SciencesPo
CENTRE DE RECHERCHES INTERNATIONALES

LES ÉTUDES DU CERI

N° 263 octobre 2022

OMAN : QUAND PANDÉMIE ET TRANSITION POLITIQUE SE CONJUGUENT (2020-2022)

Laurent Bonnefoy

cnrs

Oman : quand pandémie et transition politique se conjuguent (2020-2022)

Résumé

La pandémie de Covid-19 en Oman a eu pour caractéristique d'être concomitante avec une transition politique. La simultanéité de l'arrivée au pouvoir du sultan Haytham en janvier 2020, après cinq décennies de règne de Qabous, et de la crise sanitaire ont entraîné une transformation des rôles et fonctions des acteurs politiques et institutionnels. Ces deux dynamiques, a priori indépendantes l'une de l'autre, ont modifié les politiques et les frontières de l'Etat. La mise en avant de la fonction de protection et la valorisation d'un discours scientifique fondé sur l'efficacité se révèlent parfois en rupture avec l'image projetée auparavant, qui mettait l'accent sur une spécificité omanaise marquée par un principe de modération. En outre, la recomposition liée à la place des travailleurs étrangers, érigés en variable d'ajustement économique et sociale, signale un processus de relégation autorisé et accéléré par le contexte spécifique de pandémie et la nécessité de déployer de nouvelles sources de légitimité.

Oman: When Pandemic and Political Transition Coincide (2020-2022)

Abstract

The Covid-19 pandemic in Oman was characterized by its coincidence with a political transition. The coming to power of Sultan Haytham in January 2020 after five decades of Qaboos'rule and the health crisis combined to transform the roles and functions of political and institutional actors. These two dynamics, apparently unrelated have modified the policies and boundaries of the state. The emphasis on the function of protection and the development of a scientific discourse based on efficiency breaks sometimes with the previous image of an Omani specificity marked by a principle of moderation. Moreover, the recomposition that is linked to the place granted to foreign workers, set up as an economic and social adjustment variable, indicates a process of relegation authorized and accelerated by the specific context of the pandemic and the necessity to find new sources of legitimacy.

Oman : quand pandémie et transition politique se conjuguent (2020-2022)

Laurent Bonnefoy, Ceri Sciences Po

Si la pandémie de Covid-19 n'a été ni plus ni moins sévère en Oman qu'ailleurs dans le monde[1], sa singularité tient à ce qu'elle a été exactement concomitante avec une transition politique. L'annonce le 10 janvier 2020 du décès du sultan Qabous bin Said Al Said, après un règne de près de cinquante années, et son remplacement par son cousin germain Haytham bin Tariq Al Said ont inauguré une nouvelle phase de l'histoire de cette société et de cet Etat de la péninsule Arabique[2].

C'est cette simultanéité, analysée sur une période de deux années, qui constitue mon objet. L'enjeu est de comprendre comment, dans le contexte d'un pouvoir autoritaire, se sont articulées les politiques de contrôle de la diffusion du virus et de ses effets, et la transition politique. Mon analyse débute avec la prestation de serment du nouveau sultan dans les heures qui ont précédé les obsèques publiques de son prédécesseur à Mascate, et s'achève le 26 décembre 2021 :

[1] L'usage des statistiques est, en Oman comme ailleurs, une opération toujours délicate. Au fil de la période, les rumeurs épisodiques faisant état de chiffres de personnes affectées par le virus tronqués se développent parallèlement à d'autres accusations d'amplification du nombre des victimes dans on ne sait quel objectif malicieux. Nous nous cantonnerons néanmoins ici aux chiffres officiellement fournis chaque jour par le gouvernement omanais, en partie parce qu'il n'en existe pas d'autres, également parce qu'il n'y a que peu de raisons, sur l'ensemble de la période, de douter de leur pertinence globale et de leur capacité à permettre de distinguer les « vagues » et reflux de la pandémie, comme d'en apprécier l'ampleur totale. Sur la période couverte, 4 114 décès ont été recensés, soit 840 par million d'habitants. A titre d'information, les données sont de 220 par million d'habitants aux Emirats arabes unis, 240 en Arabie Saoudite, 850 au Bahreïn et 570 au Koweït. En France, cette même statistique s'élevait à 1 800 à la fin de 2021. Les structures démographiques particulières de chacun de ces pays (notamment l'âge médian), de même que les capacités sanitaires limitent la comparaison et ne permettent sans doute pas de tirer des conclusions définitives sur les performances des politiques de lutte contre le virus de la Covid-19.

[2] Situé dans le sud-est de la péninsule, partageant des frontières avec l'Arabie Saoudite, le Yémen et les Emirats arabes unis, le sultanat d'Oman comptait officiellement 4,5 millions d'habitants en 2020 dont 42 % d'expatriés. Son Indice de développement humain (0,813) le plaçait au 60e rang mondial en 2019. Sa capitale, Mascate, comptait 1,3 million d'habitants en 2021 alors que le taux d'urbanisation s'élevait à 86 %.

quarante-sept jours se sont alors passés sans que la Covid ait causé un décès. La « vague » qui suit sonne, comme ailleurs, la fin de la stratégie de lutte frontale contre la diffusion du virus. Cette date, pour partie arbitraire et symbolique, constitue de mon point de vue le terme de la phase au cours de laquelle la pandémie a pu structurer les politiques publiques. Ensuite, en dépit d'une hausse de cas quotidienne liée aux nombreux cas d'omicron, et du maintien de certaines restrictions, par exemple dans les structures éducatives, la parenthèse de la crise sanitaire semble se refermer, les institutions publiques et privées s'expriment à propos d'autres thématiques, notamment centrées sur les enjeux économiques. Ce basculement est acté par une allocution télévisée de Haytham le 11 janvier 2022, à l'occasion du deuxième anniversaire de son accession au pouvoir. Il n'y fait aucune mention de la situation sanitaire, et son propos est tout entier tourné vers « l'établissement d'un avenir prospère pour [la] jeune génération partout dans le pays ».

Mon ambition n'est pas d'apprécier les performances de la politique sanitaire omanaise, ni même d'évaluer la pertinence du changement politique et de ce que les autorités ont nommé « la renaissance renouvelée » (*al-nahda al-mutajadida*), en référence à la *nahda* proclamée en juillet 1970 lorsque Qabous accéda au pouvoir après avoir renversé son père avec l'assentiment des Britanniques. Il n'est pas non plus question de comparer ici les mesures de lutte contre la diffusion du virus Sars Cov-2 et leurs effets avec celles observées dans d'autres Etats du monde arabe, ni de mesurer des « progrès » ou « régressions » en termes de libertés ou de droits. Il ne s'agit donc nullement d'un bilan, d'autant que la fin de la pandémie demeure incertaine. Ce qui m'intéresse est la spécificité de l'interaction entre deux crises, leur conjugaison ainsi que leur capacité à recomposer les rôles des différents acteurs, signalant une certaine « fluidité conjoncturelle » pour reprendre la terminologie chère à Michel Dobry[3]. Si la transition entre les deux souverains a été présentée par les autorités comme sereine et placée sous le sceau de l'unanimité, elle n'en constitue pas moins un moment de crise au sens d'un basculement qui impose une renégociation et un travail de cadrage des enjeux et responsabilités des acteurs et des institutions.

Je fais l'hypothèse que la pandémie de Covid-19 a agi comme un révélateur en même temps qu'un transformateur des institutions étatiques et de leurs missions. Alors que de nouvelles attentes, notamment d'ordre sanitaire ou concernant l'efficacité des politiques publiques se sont dessinées, les débats publics mais aussi les images projetées par les institutions se sont recomposés. La pandémie a pu notamment constituer une opportunité pour le nouveau pouvoir de redéfinir sa relation à l'étranger, en reléguant en particulier la place des travailleurs expatriés, toujours majoritaires dans de nombreux secteurs d'activité.

Mais le lien de cause à effet n'est pas univoque : dans le sillage du cadre conceptuel fondé par Anthony Giddens et sa théorie de la structuration[4], je postule également que les deux crises et les actions qu'elles ont induites se sont conjuguées l'une avec l'autre et ont interagi, sans hiérarchie évidente, selon une logique circulaire, pendant la période étudiée. Ainsi, l'intelligibilité des politiques de transition ne se comprend qu'en lien avec la crise sanitaire, et

[3] Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1987.

[4] Anthony Giddens, *La constitution de la société*, Paris, Presses universitaires de France, 1987.

inversement. Cette approche, relativement simple mais parfois négligée, constitue un point de départ analytique qui m'amène à réfléchir aux liens et aux interactions, en même temps qu'au contexte, sans postuler une forme de dépendance ou une causalité entre les variables. Enfin, cette réflexion met en avant le poids de la variable internationale, en ce que celle-ci a calé la norme et l'agenda de la politique sanitaire qui s'imposait, fixant les termes des missions et actions de l'Etat en temps de pandémie.

Ma démonstration emprunte un chemin thématique : une première étape s'engage à clarifier les temporalités croisées de la pandémie de Covid-19 et de l'installation du sultan Haytham au pouvoir, la deuxième s'attache à la transformation des missions et frontières de l'Etat à travers les politiques sanitaires à un moment caractérisé par une volonté d'afficher un équilibre entre continuité et changement, la dernière interroge les recompositions liées à la place des étrangers en Oman.

L'absence de sources scientifiques analysant la gestion de la pandémie en Oman donne à cette étude une dimension documentaire. Elle est le fruit d'un séjour de trois années sur place (de septembre 2018 à août 2021). Une affectation par le CNRS au Centre français de recherche de la péninsule Arabique (CEFREPA) à Mascate, liée à un statut de chercheur invité auprès du Centre d'études omanaises de l'université publique Sultan Qabous, m'a permis de vivre au plus près des processus que j'entends analyser ici. A titre personnel, opérer un changement de terrain principal (du Yémen vers Oman) m'a imposé de me familiariser avec les acteurs sociaux, académiques et politiques mais aussi avec une importante littérature, un sous-champ de spécialistes qui est distinct de celui que je pratique depuis deux décennies. S'est aussi imposé un changement de rapport affectif au terrain, aux acteurs et aux processus étudiés.

En Oman, il a fallu également composer avec quelques verrous institutionnels et politiques – obtention de mon visa de résidence, identification des partenaires et gestion d'un contexte politique sensible, processus qui constituent en eux-mêmes un apprentissage. Dans un contexte plutôt rétif à l'autonomie de la recherche et méfiant à l'égard de celle menée par les étrangers, travailler sur la transition institutionnelle mais également sur une pandémie n'a pas été sans poser des questions liées aux sources. La possibilité même de mener une enquête de terrain dans les règles de l'art semble posée. Des entretiens informels dans diverses régions du pays (Mascate, Batina, Dakhaliyya, Sharqiyya et Dhofar) et auprès d'intellectuels, un suivi attentif de la presse locale (écrite liée au ministère de l'Information, mais aussi audiovisuelle) ainsi que des débats sur les réseaux sociaux (Twitter, Instagram et TikTok en particulier) et une compilation des chiffres officiels publiée quotidiennement n'épuise pas les enjeux méthodologiques. L'approche ethnographique face à la conjugaison de deux crises est ici un pari, tout comme l'est une méthode de « filet dérivant » qui ne permet certes pas d'identifier un corpus de sources fixes mais reste un moyen éprouvé d'accumulation de données très variées. C'est en fréquentant le terrain, en l'observant et en y participant, aussi parce que j'ai subi les diverses contraintes liées à la pandémie, que s'est dessinée cette étude.

Etat de l'art et méthodologie

L'Oman est fréquemment perçu comme le parent pauvre des études sur le golfe Arabo-Persique contemporain. En outre, son système politique comme son identité religieuse dominante, l'ibadisme, ne sont guère caractérisés par la transparence et paraissent peu intelligibles. Le discours dominant, y compris scientifique, a tendance à mettre en avant lesw spécificités, et même les singularités de l'Etat et de la société[5]. Néanmoins, la rareté relative des ouvrages et articles de sciences sociales publiés en langues européennes, tout comme la nature souvent répétitive des travaux en science politique largement consacrés à la diplomatie particulière fondée par Qabous, ne doivent pas occulter la qualité (et un certain renouveau[6]) des études centrées sur l'Oman.

Par conséquent, la bibliographie que nous pourrions consacrer à l'Oman contemporain, intégrant également les publications en langue arabe et les recherches en cours menées par des doctorants, n'est pas aussi maigre qu'attendu de prime abord. Elle couvre une variété de sous-champs et d'objets, parfois en développant des approches originales qui, contournant certaines barrières érigées par la société et les institutions, s'appuient sur un travail de terrain de grande qualité. Les réflexions en anthropologie sur les jeunesses et les questions sanitaires, ou en histoire sur les processus complexes de modernisation des institutions tribales, religieuses, culturelles ou étatiques complètent des travaux davantage centrés sur le pouvoir et ses évolutions. Ces derniers alternent toutefois parfois entre deux écueils : le premier, par trop laudatif, fréquemment produit par des intellectuels omanais mais aussi des étrangers, en particulier britanniques longtemps associés à la gestion des affaires étatiques et à la sécurité, le second qui s'attache à dévoiler les envers d'un système politique, s'intéressant principalement à ses dysfonctionnements[7].

A l'échelle internationale, la masse de travaux publiés sur la pandémie est à la hauteur de la sidération provoquée par la Covid-19. Les chercheurs en sciences sociales ont ainsi fait preuve d'une très grande réactivité face à ce « fait social total »[8], singularisé par la quasi simultanéité des premiers cas de contagion à travers les continents et la formulation immédiate de réponses institutionnelles comparables. L'étude des phases ou « vagues » dans les différents pays, des politiques sanitaires, ainsi que le chiffrage quotidien offrent une quantité de données impressionnante, de toute évidence impossible à digérer de façon exhaustive, mais dont l'existence même constitue un objet d'intérêt et de débat.

Pour les chercheurs, l'empressement à publier, comparer, analyser, n'a certes pas toujours permis de développer des travaux réellement innovants ou créatifs sur la pandémie. La lassitude est ainsi compréhensible. Par conséquent, un certain trop-plein de publications (autant que de contraintes sanitaires sur nos vies) pourrait grandement limiter l'enthousiasme du lecteur face à une énième intrusion, opportuniste qui plus est, dans les « *covid studies* ». Néanmoins, le recul maintenant acquis, de même que la volonté de croiser les crises politiques et sanitaires, ainsi que la focale sur une société restée sous les radars de l'analyse, légitiment je l'espère le travail proposé.

[5] Les discours sur la « culture de paix » omanaise ainsi que ceux centrés sur la « tolérance » proprement omanaise, fruits de l'histoire autant que des politiques élaborées par le sultan Qabous, sont au cœur de la construction de l'image d'Oman. Laurent Bonnefoy et Ahmed al-Rabaani, « Exploring narratives on Omani peace culture », *Arabian Humanities*, n° 16.

[6] Renouveau des études, y compris dans l'espace francophone, incarné par exemple par la publication en 2022 d'un double numéro spécial de la revue *Arabian Humanities* dirigé par l'anthropologue Marion Breteau, l'archéologue Sterenn Le Maguer et l'ethnomusicologue Maho Sebiane sur les approches contemporaines de l'histoire d'Oman : **https://journals.openedition.org/cy/6221**, ainsi que Thibaut Klinger, *L'Oman contemporain. Aménagement du territoire et identité nationale*, Berlin, De Gruyter, 2021.

[7] La myriade d'acteurs oppositionnels installés à l'étranger, en particulier à Londres, alimente cette approche, parfois à cheval entre le militantisme et les travaux plus analytiques portés par exemple par la revue *al-Muwatin* qui propose des articles couvrant l'ensemble de la péninsule Arabique.

[8] Marie Gaille et Philippe Terral (dir.), *Pandémie. Un fait social total*, Paris, CNRS éditions, 2021.

Temporalités croisées

La réflexion sur les temporalités conjuguées des deux crises est au cœur de mon entreprise. Si transition et enjeux sanitaires se trouvent globalement en phase au cours des deux années étudiées, on repère néanmoins quelques décalages révélateurs. Celui que l'on perçoit entre les politiques publiques de lutte contre la Covid-19 et la diffusion du virus m'incite à m'intéresser plus finement à la chronologie. En effet, la dimension préventive des décisions, selon un rythme imposé par l'agenda international, signale une reconfiguration des institutions, facilitée par le contexte de crise politique dans lequel elle intervient.

Le sultan Qabous apparaît pour la dernière fois en public le 18 novembre 2019, à l'occasion de la fête nationale qui est également le jour de son soixante-dix-neuvième anniversaire. Le visage émacié, vêtu de son costume de commandant des forces armées devenu trop large, il assiste à la parade militaire mais ne prononce pas son traditionnel discours. Les images muettes du journal télévisé, l'air absent du sultan confirment les rumeurs anciennes d'une longue maladie. Elles éclairent également une certaine léthargie politique. Les élections parlementaires du 27 octobre 2019, d'où sont issus les quatre-vingt-cinq membres du Conseil consultatif (*majlis al-Shura*), lors de scrutins de circonscription uninominaux et apartisans (les associations partisanes sont interdites), ne se sont pas accompagnées d'un débat sur les diverses options politiques, et se sont inscrites dans une logique déjà ancienne de « libéralisation par le haut » qui ne permet pas, malgré les réformes politiques et constitutionnelles, de combler les écarts grandissants entre les élites et la population, notamment jeune[9]. Dans ce contexte, l'affichage d'un unanimisme et aussi d'un attentisme prévaut – quand bien même certains candidats tentent de s'extraire du cadre imposé et que, signe de fractures cachées, des aspirants n'ont pas été autorisés par l'administration à déposer un dossier de candidature. Cet unanimisme ne signifie pas que la vie parlementaire et le débat soient inexistants. Se construisent en effet une scène et un champ de l'élu omanais qui mériteraient indéniablement d'être analysés en profondeur, à la lumière ce qui a pu être produit dans d'autres contextes autoritaires au Moyen-Orient[10].

Le 7 décembre 2019, Qabous quitte l'Oman pour la Belgique : un hôtel de luxe a été réservé pour lui et sa nombreuse suite à Louvain pour au moins un mois, le temps qu'il reçoive un traitement de pointe à l'hôpital universitaire. Dix jours plus tard, il rentre à Mascate, signe de l'échec du traitement. Dès lors, des bruits concernant son décès se diffusent. De cette séquence, les médias omanais ne parlent pas, maintenant une opacité prévisible dans un paysage journalistique très verrouillé, y compris sur les médias sociaux.

C'est le vendredi 10 janvier 2020, peu avant minuit, que le Conseil de défense annonce la disparition de Qabous. Un délai de quelques jours entre le décès et le communiqué a laissé

[9] Marc Valeri, « *Liberalization from above : Political reforms and sultanism in Oman »,* dans Abdulhadi Khalaf et Giacomo Luciani (dir.), *Constitutional Reform and Political Participation in the Gulf*, Dubai, Gulf Research Center, 2006, pp. 187-211.

[10] Voir notamment Pascal Ménoret « Apprendre à voter ? Le cas des élections saoudiennes de 2005 », *Genèses*, Vol. 77, n° 4, 2009, pp. 51-74, et Camille Abescat, « Les élections législatives de 2020 en Jordanie : stratégies et modalités de conquête de l'espace politique », *Critique internationale*, n° 94, 2022, pp. 77-97.

le temps à la famille royale de mettre la transition en ordre et d'organiser le protocole des obsèques. Celles-ci ont lieu le lendemain matin, une heure après la présentation de Haytham à la nation et sa prestation de serment devant le conseil d'Oman formé des deux chambres législatives : le Conseil d'Etat (*majlis al-dawla*) et le Conseil consultatif[11]. Il souligne alors sa volonté d'inscrire le nouveau règne dans la continuité, particulièrement dans le domaine de la diplomatie.

Ainsi le discours officiel déroule-t-il le récit d'une fin de règne, puis d'une transition, sereines, voire routinières, sans incidence sur les structures de l'Etat. Il affiche une absence de crise politique qui serait marquée par l'incertitude et les bouleversements. Pourtant nombreuses étaient les analyses de chercheurs et experts qui semblaient envisager une division de la famille royale et une période d'instabilité après la disparition de Qabous[12]. En effet, la succession restait ouverte et aucun prince héritier n'avait été nommé : le sultan n'avait pas de descendance et une procédure particulière, explicitée depuis plusieurs décennies, devait permettre au conseil de la famille Al Said d'avoir le temps de s'accorder pour nommer un nouveau souverain[13]. Dans le cas contraire, une lettre scellée rédigée par Qabous devait être ouverte, révélant un nom demeuré secret. En janvier 2020, le décorum et l'apparence d'unité ont été maintenus avec une grande attention et le secret respecté. Le conseil de famille a choisi de suivre sans attendre l'option de la lettre, laissant l'avis éclairé de Qabous trancher. Lu devant les caméras le 11 janvier au matin, le testament désigne Haytham, ancien diplomate et ministre du Patrimoine et de la Culture, dont le père Tariq (mort en 1980), oncle de Qabous, avait été son Premier ministre au début de son règne. L'une des filles de Tariq a été, trois années durant, l'épouse du sultan, et deux des frères de Haytham, Asad et Shihab, ont été considérés comme ses rivaux pour la succession.

La rapidité du processus de transition et l'affichage d'une unité des élites dirigeantes (des rumeurs impossibles à corroborer la disent de façade) constituent une caractéristique remarquable. Le délai imposé par le deuil de quarante jours gèle toutes les initiatives et les annonces jusqu'à la fin de février 2020 : les portraits de Qabous sont maintenus dans les lieux publics et le resteront longtemps, y compris après la diffusion de la photo officielle de Haytham, imposant une dyarchie symbolique. Divers slogans apparus sur des affiches commanditées par les autorités locales dans les villes du pays tentent de matérialiser cette continuité : « Une histoire, une vision » (*tarikh wahid, ruya wahida*), « Un bon successeur à un bon prédécesseur » (*khayr khalaf likhayr salaf*).

[11] Sur le système institutionnel et ses évolutions récentes, voir Ahmed al-Mukhaini, *A Normative Assessment of Parliamentary Efficiency of the Majlis Ash-Shura in Oman*, Doha, Gulf Studies Center, 2019.

[12] Sur les enjeux propres à la succession, voir Jennifer Hunt, *Stability and Succession in Rentier States of the Arab Gulf : A Case Study of Oman*, thèse de doctorat, University of Sidney, 2014.

[13] De telles modalités mettant en avant un choix unanime fondé sur les compétences propres du souverain empruntent au modèle traditionnel et religieux de l'imamat ibadite, éliminé formellement dans les années 1950 à l'issue de conflits armés locaux mais dont les principes ont servi à légitimer le pouvoir du sultan après 1970 et l'accession de Qabous. Cette hybridité des formes politiques est explicitée par John Wilkinson dans *The Immate Tradition of Oman*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009. Elle est discutée dans Mohammed al-Hajri, « Intiqal al-hukm fi Uman madhian wa hadharan. Al-tandhir, wal-tandhim wal-tatbiq » [Le transfert du pouvoir en Oman passé et présent. La théorie, l'organisation et l'application] », *Arabian Humanities*, n° 16.

Le nouveau sultan s'exprime pour la première fois à la télévision nationale le 23 février 2020. La continuité dans le discours est assurée par les nombreuses évocations des legs et des succès de son prédécesseur, « symbole de la coexistence », mais le thème du développement économique et de la prospérité s'impose. La réforme fiscale ainsi que la mise en place effective de la Vision 2040, ultime projet de Qabous centré sur la diversification de l'économie et des sources de revenus de l'Etat, sont présentés comme les chantiers prioritaires de l'action publique. Parallèlement, un décret royal acte la transformation des paroles de l'hymne national, qui abandonne la référence à Qabous « venu par la grâce des cieux » au profit d'une invitation à « être heureux et prospérer » (*wa as'adi wa an'ami bil-rakha*). Malgré l'insistance sur la poursuite du projet qaboussien de « renaissance », ces discours signalent un ordre des priorités nouveau que la pandémie ne va cesser d'affecter.

Depuis le 20 janvier 2020 les médias transmettent des informations venant de Chine concernant la diffusion d'un nouveau virus, le Sars-cov 2, communément désigné en arabe sous le nom *kuruna*. Mi-février, le récit du retour d'un étudiant omanais de Wuhan, berceau de la pandémie, installe l'objet sanitaire dans l'espace public. Diverses rumeurs de cas détectés sont successivement niées par des déclarations du ministère de la Santé, avant que le 24 février les premiers cas soient annoncés : il s'agit de deux femmes qui ont voyagé en Iran. A travers cette chronologie se construit un récit particulier – marqué par l'idée d'une citadelle assiégée, légitimant des politiques spécifiques.

Le principe d'une quarantaine est imposé aux passagers venant de pays dont la liste s'allonge au fil des jours. Mi-mars, les aéroports internationaux sont fermés aux vols réguliers et les postes de frontières terrestres (avec le Yémen et les Emirats arabes unis – l'absence de passage vers l'Arabie Saoudite en dépit d'une frontière longue de 658 kilomètres est une singularité) sont fermés aux civils. L'aéroport de Mascate ne recommencera à opérer qu'en septembre 2020, une fois les protocoles de tests PCR mis en place. Parallèlement, les écoles et universités sont fermées mi-mars (avec des régimes différents pour les réseaux privé et public). La mise en place de l'enseignement à distance pose quelques difficultés liées à la faiblesse de l'équipement informatique des familles et au niveau de connexion, en particulier dans les zones rurales. La fin de l'année scolaire est annoncée de façon précipitée début mai. Dans les faits, une large part des élèves de l'enseignement public sera privée de tout accès physique à l'école pendant plus d'une année. Seuls ceux qui passent des examens pourront revenir en présentiel au printemps 2021, ainsi que ceux scolarisés dans certaines écoles privées, au prix de protocoles spécifiques intenables pour les cohortes importantes de l'enseignement public.

Sur le plan institutionnel, l'annonce le 10 mars 2020 de la création du Comité suprême chargé d'examiner le mécanisme de gestion des développements résultant de la propagation du coronavirus (*al-Lajna al-'uliyya al-mukalafa bibahth aliya al-taamul maa al-natija 'an intishar al-fayrus kuruna*) dirigé par le ministre de l'Intérieur, Sayyid Hamud bin Faysal al-Busaidi, incarne une volonté de mettre une réponse en place, qui impliquerait l'ensemble de l'Etat et serait à la hauteur du défi sanitaire. Ce comité est mandaté par décret royal pour gérer les décisions relatives à la lutte contre la pandémie et coordonner les politiques publiques afférentes. Parmi ses membres éminents, le ministre de la Santé, médecin de formation, Ahmed al-Saidi, incarne la nouvelle structure placée sous la présidence du sultan lui-même. A plusieurs occasions, les

réunions du comité sont même déplacées du ministère de l'Intérieur au palais. Le jeudi matin, les conférences de presse du Comité suprême, au cours desquelles sont annoncées les décisions de fermeture ou de réprise des activités commerciales, ou la mise en place de jauges dans les entreprises et administrations, rythment la crise sanitaire. Dans les médias, la diffusion des chiffres concernant les cas, les hospitalisations, puis les victimes installe également la Covid dans les préoccupations quotidiennes.

La montée en puissance des politiques publiques de lutte contre la pandémie au cours du printemps 2020, et le fait de les ériger en priorité, ne constituent pas des spécificités omanaises. Ils correspondent à une norme internationale qui s'est tôt imposée aux Etats. Mais l'Etat omanais privilégie d'autres options que les confinements stricts imposés en Europe (ou par exemple au Koweït). Il choisit lors de cette première phase de restreindre la mobilité d'un gouvernorat à l'autre. Certains quartiers sont coupés du reste du pays, comme Mutrah, cœur historique, populaire et touristique de la capitale, isolé pendant plus de deux mois (jusqu'au 29 mai 2020). Avec l'approche du ramadan (du 25 avril au 25 mai), d'autres décisions restrictives sont adoptées, comme l'interdiction des prières collectives nocturnes (*tarawih*) ou les rassemblements de rupture du jeûne. Cette première séquence, marquée par l'incertitude, est donc essentiellement caractérisée par l'isolement du pays (lié à l'interruption des vols) et la fermeture des écoles.

Toutefois la radicalité des décisions se révèle pour partie être à contretemps. La première victime, un Omanais âgé de 72 ans, est annoncée le 1er avril 2020, alors que le cumul total de cas atteint 200 à cette date, dépasse les 1 000 le 16 avril, les 10 000 à la fin du mois de mai. La barre symbolique des 100 morts est atteinte mi-juin. Les chiffres demeurent donc limités dans un premier temps – bien éloignés en tout cas des niveaux européens ou même iraniens. A la fin de la première vague européenne de la pandémie en juin 2020, le ratio de morts par million d'habitants est de 20 en Oman, contre près de 500 en France. Une telle efficacité apparente des politiques prophylactiques est certes pour partie liée à la démographie (l'âge médian est de 26 ans), mais elle témoigne aussi du sérieux des politiques et de l'adaptation de la société face au défi sanitaire soudain. Les contraintes se sont imposées très en amont, ce qui a provoqué plus tard une certaine résistance de la société face aux contraintes qui se sont encore durcies lorsque les cas de contaminations ont augmenté pendant l'été : interdiction des rassemblements, puis confinement de deux semaines fin juillet, couvre-feu en octobre et mise en place d'amendes pour les contrevenants. C'est ainsi une longue première vague qui a duré dans les faits jusqu'à la fin du mois de décembre 2020 : le nombre de décès atteint alors 1 500, soit un ratio d'environ 300 par million d'habitants. Au même moment, le 27 décembre, débute la campagne de vaccination : le ministre de la Santé est officiellement le premier à recevoir une dose du vaccin Pfizer BioNtech.

Mais le répit est de courtes durées : dès le 1er janvier 2021, la menace du variant dit britannique impose une nouvelle fermeture des frontières terrestres, puis une interdiction des entrées de voyageurs arrivant de l'ancienne puissance coloniale britannique et enfin de l'Inde, principale pourvoyeuse de main-d'œuvre. Les décisions prises par le Comité suprême n'empêchent pas une hausse des cas et des décès : fin août 2021 lorsque s'achève cette deuxième vague et que sont levées les restrictions, notamment celles concernant la délivrance de visas et la fermeture des activités commerciales, le nombre de morts dépasse 4 000, soit un ratio d'environ 800 par million d'habitants.

La politique vaccinale, comme ailleurs, reflète quelques caractéristiques nationales, notamment relatives aux relations internationales d'Oman. Contrairement à Abou Dhabi, qui opte pour un approvisionnement unique dès l'automne 2020 en passant contrat avec le laboratoire chinois Sinopharm (après que des essais cliniques ont été menés au cours de l'été sur la population émirienne), Mascate passe commande auprès de plusieurs fournisseurs occidentaux (Astra Zenecca puis Pfizer BioNtech) pour cibler dans un premier temps les populations vulnérables et les soignants. Confrontées au manque de doses, les autorités élargissent les autorisations au fil de l'eau, parfois en se voyant un peu forcer la main. L'ambassade de Chine offre 100 000 doses de Sinovac au sultanat en mai 2021, d'abord pour vacciner les 10 000 expatriés chinois, puis à l'usage d'autres résidents et Omanais. Ce vaccin, qui n'est alors pas sur la liste des produits validés par les autorités, se voit de fait proposé, même si aucune commande d'ampleur n'est passée. De nouvelles doses arrivent par ailleurs via le programme international Covax, qui impose une sélection des bénéficiaires (les nationaux sont prioritaires) et une privatisation partielle de la campagne (le gouvernement demande aux entreprises d'assurer le financement et l'organisation des vaccinations). Cette dernière ne prend de l'ampleur qu'à compter de juillet 2020, générant des critiques sur les réseaux sociaux : une campagne hostile à l'obligation vaccinale éclate au cours de l'été par exemple, tandis qu'une autre, comparant le professionnalisme de la politique de vaccination chez les voisins, dénonce ce qui est perçu comme une improvisation des structures de santé omanaises. Une vidéo sur TikTok compare un centre à Riyad avec les queues de patients qui attendent sous le soleil à Mascate et conclue : « L'Arabie Saoudite vit en 2030, Oman en 2003 ». Le mot-dièse « où sont les vaccins ô ministère de la Santé » (*ayn al-luqah ya wizarat al-saha*) a exprimé le mécontentement en avril. Mais l'amplification de la campagne de vaccination permet aux autorités de revendiquer à la fin de l'année 2021 un taux de couverture approchant 85 % de la population. Au même moment, l'absence de décès lié à la Covid pendant plus d'un mois et demi laisse songer à la fin de la crise sanitaire. Les autorités se projettent dès lors dans une autre temporalité.

L'Etat recomposé

La gestion de la crise sanitaire ne saurait occulter les transformations ou « réformes » qui ont résulté, banalement pourrait-on dire, de la transition politique entamée en janvier 2020 avec l'arrivée au pouvoir du sultan Haytham : nominations, décrets et rééquilibrage des centres de pouvoir[14]. Certes, une histoire contrefactuelle ne nous permettrait pas d'avancer de façon convaincante que sans la pandémie de Covid-19, la transition politique aurait produit d'autres décisions ou politiques publiques, et inversement. Le lien de dépendance

[14] Pour une appréhension des transformations constitutionnelles, voir les travaux de Rafiah al-Talei : **https://carnegieendowment.org/2021/01/14/what-oman-s-constitutional-change-means-for-omanis-pub-83634** et **https://carnegieendowment.org/sada/84301,** ainsi que l'étude **https://gld.gu.se/media/1861/gld-working-paper-32.pdf**

entre les deux ne peut être démontré et ne constitue donc pas mon propos ; l'interaction et la relation circulaire ne valent pas dépendance et hiérarchie.

Il demeure que la conjonction, mais aussi la conjugaison des deux crises me paraissent révélatrices des recompositions de l'Etat et de ses missions. C'est cette dimension de « mise en lumière » implicite de la période de double crise qu'il me semble pertinent d'explorer, notamment dans la mesure où elle s'est accompagnée d'un nouveau discours sur les missions de protection assumées par l'Etat, à travers la politique sanitaire, la bienveillance et aussi la transparence et l'efficacité.

D'autres éléments de contexte, indépendants des crises qui nous occupent, affectent les institutions : la privatisation avancée et la marchandisation du secteur de santé, engagées depuis plusieurs décennies, le dualisme du secteur médical, avec des soins gratuits pour les nationaux (ou les expatriés travaillant pour le secteur public) et un accès limité aux dispensaires pour les étrangers, ainsi que la dépendance contrainte au personnel médical étranger. En outre, les institutions sont elles-mêmes structurées autour de subtils équilibres entre grandes tribus, réseaux commerçants, famille royale et élites étrangères, difficilement intelligibles par l'extérieur. L'étude de la « boîte noire » des institutions décisionnaires et opératrices des politiques qui nous intéressent constituerait un objet en soi, et pose des défis méthodologiques spécifiques.

Les deux années qui m'occupent sont donc marquées, par-delà la question sanitaire, par des recompositions variées. Le contre-récit de la phase de transition qui affiche l'unanimisme des dirigeants et de la société omanaise, tout entière engagée dans la poursuite du développement impulsé par la « *nahda* renouvelée », est à écrire. Les expressions de dissensus demeurent ignorées et cachées. Pourtant, le personnel dirigeant a évolué et les nominations au gouvernement ont acté le changement, qui a entraîné la relégation de certains acteurs ou cercles. C'est ainsi par exemple qu'en août 2020 Badr al-Busaidi a remplacé au ministère des Affaires étrangères Yusuf bin Alawi, qui occupait de fait la fonction depuis 1982. Symboliquement, le premier est devenu ministre de plein exercice alors que le poste était jusqu'alors formellement occupé par le sultan, signal d'une déconcentration du pouvoir. Quelques semaines plus tôt, des tensions avec l'Arabie Saoudite, notamment après la diffusion d'un enregistrement pirate datant d'une décennie dans laquelle Yusuf Bin Alawi critiquait le grand voisin, avaient manifestement encouragé ce changement de titulaire du portefeuille ministériel. En décembre 2020, la mise à la retraite forcée d'anciens diplomates et autres hauts fonctionnaires ayant atteint la limite d'âge, officiellement pour permettre aux plus jeunes d'évoluer dans leur carrière, a symbolisé, à un niveau inférieur de l'Etat, une autre forme de relégation.

Par ailleurs, l'ère ouverte par l'accession au pouvoir de Haytham a été caractérisée par l'émergence d'une famille royale nucléaire. Celle-ci devient pourvoyeuse d'un nouveau récit, apte à transformer le rapport affectif entre les citoyens et le souverain. En janvier 2021, la nomination d'un prince héritier, Dhi Yazin, né en 1990, fils aîné de Haytham, également nommé ministre de la Culture – un poste jadis occupé par son père – a été l'étape la plus manifeste de la rupture avec la pratique du pouvoir de Qabous, mais aussi avec la tradition

politique omanaise liée à l'imamat[15], engageant une forme de normalisation du système politique par rapport à ses voisins monarchiques. Son mariage avec sa cousine en novembre 2021 a également accentué la logique d'identification de la jeunesse, tout comme les fiançailles de son frère Belarab au cours de l'été 2021. Par ailleurs, l'épouse de Haytham a graduellement émergé en tant que figure publique, dans un premier temps sous le titre d'« honorable dame » (*al-sayida al-jalila*) – sans que son nom ni sa photo ne soient publicisés – puis, à compter de la fin de l'été 2020, sous son nom propre : Ahad bint Abdullah. Elle s'est engagée dans des activités caritatives à travers la fondation qui porte son nom et a été active, notamment pour aider les victimes du cyclone Shaheen qui a causé d'impressionnantes destructions et inondations dans le nord du pays au début d'octobre 2021.

La mise en avant de cette personnalité féminine royale est moins consensuelle qu'attendu, et a favorisé le déploiement d'un contre-discours religieux au sein des structures d'Etat. Ce débat, rarement explicité, signale l'acuité des luttes internes en contexte de crise. La manière dont l'épouse du sultan porte le foulard, en arrière de la tête, ce qui laisse voir des mèches de cheveux, est indirectement au cœur d'un débat public lancé sur les réseaux sociaux et repris par des élus. L'évolution des dessins dans les manuels scolaires de l'enseignement public, qui abandonnent l'image de petites filles portant un voile jusqu'au front semble, pour les cercles conservateurs, acter l'évolution de la norme et de la mode, et exiger une réaction. Malicieusement, les membres du Conseil consultatif useront en 2022 de leur droit de convoquer les membres du gouvernement pour interroger la ministre de l'Education, Madiha al-Shaybaniya, sur cette évolution, pourtant symbolisée par la « première dame ».

La lutte menée par les acteurs religieux s'incarne de façon plus directe encore autour du mufti Ahmad al-Khalili, principale figure du champ islamique omanais depuis près de cinquante ans. Sur les questions internes, et aussi en matière de diplomatie, il joue face au nouveau sultan une partition tribunitienne sanctuarisée par son âge et son rang. Cette latitude concédée se comprend d'autant plus dans la phase d'incertitude dans laquelle les rôles de chaque acteur peuvent être redéfinis.

Ahmad al-Khalili est né en 1942 à Zanzibar, alors possession de l'empire omanais. Il quitte la colonie en 1964 lors de l'indépendance, quand les violences des révolutionnaires tanzaniens ciblent les Arabes, pour s'installer à Bahla, berceau de sa tribu, puis à Mascate. Figure éminente du champ ibadite en pleine réforme après la disparition de l'imamat au cours de la décennie précédente, il est nommé mufti en 1975 par Qabous, et contribue grandement à l'affichage d'un islam omanais caractérisé par la tolérance et structuré autour de la domination implicite de l'ibadisme sur le sunnisme. Si ses positions conservatrices s'expriment à l'occasion sous Qabous, notamment lors des émissions télévisées qu'il produit puis, indirectement, lorsqu'en 2005 son gendre Kahlan al-Kharussi est accusé avec d'autres d'organiser un mouvement armé et arrêté, le nouveau contexte post-2020 le conduit à se démarquer du discours gouvernemental. Les prémices de la crise sanitaire donnent le prétexte à une dissension : un entretien du mufti qui devait être transmis sur la chaîne de télévision publique est censuré, mais diffusé sur les réseaux sociaux par son association, al-Kalima al-tayyiba. Dans cette déclaration, Ahmad al-Khalili reprend divers arguments complotistes,

[15] Voir la note 13.

et plaide pour une approche religieuse qui ignore totalement la dimension prophylactique portée par le discours gouvernemental[16]. Plus encore, il semble en contester l'efficacité, avançant que le virus est parvenu « à défaire des nations avancées et arrogantes », signalant par-là que la technologie et la science sont insuffisantes et qu'une approche spirituelle s'impose. Il fera néanmoins par la suite des déclarations prenant acte de la nécessité des mesures contraignantes, fondées sur la science, et enjoignant les citoyens et résidents à suivre les règles de distanciation physique qui passent notamment par la fermeture des mosquées. Mais un an plus tard, dans un fascicule publié par son association, le mufti affirmera encore que c'est à cause de la corruption des sociétés, et notamment de l'homosexualité, que la Covid-19 s'est diffusée[17]. Il contrevient ce faisant à l'image de discipline sanitaire massivement affichée par les acteurs religieux dans les monarchies de la péninsule Arabique[18]. Cette prise de parole spécifique d'Ahmad al-Khalili, partagée par une partie du champ religieux rattaché à l'Etat, se répétera autour de questions diplomatiques lorsque le mufti félicitera les talibans pour leur prise de pouvoir à Kaboul en août 2021, mais aussi lorsqu'il prendra la défense du Hamas et, dans le contexte des tensions avec la France lors de la republication des caricatures de *Charlie Hebdo* à l'automne 2020, lorsqu'il appellera au boycott des pays ne respectant pas le Prophète.

La capacité de mobilisation de ce discours contestataire, porté par un acteur central de l'institution étatique omanaise, est difficile à mesurer. Il produit néanmoins un débat dans l'espace public formé par les réseaux sociaux, dans des termes qui n'entraînent pas la répression, ni même la réprobation des voix dominantes, y compris quand il exprime une critique explicite de certaines décisions[19]. Ce fut le cas par exemple au printemps 2021 au sujet de la non-diffusion télévisée de la prière du vendredi, aboutissant, selon Amna al-Balushiya, une jeune élue au conseil municipal de Seeb (à l'ouest de Mascate), à rompre « le lien avec la mosquée et l'imam ». Cette fonction tribunitienne jouée par le segment conservateur du champ religieux souligne les tensions internes à la société dans un contexte de crise marqué par la redéfinition des places. Elle signale simultanément le fait que les blocages propres à un système autoritaire, où la liberté d'expression est limitée et les partis interdits, tendent à transformer le pouvoir et les institutions étatiques en arène, lieu même de l'expression de la « fluidité conjoncturelle » qui incarne la crise politique dans le cadre théorique mis en

[16] Voir l'intervention d'Ahmad al-Khalili, diffusée le 19 mars 2020, **https://www.youtube.com/watch?v=QBXQK8JrO5o**. Pour une analyse de ce propos, voir Yves Marin, « Oman. Immigrés et femmes, premières victimes du Covid-19 », *Orient XXI*, 9 juin 2020.

[17] Ahmad al-Khalili, « Jaihat Kuruna wa ma sababatuhu min al-hayra fiha » [La pandémie de coronavirus et la confusion qu'elle a causée], Mascate, al-Kalima al-tayyiba, 2021.

[18] Sur le discours religieux et la pandémie dans les monarchies du Golfe, voir notamment l'intervention de Laurent Bonnefoy et Abdulsalam al-Rubaidi lors du Séminaire d'observation du Covid-19 dans les sociétés du monde arabe (SOCOSMA) le 19 janvier 2021 : **https://www.youtube.com/watch?v=piD9VwMOJ6Q**

[19] A l'inverse, dans l'espace saoudien où le pouvoir politique a engagé un processus de relégation des acteurs religieux, la politique sanitaire ne souffre d'aucune critique de leur part. Ainsi l'imam de la mosquée de La Mecque, Adil al-Kalbani, a-t-il été limogé après avoir remis en cause dans une vidéo rendue publique l'efficacité des vaccins, parce qu'il avait lui-même attrappé la Covid-19 deux semaines après sa deuxième injection. L'interdiction de fermer les magasins pendant les heures de prière, actée en 2019, n'est réellement appliquée que depuis la crise sanitaire, qui a permis de justifier la mesure afin de limiter les regroupements et attentes devant les commerces. Sur ces enjeux, voir Mehdi Breffi, « Justifications religieuses des réformes et tentative de maintien du leadership islamique. La politique religieuse de l'Arabie Saoudite sous le règne de Salman Ben 'Abd Al-'Aziz Al Sa'ud (2015-2021) », mémoire de Master 2, Sciences Po Paris/INALCO, 2021, p. 24.

avant par Michel Dobry. Il en va de même pour la place du Conseil consultatif qui, face aux réformes économiques mais aussi aux décisions du Comité suprême, tente en 2020 d'exprimer les attentes des électeurs : en demandant par exemple un report des hausses de certains tarifs ou, comme en avril 2021, une réduction des heures de couvre-feu pendant le mois de ramadan.

Au-delà de ces recompositions qui illustrent la situation particulière issue de la disparition de Qabous, la crise sanitaire et la crise politique semblent se conjuguer de façon plus explicite encore dans une redéfinition des frontières et missions de l'Etat. La réactivité des institutions face à la pandémie signale la diffusion à l'échelle internationale d'une nouvelle norme et d'un agenda spécifique qui redéfinit ce qu'« agir en Etat » signifie[20]. C'est bien cette dimension nouvelle qui me semble incarner la recomposition la plus profonde conjuguant les deux crises, tout comme, au début des années 2000, la lutte contre le terrorisme d'al-Qaida avait imposé à une variété de pays, dont le Yémen est un exemple probant, une série de politiques publiques légitimes ciblant certains acteurs et engageant des logiques de « sécuritisation »[21]. Ce mécanisme a joué en 2020, de manière certes moins brutale, et explique sans doute les décalages de temporalités entre décisions sanitaires et réalité des vagues de malades, pressions sur les systèmes de santé et hausse de la mortalité due au Sars Cov-2. La mise en avant d'un Etat protecteur dont l'action se fonde sur la science, la rationalité et la responsabilité (au sens d'*accountability*) incarne cette transformation.

La réinvention de l'Etat et de ses missions passe non seulement par les mesures prophylactiques mais aussi par l'élaboration d'un discours centré sur les enjeux économiques, budgétaires et financiers. Alors que la structure du discours étatique sous Qabous était marquée par l'accent mis sur la paix et la tolérance, c'est-à-dire essentiellement autour du développement politique – manifeste dans divers slogans ou interventions du sultan[22], c'est autour de l'enjeu de la prospérité que se recompose essentiellement le récit du pouvoir sous Haytham. Parallèlement, et c'est là sans doute que la pandémie fait son œuvre, se joue une recomposition autour des missions de protection, de valorisation de la rationalité, mais aussi d'efficacité des politiques publiques. C'est ainsi que la pandémie n'a pas seulement été une parenthèse, elle a aussi conduit à reconfigurer le discours et le rôle des institutions.

L'inflexion n'est pas fortuite. Depuis 2014, l'économie omanaise est en crise. Le niveau structurellement bas des prix des hydrocarbures a entraîné une détérioration des indicateurs, notamment ceux relatifs au déficit budgétaire, conduisant les agences de notation internationales à émettre des doutes sur les capacités de croissance de l'économie omanaise et de paiement de l'Etat. En 2016, le déficit atteint ainsi 22 % du PIB avant de se rétablir partiellement du fait d'une augmentation des prix internationaux du pétrole et du gaz ; le déficit est de 6 % en 2019, de 12 % la première année de pandémie – non pas à cause d'une hausse significative des dépenses, mais d'une nouvelle contraction des revenus. A partir de la fin de 2021, l'explosion

[20] Lisa Wedeen, « Seeing like a citizen, acting like a State : Exemplary events in unified Yemen », *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 45, n° 4, 2003, pp. 680-713.

[21] Ross Porter, « Security against the State in revolutionary Yemen », *Cultural Anthropology*, Vol. 35, n° 2, 2020, pp. 204-210.

[22] Sarah Phillips et Jennifer Hunt, « "Without sultan Qaboos, we would be Yemen" : The renaissance narrative and the political settlement in Oman », *Journal of International Development*, Vol. 29, n° 5, 2017, pp. 645-660.

des revenus liée à l'augmentation du prix du pétrole, qui passe de 46 dollars par baril en moyenne en 2020 à 94 dollars en février 2022 (soit avant le déclenchement de la guerre en Ukraine qui a entraîné une hausse supplémentaire), permet aux autorités financières d'entrevoir un excédent budgétaire. Parallèlement, le taux de chômage a émergé depuis une décennie en tant que question politique, servant de carburant aux mobilisations de 2011 dans le contexte des soulèvements arabes[23] et donnant lieu en mai 2021 à de nouvelles manifestations – il aurait touché plus de 40 % des jeunes Omanais en 2019.

Qabous et son gouvernement n'avaient pas ignoré les enjeux économiques : le lancement en 2013 du projet Vision 2040 marquait une volonté ferme d'amorcer une diversification des sources de revenus, similaire aux plans engagés précédemment dans la région. Il visait aussi à initier des réformes, notamment sur le marché du travail, et à tenir enfin la promesse toujours repoussée de nationalisation des emplois[24]. En outre les réflexions autour de la mise en place d'un système de taxation avaient été lancées en Oman avant le décès du sultan, tout comme les projets de décentralisation[25]. Le plan Tawazun (Equilibre) fut présenté dès février 2020 à Haytham. Sa mise en œuvre, impliquant notamment la création d'une taxe sur la valeur ajoutée, fut l'objet d'une multitude d'opérations de communication dont une émission télévisée en décembre 2020, où divers responsables du ministère de l'Economie et de celui des Finances expliquèrent l'urgence de réformes nécessitées par les marchés pétroliers et la crise sanitaire[26]. La préparation du plan fiscal Tawazun dans les derniers mois du règne de Qabous et sa mise en application par le nouveau souverain a également symbolisé l'équilibre subtil entre continuité et rupture des politiques publiques des règnes des deux cousins. De la même manière, c'est Haytham qui avait été chargé depuis 2013 par son prédécesseur de suivre les travaux des diverses commissions et réunions de l'ambitieux projet Vision 2040.

Il n'en reste pas moins que les années précédentes ont également été caractérisées par un certain attentisme, lié à une atmosphère de fin de règne issue des absences du sultan. De plus, face aux contestations qui s'étaient exprimées en 2011, particulièrement dans la ville industrielle de Sohar, le pouvoir avait répondu aux manifestants qui exigeaient des réformes mais surtout des emplois, par des recrutements de fonctionnaires autant que par la répression[27]. La même stratégie s'est répétée en 2021. L'expansion du nombre de fonctionnaires, le système particulièrement avantageux des pensions de retraite (auxquelles on peut prétendre après vingt-cinq ans de carrière) ainsi qu'un secteur de la sécurité hypertrophié financé par l'un des budgets militaires les plus élevés du monde en proportion du PIB (il dépassait les 10 % en 2020) ont

[23] Sulaiman Al-Farsi, *Democracy and Youth in the Middle East. Islam, Tribalism and the Rentier State in Oman*, Londres, IB Tauris, 2013.

[24] Laurence Louër, « Les enjeux des réformes des politiques de l'emploi dans les monarchies du Golfe », *Les Etudes du CERI*, n° 185, 2012, **https://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/Etude185.pdf**

[25] James Worrall, *Power and Process. Decentralization in Oman*, Gothenburg, Program on Governance and Local Development, 2020.

[26] **https://www.youtube.com/watch?v=pe2MUur9HmM**

[27] Marc Valeri, « The Suhar paradox. Social and political mobilisations in the Sultanate of Oman since 2011 », *Arabian Humanities*, n° 4, 2015, **https://journals.openedition.org/cy/2828**, ainsi que Laurence Louër, « The Arab Spring effect on labor politics in Bahrain and Oman », *Ibid*, **https://journals.openedition.org/cy/2865**

accentué les déficits et renforcé les caractéristiques propres aux économies rentières[28]. Dès lors, les vocations de l'Etat apparaissaient légitimement devoir être redéfinies, comme ailleurs dans les monarchies du Golfe[29].

C'est dans ce contexte spécifique que le sultan Haytham arrive sur le trône et que survient la pandémie de Covid-19. Cette dernière révèle les transformations de l'Etat et de ses politiques publiques. Par-delà l'accent mis sur les enjeux proprement économiques, fiscaux et financiers, la place accordée à une mission de protection, de *care* pourrait-on dire, me semble singulière – quand bien même elle est pour partie à contretemps et sera « démonétisée » par des citoyens « usés » par l'accumulation des restrictions. En effet, plutôt que la contrainte, l'Etat valorise à travers ses décisions une logique de responsabilité individuelle et collective. L'injonction de « rester à la maison » est présentée comme non contraignante. Le docteur Ahmed al-Saidi, ministre de la Santé, par son ton bienveillant et sa bonhomie, incarne la lutte contre la Covid aux yeux du public. Il affirme notamment en avril 2021 : « Les décisions du Comité suprême sont flexibles entre rigueur et facilitation, et il y a toujours une considération pour la situation sociale et économique, mais la situation sanitaire est la base. » Les images de ses pleurs lorsqu'il évoque devant les caméras les effets du virus sur le système hospitalier ou, plus tard, sa mimique alors que la seringue approche de son épaule deviennent des symboles, parfois repris avec humour sur les réseaux sociaux.

Le caractère collectif, et même collégial en apparence, du Comité suprême constitue un paravent politique qui permet au nouveau sultan de se placer en surplomb de la question sanitaire et de sa gestion quotidienne. S'il en assure la présidence à plusieurs reprises, c'est pour préparer la levée de restrictions, comme mi-août 2021 quand la réunion est déplacée au sud du pays, à Salalah, capitale du Dhofar : en continuité de cette logique de déconcentration du pouvoir, des mesures de décentralisation sont annoncées début 2022.

A l'heure de la crise sanitaire, la protection par l'Etat passe d'abord par la valorisation du discours scientifique et de la rationalité. Le Comité suprême a le pouvoir de mobiliser ponctuellement des compétences variées (qu'elles soient médicales ou en lien avec l'éducation, la police ou les finances, et même avec les religieux), ce qui impose une image de réactivité fondée sur l'expertise des chiffres et une aspiration à l'efficacité. Mais parallèlement, l'Etat entend toujours s'ériger en fournisseur exclusif de cette protection. Les initiatives individuelles de collecte de biens alimentaires destinées à aider les travailleurs qui ont perdu leur emploi, notamment les étrangers bloqués en Oman à cause de la fermeture de l'aéroport, sont interdites au printemps 2020, et la police menace de poursuites et d'amendes sur les réseaux sociaux. Seul l'Etat pourvoit dans ce contexte de crise.

La relégation implicite du discours religieux participe de la recomposition des missions de l'Etat. La réaction d'acteurs conservateurs du champ religieux étatique exprime les luttes en cours, mais une hiérarchie s'est manifestement imposée. Les injonctions à prier à la maison

[28] Steffen Hertog « The "rentier mentality", 30 years on : Evidence from survey data », *British Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 47, n° 1, 2020, pp. 6-23.

[29] Laurence Louër, « Au-delà du paradigme de l'Etat rentier. Citoyenneté sociale dans les monarchies du Golfe », Les dossiers du CERI, 2021, **https://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/dossiersduceri/au-dela-du-paradigme-de-l-etat-rentier-citoyennete-sociale-dans-les-monarchies-du-golfe3ad5.html?d18**

et la décision de fermer les mosquées ne sont que ponctuellement contestées quand bien même elles durent près de dix-huit mois. Le mufti appelle ainsi le 11 mai 2020 ses « frères et sœurs à s'unir comme tout le pays en cette période de défi et de rester à l'intérieur jusqu'à ce que le Comité suprême annonce des nouvelles mesures de sauvegarde des individus, de la société et du pays. » Il tente un an plus tard, le 7 mai 2021, de reprendre la main en organisant une « prière de secours » (*salat al-istighatha*) diffusée à la télévision. Cette invocation, peu orthodoxe et considérée comme une spécificité ibadite, voire associée au chiisme, est un événement rare. Ahmad al-Khalili, assis sur un fauteuil dans une maison, demande dans sa prière à Dieu de « lever l'affliction et soulager la souffrance d'Oman et du monde entier, et que Dieu rétablisse nos rassemblements [...] dans ses maisons [les mosquées] ».

De manière très intéressante, la relégation de la pratique religieuse collective procède d'un retournement. Comme l'a remarqué Frédéric Lagrange, la prière en assemblée et le rassemblement ont été érigés par les clercs musulmans à travers l'histoire comme des conditions pour lutter contre les pandémies, avec la grâce de Dieu. Or dans un épisode de la websérie omanaise *Yawmiyyat Msabbah* qui traite spécifiquement de la Covid-19, c'est l'inverse qui se produit : « la soumission à la biopolitique est condition de l'exercice du religieux »[30]. C'est justement parce que les personnages de la série – mais aussi la société omanaise tout entière pourrait-on dire – se sont pliés aux injonctions prophylactiques portées par l'Etat, que la pratique collective est redevenue possible. Lors du ramadan 2022, l'autorisation des prières collectives de Tarawih qui ont lieu la nuit dans les mosquées, après deux années d'interdiction, a été soumise à la présentation d'un passeport vaccinal complet.

Cette hiérarchie n'est pas anodine et s'accompagne de politiques qui valorisent la science et la technologie, parfois en s'opposant aux réflexes et aux attentes de la société. A l'inverse par exemple des discours du président tanzanien John Magufulli qui mettait en doute la réalité de la pandémie (avant de mourir de la Covid-19) ou du dirigeant malgache Andry Rajoelina qui prônait un remède traditionnel à base d'artémisia, le pouvoir omanais a de façon persistante valorisé les réponses médicales et la distanciation physique. Le port du masque, le principe de quarantaine, l'obligation d'installer des thermomètres à l'entrée des commerces, l'apprentissage du fonctionnement des tests puis la campagne de vaccination ont accompagné la prise de décisions techniques et progressives conformes à la norme internationale de gestion de la pandémie, s'appuyant même sur les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé. Cette technicité s'est également appuyée sur des images parfois futuristes de drones de la police surveillant le respect de l'interdiction de se rendre sur les plages.

Mais le biopouvoir bienveillant en temps de crise sanitaire se construit également avec l'usage d'une application pour *smartphone* nommée Tarassud (Observation), créée mi-2020 et censée servir à centraliser les chiffres de la pandémie, enregistrer les résultats de tests puis les vaccins, et, entend-on souvent, tracer les utilisateurs via les téléphones portables et surveiller l'absence de rassemblements. Cette fonctionnalité n'a jamais été avérée mais semble jouer un rôle et repousse les frontières apparentes de l'Etat dans la mesure où les

[30] Frédéric Lagrange, « Covid-19, réseaux sociaux et culture pop dans la péninsule Arabique », *Arabian Humanities*, n°14, 2020, **http://journals.openedition.org/cy/6300**

citoyens, et surtout les étrangers, y croient. Elle participe d'un renouvellement du processus « de mise à jour de l'autoritarisme » (*authoritarian upgrading*) que le politiste Stephen Heydemann avait analysé dès le milieu des années 2000 au Moyen-Orient, s'appuyant alors sur le cas syrien[31]. Certes de façon moins technicisée que chez le voisin émirien où le suivi de la pandémie s'est appuyé sur des logiques de surveillance et de traçage très strictes. De la même manière que l'application, la surveillance par bracelet électronique de la mise en quarantaine au domicile au retour d'un voyage à l'étranger matérialise en Oman la place donnée à la technologie comme instrument prophylactique de l'Etat.

Le discours sur la technicité et la science, s'appuyant sur des chiffres, infuse au-delà de la question sanitaire. Les réformes engagées sur le plan économique se justifient par les déficits quantifiés, mesurés par les agences de notation internationales et s'articulent avec une certaine transparence. Celle-ci, bien qu'incomplète et dont les termes sont l'objet de controverses publiques, accompagne les changements adoptés dans la nouvelle loi fondamentale en janvier 2021, qui offre aux élus du Conseil consultatif la possibilité de discuter des décisions budgétaires mais aussi, comme je l'ai spécifié plus haut, de convoquer les ministres. La transparence, autant que la technicité, s'incarnent dans la valorisation des chiffres économiques et démographiques publiés en temps réel par le Centre national des statistiques et informations (*al-markaz al-watani lil-ihsa wal-ma'lumat*), connu sous son acronyme anglais NCSI, et le lancement en 2020, en pleine pandémie, d'une campagne de recensement de la population. Selon un économiste travaillant auprès d'une institution publique, c'est, couplé au suivi quotidien de la pandémie, un acquis de la période : « peu importe que les chiffres soient inexacts, l'essentiel est que l'habitude de la transparence se soit imposée à l'Etat. » En novembre 2020, à l'occasion de la fête nationale, dans un discours expliquant les réformes fiscales et politiques, le sultan a fait de la responsabilité (*al-muhasaba*) « l'un des piliers essentiels du futur d'Oman »[32].

Toutefois, la mise en avant du biopouvoir se révèle ambivalente quand l'efficacité des instruments est questionnée par les citoyens. La campagne de vaccination en constitue un exemple probant. D'une part, les résistances locales ont été manifestes, y compris parmi les élites parfois promptes, tels ces intellectuels de Salalah, à discuter tant du caractère bénin de l'affection et de la résistance naturelle des habitants du Dhofar au virus, que du lien entre les vaccins et le « puçage » des individus, soi-disant annoncé par Bill Gates. D'autre part, les incitations à se vacciner en période de pénurie de doses contredisent directement l'effectivité de la mission de protection et imposent de ruser pour obtenir sa piqûre et de s'appuyer sur des connaissances interpersonnelles.

De même, le « plantage » fréquent de l'application Tarassud dans laquelle il s'avère souvent impossible de transmettre le résultat des tests PCR, mais aussi les problèmes liés au système des bracelets électroniques qui sonnent de manière intempestive ou ne semblent pas branchés à un réseau, que nombre de ceux qui doivent les porter invitent « à retirer avec du savon et

[31] Steven Heydemann, « Upgrading authoritarianism in the Arab world », The Saban Center for Middle East Politics at the Brookings Institution, *Analysis Paper*, n° 13, 2007, **https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/10arabworld.pdf**

[32] **https://tinyurl.com/5xa9xvur**

déposer sur la table de nuit », rendent compte des limites de la recomposition de l'Etat et des appels à la responsabilité. Il en va de même pour les affirmations concernant l'accélération des efforts de numérisation de l'administration. En novembre 2020, une vidéo virale sur les réseaux sociaux montrait un jeune élève de la région de Rustaq, au sud-ouest de la capitale, qui devait monter au sommet d'une montagne pour capter du réseau et pouvoir suivre les cours en ligne de son école. Elle dénonçait une autre faille du discours, qui a même contraint la compagnie nationale de télécoms, Omantel, à affirmer que le raccordement de cette zone (Jabal Duway) était intégré aux projets en cours.

La variable étrangère

Malgré les limites exposées, la recomposition de l'Etat omanais et de ses missions en temps de crise a parallèlement un « cens caché », comme nous allons le voir à présent. La recomposition des politiques publiques s'appuie sur une exclusion implicite des non-nationaux, ce qui constitue une dynamique profonde, non seulement en Oman mais plus largement dans la région.

C'est bien à travers cette recomposition, pour répondre aussi à une demande sociale, que se conjuguent les crises politiques et sanitaires. La transition engagée depuis la mort du sultan Qabous témoigne de l'ampleur du changement, dans la mesure où elle a permis d'exaucer la promesse, tant de fois ajournée, de mettre la « préférence nationale » en œuvre sur le plan économique et de la redistribution de la rente, y compris à la jeune génération affectée par le chômage. La pandémie de Covid-19 a donné aux dirigeants l'opportunité d'amplifier la relégation des étrangers, en les transformant en une variable d'ajustement pour faire face aux effets, sociaux et économiques, du virus. Ce processus n'est pas sans rappeler la théorie classique du « mécanisme de la victime émissaire » portée par la philosophie de René Girard[33]. Il est entendu que la logique de mise à distance de l'étranger n'est ni spécifique au sultanat d'Oman, ni propre à cette pandémie. Elle s'inscrit au contraire dans des pratiques « d'aliénation » (*othering*) partagées à l'échelle internationale et répétées au cours de l'histoire[34], qui ont donné lieu également à ce que le sociologue Mark Juergensmeyer désigne comme le *Covid nationalism*, désigné comme un moyen par lequel les pouvoirs tentent de faire accepter à leur population nationale les restrictions sanitaires, brutales et s'étirant dans le temps[35].

[33] René Girard, *Le bouc émissaire*, Paris, Grasset, 1982.

[34] Kim Yi Dionne et Fulya Felicity Turkmen, « The politics of pandemic othering : Putting Covid-19 in global and historical context », *International Organization*, Vol. 74, n° 1, 2020, pp. 213-220 et Amanuel Elias et *al.*, « Racism and nationalism during and beyond the COVID-19 pandemic », *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 44, n° 5, 2021, pp. 783-793. Plus spécifiquement, dans le cadre asiatique, Jeroen de Kloet et *al.*, « "We are doing better" : Biopolitical nationalism and the COVID-19 virus in East Asia », *European Journal of Cultural Studies*, Vol. 23, n° 4, 2020, pp. 635-640.

[35] Mark Juergensmeyer, « Covid nationalism », *E-International Relations*, 6 septembre 2020, **https://www.e-ir.info/2020/09/06/covid-nationalism/**

En Oman, cette mécanique n'a été rendue possible que dans le cadre exceptionnel de la crise sanitaire, dans la mesure où il vient contredire l'image savamment construite de tolérance et de tempérance omanaises, pilier du règne de Qabous, qui distingue l'Etat et la société des autres monarchies de la péninsule Arabique. La conjonction des crises pendant la période étudiée peut ainsi se comprendre comme partie prenante d'un processus de normalisation plus large du sultanat d'Oman, incarné par les évolutions de sa diplomatie et un certain alignement sur les positions de ses plus puissants voisins : l'Arabie Saoudite et les Emirats arabes unis.

Les enjeux liés à l'équilibre démographique et au ratio entre étrangers et nationaux en Oman sont anciens, tout comme le sont les projets de diversification de l'économie formulés en 1975 dans le cadre du premier plan quinquennal. Dès les années 1980, les mesures « d'omanisation » (*ta'min*) de l'emploi sont adoptées mais sont peu efficaces[36]. Les réformes successives du marché de l'emploi s'inscrivent dans une volonté de remplacer les travailleurs étrangers, massivement venus de l'Asie du Sud, par des Omanais. Après les soulèvements de 2011, face à un dilemme partagé, les Etats de la péninsule ont répondu de diverses manières, cherchant, comme en Arabie Saoudite[37], à jouer sur l'offre de travail, en la rendant moins intéressante car plus onéreuse pour les étrangers, ou comme en Oman en imposant des mécanismes affectant la demande, mettant en place des quotas de fait.

Mais en Oman comme ailleurs, l'inadéquation entre les demandes du secteur privé et les qualifications des demandeurs d'emploi locaux ont généré des résistances et une relation ambivalente aux politiques publiques[38]. L'objectif est consensuel et la sympathie à l'égard des chômeurs s'exprime fréquemment, mais leur mise en œuvre s'oppose aux intérêts des élites économiques. Face aux contestations de la jeunesse, la réponse consiste systématiquement à créer des emplois dans la fonction publique (50 000 par exemple en 2011 pour répondre au soulèvement du « printemps omanais »), à mettre à la retraite forcée les fonctionnaires afin de permettre le recrutement de plus jeunes, et à augmenter le salaire minimum des Omanais (distinct de celui des étrangers). L'effet est contre-productif : il renforce l'avantage comparatif du secteur public, quitte à entraîner parfois des pénuries ailleurs, comme ce fut le cas après 2011 dans l'hôtellerie, ce qui suscita… une augmentation de l'emploi d'étrangers.

De fait, malgré les objectifs ambitieux portés par les politiques publiques et une croissance économique atone, la décennie qui précède la pandémie et l'arrivée au pouvoir de Haytham est caractérisée par une hausse importante de la population étrangère, tendance partagée par les autres monarchies de la péninsule. La part d'expatriés dans la population totale passe, selon les statistiques officielles, de 31 % en 2008 à 42,5 % en 2019, quand la population du sultanat est elle-même passée de 2,75 millions à 4,9 millions pendant la

[36] Marc Valeri, « The *Omanisation* policy of employment. An Omani economic dilemma », communication au colloque « The Gulf Monarchies in Transition », CERI Sciences Po, janvier 2005, **http://www.mafhoum.com/press7/230E13.pdf**

[37] Hélène Thiollet, « Migrants and monarchs : Regime survival, State transformation and migration politics in Saudi Arabia », *Third World Quarterly*, 2021, **https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2021.1948325?journalCode=ctwq20**

[38] Steffen Hertog, « State and the private sector in the GCC after the Arab uprisings », *Journal of Arabian Studies*, Vol. 3, n°2, 2013, pp. 174-195.

même période. Les contraintes exercées par le gel de la délivrance de visas de travail pour certaines professions qualifiées (la comptabilité par exemple), l'omanisation forcée d'emplois tels ceux de chauffeurs de taxi ou de petits camions, ou des caissiers dans les supermarchés ne suffisent manifestement pas à réduire significativement la dépendance du marché du travail à la main-d'œuvre étrangère. Le secteur privé peut en effet contourner les interdits, par exemple en modifiant les descriptifs sur les annonces d'emploi pour ensuite obtenir une validation du visa par le ministère de la Force de travail.

Le discours public omanais sur la tolérance a indéniablement un effet performatif et fonde une variété de pratiques tant institutionnelles qu'individuelles[39]. Il est en général intégré par les étrangers eux-mêmes lorsqu'ils comparent leurs expériences professionnelles et administratives avec celles vécues dans d'autres sociétés du Golfe, et rappellent par exemple combien leur statut est préférable dans le sultanat qu'au Qatar ou en Arabie Saoudite. Le rapport à l'étranger des Omanais constitue en outre un trait qu'ils mettent volontiers en avant, y compris par exemple dans leurs stratégies matrimoniales[40], et leurs parcours familiaux sont souvent connectés tant avec l'Afrique de l'Est qu'avec le sous-continent indien[41].

C'est donc dans ce contexte particulier où le « cens » payé par la part étrangère est « caché » car jamais explicité, occulté par les discours publics qui criminalisent le racisme et mettent en avant l'égalité de traitement entre les « citoyens » (*muwatinin*) et les « étrangers » (*wafidin*), que survient la double crise qui nous intéresse. Dans les premières semaines, le ministère de la Santé invoque la gratuité des soins liés à la pandémie pour les malades quelle que soit leur origine, puis une campagne de vaccination contre la Covid-19 accessible aux nationaux comme aux expatriés, d'abord au sein de groupes cibles (les soignants et les personnes âgées) puis ouverte, en théorie, à tous à la fin du printemps 2021 – soit selon une temporalité similaire à celle des pays occidentaux.

Mais les biais induisant des logiques discriminatoires, étendus au-delà du domaine sanitaire et ayant vocation à se perpétuer, constituent une caractéristique significative des recompositions des politiques publiques. Il est remarquable que le premier réflexe lors de la pandémie ait été de fournir des chiffres de malades en distinguant les nationaux des étrangers, suggérant la dimension proprement exogène du virus. Ce mode de calcul a été abandonné au début de l'été 2020 lors de la première vague effective des contaminations, sans que l'on comprenne si le choix d'un chiffrage global, sans distinction d'origine nationale, correspondait à un refus éthique de stigmatiser les étrangers, ou d'une volonté d'occulter le caractère endémique des contaminations. A l'automne 2020, dans le contexte de mise en place d'un couvre-feu national, le ministère de l'Intérieur a lancé une campagne de stigmatisation des contrevenants et diffusé dans la presse nationale les photos et les peines (amende, prison et/ou expulsion)

[39] La vidéo « Why expats love Oman most in the world » publiée en 2019 à l'occasion de la fête nationale omanaise par le média Arabian Stories illustre le contenu du discours public valorisant les interactions entre les étrangers et la société d'accueil : **https://www.youtube.com/watch?v=e7CcQDAdqpw**

[40] Marion Breteau, *Amours à Mascate. Espaces, rôle de genre et représentations intimes chez les jeunes (Sultanat d'Oman)*, thèse de doctorat, Aix-Marseille Université, 2019.

[41] Julia Verne et Detlef Müller-Mahn, « "We are part of Zanzibar". Translocal practices and imaginative geographies in contemporary Oman-Zanzibar relation », dans Steffen Wippel (dir.), *Regionalizing Oman. Political, Economic and Social Dynamics*, Londres, Springer, 2013, pp. 75-90.

des personnes arrêtées en mentionnant leur nationalité. Si les profils affichés pouvaient être ceux d'Omanais, on imagine bien que les ouvriers Bangladais livrés à la vindicte n'avaient été arrêtés que parce qu'ils allaient travailler.

La campagne de vaccination a implicitement intégré lors de sa montée en puissance en mai-juin 2021 une logique identique : de fait, seuls les Omanais ont pu s'inscrire dans les dispensaires publics, qui étaient alors destinataires des doses commandées. L'Etat a alors demandé aux entreprises privées d'organiser, par le biais des cliniques, la campagne de vaccination des employés, sans grand succès. La pénurie de doses, mais aussi une certaine hiérarchie établie entre les vaccins, (au moment où les vaccins chinois ou indiens ont été offerts à l'Etat omanais), ont révélé une hiérarchie tacite entre nationaux et étrangers.

A compter de l'hiver 2020-2021 et jusqu'à la fin de l'été suivant, le contrôle par bracelet électronique et l'imposition d'une quarantaine au sein d'une structure hôtelière approuvée par les autorités pour celles et ceux qui arrivaient de l'étranger ont répondu à une logique identique à celle des vaccins. Les exemptions se sont multipliées jusqu'à permettre, en avril, à l'ensemble des Omanais de s'extraire de cette contrainte, laissant aux seuls expatriés la charge d'une mesure qui apparaissait moins comme sanitaire qu'économique, puisqu'elle soutenait le secteur hôtelier.

La logique de « préférence nationale » introduite par l'irruption de la Covid a ainsi pu s'étendre au-delà du contexte sanitaire, voire se pérenniser. La priorité économique fixée par le nouveau pouvoir s'est articulée avec des décisions de plus en plus explicitement discriminatoires. Afin de préserver l'emploi omanais dans le cadre d'une crise qui a entrainé une baisse de 15 % du PIB en 2020, et dans un contexte où l'Etat n'avait pas la latitude financière permettant de mettre en place des solutions de chômage partiel par exemple, les autorités ont facilité les licenciements des étrangers, qui sont devenus la principale variable d'ajustement. Les solutions de réduction de temps de travail des employés omanais devaient être négociées avec les entreprises, acceptées par les intéressés. Leur ampleur était encadrée, quel que soit le niveau de diminution de l'activité. Les étrangers en revanche n'ont eu, de droit, aucune latitude, et ont été forcés d'accepter la contraction de leur salaire ou de partir. Les entreprises publiques ont ainsi pu, dans le contexte de crise, prétendre atteindre les objectifs anciennement fixés d'omanisation. C'est le cas de la compagnie aérienne Oman Air, qui avait promis dès 2016 un niveau d'omanisation de 70 % de ses employés pour 2020, ce qui semblait ambitieux, et a finalement dépassé cet objectif après s'être défait de 90 % des étrangers lors de la crise sanitaire ; au risque, selon d'anciens employés, de mettre la sécurité à mal, comme lorsqu'un pilote insuffisamment expérimenté a oublié de mettre une cabine sous pression en mai 2021.

Les réformes fiscales et budgétaires présentées en décembre 2020 dans le cadre du plan Tawazun prévoyaient l'instauration d'une TVA au taux de 5 % pour juin 2021, d'un impôt sur le revenu à compter de 2023 (sans que les détails en soient définis, ce qui a alimenté la rumeur d'un taux différencié selon l'origine des contribuables), ainsi qu'une diminution des subventions étatiques pour l'électricité et l'eau, qui prenait effet dans les semaines qui suivaient cette annonce, selon des modalités non égalitaires puisque les étrangers supportaient des tarifs environ deux fois supérieurs à ceux appliqués aux Omanais. Cette

dernière mesure a entraîné un mécontentement y compris chez les nationaux, d'autant que des erreurs techniques se sont multipliées, occasionnant parfois le triplement des factures, sans lien avec la hausse annoncée des tarifs.

La crise économique et les annonces fiscales ont donc généré des frustrations qui s'expriment ponctuellement dans les médias publics lorsqu'ils se penchent sur le pouvoir d'achat, notamment à la radio où se sont multipliées les émissions d'expression publique. Il n'en reste pas moins que la latitude offerte aux Omanais et aux expatriés n'est pas la même. Le groupe Facebook en anglais *What's Happening Oman* suivi par 32 000 abonnés et régulé par une enseignante britannique constitue à ce titre un espace d'information autant que de contrôle collectif de la parole des étrangers.

Au sein de la société, l'inflation légitime d'autres réactions, par exemple des appels sur internet à annuler les dettes personnelles – le mot-dièse « reprise des dettes personnelles omanaises » (*isqat al-qurudh al-shakhsiya al-umaniya*) a été le plus utilisé dans le pays sur Twitter le 22 février 2021 – ou des mobilisations concernant les allocations de logements sociaux. Trois mois plus tard, des *sit-in* dans diverses villes, et particulièrement à Sohar, ont généré un soutien très large aux revendications des manifestants présentés comme « les demandeurs d'emploi et les licenciés ». Les images de policiers distribuant de l'eau à ces derniers, mobilisés sous le soleil, ont servi le discours de bienveillance de l'Etat tandis que l'avocate Basma al-Kayumiya proposait ses services aux manifestants inquiétés par les autorités, « c'est là la moindre des choses que l'on puisse faire à cet instant » expliqua-t-elle. Si des manifestants ont été arrêtés, tel Abd al-Aziz al-Balushi de Sohar, puis rapidement relâchés après des campagnes sur internet, l'Etat a répondu en annonçant la création d'emplois publics, témoignant de sa capacité de récupération des mécontentements. Le sultan a annoncé au lendemain des manifestations le lancement de nouveaux recrutements au ministère de la Défense. A la fin de 2021, l'Etat faisait état de 40 000 Omanais recrutés au cours de l'année.

Face aux évolutions de la position des expatriés sur le marché du travail, quelques expressions de mécontentement ont émergé, par exemple parmi les pilotes d'Oman Air licenciés, ou au sein des structures d'éducation. Mais elles ne s'expriment souvent qu'une fois les intéressés sortis du pays. Un enseignant irakien de l'université privée d'Al-Sharqiyya, Ali Mansouri, a été poursuivi dans la ville d'Ibra pour, a-t-il dit, diffamation envers le ministère de la Santé, parce qu'il avait dénoncé les inégalités de traitement dans le contexte de la crise sanitaire. Après quinze années en Oman, il a quitté son emploi et la région, et relaté ses mésaventures sur internet.

En outre, les discours xénophobes s'expriment, même si c'est de façon moins explicite que dans d'autres espaces publics de la péninsule Arabique, notamment au Koweït où la députée Safa al-Hashem ainsi que l'influenceuse Rim al-Shammari développent des discours ouvertement anti-immigrés[42]. La caricature de presse, notamment celle de Fahad al-Zadjali, rend compte d'une perception spécifique du rôle des étrangers. Ainsi le dessinateur titulaire du quotidien officiel en arabe *'Uman* publie-t-il en juillet 2021 un dessin moquant un Indien équipé d'une blouse de médecin, d'une toque de cuisinier, d'une caisse à outils et

[42] Pour une analyse de ce discours sur les réseaux sociaux originaires du Koweït et les réactions qu'il engendre, voir Frédéric Lagrange, « Covid19, réseaux sociaux et culture pop dans la péninsule Arabique », art. cité.

chaussé de tongs qui déclare en arabe *pidgin* « tout savoir faire » (*kul shi ma'lum*) : sans doute vole-t-il les emplois des Omanais. Un autre dessin du même caricaturiste publié en septembre 2021 montre une nounou, que l'on devine philippine, exigeant avec outrecuidance de son employeuse en pleurs, qui la supplie de ne pas partir, un téléphone portable dernier cri, une bonne connexion internet et beaucoup des vacances. Au printemps 2021, sur les réseaux sociaux, l'organigramme de la faculté d'économie de l'université privée de Nizwa dans lequel le personnel semble être très majoritairement étranger, en tout état de cause ne porte pas la tenue traditionnelle distinctive imposée aux Omanais au travail, génère des commentaires ironiques sur les échecs de l'omanisation.

Ces évolutions du rapport aux étrangers ne sont pas anecdotiques, même si rien ne permet de considérer que ce processus soit autre chose qu'une accumulation de réflexes et de décisions non concertées. Elles s'inscrivent dans une dynamique nationaliste qui se manifeste ailleurs dans la péninsule Arabique, portée notamment par des dirigeants jeunes et volontaristes[43]. Elles incarnent une transformation du modèle économique qui a pu s'accélérer dans le contexte de crise. Sur le plan du discours en Oman, elles ont été autorisées par la conjugaison des crises politique et sanitaire, rompant de fait avec les éléments du discours public spécifiques à ce pays. Elles ont pu laisser croire à la disparition de la dépendance à la main-d'œuvre étrangère, mettant fin à un « syndrome » qui touche l'ensemble des monarchies du Golfe et demeure un enjeu politique central.

C'est ainsi que la phase de pandémie a conduit à une diminution significative de la population étrangère. De 42,5 % de la population en 2019, le taux d'étrangers en Oman avait baissé de 5 points après deux années de pandémie et de politique d'omanisation. Sur la période couverte ici, ce sont officiellement 292 500 étrangers qui ont perdu leur emploi et ont quitté le pays – certains sont revenus après avoir changé d'employeur. Selon les statistiques gouvernementales, la part de cadres étrangers a diminué de 22,4 % au cours de la seule année 2020. L'ampleur d'un tel mouvement de population n'est pas neutre pour l'économie, il affecte notamment le marché de l'immobilier et permet par exemple aux locataires de renégocier leurs loyers à la baisse, réduisant d'autant le revenu des Omanais propriétaires. Dans ce cadre, les luttes entre les élites économiques et les institutions publiques constituent un champ d'étude pertinent qui reste à explorer.

En contexte de crise économique et face aux demandes du secteur privé, des mesures gouvernementales ont cherché à contrebalancer les évolutions affectant la place des expatriés, en veillant à offrir un environnement plus favorable aux investissements, dans l'immobilier par exemple, et en exemptant cent trois nationalités de visas de tourisme en janvier 2021. La même année, les annonces concernant la libéralisation du marché du travail, notamment celle de la levée de l'autorisation de l'employeur initial (*Non-objection certificate*) pour changer d'emploi et faire transférer sa carte de résidence auprès d'un autre employeur, se sont inscrites dans une logique apparente de libéralisation dans les secteurs, de plus en plus réduits et aussi de moins en moins valorisés, où l'omanisation n'est pas imposée.

[43] Madawi Al Rasheed, *The Son King. Reform and Repression in Saudi Arabia*, Londres, Hurst, 2020.

Conclusion

Fin 2021, la hausse des prix sur les marchés pétroliers a entraîné le retour de nombreux étrangers, faisant remonter en février 2022 leur taux dans la population à 38,8 %, une hausse d'un point en un trimestre. Ces flux signalent combien les travailleurs expatriés demeurent, en période d'opulence comme de vaches maigres, la variable d'ajustement économique. Ils viennent aussi démontrer combien l'objectif partagé à l'échelle régionale de réduction durable de la place des étrangers dans les sociétés du Golfe n'est tenable qu'en contexte de contraction des revenus. Ils signalent, enfin, que la sortie de l'économie rentière n'est qu'un vœu pieux, peu importe l'urgence écologique et les effets désastreux du dérèglement climatique dans une zone qui est déjà confrontée à des températures invivables. En juin 2018, dans la ville de Quriyat, cent kilomètres au sud-est de Mascate, était enregistrée la plus haute température minimale sur vingt-quatre heures : le thermomètre n'est jamais descendu en dessous de 42,6°, dépassant parfois un niveau qui, allié à un fort taux d'humidité, ne permet plus au corps humain de réguler sa température. La multiplication de ces crises climatiques, mais aussi des épisodes cycloniques, questionne l'habitabilité même de la péninsule Arabique à moyen terme. Mais ces catastrophes (qui partagent avec la Covid-19 la caractéristique d'être aussi fortuites que prévisibles) ne semblent pas donner lieu à des questionnements des modèles de développement et de croissance, notamment liés à l'étalement urbain et à l'immobilier. L'annonce en octobre 2022 par le sultan de l'objectif de neutralité carbone en 2050 passera pour l'essentiel par des compensations des émissions grâce aux énergies renouvelables et non par une sobriété de la consommation. A cet égard, l'étude comparative des débats et politiques publiques centrés sur les projections à long terme – par-delà la seule donne économique liée à la supposée diversification des revenus qui vampirise parfois toute réflexion – constituerait un objet pertinent à l'échelle de la péninsule Arabique, incluant alors aussi le Yémen. La focale régionale demeure en effet souvent mal construite.

En Oman, la conjugaison des crises politiques et sanitaires en 2020 et 2021 n'a pas constitué une opportunité pour recomposer en profondeur les politiques publiques. Comme ailleurs, le concept de « monde d'après » n'a été qu'un feu de paille. Nous l'avons vu, elle a néanmoins servi à réévaluer très rapidement la place des étrangers, dans une perspective tendant à remplacer progressivement les flux de travailleurs expatriés par ceux d'investisseurs et de touristes. Parallèlement, elle a aussi permis de développer un nouveau discours sur les missions de protection bienveillante par l'Etat, s'éloignant des logiques de sécurité qui étaient jusque-là dominantes dans la péninsule Arabique, y compris dans une société comme Oman où l'armée et les dépenses militaires n'obéissent pas principalement à une mission de sécurité et de défense de la souveraineté. Par la technologie et dans un contexte de changement de souverain, l'Etat s'est recomposé autour d'un discours d'efficacité et de modernité. S'il a trouvé dans le contexte d'une catastrophe naturelle, avec le cyclone Shaheen en octobre 2021, à se perpétuer, la pérennisation d'une telle mission dépend sans doute des données économiques, de la stabilité régionale ainsi que de facteurs internes à l'Etat lui-même, liés aux luttes et équilibres entre différents pôles et secteurs, particulièrement l'armée. A cet égard, la volonté du sultan Haytham et de ses deux fils, Dhi Yazin et Belarab,

de se projeter en 2021 dans un imaginaire militaire à coups d'uniformes, de visites de bases et d'obtention de hauts grades signale bien que cette préoccupation de l'Etat continue à occuper une place centrale.

Sans verser dans une logique contrefactuelle, il demeure que la pandémie a très probablement donné lieu une transformation particulière du début de règne du nouveau souverain, et contribué à lui offrir une coloration ou orientation qui pourrait bien graduellement s'imposer, donnant dès lors davantage de latitude aux citoyens pour contrôler les politiques publiques et exiger une forme de transparence. En décembre 2021, la controverse publique consécutive à la suspension de Khulud al-'Alawi, présentatrice de l'émission « Kul al-asila » (Toutes les questions) œuvrant sur la chaîne de radio privée Hala FM, après son entretien avec un membre élu du Conseil consultatif critique du gouvernement, a mis en lumière la volonté d'une partie des intellectuels et de la société d'exiger davantage de liberté d'expression. Cet événement, comme d'autres, illustre combien les attentes d'un changement des rapports de pouvoir entre l'Etat et les citoyens trouvent une latitude à s'exprimer dans le nouveau contexte né des deux crises.

Les Etudes du CERI
Directeur de collection : Alain Dieckhoff
Rédactrice en chef : Judith Burko