nouvelles zones de recherche.<sup>77</sup> En septembre 2010, une commission publique d'enquête conclut que cette vaste ouverture aux sociétés spéculatives avait été une erreur.<sup>78</sup> Le défi fut de lui trouver une alternative. Car quand Statoil et Norsk Hydro, juste avant Noël 2006, annoncèrent leur intention de fusionner leurs pôles pétrole, la concentration des opérateurs devint encore plus problématique.

Le contexte de la fusion Statoil-Norsk Hydro était le même qu'avant la privatisation en 2001. Ni Statoil ni Norsk Hydro n'avaient vraiment réussi leur passage à l'international dans le pétrole. L'écart avec les plus grands restait important : Même si plusieurs dirigeants de Statoil le souhaitaient, une fusion avec un major étranger était politiquement épineuse. Le nouveau groupe StatoilHydro devait unir ses forces (la rente pétrolière) pour pouvoir grandir à l'international. Les sociétés n'auraient plus à se faire concurrence pour récolter les derniers « bons morceaux » du secteur norvégien.

Il ne restait plus en pratique qu'une seule société sur le plateau norvégien après la fusion. En 2009, StatoilHydro reprit le nom de Statoil. À l'été 2010, la participation publique y était de 67 %. Les élus à la recherche d'un autre avis technologique dans les grands projets de construction ne pouvaient plus jouer sur la concurrence Statoil - Hydro. Comme la direction du groupe était soumise à l'appréciation des marchés financiers, la Norvège retrouva ainsi, à peu de chose près, le temps où elle devait se fier à la compétence des grandes compagnies. Statoil était certes encore marqué par son passé historique. Les derniers représentants de la génération d'ingénieurs, qui avait jeté les bases de l'industrie sous la houlette d'Arve Johnsen, disparurent dans une restructuration qui accompagna la fusion. Ils furent généreusement récompensés. Plus de 2000 collaborateurs expérimentés reçurent un parachute doré qui, en 2010, a coûté au groupe la coquette somme de 8,4 milliards NOK (!).<sup>79</sup> Il ne s'agissait pas seulement de réduire le nombre d'emplois, mais aussi de proclamer que la société avait mis en place une autre culture. À vrai dire, pas si nouvelle que ça d'ailleurs. Depuis l'alliance avec BP en 1990, l'organisation de Statoil a été formée par les mêmes consultants et structurée selon les mêmes principes de gestion que les autres multinationales du pétrole.

---

<sup>77</sup> Havforskningsinstituttet, "Hørings svar til forslag til blokker for utlysning i 21. Konesjonsrunde" [Réponses à la proposition d'attribution de blocs, consultation pour le 21e cycle d'attribution]. 2010.

<sup>78</sup> Olje- og energidepartementet, Økt utvinning på norsk kontinentalsokkel. En rapport fra utvinningsutvalget [Amélioration du taux d'extraction sur le plateau continental norvégien. Rapport de la commission d'extraction]. Septembre 2010.

<sup>79</sup> Dagens Næringsliv, 19 novembre 2009.

## REMARQUES EN CONCLUSION

En 2010, l'expérience norvégienne du pétrole peut, dans ses grandes lignes, être considérée comme une réussite, au sens où beaucoup de ses intentions initiales ont été réalisées avec succès. Grâce à Statoil, à des participations publiques stratégiques, à des institutions compétentes comme la Direction du pétrole et, avant tout, à la construction méthodique d'une compétence technologique, la Norvège est parvenue à prélever la majeure partie de la rente du pétrole qui est allée à l'Etat, et par là à la société dans son entier.

Même si la Norvège, ces dernières décennies, a suivi l'évolution de bien d'autres pays où les différences de revenus entre une élite fortunée et la majorité des citoyens se sont accrues, le noyau dur du modèle social norvégien est resté intact. Une part importante des revenus de l'or noir a financé l'expansion et l'amélioration de ce modèle.

Quand les revenus du pétrole ont dépassé ce qui était nécessaire pour renforcer le modèle social norvégien, le surplus a été placé dans un fonds, pour servir à l'avenir. La Norvège a de cette façon évité d'être victime des formes les plus aiguës de la malédiction du pétrole.

L'industrie internationale du pétrole a importé en Norvège un monde du travail dont les syndicats étaient exclus. Les sociétés qui sont restées en Norvège, après avoir fait de la place aux sociétés norvégiennes, ont été forcées d'accepter les droits fondamentaux des travailleurs. Une collaboration tripartite a été mise en place. Les entreprises, l'Etat et les syndicats s'y réunissent pour trouver des solutions concertées aux grandes questions.

L'industrie internationale du pétrole préférerait décider elle-même de sa régulation. La Norvège a certes connu sa part d'accidents et d'émissions polluantes, mais a aussi mis en place un système avancé de régulation qui, les chiffres le prouvent, a réduit les risques liés à l'exploitation d'installations pétrolières loin du rivage.

Le jugement final de l'expérience norvégienne sera rendu par les générations futures. Pour un petit pays à la frange de l'Europe, il dépendra, une fois de plus, de l'évolution dans le reste du monde. Le défi majeur, pour la Norvège, sera de gérer les restructurations qui s'imposeront quand la production norvégienne approchera de la fin. Il existe, nous l'avons vu, des signes annonçant que l'industrie du pétrole a aujourd'hui une dynamique propre qui complique encore une telle reconversion. Un exemple parlant est qu'alors que les pays de la mer du Nord (Danemark, Allemagne ou Grande-Bretagne) ont développé une industrie éolienne durable offshore, aucun effort correspondant n'a été entrepris en Norvège. Et pourtant, les conditions naturelles sont meilleures en Norvège !

Si la Norvège, en 2010, ne dispose plus d'un outil approprié sous la forme d'une société capable de relever tous les défis dans une phase caractérisée par la production à partir de petits champs et par une production tertiaire dans les grands champs en fin de vie, c'est aussi parce que la dynamique interne de l'industrie a longtemps pu tracer la marche d'une évolution qui n'est plus gouvernée par les intérêts sociétaux au sens large.

La production de gaz stagne et celle de pétrole chute fortement. Les domaines où la Norvège a atteint ses objectifs sont maintenant soumis à de fortes pressions. Comme un nombre croissant de champs se rapprochent dangereusement de leur seuil de rentabilité, il peut être tentant pour l'industrie de faire des

économies qui affaiblissent des règles de sécurité relativement robustes, les capacités d'intervention en cas de sinistre et les droits des travailleurs du pétrole.

Les pressions exercées par l'industrie norvégienne du pétrole pour pouvoir accéder aux eaux au large des îles Lofoten et Vesterålen, illustrent que nous sommes entrés dans une phase où certains sont prêts à prendre plus de risques. Les superbes paysages de cette région côtière sont uniques, mais ils sont aussi fragiles. En outre, d'importantes populations de cabillauds se donnent chaque année rendez-vous dans les eaux concernées pour y frayer. Cette ressource durable est une source de revenus plus que millénaire pour le pays. La proposition d'ouvrir les Lofoten et Vesterålen à l'exploration a mobilisé une forte résistance dans la population. Même si l'industrie pétrolière est devenue un formidable groupe de pression, le résultat n'est pas encore tranché. La lutte pour ou contre l'exploration pétrolière est devenue l'une des grandes lignes de conflits de la société norvégienne.

Si on devait limiter les leçons tirées de l'expérience norvégienne à un enseignement essentiel, ce doit être l'importance et l'existence d'un conflit entre les acteurs du pétrole et la société, et la volonté de la société d'établir des positions et un pouvoir pour résister aux grandes compagnies. L'expérience norvégienne du pétrole est multiple. Elle est le résultat de luttes constantes opposant des groupes dont les intérêts divergent. Elle est en d'autres termes le produit d'une démocratie active – une démocratie qui ne s'exprime pas seulement par une représentation parlementaire formelle, mais aussi et tout autant par une mobilisation populaire directe. En bref : plus une population est honnêtement informée des priorités politiques et des choix technologiques décisifs, plus la société sera en mesure de gérer une ressource énergétique stratégique dans l'intérêt général de tous.