

Mémo

Grands points d'interrogation au sujet de "l'assistance" pétrolière norvégienne au Liban et du rôle de Farouk El-Kassem

Par Nicolas Sarkis

Depuis plusieurs années, les décisions majeures prises au Liban pour conclure des accords d'exploration/production de pétrole et de gaz naturel en mer sont prises en Conseil des ministres, sur la base des recommandations qui lui sont soumises par le ministre de l'Energie et de l'Eau. Ce dernier fonde pour sa part ses recommandations sur celles qui lui sont présentées par la Lebanese Petroleum Authority (LPA) placée sous sa tutelle, et qui s'abrite à son tour derrière des conseillers étrangers, norvégiens en particulier, qui viennent et partent dans la plus grande discrétion et dont les Libanais ne connaissent même l'identité.

La seule fois et la seule exception à cela, a été quand le principal de ces conseillers, généralement considéré comme le "gourou" de la politique pétrolière libanaise, est sorti de l'ombre pour faire entendre publiquement sa voix, à la demande du ministère de l'Energie. Il s'agit du géologue norvégien d'origine irakienne, M.Farouk El-Kassem, qui entretient des relations aussi étroites que discrètes avec les hauts responsables politiques et la LPA.

Comme par hasard, ce qui l'a poussé à sortir de son mutisme, c'est la lettre ouverte adressée par Nicolas Sarkis au président de la République M. Michel Aoun sous le titre "M. Aoun, vous seul pouvez sauver la richesse pétrolière", dont la version française a paru en premier dans le journal libanais L'Orient le Jour du 5 janvier 2018, et la version arabe dans le quotidien libanais Al-Akhbar le 6 janvier 2018. Lettre à laquelle M. El-Kassem a riposté dans un long article publié dans Al-Akhbar du 13 janvier 2018 sous le titre : "Eclaircissements et commentaires pour faciliter le dialogue dans le secteur pétrolier: Commençons d'abord par nous assurer de l'existence du pétrole!".

Tout ceci est survenu à une période où le gouvernement avait annoncé et fixé au 9 février 2018 la date de signature officielle des deux premiers accords d'exploration/production couvrant les blocs 4 et 9 en mer, avec un consortium franco-italo-russe. En guise de CV, M. El-Kassem souligne dans son article avoir pris part à "la création du secteur pétrolier norvégien" jusqu'à 1990, avant de se mettre à son compte comme consultant et qu'à ce titre il a "participé à l'élaboration des lignes de la politique pétrolière libanaise", tout comme il a contribué "à plusieurs niveaux, à la traduction de la politique pétrolière en législations et réglementations, ainsi qu'en mesures préparatoires aux rounds d'attribution de permis".

Il saisit enfin l'occasion pour exprimer un hommage appuyé à ce que le Liban avait fait jusque-là en vue de "renforcer son dispositif juridique", tout en mettant en garde contre les coûts exorbitants et les risques "énormes" de création d'une société pétrolière nationale et d'une prise de participation de l'Etat dans les accords exploration/production avant la réalisation de découvertes en mer de "réserves suffisantes pour plus de deux décennies".

Les propos de M. El-Kassem n'auraient pas retenu l'attention si le Liban n'avait pas, depuis 2006, un vaste accord de conseil et de coopération avec les autorités norvégiennes dans le cadre de leur programme "Oil for Development", et si les responsables libanais n'avaient de cesse de répéter qu'ils s'inspiraient du "modèle pétrolier norvégien", et de l'excellente expérience d'un pays qui a pu prendre place parmi les principaux exportateurs

d'hydrocarbures, et de constituer un fonds souverain dont les actifs ont dépassé les mille milliards de dollars.

A ceci s'ajoute le fait que M. El-Kassem bénéficie d'une très bonne réputation en la matière et que les Libanais avaient généralement le sentiment que tout allait pour le mieux puisque cela se passait en accord avec les autorités norvégiennes et bénéficiait de la très bonne réputation du « modèle pétrolier norvégien ».

Mais l'ennui est qu'un examen tant soit peu attentif des différentes étapes de la politique pétrolière norvégienne montre que ce qui a été fait au Liban ne ressemble ni de près ni de loin à ce qui a été fait en Norvège. Pire encore, il lui est diamétralement opposé sur tous les points cruciaux comme l'indiquent les quelques exemples suivants. Non moins grave est le fait que ce que M.El-Kassem a écrit dans son article susmentionné dans Al-Akhbar est en contradiction aussi bien avec des réalités basiques de la politique pétrolière de la Norvège qu'avec ce qu'il a lui-même écrit dans son livre sur « Le modèle norvégien : La gestion des ressources pétrolières », considéré comme une référence en la matière, et dont la version arabe a été publiée en mars 2010 par le Conseil National de la Culture et des Arts au Koweït.

Transparence et dialogue national

Les principes de base de la politique pétrolière norvégienne, résumés dans 10 fameux "commandements", ont été définis en 1971 suite à un flot de rapports élaborés par le parlement (Storting) et à un vaste dialogue national. Au Liban par contre, le rôle du parlement s'est limité à la promulgation de la loi pétrolière 132/2010 qui ne va pas au-delà de l'affirmation de quelques principes généraux, alors que les détails pratiques de la législation pétrolière couvrant les aspects juridique, réglementaire, technique, financier, économique, environnemental, etc...ont été fixés dans des « décrets d'application » et ce, dans le plus grand secret, et sans même demander l'avis du pouvoir législatif compétent, par des fonctionnaires du ministère de l'Energie épaulés par des consultants essentiellement norvégiens.

Le principal de ces décrets, portant la référence 43/2017, est un modèle des accords exploration/production à conclure avec les entreprises étrangères et comprend tous les détails économiques, financiers, techniques, etc requis. Il a été gardé top secret, ainsi qu'un autre projet de décret d'application portant sur la délimitation de 10 blocs en mer, mais leur approbation s'est heurtée aux réticences du gouvernement de Tamam Salam pendant près de trois ans, jusqu'en janvier 2018, après l'élection du président Aoun.

Le nouveau gouvernement formé par Saad Hariri a alors rapidement communiqué les deux projets de décrets totalisant 370 pages, aux nouveaux ministres en leur laissant 48 heures pour les examiner et les approuver. Approbation qui a été donnée à une forte majorité dès la première réunion le 4 janvier 2017 du nouveau gouvernement!...

Cette absence totale de transparence de textes législatifs cruciaux a été constamment, et en vain, dénoncée. Elle l'a même été en août 2016 par le président de la commission parlementaire des Travaux publics, du Transport et de l'Énergie, Mohamed Kabbani, qui affirmait, au sein même du Parlement, que "Ce qu'il y a de pire dans la politique pétrolière est son opacité. Une opacité très suspecte. Tant et si bien que les membres du Parlement ne connaissent même pas le contenu des deux projets de décrets soumis à l'approbation du Conseil des ministres". Le député Kabbani a ajouté : " Il s'agit là d'une situation honteuse et humiliante".

Et puisque M. El-Kassem souligne dans le titre même, ainsi que dans l'introduction de son article, la nécessité d'un " dialogue entre les citoyens, les autorités et les sociétés opératrices", la question se pose de savoir s'il a recommandé un tel dialogue aux responsables libanais et

pourquoi il a attendu plus de dix ans, soit l'annonce officielle de la signature des deux premiers accords d'exploration/production pour évoquer un tel dialogue ?

Participation de l'Etat et création d'une société nationale

A - Participation de l'Etat :

L'un des 10 principaux "commandements" sur lesquels repose la politique norvégienne dispose que "l'Etat doit prendre une participation à tous les niveaux nécessaires, et veiller à l'harmonisation des intérêts de la Norvège dans le développement d'une industrie pétrolière, au niveau national et international". Cette participation, à travers la société nationale Statoil, a été une pièce maîtresse dans la politique suivie dès le départ par la Norvège pour former ses cadres nationaux et prendre directement part à l'exploitation de ses richesses en hydrocarbures. Ceci a été fait dans le cadre du régime de partage de la production (Production Sharing Agreement, PSA) adopté depuis le milieu des années 1960 dans plus de 70 pays, au lieu des anciennes concessions imposées durant la période coloniale.

C'est donc tout naturellement que le Liban a adopté le même régime dans sa loi pétrolière 132/2010, jusqu'à ce que le soi-disant "décret d'application" en décide autrement en excluant toute participation étatique !...Non moins surprenant est le fait que le principal conseiller norvégien du gouvernement, M. Farouk El-Kassem, justifie dans son article dans Al-Akhbar cette exclusion, aux prétextes que les "autorités politiques" en ont ainsi décidé, et qu'une telle participation coûterait cher au Liban au cas où aucune découverte commerciale n'aurait pas été réalisée.

Ce sont là deux contre-vérités. La première est qu'une loi votée par le Parlement ne peut évidemment pas être modifiée (en fait falsifiée) par un décret gouvernemental, et un conseiller expérimenté comme M.El-Kassem aurait dû en avertir ses clients. La seconde, non point grave, est que l'une des principales particularités, voire raisons d'être, du régime PSA est que le contractant étranger finance et supporte seul les risques de l'exploration, alors que le partenaire national se réserve l'option de prendre une participation, fixée en avance, en cas de découverte commerciale, auquel cas il rembourse progressivement au contractant étranger sa part des dépenses dite "portée" par ce dernier (Carried interest).

C'est exactement ce qui s'est passé en Norvège quand ce pays éprouvait encore le besoin de pratiquer le régime du PSA, et c'est ce qui se passe dans les dizaines d'autres pays qui appliquent le même régime. En Norvège en particulier, Farouk El-Kassem le rappelle et l'explique très clairement lui-même dans son livre sur "Le modèle pétrolier norvégien", notamment dans les pages 43-52. Il souligne ainsi à la page 44 les recommandations adressées en 1969 par le ministère de l'Industrie au Parlement au sujet de "la nécessité pour la Norvège de prendre des participations dans les opérations pétrolières sur le plateau continental norvégien", en vue de "développer les expertises et les compétences nationales nécessaires". Il précise plus loin à la page 51 que : "La société nationale Statoil a commencé à prendre sur tous les blocs des participations d'au moins 50% des parts. Elle se réservait par ailleurs l'option de porter sa participation jusqu'à 70-80%, selon le volume de la découverte. Dans tous les accords, Statoil était portée (Carried) par les autres sociétés tout au long de la période d'exploration. Ce qui signifie que les autres sociétés payaient la part de Statoil dans les dépenses d'exploration, dans l'espoir de la récupérer en cas de découverte et de production". Il rappelle enfin dans le même livre que c'est précisément grâce à ces accords de PSA que la Norvège « qui vivait au départ du trafic maritime et de la pêche » a pu former ses cadres et se hisser au rang des pays grands exportateurs d'hydrocarbures.

Pour ces raisons on ne peut qu'être ahuri par le fait que, dans son article dans Al-Akhbar, M. El-Kassem se livre à un petit tour de passe-passe en affirmant littéralement que "L'expérience norvégienne était et elle est toujours fondée sur le régime des concessions après des évolutions et des changements importants... jusqu'à la fin du siècle dernier". Curieusement, il omet ainsi de préciser qu'avant la fin du siècle dernier, ce pays a largement appliqué le régime du partage de la production (PSA), quand il en avait encore besoin, et comme le Liban en a cruellement besoin aujourd'hui !...

Quelles qu'en soient les raisons, cette pirouette de M. El-Kassem ne peut que faire penser à une tentative de falsifier la réalité et d'induire ses clients libanais en erreur.

B - Création d'une société pétrolière nationale :

Un autre commandement très important de la politique norvégienne ordonne "la création d'une société pétrolière nationale chargée d'assurer les intérêts du gouvernement par les moyens appropriés". La Statoil a alors été créée dès 1972, parallèlement à l'organisme de régulation Oljedirektorat, en vue de représenter l'Etat et de servir d'outil à sa participation directe dans les activités pétrolières et gazières.

Rien de cela au Liban où l'article 5 du décret 43/2017 a le plus simplement du monde exclu l'Etat de toute participation au cours du premier round d'attribution de droits d'exploration et de production. Quant à la société pétrolière nationale, il a fallu attendre fin 2017 pour qu'un projet de loi portant sur sa création soit présenté au parlement, projet âprement combattu par la LPA, conseillée par le même conseiller.

Sur ce point crucial également, M. El-Kassem développe dans son article susmentionné une argumentation qui est en porte-à-faux par rapport à ce qui a été fait aussi bien en Norvège que dans la quasi-totalité des autres pays. Il met notamment les Libanais en garde contre la mise sur pied d'une société qui coûterait trop cher, et dont les effectifs resteraient "oisifs" aussi longtemps que des opérateurs étrangers "n'auraient pas réalisé des découvertes suffisantes pour une production de plus de vingt ans" (sic). Cette argumentation est d'autant plus surprenante qu'elle va à l'encontre de l'expérience de la Norvège et de tous les pays qui se sont trouvés dans la même situation que le Liban. Ce pays est du reste le seul pays arabe, et l'un des très rares au monde à ne s'être pas encore dotés d'une ou de plusieurs sociétés pétrolières nationales spécialisées dans les secteurs de l'exploration/production, du transport, du raffinage, de la pétrochimie, etc...

Une contradiction rendue particulièrement flagrante par la question de savoir à quelle date une société nationale devra être créée et prendre une participation dans les accords pétroliers. A cette question, celui qui était alors président du LPA a donné une réponse ahurissante en disant dans un entretien publié le 20 avril 2017 dans le journal libanais "Annahar" que ceci sera fait quand des découvertes prometteuses seront réalisées car "les accords pétroliers ne sont pas éternels : ils sont faits par décret qu'un autre décret pourra modifier"!...

M. El-Kassem n'ignore pourtant pas que Statoil n'a pas tardé à commencer ses activités dans une zone de la mer du Nord très éloignée de celle où Ekofisk avait été découvert par Phillips, et que le plateau continental de la mer du Nord a une superficie de 2 140 000 km², soit près de 30 fois celle de la zone de la Méditerranée orientale qui entoure les eaux libanaises, et une centaine de fois la ZEE libanaise. Qui plus est, une bonne quinzaine de gisements de gaz ont déjà été découverts à un "jet de pierre" des eaux libanaises, en Israël, à Gaza et à Chypre, dont au moins deux sont adjacents à la frontière maritime avec Israël et qui pourraient être communs aux deux pays.

C - Autres dérives libanaises :

Outre les antagonismes signalés ci-dessus entre le “modèle pétrolier norvégien” et la politique libanaise, cette dernière se caractérise par bien d’autres anomalies concernant surtout les points suivants :

- Renonciation à la phase de “reconnaissance” et fusion de toutes les phases d’exploration et de production en un seul accord qui court sur quarante ans.
- Concentration des pouvoirs entre des entités qui relèvent du ministère de l’Energie.
- Préqualification pour l’octroi de droits exploration/production de sociétés poursuivies pour corruption dans plusieurs pays, ainsi que de sociétés bidon créées par des intérêts privés (dont une enregistrée à Hong Kong par le président de la Chambre de Commerce de Beyrouth avec un capital de 10 000 dollars de ce pays, soit 1 290 dollars US !)
- Non ratification par le Parlement des accords signés avec des contractants étrangers.
- Signature de contrats importants sans appels d’offres, y compris les contrats de relevés sismiques dont les données (Data) ont été vendus pour plus de 200 millions de dollars, dont la distribution entre le ministère, la société qui les a réalisées et les intermédiaires a été gardée secrète.
- Possibilité de recourir à un “expert unique” pour régler les litiges éventuels avec les contractants étrangers.

Last but not least, il est pour le moins surprenant que M. El-Kassem reprenne à son compte les arguments répétés depuis le siècle dernier par les sociétés privées internationales contre le développement de sociétés nationales qu’elles considèrent comme des “gêneurs”, aussi bien en Europe (France, Italie, Espagne, Allemagne, Autriche, etc.) que dans tous les pays producteurs de pétrole où les sociétés pétrolières gouvernementales sont devenues la colonne vertébrale des économies nationales. C’est d’autant plus surprenant que M. El-Kassem rappelle longuement à dans son livre sa propre expérience dans ce domaine en soulignant les “pressions” que la Norvège a dû exercer pour faire accepter par les sociétés internationales le principe de la participation et leur “résistance féroce” au départ à toute association avec la Statoil.

Tout ceci soulève naturellement de grands points d’interrogation au sujet de “l’assistance” pétrolière norvégienne au Liban, et de l’affirmation selon laquelle la politique pétrolière de ce pays s’inspire du modèle norvégien. En attendant des réponses à ces interrogations, force est de constater que ceci ressemble malheureusement, pour appeler les choses par leur nom, à une vaste supercherie qui consiste à instrumentaliser l’honorable expérience norvégienne au service d’objectifs qui n’ont rien d’honorable !...
