

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 octobre 1980.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

en application des dispositions de l'article 22, premier alinéa, du Règlement, au nom :

*de la Commission des Affaires économiques et du Plan,
de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et
des Forces armées,
et de la Commission des Affaires sociales,*

**sur les perspectives des équilibres extérieurs de la France dans
le nouvel environnement international.**

Par MM. Edgard PISANI, Charles BEAUPETIT, Louis BOYER,
Jacques CHAUMONT, Robert LAUCOURNET, Maurice
PRÉVOTEAU,

Sénateurs.

TOME I

TABLEAU DES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

Commerce extérieur. — *Accords internationaux - Banques - Communauté économique européenne (C.E.E.) - Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.) - Coopération scientifique, culturelle et technique - Douanes - Echanges internationaux - Energie - Industries agro-alimentaires - Politique extérieure - Politique monétaire - Système monétaire européen (S.M.E.) - Tokyo Round - Tourisme - Travailleurs étrangers.*

SOMMAIRE DU TOME I

TABLEAU DES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

	Pages
INTRODUCTION	7
CHAPITRE I. — LES DIFFICULTÉS DE LA PRÉVISION ÉCONOMIQUE	19
I. — La rationalité économique prise au piège des aléas politiques	20
II. — La réalité de la crise prise en défaut par les adaptations structurelles de l'économie	23
III. — Les perspectives de commerce international	26
CHAPITRE II — PERSPECTIVES MONÉTAIRES	31
I. — La revanche des biens réels : le pétrole et l'or	32
A. — <i>Le pétrole</i>	32
1° La situation privilégiée des pays exportateurs de pétrole au sein du système monétaire international	33
2° Les procédures de « recyclage » des capitaux pétroliers pourront-elles continuer à jouer un rôle efficace ?	36
B. — <i>L'or</i>	41
1° Une hausse du cours de l'or	41
2° Vers une remonétisation de l'or	49
C. — <i>Les matières premières</i>	51
II. — Les Etats-Unis : une exploitation pragmatique du désordre monétaire international	57
A. — <i>L'objectif des Etats-Unis : reporter sur leurs partenaires le rétablissement de leurs grands équilibres</i>	57
1° Priorité au rétablissement de l'équilibre commercial : des parités imposées	57
2° Priorité à la lutte contre l'inflation : la recherche de l'appréciation du dollar par la hausse des taux d'intérêt	62
B. — <i>Les politiques suivies : la diversité dans l'empirisme</i>	64
1° Fixité, puis flottement des cours des monnaies	64
2° Abstention, puis intervention sur le marché des changes	64
C. — <i>Les résultats obtenus : un dollar dirigé au profit de l'économie américaine</i>	66
III. — Les partenaires des Etats-Unis : une extrême dépendance vis-à-vis des événements	68
A. — <i>La désillusion monétaire : l'expérience des faits contre les enseignements de la théorie économique</i>	68
1° Dépréciation de la monnaie et déficit commercial	68
2° Appréciation de la monnaie et excédent commercial	72
3° L'apparition récente d'une nouvelle vulnérabilité des créanciers	73

	Pages
4° Les particularités de la situation de la France	75
a) L'hypothèse de la dépréciation du franc	75
b) L'hypothèse de l'appréciation du franc	77
c) Une conclusion : veiller au maintien, sur le marché, de la fermeté du cours du franc	82
5° L'impossibilité générale d'équilibrer, par les seules variations de parité, les échanges commerciaux	83
B. — L'espoir des « pôles monétaires »	85
1° Le fondement des « pôles monétaires » : l'apparition d'indices encore fragiles d'une éventuelle faiblesse d'ordre structurel du dollar	85
2° L'apparition de « pôles monétaires »	88
a) Le « pôle japonais »	88
b) Le système monétaire européen (S.M.E.)	90
1. Le S.M.E. : un fonctionnement technique satisfaisant dans un contexte politique difficile	90
2. Les perspectives du S.M.E.	92
3. La recherche, par les Etats-Unis, de nouvelles formes de prépondérance	94
a) Le nouveau rôle du Fonds monétaire international (F.M.I.) et des Droits de tirages spéciaux (D.T.S.)	94
b) Le contrôle des euromarchés	96
 IV. — L'érosion de la puissance des Etats sur les relations monétaires inter- nationales	 99
A. — <i>Le rôle croissant des entreprises multinationales</i>	99
B. — <i>Les emprunts des Etats auprès du système bancaire privé</i>	104
a) Les emprunts des Etats industrialisés sur l'euromarché	104
b) Le recours des pays en voie de développement au marché des eurodevises et aux prêteurs privés	105
1. L'ampleur du phénomène	106
2. Les risques afférents à ces opérations	107
 CHA.PITRE III. — PERSPECTIVES ÉNERGÉTIQUES	 111
A. — <i>Perspectives énergétiques globales</i>	113
1° <i>Les perspectives de la consommation mondiale de produits énergétiques</i>	113
2° <i>Les perspectives de ressources</i>	114
a) Les perspectives du pétrole	114
b) Les perspectives des autres ressources énergétiques	122
B. — <i>Le cas de la France</i>	123
1° <i>L'évolution du montant et de la structure de la consommation nationale d'énergie</i>	124
a) L'évolution du montant de la consommation nationale d'énergie	124
b) L'évolution de la structure de la consommation nationale d'énergie ..	127
1. La lente diminution de la part des hydrocarbures dans la consom- mation nationale d'énergie	128
a) Les quantités importées demeurent relativement stables, mais leur répartition géographique est critiquable	129
b) Les prix du pétrole ont subi une nouvelle et brutale majora- tion	131
c) La « facture pétrolière » dépend des variations de parité du dollar des Etats-Unis contre franc français	133
2. Les progrès de la part du nucléaire dans la consommation nation- ale d'énergie	135

	Pages
3. Les perspectives du charbon et du gaz dans la consommation nationale d'énergie	136
4. Les énergies nouvelles : une contribution limitée	138
2° Un scénario de pénurie	139
Conclusion du chapitre III	141
ANNEXE I AU CHAPITRE III. — Les recours propres aux principaux Etats membres de la C.E.E.	142
1° <i>Un aperçu ponctuel des difficultés : l'évolution de la consommation d'énergie dans les principales branches de l'économie en R.F.A., en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas et en France</i>	142
2° <i>Les perspectives des principaux Etats</i>	145
a) Le Royaume-Uni	145
b) Les Pays-Bas	147
c) L'Italie	148
d) La R.F.A.	148
ANNEXE II AU CHAPITRE III. — Les principales conclusions de la onzième Conférence mondiale de l'énergie (Munich - 8-12 septembre 1980)	151
1° <i>La situation énergétique des pays du Tiers-Monde et ses conséquences</i>	151
2° <i>La possibilité de développer les énergies alternatives au pétrole</i>	154
CHAPITRE IV. — LES RELATIONS DE PUISSANCE	157
1. Le rapport de forces Etats-Unis - U.R.S.S.	159
A. — <i>Sur le plan militaire</i>	160
B. — <i>Sur le plan de la géostratégie</i>	161
a) en Asie	162
b) en Afrique	162
c) au Moyen-Orient	164
d) en Europe	165
e) en Amérique	166
2. L'Islam	169
A. — <i>Des valeurs traditionnelles</i>	169
B. — <i>Une aire géographique essentielle</i>	170
C. — <i>Un théâtre des rivalités mondiales</i>	171
3. La Chine	172
A. — <i>Chine et U.R.S.S.</i>	172
B. — <i>Chine et U.S.A.</i>	173
C. — <i>Chine et Japon</i>	174
4. Conclusion	175

	Pages
CHAPITRE V. — UNE MARGE DE MANŒUVRE ÉTROITE POUR LA FRANCE	177
I. — Une marge de manœuvre limitée par l'environnement international	177
A. — La nouvel aspect de la compétition internationale	177
1. Une compétition internationale sans merci	178
a) La concurrence entre pays industrialisés occidentaux	178
b) La concurrence entre pays industrialisés occidentaux et pays industrialisés d'Extrême-Orient	180
2. Une compétition internationale déséquilibrée	181
a) La donation énergétique et financière des Etats producteurs de pétrole	182
b) Les inégales perspectives de la concurrence des pays en voie d'industrialisation	182
B. — Les économies face à la « montée des périls »	185
1. L'engrenage récent des événements	185
2. L'évolution des prises de position officielles	185
3. Les précautions économiques nécessaires	186
II. — Une marge de manœuvre limitée sur le plan intérieur	187
A. — Les limites de l'adaptation	187
1. La limite financière	187
2. La limite humaine	187
B. — La nécessaire convergence des actions	188
1. Economies d'énergie	188
2. Le rejet d'un protectionnisme aveugle	189
3. La reconquête du marché intérieur	190
4. L'accroissement des exportations	193
5. L'endettement extérieur	196
ANNEXE AU CHAPITRE V. — L'évolution récente de la concurrence des nouveaux pays industrialisés	199

« Au sein des nations démocratiques, la compétition mondiale se développe en une guerre économique qui compromet gravement le commerce extérieur de presque toutes les nations et menace l'emploi d'un nombre grandissant de travailleurs. Ce qu'on appelle « la guerre du pétrole » n'est qu'un aspect particulier de cette tension générale que les nations les plus faibles désespèrent de maîtriser autrement qu'en se jetant dans les bras de régimes autoritaires, qu'ils soient à dominante militaire ou non. On voit déjà les troubles qu'engendre, dans la région du golfe Persique, le caractère malsain de ambitions et des convoitises qui règne autour des richesses pétrolières.

« Du côté de l'Est, les événements qui pourraient intervenir ne prêtent guère à moins de préoccupations. Sans doute, à la veille de la Conférence de Madrid, peut-on croire encore à une certaine détente. Mais l'extension continue de l'influence des Etats de cette sphère à des régions d'importance essentielle, soit par leurs positions stratégiques, soit par leurs richesses potentielles, est hautement significative.

« Il n'est donc pas étonnant que cette situation soit profondément génératrice de troubles au niveau des individus et qu'elle inspire de sérieuses appréhensions en ce qui concerne l'avenir de notre type de société. »

ALAIN POHER.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le rapport sur les enjeux et les conditions des équilibres extérieurs de la France élaboré et publié en 1978 avait suscité un intérêt certain de la part de tous ceux qui, en France, à un titre ou à un autre, sont concernés par le commerce extérieur de la France.

Mais, à cause de la rapidité de l'évolution de la situation internationale, un travail de cet ordre perd assez vite de sa valeur d'actualité. Aussi de nombreuses personnalités nous ont incités à poursuivre l'étude entreprise.

C'est pour cette raison que les trois commissions des Affaires économiques, des Affaires étrangères et des Affaires sociales ont décidé le 13 décembre 1979 de désigner un nouveau groupe d'études pour mettre à jour et compléter le précédent rapport.

Ce groupe comprenait :

— au titre de la commission des Affaires économiques :

MM. Charles Beaupetit,
Robert Laucourret,
Maurice PrévotEAU ;

— au titre de la commission des Affaires étrangères :

MM. Jacques Chaumont,
Louis Jung,
Edgard Pisani ;

— au titre de la commission des Affaires sociales :

MM. Louis Boyer,
Pierre Louvot,
Hector Viron.

La commission des Finances pour sa part avait accepté de désigner son Rapporteur spécial compétent, M. Tony Larue, pour suivre les travaux du groupe.

Dans sa réunion constitutive du 19 décembre 1979, le groupe a chargé MM. Edgard Pisani, Charles Beaupetit, Robert Laucourret,

Maurice Prévotau, Jacques Chaumont et Louis Boyer de préparer un rapport dont les trois axes seraient :

1. d'analyser les différents aspects du contexte international ;
2. de faire le point de la situation du commerce extérieur français ;
3. de présenter une étude spécifique des « invisibles ».

Au cours du premier semestre de 1980, le groupe a procédé à 25 auditions. Les personnalités suivantes ont bien voulu accepter de lui faire part de leurs observations :

MM. Anouar Abdel Malek, *sociologue à l'Ecole pratique des hautes études* ;

Audigier Pierre, *conseiller économique au Secrétariat général de la défense nationale (S.G.D.N.)* ;

Balaresque Bertrand, *directeur des Assurances, accompagné de M. de Boissieu* ;

Barbul Georges, *chargé de mission à la direction du Tourisme* ;

Bouchet François, *président du Groupement des entreprises de transport françaises auxiliaires du commerce extérieur de la France (G.A.C.E.F.)* ;

Chapelle Jean, *président-directeur général de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.)* ;

Cuvillier Philippe, *directeur d'Amérique au ministère des Affaires étrangères* ;

Daridan Jean, *ambassadeur de France* ;

de Demandolx-Dedons Pierre, *délégué général du Comité central des armateurs de France* ;

Domenach Jean-Marie, *attaché de recherche à la Fondation nationale des sciences politiques* ;

Essig François, *directeur général de la Marine marchande* ;

Freyche Michel, *directeur des relations économiques extérieures au ministère de l'Economie, accompagné de M. Dubarry Jean-Pierre* ;

Gaudet Michel, *président de la Fédération française des sociétés d'assurances, accompagné de M. Loheac Francis* ;

- MM. Georgy Guy, *directeur des Affaires africaines et malgaches au ministère des Affaires étrangères ;*
- Gergorin Jean-Louis, *chef du centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires étrangères ;*
- Hassner Pierre, *maître de recherches à la Fondation nationale des sciences politiques ;*
- Lefort Gabriel, *directeur général des services étrangers de la Banque de France, accompagné de M. Icard André, chef du service de la balance des paiements ;*
- Pigagnol Pierre, *ancien délégué à la Recherche scientifique ;*
- Santucci Jacques, *directeur d'études du monde arabe au Centre des hautes études et d'administration musulmanes ;*
- Trigano Gilbert, *président du Club Méditerranée ;*
- Veil Antoine, *directeur général de l'Union des transports aériens (U.T.A.) ;*
- Velichkovitch Jean, *vice-président de la Société nationale des chemins de fer français (S.N.C.F.) ;*
- Vianès Georges, *directeur de l'Institut national de la propriété industrielle ;*
- Wiar Michel, *président de la Compagnie des commissionnaires agréés, accompagné de MM. Goldschmidt Michel, commissionnaire agréé, et Marquet Yannick, maître de conférence agrégé.*

Nous tenons ici à remercier ces personnalités pour les informations qu'elles nous ont communiquées dans un esprit de coopération très ouvert.

Pour donner une idée du contenu et de l'esprit de ce travail, nous dirons d'abord qu'il a paru au groupe que la seule mise à jour purement technique du précédent rapport aurait été d'un intérêt limité. C'est pourquoi, conscient que l'année 1979 pouvait être considérée comme une année charnière dans l'évolution du monde, il a cru nécessaire de brosser un tableau des problèmes auxquels sont confrontés actuellement tous les pays, de façon à montrer qu'au-delà de l'aspect technique de la balance des paiements, ce qui est en jeu pour la France dans le système d'échange international c'est sa place dans le monde. Encore faut-il savoir ce qu'est devenu maintenant, en 1980, ce monde et comment les responsables peuvent guider l'économie d'après les prévisions des experts.

Or, précisément, une première difficulté vient de ce que la prévision économique devient de plus en plus aléatoire parce que le concept de rationalité n'est plus déterminant dans certaines hypothèses politiques. Témoins les décisions successives de relèvement du prix du pétrole qui bouleversent tous les secteurs d'activité industrielle. Dans le même temps, la lenteur des prises de conscience des populations sur la nature véritable de la crise et ses conséquences limite la marge de manœuvre des responsables.

Après avoir évoqué ce handicap initial, le rapport traitera longuement des redoutables problèmes monétaires liés à l'abandon du système de Bretton-Woods et au développement croissant de l'inflation.

A cet égard, le groupe a été amené à faire plusieurs constatations. En premier lieu, on voit une désaffection vis-à-vis de la monnaie en tant que telle ; Etats et particuliers privilégient selon leurs possibilités les biens réels : pétrole, or et matières premières. En second lieu, la pragmatisme monétaire des Etats-Unis a conduit leurs dirigeants à une sorte d'exploitation pratique du désordre monétaire international au profit du marché américain. Il en est résulté pour leurs partenaires une dépendance qui les oblige à assurer la fermeté du cours de leur monnaie, faute de pouvoir jouer utilement de son appréciation ou de sa dépréciation. Aussi ces partenaires sont-ils incités à créer d'autres pôles monétaires que celui du dollar : pôle de fait du yen japonais, construction juridique du système monétaire européen. Mais ces tentatives suscitent, de la part des Etats-Unis, la recherche de nouveaux modes de prépondérance par le truchement du Fonds monétaire international, des droits de tirages spéciaux et du contrôle des euromarchés. Enfin le désordre monétaire international se traduit par une moindre maîtrise des relations monétaires internationales par les Etats, ce que manifestent deux phénomènes : un accroissement du rôle des entreprises multinationales et plus particulièrement des entreprises financières, un endettement des Etats auprès d'un système bancaire privé dont la vulnérabilité croît avec l'importance des sommes en jeu.

En conclusion de ce tour d'horizon monétaire, le groupe ne cache pas son inquiétude quant à la fragilité d'un système déréglé dans lequel l'adaptation aux besoins semble être le miracle renouvelé de l'organisation bancaire privée. Il serait temps que la communauté des Etats adopte de nouvelles règles. Une lente évolution des esprits en faveur d'un système moins inconsistant que celui des changes flottants constitue la seule lueur d'espoir en ce domaine, où les difficultés cumulées et les intérêts divergents des uns et des autres semblent mener à une impasse.

Le groupe n'a pas pu passer sous silence le problème des sources d'énergie, épée de Damoclès des sociétés industrialisées. Ce rapport rappelle les principales données en matière d'énergie. Le bilan mon-

dial demeure toujours aussi inquiétant, le sort de la France malgré des efforts importants toujours aussi peu enviable. Il nous faut savoir qu'une pénurie physique de pétrole aurait des conséquences dramatiques.

Et puis, dans un contexte international où les foyers de violence et de guerre ne cessent de se multiplier jusqu'à mettre les deux Grands en état d'alerte, le groupe n'a pas cru devoir se soustraire à une analyse géopolitique du monde. Il a essayé de caractériser l'état actuel des rapports de force : rapport entre les superpuissances où la prépondérance, en changeant de camp, met en question les règles antérieures du jeu ; apparition de « contre-pouvoirs » sectoriels au sein de l'Islam, détenteur du pétrole mais aussi zone d'extrême fragilité politique ; lente émergence de la Chine communiste. La conclusion du groupe est que la multiplicité et la diversité des tensions dans le monde comportent le risque d'enclenchement d'un processus de désordres violents dont la maîtrise échapperait même aux plus puissants Etats.

Ayant procédé à ces constats, vos Rapporteurs, revenant au cœur de leur sujet, se sont interrogés sur l'ampleur de la marge de manœuvre dont dispose la France pour assurer l'équilibre de ses échanges dans une perspective de hausse continue du prix du pétrole.

Cette marge leur apparaît étroite d'abord sur le plan extérieur où la compétition devient de plus en plus dure, que ce soit entre pays à tradition industrielle ancienne ou entre ceux-ci et les nouveaux pays industriels. En outre, le déséquilibre croissant entre les diverses catégories d'acteurs du marché international conduit à de nouvelles difficultés qui sont des sources potentielles de conflits.

La marge de manœuvre de la France ne paraît pas moins étroite sur le plan intérieur en raison notamment des limites, soit financières, soit humaines qui freinent les adaptations que requiert la logique économique. De plus, la France ne disposant pas d'un atout économique qu'il suffirait de développer pour résoudre ses problèmes est obligée de prodiguer ses efforts dans tous les domaines à la fois : vigilance particulière à l'égard des conséquences excessives d'un libéralisme auquel il convient de demeurer attaché, recherche exacerbée de créneaux d'exportations, avec ce qu'elle implique en matière de recherche et d'innovation, limitation raisonnable de l'endettement extérieur, économies d'énergie et surtout effort indispensable pour reconquérir un marché intérieur trop profondément pénétré par la concurrence.

L'approche très globale du tome I se devait d'être complétée d'études plus techniques. C'est pourquoi vos Rapporteurs présentent dans le tome II l'analyse factuelle de notre commerce extérieur depuis deux ans, des indications sur le fonctionnement du système d'aides à l'exportation et un compte rendu du Tokyo Round.

Cette étude suggère deux réflexions : la première concerne les termes du dilemme économique français : la croissance souhaitable pour le développement de l'emploi est ruineuse pour l'ensemble de l'économie en raison de son fort contenu en importations. Ce blocage est d'autant plus néfaste qu'un certain resserrement des débouchés extérieurs est à craindre. De ce piège, on ne pourra sortir qu'à la faveur d'une lente et longue évolution de l'appareil de production axé sur l'économie des produits importés.

La seconde réflexion concerne l'efficacité et la rentabilité du système d'aide à l'exportation. La stabilité en quelque sorte fonctionnelle de ce système nécessaire aux entreprises ne doit pas empêcher les responsables de l'économie nationale d'apprécier dans quelle mesure son application appelle des modulations pour tenir compte des fluctuations et des risques des marchés. Des déboires comme ceux causés par l'affaire iranienne doivent inciter à la réflexion.

Le tome III est consacré à une étude des « invisibles » et des services plus approfondie que dans le premier rapport car ils se sont révélés facteurs d'équilibre en 1978 et 1979. Nous y analysons chacune des rubriques qui composent cet ensemble un peu hétéroclite et assez mal connu statistiquement. De ce travail un peu aride, nous retirons l'impression que c'est un secteur qui peut apporter des soldes positifs à la balance des paiements rraais, d'une part, nous nous refusons à affirmer le caractère permanent de cet apport et, d'autre part, nous ne pensons pas qu'on puisse considérer à cet égard le secteur tertiaire autrement que comme un appoint, d'ailleurs vulnérable, à la réalisation de l'équilibre des échanges extérieurs. Nous estimons quand même qu'un effort doit être fait pour que la connaissance des « invisibles » s'améliore.

Quelles seront donc nos conclusions générales ?

Dans un contexte aussi anarchique que celui du monde actuel, le problème de l'équilibre des échanges devient de plus en plus difficile à résoudre. Tous les efforts qui ont été faits, tant par les agents économiques que par l'Etat, doivent être hautement loués. La régularité du fonctionnement de la machine économique ne peut que renforcer leur efficacité. En revanche, face à certains concurrents qui font preuve d'une discipline et d'une disponibilité étonnantes, il est important que les mesures d'adaptation de l'appareil productif qu'impose la concurrence soient réglées pacifiquement par des interlocuteurs de bonne foi en fonction des réalités et non par des conflits passionnels et passionnés conduits dans une optique conservatrice. Il y a là un problème de fond qui doit trouver sa solution en France comme dans les autres pays industrialisés. Il n'est de l'intérêt de personne de nier des réalités économiques qui, de toute façon, prévaudront contre toute attitude négative. La mise en place de procédures authentiquement démocratiques devrait permettre de

concilier les nécessités économiques et le respect du travailleur. C'est là, en effet, une tâche d'autant plus urgente que — nous l'avons dit dans le premier rapport — les phénomènes d'adaptation seront désormais continus : ils ne pourront plus être considérés comme des circonstances exceptionnelles ; il faut donc mettre en place des mécanismes régulateurs permanents.

Une seconde conclusion, que nous avons déjà esquissée, porte sur la défense du marché intérieur — nous devrions dire, pour certains secteurs de plus en plus étendus, sur l'existence du marché intérieur. C'est un faux libéralisme que celui qui admet la non-réciprocité des échanges : si la spécialisation internationale consiste pour certains à assurer l'imperméabilité de leur marché intérieur et à annexer totalement le marché intérieur du voisin et ceci globalement, elle équivaut davantage à une hégémonie qu'à un progrès économique. Le monde des échanges est un monde de compétition. Le cadre libéral, librement choisi par les partenaires commerciaux, doit faire place à des moyens régulateurs qui, loin de le mettre en cause, assurent au contraire sa protection contre des procédés qui s'apparentent davantage à la razzia qu'à la concurrence. Nous retrouvons ici un phénomène nouveau : au lieu que l'économie soit un des aspects — fût-il prépondérant — d'une civilisation, elle revêt un caractère totalitaire en ce qu'elle exige des individus une disponibilité totale dans le temps et dans l'espace. On en vient à « faire l'économie » comme « on fait la guerre ». On en change ainsi la nature, on détourne les règles convenues de leur sens exact ; les réussites technologiques des uns peuvent conduire, si l'on n'y prend garde, à des perturbations socialement intolérables chez les autres, précipitant ainsi un désordre qui peut rapidement devenir insupportable. La France ne saurait donc avoir mauvaise conscience de se protéger de l'agressivité commerciale de ceux dont le comportement économique est susceptible de mettre en cause son équilibre social. Pour ne citer qu'un exemple, le bon sens exige que les pays européens, et la France en particulier, fassent échec aux conséquences sociales qui résulteraient de la conquête du marché européen de l'automobile par une industrie étrangère.

Ce n'est pas à dire d'ailleurs qu'il faille accepter de ce fait la sclérose d'un secteur productif. Il faut seulement se ménager un second souffle pour éviter des pertes irréparables.

Enfin, il n'est pas normal dans un pays industrialisé — en dépit de la théorie libérale — que d'importants et nombreux secteurs de biens de consommation relèvent entièrement ou presque de l'importation. Nous avons déjà suggéré dans le précédent rapport que ce phénomène résultait peut-être moins du rapport qualité/prix que de « rationalités » commerciales. Il est regrettable qu'une telle situation se perpétue.

Dans le même ordre d'idées, nous rappelons le problème de la filière bois dont le déficit continue à être important alors que les solutions ont été clairement définies par les hommes les plus compétents.

En résumé, nous pensons que beaucoup d'efforts ont été bien faits et ont abouti à des résultats appréciables et que des progrès peuvent encore être réalisés pour exporter davantage, notamment par la mise en œuvre de « créniaux porteurs » comme le préconisent très judicieusement les commissions du VIII^e Plan. Nous ne croyons pas, en revanche, que les « invisibles » puissent être la solution miracle de nos difficultés. Ils doivent cependant être connus et attentivement favorisés car leur portée n'est pas chiffrable seulement en termes de balance des paiements ; ils ont aussi un effet d'entraînement et d'accompagnement très important. Il nous semble cependant que, tout ayant été fait pour avoir une industrie et une agriculture musclées, les hausses récentes du prix du pétrole et celles qui ne manqueront pas de jalonner les années à venir nous imposent de « raisonner » le libéralisme auquel nous demeurons attachés en réduisant nos postes de dépenses. Pourquoi ce que nous faisons pour le pétrole serait-il délictueux pour des produits moins essentiels ? Mais nous répétons encore qu'il ne saurait s'agir de protectionnisme primaire mais de la défense pratique d'une conception équilibrée et raisonnable du libéralisme lui-même.



Le projet de rapport préparé par le groupe d'études a été soumis aux commissions mandantes qui l'ont adopté à l'unanimité le 15 octobre 1980. Toutefois, il a été précisé, à la demande de plusieurs membres, que l'adoption pour publication du rapport n'emportait pas nécessairement l'adhésion individuelle des commissaires à tous les éléments contenus dans le document.

**TABLEAU DES PERSPECTIVES
INTERNATIONALES**

La dégradation de la situation internationale constatée depuis notre précédent rapport a conduit une France toujours aussi vulnérable à vivre dans un monde de plus en plus dangereux.

La réalité de nos faiblesses est attestée par la résistance des mentalités au nouvel ordre de choses et par la difficulté ressentie à surmonter les contraintes croissantes et successives imposées à notre économie. En effet, depuis les graves événements de 1973-1974, notre pays vit une situation de crise sans pour autant modifier sensiblement ses comportements et ses jugements. L'accoutumance aux cascades de hausses du prix du pétrole favorise ainsi une indifférence qui révèle, face à l'accumulation des menaces, une insuffisante prise de conscience de l'opinion. L'examen des données les plus récentes devrait pourtant normalement inciter au discernement : l'année 1980 constitue une nouvelle étape dans la détérioration de notre influence sur les affaires mondiales. Il ne fait pas de doute qu'un coût de financement de la balance commerciale de l'ordre de 60 milliards de francs (1) constitue un appauvrissement substantiel de la nation, car il représente 2,5 % du P.I.B. alors que les entreprises font un effort exceptionnel d'exportation.

Notre pénurie en ressources énergétiques et en matières premières est évidente. Mais nous n'avons pas saisi les occasions de profiter des atouts traditionnels des grands Etats : notre « tissu industriel » n'est pas homogène car le vieillissement des structures empêche les entreprises les plus dynamiques de répondre aux exigences de la demande mondiale ; notre capital de connaissances est insuffisamment exploité ; notre rayonnement culturel lui-même est directement menacé.

Nous continuons à miser sur le développement de notre puissance industrielle au moment où ses fondements sont minés par des agents extérieurs. Nous disions pourtant, il y a deux ans : « On exporte ce que l'on est. »

L'analyse de la structure de nos échanges traduit nos insuffisances : sauf de rares exceptions, partout où le succès commercial apparaît comme la consécration de l'effort et du risque, nous nous trouvons distancés par nos partenaires.

Notre capacité d'adaptation à un monde de plus en plus instable, après nous avoir permis de surmonter la première vague de hausses

(1) Le déficit cumulé des neuf premiers mois de 1980 se situe aux alentours de 46 milliards de francs.

du pétrole, commence-t-elle à être prise en défaut ou atteint-elle ses limites ? La question se pose. En tout cas, il est nécessaire de bien connaître ceux des facteurs internationaux qui constituent des contraintes sur lesquelles nous avons présentement peu d'influence.

Dans cette optique, une description encore incomplète suppose d'examiner successivement la désorganisation de la prévision économique sous l'effet des décisions discrétionnaires et unilatérales, la dissolution du système monétaire international, le poids des contraintes énergétiques sur notre pays.

Mais cette analyse purement économique ne suffit plus à expliquer notre situation ni à éclairer nos décisions : l'interdépendance économique se double d'une interdépendance politique de plus en plus contraignante. La considération des relations de puissance dans le monde pèse sur l'analyse des facteurs purement économiques.

CHAPITRE I

LES DIFFICULTÉS DE LA PRÉVISION ÉCONOMIQUE

Depuis les années 1973-1974, les différentes hausses du prix du pétrole ont provoqué une véritable désorganisation des relations économiques internationales.

L'évolution mondiale ne peut plus, désormais, être interprétée selon les schémas classiques fondés sur les principes de la pure rationalité.

Ce phénomène n'est sans doute pas nouveau. Les prévisions ont souvent été démenties par la réalité ; toute tentative pour apercevoir le sens des transformations d'une société postule en définitive la permanence des situations, sans accorder une attention suffisante à la capacité de renouvellement de l'initiative des hommes ; le philosophe Auguste Comte pouvait ainsi rêver au XIX^e siècle, en créant la sociologie, de fonder une « physique sociale ».

Mais l'ampleur des incertitudes a considérablement augmenté depuis la crise de l'énergie. Il ne s'agit plus d'initiative individuelle, mais bien de la manifestation irrationnelle de « contre-pouvoirs », dont les responsables ne peuvent pas être clairement identifiés ; personne ne peut dire, actuellement, qui détient le pouvoir en Iran : les autorités de l'Etat ? les chefs de la « révolution islamique » ?

L'incapacité à prévoir l'avenir est d'autant plus durement ressentie que la situation présentement vécue ne correspond pas à la nature des inflexions révélées par les années passées.

La réalité de la crise est, en effet, prise en défaut par l'extraordinaire souplesse des adaptations structurelles de notre économie et par les réactions des agents économiques.

La vanité des efforts de prévision est également mise en valeur par une étude des perspectives du commerce international.

I. — LA RATIONALITÉ ÉCONOMIQUE PRISE AU PIÈGE DES ALÉAS POLITIQUES

L'économie française subit, de plein fouet, les conséquences d'une crise grave, dont les principaux éléments méritent d'être brièvement rappelés :

— l'indice de la production industrielle, en septembre 1980, est inférieur à son niveau atteint en juillet-août 1979 ;

— le nombre des demandeurs d'emploi est supérieur, en août 1980, à l'effectif constaté en août 1979 ; il avoisine 1.500.000 ; même les offres d'emploi proposées par les sociétés de travail temporaire diminuent ;

— les indices de prix, au cours des années 1979 et 1980, n'ont pas cessé d'augmenter, passant (base 100 en 1970) de 209,7 en janvier 1979 à 254,9 en août 1980 ;

— depuis le mois de mars 1980, les achats de produits manufacturés des ménages ont diminué ; les immatriculations de voitures ont même décliné de 23,5 % en mai 1980 par rapport au mois précédent ;

— l'investissement productif des entreprises privées demeure stagnant, malgré quelques timides signes de reprise ;

— l'accumulation des stocks, qui peut être constatée dans le secteur des biens de consommation, risque de s'étendre aux biens intermédiaires et aux biens d'équipement ;

— le déficit du budget ne peut être financé que par un recours accru à la création monétaire.

De telles caractéristiques ne sont pas propres à notre pays. Mais elles soulignent, surtout, l'incapacité, pour la prévision économique, de proposer des mesures appropriées pour résoudre les difficultés.

Dans son rapport semestriel sur les « perspectives économiques », publié en décembre 1979, l'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.) prévoyait que le monde occidental risquait de connaître une croissance nulle en 1980, et ceci, sur la base d'un prix du baril de pétrole estimé à 26 dollars au 1^{er} janvier 1980.

Six mois plus tard, les ministres du pétrole des treize pays de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (O.P.E.P.), réunis à Alger les 9 et 10 juin 1980, fixaient à 37 dollars le prix maximum des Etats exportateurs.

Les prévisions de l'O.C.D.E. devenaient ainsi caduques six mois seulement après avoir été rendues publiques.

Le pronostic établi à l'automne de l'année 1979 n'était pourtant pas encourageant : les Etats industrialisés devaient enregistrer une décélération de leur croissance, une aggravation de la hausse de leurs prix d'environ un point, un déficit des paiements courants supérieur à 50 milliards de dollars, un chômage de quelque 20 millions de personnes...

Ces évaluations ne tenaient compte que des « effets mécaniques » de la hausse du prix du pétrole constatée en 1979.

Elles étaient les suivantes pour 1 principaux Etats membres de l'O.C.D.E. :

PRÉVISIONS DE L'O.C.D.E. POUR 1980
(Publiées en décembre 1979.)

	Croissance (en pourcentage)	Prix (en pourcentage)	Paiements courants (en milliards de dollars)	Chômage (en pourcentage de la population active)
Etats-Unis	- 1,25	+ 9,5	+ 3,6	7,5
Japon	+ 4,7	+ 7,2	- 8,7	2
R.F.A.	+ 2,2	+ 5	- 5	3,7
Grande-Bretagne	- 2	+ 15,5	+ 0,5	6,7
France	+ 2	+ 11,5	- 1,5	6,75

Mais ces prévisions ne pouvaient pas prendre en considération l'évolution du marché pétrolier, notamment celle du montant de la production de « brut », ni les conséquences psychologiques sur les anticipations des chefs d'entreprise et des consommateurs.

Les experts de l'O.C.D.E. ont cependant tenté d'apprécier les effets d'une hausse de 10 % du prix du pétrole : cette majoration conduirait à une diminution de 0,6 % du produit national brut et à une augmentation des prix de l'ordre de 0,5 %.

La prévision économique reste cependant désarmée face à l'impossibilité de prévoir le comportement des Etats exportateurs. Il en résulte l'apparition, dans les calculs, de marges d'incertitude de très grande ampleur, qui réduisent, évidemment, la valeur des travaux entrepris.

Depuis le mois de décembre 1979, l'accumulation rapide d'événements politiques de très grande portée a conduit à modifier les perspectives : crise afghane, hausse du prix du pétrole, appréciation du dollar...

La rationalité économique subit donc, elle aussi, les effets de la crise.

Cette situation est d'autant plus évidente que les économies parviennent à masquer la réalité même des évolutions. L'analyse des conjoncturistes décèle les grandes tendances de la récession : elle n'explique que fort imparfaitement le maintien d'un certain mode de vie, car les indices de la dégradation demeurent, somme toute, assez discrets dans les grands Etats industrialisés.

Une progressive perception de la crise a cependant conduit à élaborer de nouveaux indices qui rendent assez bien compte du décalage existant entre les prévisions et les réalités. A titre d'exemple, le tableau reproduit ci-dessous illustre parfaitement cette démarche.

L' « INDICE DE MALAISE ÉCONOMIQUE »

L' « indice de malaise » — somme des taux de chômage et d'inflation — permet de déterminer dans quelle mesure un pays fait front au chômage et à l'augmentation du coût de la vie. Voici un tableau de la situation dans les grands pays industriels au second trimestre de 1980.

	Taux d'inflation	Taux de chômage	Indice de malaise	Variation par rapport au deuxième trimestre 1979
Grande-Bretagne	25,6 %	(1) 6,9 %	32,5	+ 53 %
Etats-Unis	15,2 %	7,5 %	22,7	+ 13 %
France	15,3 %	6,8 %	22,1	+ 27 %
Japon	13,4 %	1,9 %	15,3	+ 22 %
Allemagne fédérale	7,6 %	3,2 %	10,8	+ 15 %
Suisse	5,6 %	(1) 0,3 %	5,9	— 12 %

(1) Estimations.

Sources : F.M.I. - ministère du Travail des Etats-Unis.

II. — LA RÉALITÉ DE LA CRISE PRISE EN DÉFAUT PAR LES ADAPTATIONS STRUCTURELLES DE L'ÉCONOMIE

La réalité de la crise est inscrite dans les statistiques depuis 1973.

Le tableau reproduit ci-contre révèle l'existence d'une double tendance à la réduction de la croissance et à la progression des prix de détail.

PAYS INDUSTRIALISÉS : VARIATIONS DE LA PRODUCTION ET DES PRIX, 1962-1978

(Variations en pourcentage.)

	Moyennes annuelles 1962-1972 (1)	Variation par rapport à l'année précédente						
		1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
P.N.B. réel :								
Canada	5,5	7,6	3,6	1,2	5,5	2,2	3,4	2,7
Etats-Unis	3,9	5,5	- 1,4	- 1,3	5,9	5,3	4,4	2,3
Japon	10,5	10,0	- 0,6	,5	6,5	5,4	6,0	6,0
France (2)	5,5	5,4	2,8	0,3	4,6	3,0	3,6	3,3
Allemagne, République fédérale d'	4,5	4,9	0,4	- 1,8	5,3	2,6	3,5	4,4
Italie (2)	4,8	6,9	4,2	- 3,5	5,9	1,9	2,6	5,0
Royaume-Uni (2)	2,9	7,8	- 1,2	- 0,7	3,7	1,0	3,5	0,9
Autres pays (3)	4,9	5,5	3,5	- 0,3	3,6	1,0	2,2	2,8
Ensemble des pays industrialisés	4,7	6,2	0,3	- 0,6	5,3	3,8	4,0	3,4
Dont :								
Sept principaux pays (4)	4,7	6,3	- 0,2	- 0,7	5,6	4,2	4,3	3,5
Pays européens	4,5	5,7	1,9	- 1,1	4,4	2,3	3,0	3,4
Indice d'ajustement du P.N.B. :								
Canada	3,6	9,2	15,2	10,8	9,5	7,0	6,3	10,3
Etats-Unis	3,6	5,7	9,4	9,6	5,2	6,0	7,3	8,9
Japon	4,9	10,8	20,0	8,6	5,7	5,5	4,1	2,0
France (2)	4,8	7,7	11,2	13,1	9,7	9,1	9,7	9,6
Allemagne, République fédérale d'	4,1	6,0	6,8	6,7	3,2	3,8	3,9	3,9
Italie (2)	5,0	11,7	18,3	17,4	18,0	18,9	14,1	15,1
Royaume-Uni (2)	5,1	6,7	14,9	27,2	14,3	13,8	10,6	14,4
Autres pays (3)	5,6	9,5	12,4	13,1	10,6	10,1	9,1	8,0
Ensemble des pays industrialisés	4,3	7,4	12,1	11,3	7,6	7,6	7,4	7,7
Dont :								
Sept principaux pays (4)	4,1	7,1	12,0	11,0	7,0	7,1	7,1	7,7
Pays européens	5,0	8,0	11,6	13,6	9,7	9,7	8,6	8,7

(1) Taux annuels composés.

(2) P.I.P. aux prix du marché.

(3) Comprend l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, l'Irlande, l'Islande, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse.

(4) Enumérés séparément ci-dessus.

(5) Déflateur du P.I.B.

Au cours des années précédentes, dans notre pays, cette récession ne semble pas s'être manifestée avec acuité.

Une explication de ce phénomène peut être proposée.

De 1974 à 1976, les entreprises ont supporté, pour l'essentiel, la charge du prélèvement pétrolier, car les revenus réels des ménages ont continué de progresser à un rythme souvent rapide. L'importante dégradation de la situation financière des firmes a provoqué une diminution très sensible de l'investissement productif, qui a largement contribué à la crise.

En 1977, un retournement de tendance s'est produit : la part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée des sociétés, qui était passée de 64,4 % en 1975 à 69,1 % en 1976, est revenue à 68,9 %, avant de poursuivre cette décroissance (68,7 % en 1978 et 68,5 % en 1979). Au même moment, la rentabilité des entreprises s'est redressée.

Depuis 1977-1978, un net ralentissement de la progression du taux de salaire horaire peut d'ailleurs être constaté.

Sans doute ces données ne permettent-elles pas de prendre en considération le coût social du chômage.

Mais elles suggèrent que l'économie française a vécu, de 1974 à 1978, dans une prospérité illusoire. Le recul des investissements — qui a constitué, en partie, le moyen de régler notre « facture pétrolière » — a gravement obéré l'avenir de notre capacité productive pendant toute cette période. Ce résultat a pu être atteint à un moindre coût grâce au maintien, à un rythme élevé, de la hausse des prix, et grâce au recours à l'endettement extérieur.

Il n'en va plus de même depuis les années 1977-1978.

Mais la perception de la réalité de la crise est encore différée par la longueur du délai de réaction des agents économiques. Dans ce contexte, il faut noter que la baisse du taux d'épargne des ménages, en 1979-1980, semble être le résultat de la volonté de maintenir les niveaux de vie acquis antérieurement.

L'économie française, qui vit, depuis sept années, dans une situation de crise, risque de n'en être convaincue que dans les prochains mois, d'autant plus que les perspectives du commerce mondial demeurent défavorables.

III. — LES PERSPECTIVES DU COMMERCE INTERNATIONAL

Comme on l'a vu, depuis les événements des années 1973-1974, la prévision économique ne parvient plus à connaître le sens des évolutions.

Pendant très longtemps, des erreurs étaient possibles ; mais leur ampleur demeurait assez limitée, car les considérations d'ordre politique interféraient assez peu, en définitive, avec les questions d'ordre technique.

La diversité des aléas a bouleversé cette situation.

Les prévisions relatives au commerce mondial demeurent d'autant plus difficiles que les comportements des principaux acteurs — et notamment des Etats exportateurs de pétrole — n'obéissent plus à des raisons d'ordre rationnel, dictées par des règles logiques.

Rappelons d'abord l'évolution récente des transactions internationales, ce qui nous permettra de mettre en valeur l'influence des événements de 1973-1974 sur le montant et la structure des échanges.

La valeur du commerce mondial a connu une croissance accélérée au cours des années 1970-1980, exclusivement due à l'augmentation des prix en dollars. En revanche, l'accroissement en volume a subi un net ralentissement après les événements de 1973-1974.

En 1979, la valeur du commerce mondial a dépassé 1.600 milliards de dollars (+ 25 % par rapport à 1978, contre + 16 % en 1978 par rapport à 1977) ; en volume, les transactions ont progressé de près de 7 % en 1979 par rapport à 1978, contre + 6 % en 1978 par rapport à 1977.

Mais une analyse non plus globale mais qualitative révèle l'importance nouvelle acquise, dans les échanges internationaux, par les pays exportateurs de pétrole.

La part de ces Etats, dans le commerce mondial, a doublé de 1973 à 1974, puis elle s'est stabilisée au niveau de 13-15 % ; celle des pays en voie de développement, revenue de 15 % en 1960 à 12 % en 1973, n'a pas sensiblement évolué depuis ; les pays industrialisés ont conservé une position dominante.

EXPORTATIONS MONDIALES PAR PRINCIPALES REGIONS, 1960-1979

(Parts en pourcentage.)

	1960	1970	1973	1974	1979
Monde entier (1)	100	100	100	100	100
Pays industriels	64	69	68	63	64
Afrique du Sud, Australie et Nouvelle-Zélande	3	2	3	2	2
O.P.E.P.	7	6	7	15	13
Autres pays en voie de développement	15	12	12	12	13
Pays de l'Est	12	11	10	9	9

(1) Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas être égale à 100.

Données : Le commerce international, G.A.T.T., divers numéros.

La contribution des hydrocarbures aux échanges mondiaux est passée de 12 % en 1973 à 20 % en 1974 ; la part des produits agricoles a fortement diminué de 1960 à 1979 ; celle des biens manufacturés est demeurée, au cours des dernières années, de l'ordre de 60 %.

Cette constatation souligne l'importance des événements de 1973-1974 sur les relations internationales.

**COMMERCE MONDIAL PAR PRINCIPALES CATEGORIES DE PRODUITS,
1960-1979**

(Pourcentage.)

	1960	1970	1973	1974	1979
Total (1)	100	100	100	100	100
Produits agricoles	52	21	19	18	16
Minerais, produits minéraux et métaux non ferreux	7	7	6	6	4
Combustibles	10	9	12	20	20
Produits manufacturés	51	62	64	56	60

(1) Non compris les produits qui ne sont pas classés par catégories. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas être égale à 100.

Données : Statistiques commerciales sur bandes magnétiques, Nations unies et Le commerce international, G.A.T.T., divers numéros.

Selon les évaluations de l'Accord général sur les tarifs et le commerce (G.A.T.T.) publiées en 1980, les perspectives à court terme ne sont pas encourageantes. La résurgence de taux d'inflation à deux chiffres dans plusieurs pays industriels témoigne d'une crise sévère.

Selon le G.A.T.T., les deux principaux problèmes de l'économie mondiale devraient être liés au comportement futur des prix de l'énergie et des approvisionnements, ainsi qu'au « recyclage » des excédents des principaux pays pétroliers, dont les importations ne devraient pas progresser au même rythme que les dernières années.

Le taux de croissance du commerce international retenu pour 1980 par le G.A.T.T. est de 3 % (contre + 7 % en 1974/1973).

Pour l'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.), en 1980, la faiblesse de la croissance dans la zone de l'O.C.D.E. et le tassement de la demande émanant des pays en développement non producteurs de pétrole, ne devraient être que partiellement compensés par l'augmentation des dépenses de réemploi des pays de l'O.P.E.P. : le volume total des exportations des Etats membres pourrait progresser de 4 % ou moins

La Banque mondiale, dans son « Rapport sur le développement dans le monde » publié en août 1979, a tenté d'apprécier l'incidence, sur les pays en voie de développement, d'une hypothèse de forte croissance des échanges de 1980 à 1990 (+ 7,3 % par an) : les exportations de marchandises des pays en voie de développement progresseraient au rythme soutenu de 7,6 % par an ; dans le cas contraire (croissance des échanges mondiaux de 5,0 %), les ventes de ces Etats n'augmenteraient que de 5,2 %. De simples ordres de grandeur auraient été plus convaincants que ces chiffres aussi précis.

Les principales hypothèses économiques pour 1980, publiées au moment de la présentation du projet de loi de finances pour 1980, indiquaient que « le commerce mondial devrait être assez déprimé dès la seconde partie de l'année en cours ».

En fait, l'évolution des échanges, au cours des prochains mois, va dépendre des variations du prix du pétrole. Les incertitudes de la prévision économique trouvent leur origine dans l'impossibilité de prévoir l'attitude des Etats exportateurs, qui fixent discrétionnairement et unilatéralement le prix des hydrocarbures, sans obéir nécessairement à des considérations fondées sur un strict respect des impératifs économiques mondiaux. Il est donc devenu extrêmement aléatoire d'intégrer ce comportement aux projections, d'autant plus que les experts ont tendance à ne pas envisager les hypothèses les plus défavorables : en effet, de brutales majorations du prix du pétrole ne correspondent pas à une fluctuation cohérente

des cours. La science économique est donc désarmée face à l'intrusion des choix politiques dans les attitudes des acteurs.

Il n'est plus possible, désormais, de raisonner en termes de pure rationalité économique.

Ainsi, même si l'on admet que, seule, l'énergie nucléaire peut permettre de pallier les effets de la crise de l'énergie, et qu'à ce titre, aucun autre choix n'est possible, il faut bien convenir que la tentation est grande de céder à des raisonnements dont la validité, comme les prévisions nucléaires elles-mêmes, repose implicitement sur une hypothèse de stabilité, à long terme, du prix de l'uranium. Elle ne peut donc plus contribuer à éclairer les décisions des responsables avec le même degré de probabilité que dans les décennies précédentes.

Le monde est entré dans un système anarchique, où le dérèglement du marché pétrolier bouleverse peu à peu tous les secteurs d'activité, en produisant des effets cumulatifs ; l'affaiblissement des Etats-Unis et l'inexistence d'une puissance politique européenne favorisent les comportements erratiques des pays du Tiers-Monde, ainsi que les diverses entreprises de déstabilisation du système mis en place au lendemain du second conflit mondial.

D'ailleurs, apparaissent et se développent de plus en plus des méthodes singulièrement étrangères aux pratiques communément admises pour les échanges : les prises d'otages, qui ont commencé à défrayer la chronique dans le domaine politique, ont, en effet, inspiré des comportements apparentés en matière économique.

Deux exemples peuvent assez bien illustrer ce type de contraintes, dans la mesure où ils révèlent une mutation des comportements économiques.

Le système des « compensations à plus de 100 % » est couramment pratiqué : certains Etats n'hésitent pas à imposer à un pays chargé de réaliser une usine sur leur territoire d'acheter non plus la totalité de la production de cet équipement, mais encore d'autres biens. C'est ainsi qu'une analyse des coûts et des avantages globaux d'une prise de commande peut se révéler négative en termes commerciaux.

Second exemple : des pays arabes obligent les entreprises étrangères, en cas de litiges, à se justifier face aux tribunaux coraniques : il y a alors une regrettable confusion des intérêts au détriment de la firme exportatrice.

Tous ces éléments conduisent à infirmer la valeur des prévisions et, par conséquent, à réduire la valeur des analyses des instituts de conjoncture.

Cette situation n'a d'ailleurs pas échappé au Fonds monétaire international, puisqu'une étude préparée en 1980 par ses services, consacrée aux « Perspectives de l'économie mondiale », indique que « les projections ont été établies dans un climat de franche incertitude et à une époque caractérisée par des problèmes très complexes ».

..

Cette double considération d'une mauvaise perception d'une crise économique dont l'origine remonte à 1973 et de l'irrationalité économique du comportement d'un certain nombre d'acteurs majeurs du théâtre mondial ne devra pas être perdue de vue au cours des analyses qui suivent. Elle montre à quel point la marge de manœuvre des dirigeants occidentaux est réduite du fait du refus des opinions publiques de s'adapter à une situation de crise et du fait de l'absence de moyens immédiats pour faire face aux conséquences de la politique des Etats producteurs de pétrole.

CHAPITRE II

PERSPECTIVES MONÉTAIRES

Le système monétaire international a subi, depuis le précédent rapport, une nouvelle dégradation.

Le renchérissement pour des raisons politiques du pétrole a eu pour conséquence une déstabilisation monétaire. En ce sens, les biens réels ont perturbé les marchés des actifs financiers.

Face à une situation dont la maîtrise échappe de plus en plus aux Gouvernements, les réactions des Etats ont été très différentes.

La puissance américaine est assez bien parvenue à exploiter, pragmatiquement, le désordre monétaire international. Les amples variations de parité du dollar ne résultent certes pas d'une stratégie délibérée : elles constituent cependant l'expression du souci des autorités de laisser les Etats-Unis limiter l'influence, sur leur économie, des perturbations d'ordre extérieur.

La situation des autres Etats industrialisés est différente dans la mesure où elle traduit une extrême dépendance face aux événements. Après avoir espéré, par le jeu des fluctuations de parité du cours des devises, un retour à l'équilibre commercial, ces Etats, face à la modestie des résultats ainsi obtenus, tentent désormais de créer des « pôles monétaires » afin d'introduire dans les relations économiques internationales une cohérence nouvelle fondée sur le respect des intérêts de toutes les parties en présence.

Cette politique a également pour objet de restaurer la puissance des Etats actuellement contrariée par le rôle de plus en plus important des organismes privés, qu'il s'agisse des banques, engagées à l'égard des pays débiteurs, ou des entreprises, dictant le plus souvent, malgré les interventions officielles des banques centrales sur le marché des changes, les évolutions du cours des devises.

I. — LA REVANCHE DES BIENS RÉELS : LE PÉTROLE ET L'OR

Les marchés des changes ont appris à supporter, depuis plusieurs années, des menaces réelles.

La première est intimement liée aux majorations du prix du pétrole.

La deuxième est constituée par la tendance des opérateurs à acheter de l'or pour se prémunir contre les dépréciations.

La troisième est le résultat de la propension de certains agents économiques à intervenir à l'achat des matières premières par suite d'une méfiance généralisée envers les devises.

Dans ces trois cas, tout se passe comme si le système international des paiements, parvenu à un certain point d'abstraction, supportait les effets d'une véritable revanche des biens réels sur les actifs monétaires.

A. — Le pétrole.

Le première majoration importante du prix du pétrole brut, intervenue entre la fin de l'année 1973 et le début de 1974, qui avait conduit à un quadruplement des cours, avait suscité des craintes que justifiait le caractère massif du facteur de déséquilibre introduit dans le système international.

La première préoccupation était relative à l'inégale capacité des principaux pays consommateurs de pétrole d'assumer le coût complémentaire des hydrocarbures ; le cas des Etats industrialisés était alors disjoint de celui des économies en voie de développement.

Deux phénomènes ont cependant réduit, au moins jusqu'en 1979, l'acuité de ces difficultés.

Le système bancaire, notamment aux Etats-Unis, est parvenu, grâce à l'excellent fonctionnement des euromarchés, à « recycler » les moyens de paiement ainsi transférés aux producteurs de pétrole.

De plus, le Fonds monétaire international a mis en place des procédures de crédit en faveur des Etats consommateurs d'hydrocarbures, qui ont contribué à limiter les effets de l'augmentation des cours.

Le second souci, plus fondamental, était inspiré par l'importance considérable des sommes qui devaient être transférées aux Etats membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole. Les prévisions les plus pessimistes pour l'Occident portaient sur 600 à 700 milliards de dollars de 1974 à 1980 ; mais ces estimations avaient été révisées en baisse dès 1975 et, en définitive, le montant cumulé des excédents financiers, après défalcation des importations des pays en cause, ne devait atteindre qu'une somme comprise entre 250 et 300 milliards de dollars.

La crise semblait donc en voie de résorption progressive au moment où, à nouveau, en 1979, une brutale augmentation des prix du pétrole était décidée.

Cet événement risque de produire des conséquences infiniment plus graves dans la mesure où, grâce au premier transfert financier réalisé à partir de 1973-1974, les principaux pays exportateurs de pétrole bénéficient, en 1980, ce qui n'était pas le cas en 1973-1974, d'une situation privilégiée au sein du système monétaire international ; il conduit donc à s'interroger sur la future efficacité des procédures mises en place au cours des années précédentes pour « recycler » les capitaux pétroliers.

1° *La situation privilégiée des pays exportateurs de pétrole au sein du système monétaire international.*

Depuis la très forte majoration du coût des hydrocarbures, les puissances pétrolières ont acquis une réelle influence sur le système monétaire international.

Deux critères permettent d'apprécier leur nouvelle capacité d'intervention : l'importance de leurs réserves et l'augmentation de leurs pouvoirs au sein du Fonds monétaire international.

Premier critère : *L'évolution du montant des réserves possédées, à l'exclusion de l'or, par les « principaux pays exportateurs de pétrole » (1).*

Les avoirs de ces pays sont passés de 1,3 milliard de D.T.S. en 1950 à 46,2 milliards de D.T.S. en 1978, après avoir culminé à 62,2 milliards de D.T.S. en 1977.

Le résultat de 1979 est de quelque 55 milliards de D.T.S.

(1) Le F.M.I. regroupe, sous l'appellation de « principaux pays exportateurs de pétrole » : l'Algérie, l'Arabie saoudite, les Emirats arabes unis, l'Indonésie, l'Irak, l'Iran, le Koweït, la Libye, le Nigeria, Oman, Qatar et le Venezuela.

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution de ces actifs depuis 1950 :

**EVOLUTION DES RESERVES DES PRINCIPAUX PAYS
EXPORTATEURS DE PETROLE**

	1950	1960	1970	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Montant des réserves (en milliards de D.T.S.) ..	1,3	2,3	5,0	38,4	48,3	56,1	62,2	46,2	55,0
Montant des réserves exprimé en pourcentage du total des réserves mondiales	2,62	3,75	5,36	21,39	24,92	25,31	23,76	16,53	20,0

Source : F.M.I.

Après avoir dépassé en 1976 le quart des réserves mondiales, ces réserves sont revenues à près de 17 % du total en 1978.

Il faut savoir que le recul enregistré en 1978 a surtout été provoqué par le reclassement, opéré par l'Arabie saoudite, d'une fraction de ses avoirs en devises (1). Mais il n'en demeure pas moins que même si l'on ne tient pas compte de cette modification comptable, les réserves de ce groupe de pays ont diminué entre la fin de 1977 et celle de 1978.

Une telle évolution ne devrait être que temporaire à la suite des fortes majorations du coût des hydrocarbures constatées pendant l'année 1979. Il est probable que les avoirs de change des pays producteurs de pétrole avoisineront, en 1980, le tiers du montant total des actifs de change.

Cette situation est évidemment le résultat d'une évolution extrêmement favorable de la balance des paiements courants des Etats membres de l'O.P.E.P.

Le tableau ci-dessous indique que le solde positif aurait décuplé de 1973 à 1980.

(1) Depuis le mois d'avril 1978, les avoirs de l'Arabie saoudite excluent la couverture en devises des titres que ce pays a émis et dont le montant était de 4,3 milliards de D.T.S. à la fin de mars 1978.

EVOLUTION DES BALANCES DES PAIEMENTS COURANTS

(En milliards de dollars.)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
O.C.D.E.	10	-27	-0,5	-18	-25	9	-30	-31,5
O.P.E.P.	7,5	59,5	27	36,5	29	7	65	75,5
Pays en voie de développement non producteurs de pétrole	-6	-23,5	-37,5	-25,5	-24	-36	-47	-60
Autres pays non O.C.D.E.	-3,5	-9,5	-18	-13	-8,5	-9,5	-11	-12
Total	8	-0,5	-29	-20	-28,5	-29,5	-23	-28

Source : O.C.D.E., décembre 1979 ; le total peut ne pas correspondre à la somme algébrique des composantes.

Les années 1979 et 1980 seraient ainsi caractérisées par une très forte augmentation de l'excédent des pays de l'O.P.E.P., contrastant avec les résultats de 1977, et surtout, de 1978 ; par un accroissement prononcé du déficit des pays en voie de développement non producteurs de pétrole ; par un nouvel et important déficit des Etats membres de l'O.C.D.E.

Deuxième critère : L'augmentation de l'influence des Etats producteurs de pétrole au sein du Fonds monétaire international.

Au cours de la sixième révision générale des quotes-parts (1976), le pourcentage d'accroissement des contributions a été supérieur à la moyenne pour ces Etats : un effort particulier a été demandé aux pays producteurs de pétrole, dont la part est passée de 4,98 % à 9,88 % du total. Par rapport à la situation résultant de la cinquième révision (1969), la quote-part de l'Iran et du Koweït a été multipliée par 3,5 ; celle de l'Arabie saoudite par 4,5 ; celle de la Libye et des Emirats arabes unis par 8.

Une nouvelle révision doit avoir lieu, comprenant encore des augmentations spéciales pour les principaux Etats pétroliers, dans le courant de 1980.

De plus, comme l'Arabie saoudite a été l'un des deux principaux Etats créditeurs du Fonds au cours de la période comprise entre le 31 juillet 1976 et le 31 juillet 1978, elle a pu désigner, à compter du 1^{er} novembre 1978, comme membre de droit un administrateur au sein du conseil d'administration du Fonds ; elle ne partage ce privilège qu'avec cinq pays industrialisés (Etats-Unis, Royaume-Uni, R.F.A., France et Japon).

2° *Les procédures de « recyclage » des capitaux pétroliers pourront-elles continuer à jouer un rôle efficace ?*

L'importance des excédents financiers des pays producteurs soulève la question des conséquences pouvant résulter d'une modification du choix des devises pour le placement des actifs.

Comme on l'a vu, le montant cumulé des excédents financiers des pays producteurs de pétrole peut être évalué à quelque 250-300 milliards de dollars pour la période 1974-1979. Les estimations de la « Morgan Guaranty Trust Company of New York », entreprises pour les années 1980 à 1984, conduisent à penser que même selon les hypothèses les plus optimistes pour les pays consommateurs de pétrole, fondées sur une simple augmentation annuelle en termes réels du coût des hydrocarbures par rapport au niveau atteint en 1980, le surplus de l'O.P.E.P. ne devrait pas être inférieur à 50 milliards de dollars par an jusqu'en 1984 (1).

Dans ces conditions, ces pays auraient accumulé, de 1974 à 1984, une somme de près de 600 milliards de dollars, qui représente environ la moitié de la valeur du commerce mondial chiffrée par le G.A.T.T. pour 1979 et qui constitue plus du double des réserves mondiales à la fin de 1978.

De très graves perturbations monétaires devraient donc être redoutées si le « recyclage » de ces capitaux sur la place de New York était remis en cause.

Rappelons en effet que ces capitaux, jusqu'en 1977-1978, ont été investis, chaque année, soit sur les euromarchés, à raison de quelque 35 %, soit aux Etats-Unis, à hauteur d'environ 25 à 35 %. Les blocages de fonds iranien dans les banques américaines et leurs filiales à l'étranger, au début de 1980, peuvent remettre en cause cette structure des placements. Toute modification dans le choix des devises risquerait alors, compte tenu de l'étroitesse de certains marchés, d'affecter gravement l'équilibre financier du monde occidental.

Actuellement, le pétrole est payable en dollars. La réunion de Caracas de l'O.P.E.P. (décembre 1979) a laissé à l'initiative des pays membres toute décision éventuelle tendant à modifier cette situation. Aucun Etat n'a encore refusé la monnaie américaine ; mais il est impossible de ne pas apercevoir, dans la baisse simultanée du cours du dollar et la hausse du prix de l'or, que les pays de l'O.P.E.P., après avoir encaissé des dollars, les utilisent pour acheter de l'or. Tout se passe comme si l'or noir était payable en or jaune.

(1) « *World Financial Markets* », décembre 1979, p. 5.

Il est désormais quasiment certain que des établissements privés implantés au Proche-Orient alimentent de plus en plus la demande sur le marché de l'or.

Il est non moins évident que les statistiques officielles fournies par les banques centrales au F.M.I., détaillant leurs avoirs de change, pèchent par omission. Le montant total des réserves d'or de tous les pays exportateurs de pétrole n'équivaldrait ainsi même pas à la moitié de celles de la Banque de France, les pays les plus pourvus étant le Venezuela, l'Algérie et l'Arabie saoudite. Mais il est difficile de ne pas soupçonner l'existence d'avoirs en or discrètement comptabilisés dans des institutions spécialement créées à cet effet.

Est-il possible, compte tenu de cette progressive affirmation de la puissance monétaire des Etats pétroliers, de conférer, dès maintenant, à ces pays un rôle essentiel dans le système des paiements mondiaux ?

Deux raisons, d'ordre technique et économique, incitent à la prudence.

En premier lieu, une devise ne peut exercer une influence dominante sans bénéficier des avantages d'une organisation financière et bancaire bien adaptée aux soucis des opérateurs. Or, les puissances pétrolières ne disposent pas encore de places à haute technicité. Sans doute, au Koweït, à Bahrein, dans les « centres offshore », des organisations peuvent-elles se développer : le dinar koweïtien (K.D.) a même pu déjà servir de monnaie d'émission pour dix-huit emprunts internationaux en 1978, à hauteur de 154 millions de K.D. Mais il reste beaucoup à accomplir pour que les banques centrales parviennent à assurer une liquidité satisfaisante de ces devises sur les différentes places financières du Proche-Orient.

Par ailleurs, trois considérations d'ordre économique conduisent à manifester une certaine prudence vis-à-vis d'un éventuel accroissement du rôle international des devises des Etats du Proche-Orient.

D'abord, il ne faut pas oublier que toute économie fondée sur une seule richesse — ici en l'occurrence, le pétrole — est, par définition, fragile et vulnérable. La puissance d'une monnaie dépend, en définitive, de la diversification des activités : or, l'industrie est très faiblement développée dans les Emirats arabes unis, à Bahrein, au Qatar, dans le Sultanat d'Oman... L'institution d'une « monnaie-pétrole » ne doit donc pas faire illusion.

En second lieu, la croissance assez lente du rôle international des devises des Etats du Proche-Orient est aussi le résultat de la dépréciation interne de ces monnaies : dans la mesure où le rythme de hausse des prix, dans les différents pays, est supérieur au taux d'intérêt offert sur les devises, la détention des dinars et des ryals, par exemple, ne peut être justifiée que par une réévaluation continue des dinars et des ryals contre dollars des Etats-Unis.

Or, la majoration du cours des hydrocarbures a exercé un effet inflationniste sur les économies des puissances pétrolières : le taux annuel moyen d'inflation a été de 33 % en Arabie saoudite et de 35 % au Koweït, de 1970 à 1976, contre seulement, de 1960 à 1970, 1 % et 0,6 %.

Cette progression des prix de détail n'est d'ailleurs pas compensée par une suffisante appréciation des devises par rapport au dollar des Etats-Unis. L'attrait des monnaies des Etats pétroliers demeure donc limité pour les banques.

De 1970 à 1973, une hausse de cours assez importante peut être constatée ; mais de 1974 à la fin de 1977, les variations de parité ont été beaucoup moins importantes et cette stabilité relative des devises des Etats pétroliers contre dollar a traduit, en réalité, une baisse de leur change contre devises fortes (yen ou deutschemark).

A titre d'exemple, le tableau ci-après fournit les pourcentages d'accroissement, contre dollar américain de la valeur des devises du golfe Arabique :

**VARIATIONS DE PARITÉ DES MONNAIES DU GOLFE ARABIQUE
CONTRE DOLLAR DES ETATS-UNIS**

(En pourcentage.)

	1973/1970	1979/1970
Ryal saoudien	+ 27	+ 34,2
Dinar koweïtien	+ 20	+ 29,5
Ryal d'Oman	+ 20,6	+ 20,6
Dinar de Bahrein	+ 20,6	+ 24
Ryal de Qat :	+ 20,5	+ 24,3
Dirham des Emirats arabes unis	+ 19	+ 23,8

Dans ces conditions, il est tentant de sous-estimer l'importance de l'influence des Etats pétroliers sur le système monétaire international.

Ne nous y trompons cependant pas : tout dépend de l'attitude des Etats-Unis face à ces puissances pétrolières.

Dans la mesure où le soutien et la protection du dollar exigeront une aide financière de la part d'alliés politiquement sûrs, l'administration américaine aura tendance à tout mettre en œuvre pour conférer un rôle majeur, dans les paiements mondiaux, aux devises des pays du Proche-Orient. La stratégie des Etats-Unis sera alors fondée

sur un objectif — le maintien de la prééminence du dollar —, sur une technique — la mobilisation des réserves détenues par les Etats pétroliers pour soutenir le dollar — et sur un allié privilégié et inconditionnel — l'Arabie saoudite — dont l'importance en fait le pivot économique et monétaire de la stratégie américaine au Proche-Orient.

Mais la question du « recyclage » des capitaux pétroliers demeure, comme le signale un rapport du G.A.T.T. (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) publié en février 1980, « le problème le plus urgent à résoudre ». La capacité d'importation des pays pétroliers a diminué et de très nombreux emprunteurs éventuels sont plus lourdement endettés aujourd'hui qu'en 1980.

Pour l'instant, toutefois, les dernières statistiques disponibles, élaborées par la Banque d'Angleterre, révèlent que la structure des investissements à l'étranger des pays exportateurs de pétrole n'aurait pas connu, en 1979, de modifications substantielles. Le montant global des sommes disponibles aurait subi, d'une année à l'autre, une forte hausse sous l'effet de l'augmentation des recettes d'hydrocarbures : pendant le troisième trimestre, le total des placements aurait atteint 22,5 milliards de dollars, niveau nettement supérieur aux 10,7 milliards de dollars investis par ces mêmes pays pendant le premier semestre de l'année 1979.

Les données relatives au quatrième trimestre de 1979 indiquent notamment que les nouveaux investissements des pays exportateurs de pétrole aux Etats-Unis ont singulièrement progressé pendant la période de référence, atteignant 7,1 milliards de dollars, ce qui porterait à 8,7 milliards de dollars le total des placements de ces pays aux Etats-Unis pendant toute l'année 1979.

Le premier trimestre de 1980 confirme, en l'amplifiant, cette tendance (+ 3,1 milliards de dollars, ce qui, à ce rythme, représenterait plus de 12 milliards de dollars en année pleine).

Le tableau reproduit ci-dessous récapitule l'évolution de la structure des placements des excédents pétroliers depuis 1977.

PLACEMENTS DES EXCÉDENTS PÉTROLIERS (estimations) (1)

(Milliards de dollars E.-U.)

	1977	1978	1979				1980
			I	II	III	IV	I (2)
Royaume-Uni	4,1	— 1,8	2,5	2,0	8,9	4,1	6,0
Titres d'Etat	»	— 0,3	0,1	»	0,1	0,2	0,4
Bons du Trésor	— 0,2	0,2	0,1	0,3	0,2	— 0,6	0,6
Dépôts en livres sterling	0,3	0,2	0,2	0,1	0,4	0,7	0,8
Autres investissements en livres sterling (3)	0,4	0,1	»	0,2	0,1	0,1	0,1
Obligations en devises du gouvernement britannique	0,2	»	»	»	»	»	»
Dépôts en devises	3,4	— 2,0	1,9	1,4	8,1	3,5	4,1
Autres emprunts en devises	»	»	»	»	»	0,2	»
Etats-Unis	9,2	1,3	— 1,6	1,0	2,2	7,1	3,1
Obligations et certificats du Trésor	4,3	— 1,6	— 1,2	— 0,6	0,3	0,5	2,1
Bons du Trésor	— 0,8	— 0,9	»	0,4	1,0	1,9	1,0
Dépôts bancaires	0,4	0,7	— 0,7	1,1	0,7	3,7	— 0,7
Divers (3)	5,3	3,1	0,3	0,1	0,2	1,0	0,7
Autres pays	19,9	13,6	5,4	1,9	11,8	8,3	»
Dépôts bancaires	7,5	5,0	1,7	— 0,6	9,2	6,1	»
Mécanismes spéciaux bilatéraux et autres investissements (3), (4)	12,4	8,6	3,7	2,5	2,6	2,2	»
Organisations internationales	0,3	0,1	— 0,2	— 0,1	— 0,4	0,3	»
Total	33,5	13,2	5,9	4,8	22,5	19,8	»

(1) Ce tableau ne comprend pas, d'une part, les engagements provenant d'emprunts nets ou d'investissements intérieurs directs et, d'autre part, dans les actifs, les variations du crédit au titre d'exportations de pétrole.

(2) Chiffres provisoires.

(3) Y compris les avoirs en actions, biens immobiliers, etc.

(4) Y compris les prêts octroyés aux pays moins développés.

Données : Banque d'Angleterre.

La Banque d'Angleterre prévoit que le montant des « pétrodollars » excédentaires susceptibles d'être affectés à des placements à l'étranger pourrait représenter 110 à 120 milliards de dollars en 1980, contre 50 à 60 milliards de dollars en 1979. Cette évaluation

pour 1980 est légèrement supérieure à celle du G.A.T.T., qui, elle, n'est que de 100 milliards de dollars.

Le renchérissement des prix du pétrole constitue donc une grave menace pour le système monétaire international, dans la mesure où il accorde, aux pays producteurs d'hydrocarbures, une marge de manœuvre considérable, introduisant ainsi des risques d'instabilité majeurs.

Mais la revanche des biens réels se traduit également par l'évolution du cours de l'or.

B. — L'or.

La très forte augmentation du prix de l'or constatée à la fin de l'année 1979 et en janvier 1980 conduit à s'interroger sur le rôle futur du métal précieux dans les paiements internationaux (1).

Le statut actuel de l'or est fixé par la décision prise à Kingston, en janvier 1976, d'aboutir à une « démonétisation » fondée sur l'abolition du prix officiel et sur l'élimination, dans les statuts du Fonds monétaire international, de toute référence au métal précieux.

Mais depuis cette époque, l'évolution du cours de l'or sur le marché a favorisé l'apparition éventuelle de plus-values considérables sur les stocks de métal jaune détenus par les banques centrales.

Au même moment, aucune devise, et à plus forte raison, les droits de tirage spéciaux eux-mêmes, n'ont pu s'imposer comme le véritable actif central de réserve.

Face à une situation caractérisée par une hausse de l'or, la question d'une « remonétisation » du métal précieux mérite d'être évoquée.

1° Une hausse du cours de l'or.

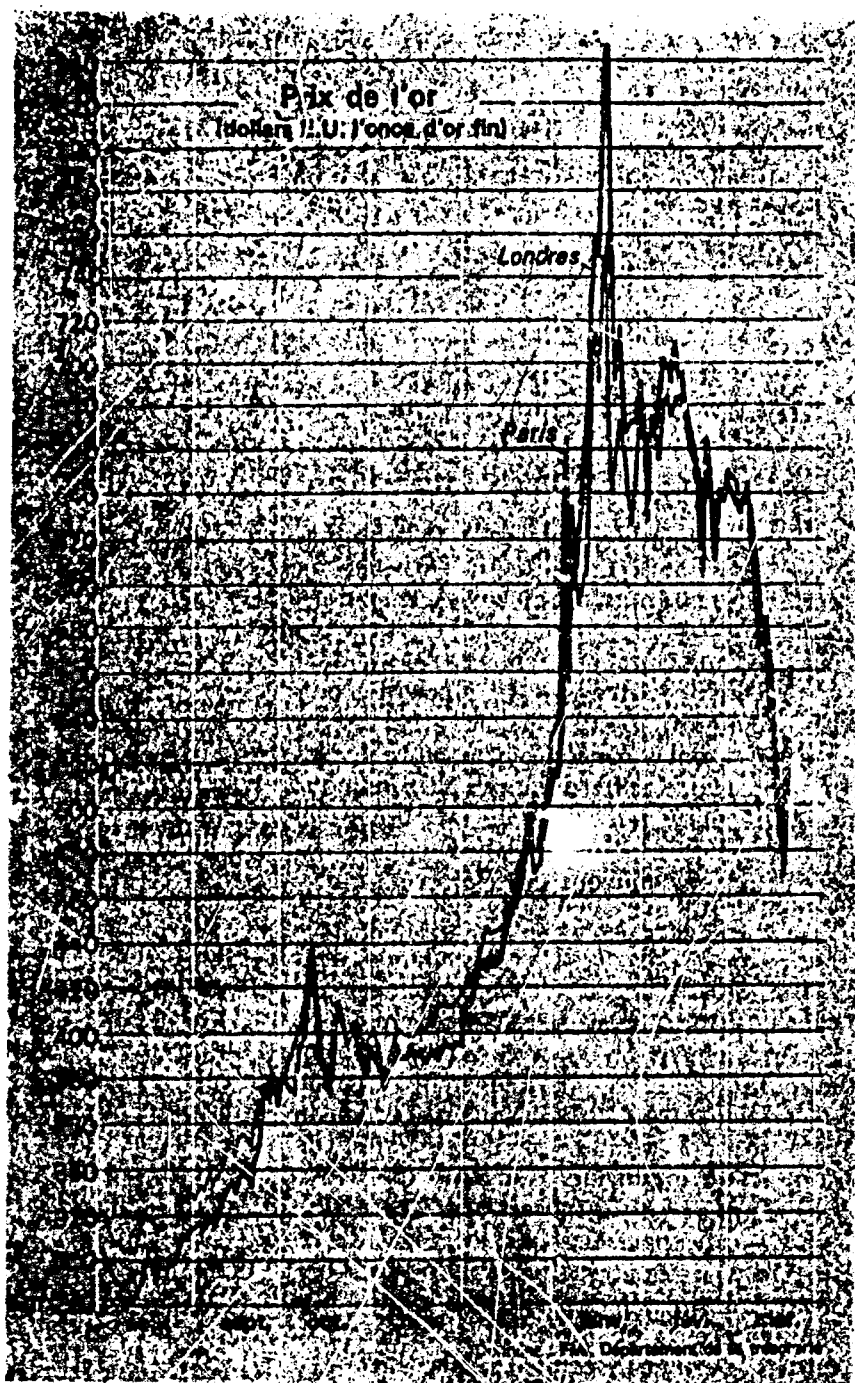
Contrastant avec une longue période de stabilité de 1815 à 1914, le cours de l'or a subi, au xx^e siècle, une augmentation importante. Plusieurs explications de cette évolution peuvent être fournies.

Les raisons d'ordre politique méritent d'être citées, car elles demeurent primordiales en cas de risque de guerre ou de crise internationale.

Mais il est possible de mentionner au moins cinq explications d'ordre technique.

(1) 700 dollars l'once après l'entrée des troupes soviétiques en Afghanistan ; 710 dollars l'once après le début des conflits irako-iraniens (22 septembre 1980).

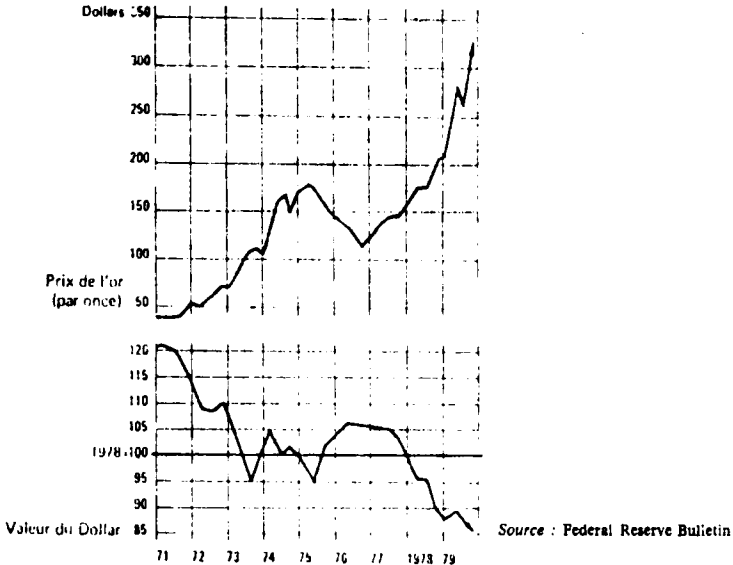
PKIX DE L'OR (1979-1980)



a) Certains observateurs ont cru pouvoir déceler l'existence d'un certain parallélisme entre l'augmentation du prix de l'or et l'accroissement du prix du pétrole. Ainsi, une once d'or valait environ 17 barils de pétrole en 1934 ; elle se maintenait de 10 à 30 barils jusqu'en 1976 ; elle se retrouve aujourd'hui aux environs de 18 barils. Cette corrélation, malgré son caractère arbitraire, incite les opérateurs à anticiper encore une hausse de l'or dans la mesure où les prix des hydrocarbures se trouvent, pour des raisons politiques, orientés à la hausse.

b) Plus fondamentalement, l'augmentation de l'or traduirait la méfiance vis-à-vis du dollar des Etats-Unis. En fait, à l'exception de quelques périodes assez brèves, une étude comparée du cours de l'or et du dollar révèle la réalité des rapports entre ces deux actifs, dont les prix évoluent en raison inversement proportionnelle.

ÉVOLUTION DU COURS DE L'OR ET DU DOLLAR DES ÉTATS-UNIS



Les opérateurs chercheraient ainsi à se prémunir contre la dépréciation du dollar en achetant de l'or.

Cette demande supplémentaire de métal précieux conduirait à une vive hausse du cours.

Il faut rappeler, en effet, que l'offre ne peut répondre aux fluctuations vives du marché.

En effet, la production mondiale d'or est demeurée stable, depuis 1940, aux alentours de 1.000 tonnes métriques.

PRODUCTION D'OR DANS LE MONDE

(En tonnes métriques.)

Pays	1929	1940	1946	1953	1970	1975	1976	1977	1978
Afrique du Sud	323,9	436,9	371,0	371,4	1.000,4	713,4	713,4	699,9	706,4
Canada	60,0	165,9	88,5	126,1	74,9	51,4	52,6	53,9	51,8
Etats-Unis	64,0	151,4	49,0	60,9	54,2	32,7	32,6	34,2	30,0
Papouasie Nouvelle-Guinée	»	»	»	»	0,7	19,0	20,2	22,8	23,5
Australie	13,3	51,1	25,6	33,4	19,3	16,4	15,7	19,4	19,9
Philippines	5,1	34,9	—	14,9	18,7	15,6	15,6	17,4	18,3
Rhodésie	17,4	25,7	16,9	15,6	15,6	20,0	20,0	20,0	18,0
Ghana	6,4	27,6	18,2	22,7	22,0	16,3	16,6	16,9	14,2
Colombie	4,3	19,7	13,6	13,6	6,3	9,7	9,3	8,2	8,0
Brésil	3,3	4,7	4,4	3,6	5,3	5,4	4,9	5,4	5,4
Japon	9,3	12,6	1,3	7,1	7,9	4,5	4,3	4,4	4,4
Zaire	4,9	17,4	10,3	11,5	5,6	3,2	2,8	2,5	2,6
Total	511,9	947,9	598,8	680,8	1.230,9	907,6	908,0	905,0	902,5
Autres pays	58,6	217,1	67,7	73,4	36,6	48,8	60,4	63,8	65,1
Production mondiale (estimations) *	570,5	1.165,0	666,5	754,2	1.267,5	956,4	968,4	968,8	967,6

* Non compris l'U.R.S.S., l'Europe de l'Est, la Chine continentale et la Corée du Nord.

Source : B.R.I.

L'approvisionnement du marché en or neuf est cependant assuré, outre par cette production, par les ventes des pays communistes et par la diminution des encaisses officielles des pays occidentaux.

ORIGINE ET UTILISATION DE L'OR (estimations)

(En tonnes métriques.)

Rubriques	1975	1976	1977	1978
Production	955	970	970	970
Ventes des pays communistes (estimations)	150	350	450	450
Diminution des encaisses officielles des pays occidentaux (chiffres nets)	35	(1) 155	(1) 195	(2) 325
Total (= absorption non monétaire, estimations)	1.140	1.475	1.615	1.745

(1) Non compris la diminution des réserves d'or de l'Afrique du Sud de 160 tonnes en 1976 et de 90 tonnes en 1977.

(2) Non compris 65 tonnes d'or transférées du ministère japonais des Finances à la Banque du Japon, non comptabilisées précédemment dans les réserves mondiales d'or.

Source : B.R.I.

Les ventes des pays communistes sont dictées par la nécessité de se procurer des devises ; l'endettement de certains Etats de l'Est, très élevé, permet d'estimer que le marché de l'or devrait continuer à être alimenté par les pays communistes en vue de financer le service de leurs emprunts contractés en devises ; mais il ne faut pas oublier que, sous l'effet de la forte hausse du cours de l'or, chaque tonne vendue leur rapporte davantage, ce qui est de nature à réduire l'ampleur de leur programme de vente (1).

En 1978, l'or prélevé sur les réserves officielles des pays occidentaux peut être estimé à 325 tonnes — soit le chiffre le plus élevé depuis l'année 1968 ; sur ce dernier total, les ventes effectuées par le Trésor des Etats-Unis ont porté sur 126 tonnes et celles du Fonds monétaire international ont représenté 104 tonnes.

Les résultats obtenus pour 1979 conduisent aux évaluations suivantes :

(En tonnes.)

Offre		Demande	
<i>Production</i>	1.000	Pièces et médailles	300
dont :		Thésaurisation	450
(Afrique du Sud)	(710)	Industrie	1.100
<i>Ventes</i>	850		
dont :			
(Ventes des Etats-Unis)	(365)		
(Ventes du F.M.I.)	(170)		
(Ventes des pays communistes) ..	(315)		
Total	1.850	Total	1.850

Face à cette offre limitée, la demande est constituée par les usages industriels de l'or et par la stricte thésaurisation. Mais il faut bien apercevoir que l'utilisation de l'or à des fins industrielles correspond, en fait, à une véritable thésaurisation, grâce aux activités de bijouterie ou de frappes de médailles et de monnaies, qui représentent plus de 80 % des utilisations industrielles du métal précieux. Or, dans la répartition géographique des utilisations industrielles de l'or, selon les banques britanniques, la part des pays du Proche-Orient aurait eu tendance à progresser.

c) Une troisième explication de la hausse du cours de l'or est fondée sur l'étude de la croissance des engagements à court terme des Etats-Unis. Selon le Professeur Christian Goux, il est intéressant de

(1) Selon le Crédit suisse, les ventes d'or soviétique atteindraient, en 1980, 115 tonnes.

remarquer un certain parallélisme entre l'évolution du prix du métal précieux et celle du montant de l'endettement extérieur des Etats-Unis ; les particuliers, les banques privées et les banques centrales ne se contenteraient plus de papier comme garantie de leurs engagements, mais désireraient des actifs physiques facilement négociables et dont la valeur est indiscutable ; l'or serait alors sans concurrent.

Ainsi, à la fin de l'année 1979, le prix de l'or était de quelque 600 dollars l'once — ce qui représentait 17 fois son ancien prix officiel de 35 dollars l'once, fixé en 1934 ; or, de 1950 à 1978, les engagements des Etats-Unis ont plus que proportionnellement augmenté.

Le tableau reproduit ci-dessous révèle que, fin 1978, le prix de l'or aurait dû atteindre 920 dollars l'once pour équilibrer la dette extérieure des Etats-Unis.

**EVOLUTION COMPAREE DU PRIX DE L'OR ET DE LA CROISSANCE
DES ENGAGEMENTS A COURT TERME DES ETATS-UNIS**

	(1)	(2)	(3)	(4)
1960	19.904	509	39,1	35,60
1961	»	484	»	35,15
1962	»	459	»	35,07
1963	»	446	»	35,08
1964	»	442	»	35,12
1965	29.130	402	72,5	35,12
1966	30.273	378	80,1	35,19
1967	33.802	345	98	35,20
1968 (5)	34.655	311	111,4	41,90
1969	42.034	339	124	35,20
1970	44.945	316	142,2	37,37
1971	67.386	292	230,8	43,63
1972	82.227	276	297,9	64,90
1973	91.739	276	332,4	112,25
1974	117.893	276	427,1	186,50
1975	128.069	275	465,7	140,25
1976	157.746	275	573,6	134,75
1977	200.577	277	724,1	164,95
1978	255.028	277	920,7	226
1979	»	263	»	600
21-1-1980	»	»	»	850

(1) Engagements à court terme des Etats-Unis (réserves de change autres que l'or défalquées).

(2) Millions d'onces d'or (31,103 grammes) à Fort-Knox.

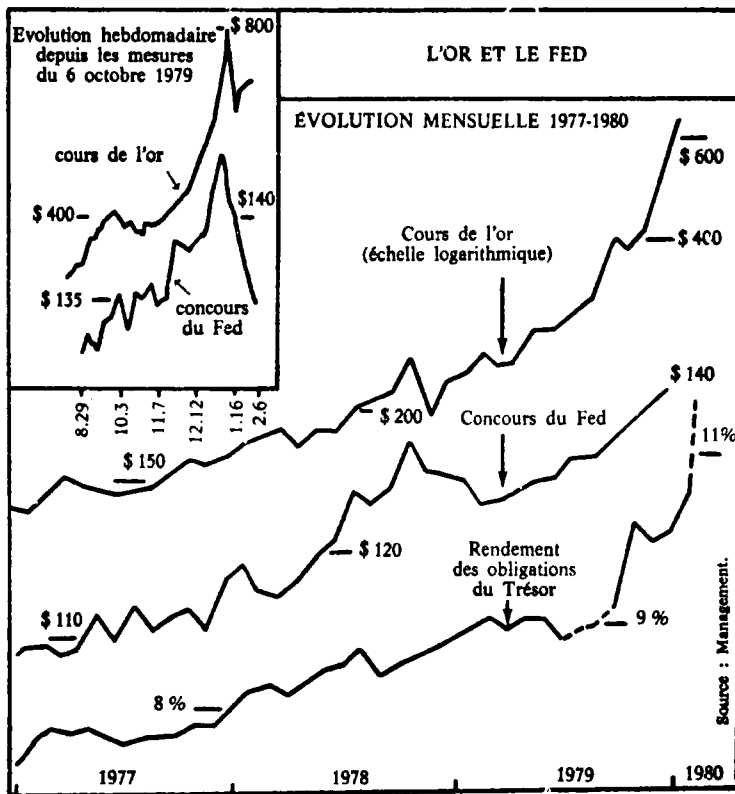
(3) Prix auquel la valeur du stock d'or est égale aux engagements.

(4) Prix de l'or sur le marché de Londres.

(5) Les banques centrales cessent, depuis la dissolution du pool de l'or, de maintenir le prix du marché au niveau du cours officiel (moyennant une marge de fluctuation étroite) de 35 dollars l'once.

d) Une quatrième hypothèse de travail est suggérée par un examen comparé des crédits à l'économie américaine accordés par le « Federal Reserve System » (F.E.D.) — la banque centrale des Etats-Unis — et l'évolution du cours de l'or.

Il existerait un rapport étroit entre l'augmentation et la contraction des concours du F.E.D. et la hausse et la baisse du prix du métal précieux. De janvier 1977 à janvier 1980, presque tous les mouvements de croissance des crédits du F.E.D. ont été suivis, après un délai de réaction variable, par un accroissement du cours de l'or. Cette relation serait logarithmique : toute augmentation des concours du F.E.D. entraînerait une progression exponentielle du prix de l'or. Elle traduirait l'influence des anticipations, car les opérateurs auraient tendance, à chaque injection de crédit, à se prémunir toujours plus résolument contre les risques d'inflation.



COURS DE L'OR EN DOLLARS, CONCOURS DU FED EN MILLIARDS DE DOLLARS, RENDEMENT DES OBLIGATIONS DU TRÉSOR AMÉRICAIN A LONG TERME

e) Mais l'explication techniquement la plus plausible de la forte hausse du prix de l'or est liée au développement des opérations à terme sur le métal précieux.

En effet, l'institution de marchés à terme sur l'or a contribué à accélérer les mouvements spéculatifs orientés à la hausse du prix du métal précieux.

Les transactions à terme sur l'or sont relativement récentes. Avant 1968, le prix de l'or était fixé à 35 dollars l'once et un marché à terme ne s'imposait donc pas. Même après l'accord de mars 1968, qui avait institué un double marché (« two tier system »), l'un où le prix de l'or était librement fixé par le jeu de l'offre et de la demande (« marché libre »), l'autre où la valeur de l'or était maintenue à 35 dollars l'once pour les institutions officielles (« marché réglementé »), les prix du métal précieux étaient restés relativement stables sur le « marché libre » jusqu'en 1972.

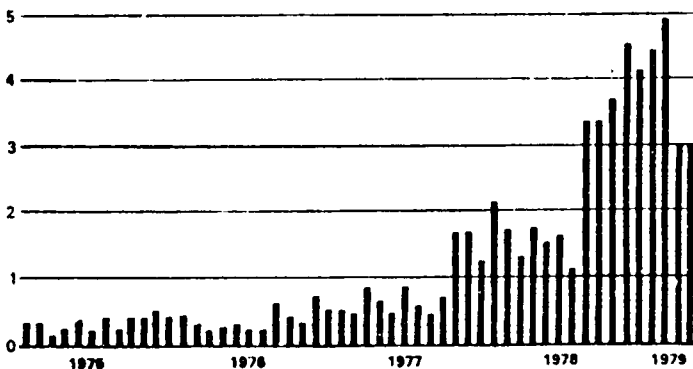
Deux événements ont cependant provoqué l'apparition des marchés à terme.

En premier lieu, la forte hausse du prix de l'or constatée en 1972, année où l'once devait atteindre 70 dollars, a incité, en novembre 1972, à créer un marché à terme à Winnipeg, au Canada.

Par la suite, lorsque l'interdiction de détenir de l'or aux Etats-Unis a été supprimée, le 31 décembre 1974, cinq marchés ont été institués aux Etats-Unis ; deux d'entre eux, le New York Commodity Exchange Inc. (C.O.M.E.X.), à New York, et l'International Monetary Market (I.M.M.), à Chicago, dominent les trois autres.

Des achats ou des ventes d'or à terme peuvent également être effectués à Londres et à Zurich. Mais, en pratique, seul, un assez faible pourcentage des transactions à terme se traite en Europe, en raison de l'inexistence, sur le Vieux Continent, de marchés organisés.

**VOLUME CROISSANT DES OPERATIONS A TERME
SUR L'OR EN AMERIQUE DU NORD**
(volume quotidien moyen des opérations sur le COMEX [New York]
et sur l'I.M.M. [Chicago], millions d'onces)



Données : rapports des agences de presse.

Or, le développement des marchés à terme aux Etats-Unis permet aux très gros détenteurs de capitaux de s'intéresser à l'or ; ces ressources supplémentaires provoquent une répercussion des mouvements de prix enregistrés à terme en Amérique du Nord sur l'évolution des cours au comptant en Europe.

Il est inquiétant de constater, dans ces conditions, que des opérations spéculatives, sur le marché américain, peuvent bouleverser les conditions de fonctionnement des places européennes où l'or est coté au comptant.

Les acheteurs d'or, à New York, misent en effet sur une hausse du cours du métal entre le moment où ils concluent leur contrat et le moment où ils le dénouent ; dans ce cas, ils réalisent un bénéfice égal à la différence entre le prix auquel ils peuvent revendre l'or et le prix auquel ils l'avaient acheté à terme.

Leurs transactions se trouvent d'ailleurs facilitées par la faiblesse des dépôts de garantie requis, qui peuvent ne représenter que 10 % du montant total des ordres passés.

Les opérateurs du marché américain favorisent ainsi directement la hausse du cours de l'or en amenant progressivement les observateurs à évoquer la question d'une éventuelle « remonétisation » du métal précieux.

2° Vers une « remonétisation » de l'or ?

Depuis de nombreuses années, l'or a cessé d'être utilisé pour régler les soldes des balances des paiements. Il constitue, en effet, une valeur sûre et la politique suivie par les Etats est favorable à la conservation du métal précieux dans leurs réserves.

Plusieurs indices permettent d'estimer que l'or est appelé à devenir, à nouveau, un étalon des valeurs.

Les Etats-Unis ont dû, sous la pression des circonstances, réviser le montant et les modalités de leurs ventes mensuelles. Pendant dix-huit mois, le Trésor américain a procédé à des adjudications chaque troisième mardi. Mais, le 16 octobre 1979, il a décidé de supprimer toute contrainte d'échéance fixe pour vendre du métal précieux. L'objectif était de faire baisser l'or, et le montant des enchères avait varié pour peser sur le cours : 1.500.000 onces jusqu'en avril 1979, 750.000 d'avril à octobre 1979, 1.250.000 onces à la fin du mois d'octobre 1979... Mais le marché, comme l'a démontré la suite des événements, n'a nullement été influencé par cette politique et le cours de l'once d'or a quasiment doublé en quelques mois. Les Etats-Unis se trouvent donc placés devant un

dilemme : ou bien ils continuent de vendre de l'or, sans effet, sur le marché, et ils demeurent en cela fidèles à leur conception relative à la « démonétisation » ; ou bien ils cessent, pour des raisons liées à la nécessité de conserver un stock stratégique incompressible de métal précieux, et ils abandonnent, en fait, leur doctrine sur le système monétaire international.

Depuis le mois de novembre 1979, les ventes américaines se trouvent suspendues *sine die*.

Un autre indice de la possible « remonétisation » de l'or est constitué par la question de la comptabilisation des réserves d'or détenues par les banques centrales, qui n'a pas encore été complètement résolue.

La réévaluation du stock d'or de la Banque de France au prix du marché, en janvier 1974, a été, depuis, imitée par d'autres instituts d'émission. En réalité, les 38.000 tonnes d'or détenues par les banques centrales dans leurs réserves représentent une considérable source de plus-value potentielle.

PRINCIPALES RÉSERVES D'OR DÉTENUES PAR LES ETATS INDUSTRIALISÉS

	(En tonnes.)
Etats-Unis	8.300
R.F.A.	3.000
Suisse	2.600
France	2.500

Source : F.M.I.

Il n'est plus possible, en particulier pour la France, d'ignorer l'utilité de cette contribution de l'or au financement de la balance des paiements. Outre ses avoirs officiels, notre pays détiendrait, en effet, plus de 4.600 tonnes à titre privé, ce qui est un chiffre supérieur à celui de tous les autres pays européens réunis (4.500 tonnes), un peu inférieur à celui de l'Asie (5.500 tonnes), voisin de celui de l'Amérique (5.000 tonnes), très supérieur à celui de l'Afrique (3.200 tonnes).

Un troisième indice d'une éventuelle « remonétisation » de l'or est lié à l'attitude de certains pays en voie de développement, qui ont préféré, en 1978, acquérir de l'or auprès du F.M.I. au prix de 35 D.T.S. l'once plutôt que de bénéficier immédiatement de la plus-value en dollars correspondant à la vente de cet or par le F.M.I.

Enfin, les ministres des Finances composant le comité intérimaire du F.M.I., réunis à Hambourg, le 25 avril 1980, ont « pris acte de l'achèvement du programme des ventes d'or du Fond monétaire inter-

national ». Ainsi, jusqu'à nouvel ordre, le F.M.I. ne mettra plus d'or aux enchères. Le programme établi en 1976 après la Conférence de la Jamaïque portait sur quatre années ; il s'est achevé le 7 mai 1980 avec l'adjudication des dernières 14 tonnes d'or.

Au total, le F.M.I. qui détenait 4.650 tonnes d'or en 1976, en a vendu environ 1.450 tonnes. Il est apparu, à l'expérience, qu'il devait conserver cet actif, qui demeure une importante réserve de valeur.

C. — Les matières premières.

En période de crise monétaire, le recours aux marchés des produits de base est sans doute moins spectaculaire que l'augmentation des transactions sur l'or. Il n'en révèle cependant pas moins une désaffection vis-à-vis des devises.

Les cours des matières premières ont, depuis quelques années, moins progressé que les prix du pétrole et de l'or. Mais des hausses brutales, sur le marché, traduisent parfois non seulement une inadap-tation conjoncturelle de l'offre à la demande, mais encore la pression d'opérations spéculatives.

Les tableaux reproduits ci-dessous ont été élaborés par le Fonds monétaire international.

L'indice trimestriel « tous produits » correspond à la moyenne pondérée des cours de 37 produits de base (pétrole et or exclus). Le tableau 1 exprime le prix des matières premières en droits de tirage spéciaux (D.T.S.) ce qui fournit la valeur nominale de ces produits ; le tableau 2 indique l'évolution des cours en valeur réelle, compte tenu des prix des produits manufacturés exportés par les pays développés. Il faut noter que, dans les deux cas, les séries statistiques obéissent à une tendance pratiquement identique.

PRIX DES PRODUITS DE BASE

Tableau 1 : Prix des produits de base en D.T.S. (valeur nominale).

(Indices trimestriels, 1972 = 100.)

	Tous produits (1)	Laine	Coton	Caoutchoucs	Cacao	— 16	Etain	Cuivre	Coprah	Beuf	Bid	Sucre
1973 :												
III	152	163	187	218	200	113	120	169	239	135	213	112
IV	158	158	207	227	167	116	140	183	322	130	242	127
1974 :												
I	178	147	205	271	182	125	178	197	501	117	268	232
II	181	137	164	220	243	130	221	233	466	93	197	278
III	173	116	152	177	226	117	215	147	403	95	220	369
IV	178	93	127	149	226	115	177	115	326	81	244	566
1975 :												
I	155	92	114	149	197	109	176	104	202	68	194	385
II	137	101	129	140	149	106	163	103	154	78	166	216
III	145	98	138	157	165	145	163	106	152	83	206	208
IV	143	111	144	160	182	155	153	101	134	92	199	168
1976 :												
I	152	128	169	195	205	184	163	109	133	100	200	175
II	171	139	188	229	262	258	188	134	147	110	196	175
III	178	148	223	223	317	280	207	137	210	99	175	132
IV	183	164	221	231	414	343	205	113	237	92	145	98
1977 :												
I	217	161	215	232	550	496	252	127	282	102	146	108
II	224	150	206	220	564	549	242	120	320	95	129	112
III	191	147	163	227	589	395	273	105	220	88	130	92
IV	184	146	149	235	493	349	307	104	231	93	144	91
1978 :												
I	182	136	163	231	424	329	283	104	252	113	150	99
II	182	144	172	245	440	291	277	108	266	129	161	87
III	176	150	172	268	457	251	301	112	288	120	158	83
IV	184	148	181	284	512	247	331	117	337	138	164	93
1979 :												
I	187	159	177	284	461	224	326	145	405	166	168	91
II	203	171	176	334	445	271	354	156	434	172	183	90
III	209	172	178	330	416	331	342	153	398	149	206	101
IV	214	178	183	330	391	335	361	162	357	160	214	145

Pourcentage de variation, novembre 1979 par rapport à la moyenne de 1978.

18	24	8	29	— 16	19	22	48	26	27	35	66
----	----	---	----	------	----	----	----	----	----	----	----

Tableau 2 : Prix en valeur réelle (3).

	Tous produits (1)	Laine	Coton	Caoutchouc	Cacao	Café	Etain	Cuivre	Coprah	Bœuf	Blé	Beurre
1973 :												
IV	138	148	169	198	182	103	109	154	217	123	194	102
III	143	142	187	205	151	105	126	165	291	117	219	114
1974 :												
I	155	128	178	235	158	108	154	171	435	101	233	201
II	142	108	129	173	191	102	174	183	366	73	155	218
III	132	88	116	135	172	89	163	112	307	72	167	281
IV	127	67	91	107	162	83	127	83	233	58	175	405
1975 :												
I	108	64	79	104	137	76	122	72	140	47	135	267
II	95	70	89	97	103	73	113	71	107	54	115	150
III	101	69	96	110	116	102	114	74	106	58	144	146
IV	99	78	100	111	127	108	108	70	94	64	139	117
1976 :												
I	104	87	115	133	141	126	111	74	91	68	136	120
II	114	92	125	153	174	171	125	89	98	73	130	117
III	116	96	145	145	206	182	134	89	136	65	114	86
IV	116	103	139	146	261	216	129	71	150	58	92	62
1977 :												
I	135	101	134	145	344	310	157	79	176	64	91	68
II	138	93	127	136	349	340	150	74	198	59	80	69
III	116	89	98	137	356	239	165	63	133	53	78	56
IV	110	87	89	140	294	208	183	62	138	55	86	54
1978 :												
I	107	79	95	135	248	193	166	61	148	66	88	58
II	104	82	99	141	252	167	159	62	152	74	93	50
III	99	84	97	151	258	141	169	63	162	68	89	47
IV	102	82	100	158	285	137	184	65	187	77	91	52
1979 :												
I	101	86	96	154	251	121	177	78	220	90	91	49
II	109	92	95	179	239	146	190	84	233	92	99	48
III	110	90	94	174	219	174	180	80	209	78	109	53
IV	110	92	94	170	202	173	186	84	184	82	110	75
Pourcentage de variation, novembre 1979 par rapport à la moyenne de 1978.												
	7	12	-3	16	-23	8	10	33	14	15	22	50

Note : Les chiffres les plus élevés sont en italique et les plus bas sont en gras.

(1) Moyennes pondérées des prix des produits de base, pétrole et or exclus. La composition des produits et les coefficients de pondération sont indiqués au tableau 3.

(2) Sur la base des données d'octobre et de novembre.

(3) Indice des prix courants figurant au tableau 1 divisé par l'indice des Nations unies des prix des produits manufacturés exportés par les pays développés.

Les prix de plus de la moitié des produits de base figurant aux deux tableaux ont atteint leur niveau le plus élevé au premier semestre de 1974, peu après le sommet du cycle économique dans les pays industrialisés ; ils ont été au plus bas au premier semestre de 1975, au moment de la récession. L'évolution des cours de certaines matières premières a cependant été différente sous l'effet de phénomènes d'ordre conjoncturel qui ont affecté l'offre : la très forte augmentation des prix du café, en juillet 1977, a notamment résulté des dégâts que les gelées avaient causés aux plantations brésiliennes.

Mais l'expérience du début de l'année 1980 révèle que les marchés commerciaux réagissent également aux événements monétaires. Avant l'accélération de la hausse des taux d'intérêt, les cours de certains produits ont atteint des niveaux importants.

En une seule année, de 1979 à 1980, le zinc et le plomb ont gagné respectivement quelque 15 % et 20 %.

De même, la tonne de cuivre (barres à fil), à Londres, est passée de 784 à 1.345 livres sterling.

Les exemples du platine et de l'argent-métal sont encore plus significatifs.

Au début de 1979, l'once de platine, à New York, valait 355 dollars ; au début de mars 1980, elle coûtait 1.025 dollars.

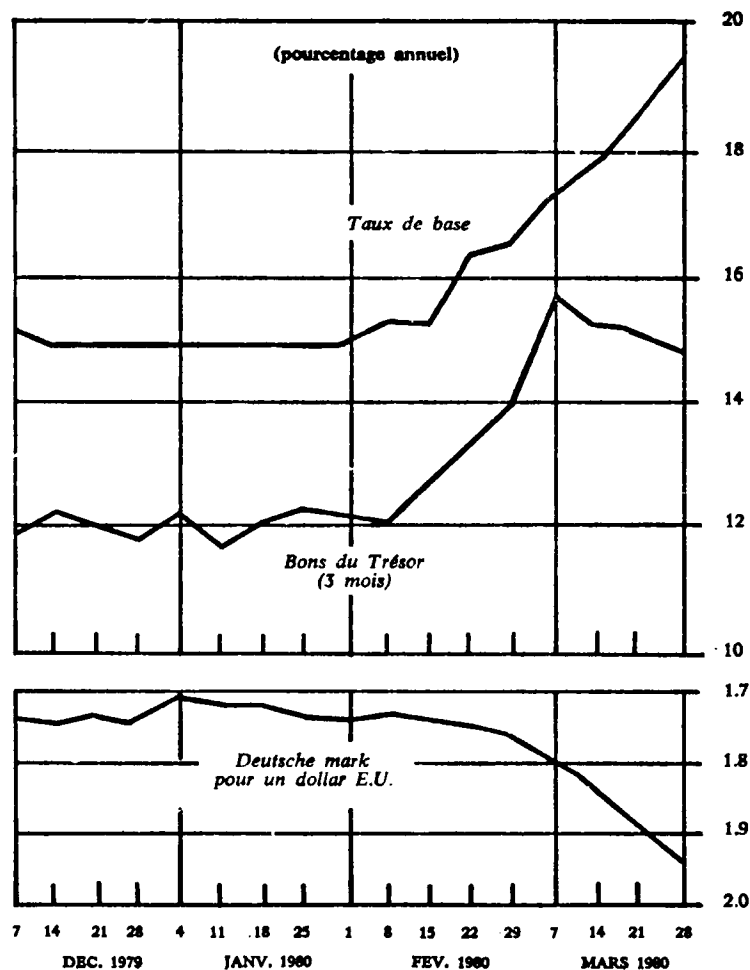
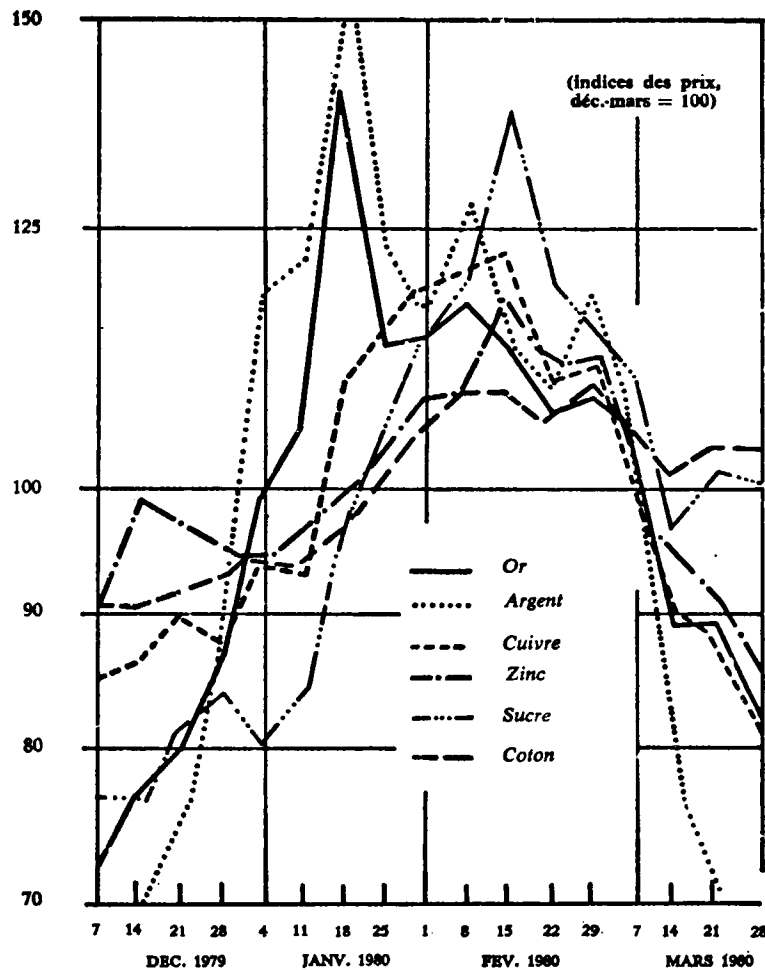
L'argent-métal, sur la même place, passait, de janvier 1979 à mars 1980, de 6 à 36,45 dollars l'once.

Ces évolutions traduisent parfaitement une désaffection pour les monnaies.

La très forte hausse du prix des produits de base, constatée notamment de la mi-décembre 1979 à la mi-février 1980 ne peut ainsi, en aucune façon, être le résultat d'une amélioration de la situation économique, puisque celle-ci a continué à se dégrader dans les pays industrialisés. Elle a été due purement et simplement à un mouvement généralisé de défiance envers les devises et à la crainte d'une recrudescence de l'inflation. Les anticipations ont été atténuées par le resserrement de la politique monétaire aux Etats-Unis. En effet, seule une très forte hausse des taux d'intérêt, à partir de mars 1980, en améliorant les rémunérations servies sur les devises, et surtout, en annonçant l'imminence d'une probable récession, a incité les opérateurs à se porter sur les actifs financiers. Il n'était plus opportun, selon eux, de courir des risques sur les marchés à terme de matières premières au moment où des placements très liquides en dollars offraient une rentabilité accrue.

Entre le 15 février 1980 et le 28 mars 1980, le taux de base aux Etats-Unis — c'est-à-dire le taux que les banques commerciales consentent à leurs meilleurs clients — a progressé de 28 %, le cours

**PRIX DES PRODUITS DE BASE, TAUX D'INTÉRÊT AUX ÉTATS-UNIS
ET TAUX DE CHANGE DU DOLLAR**



Données : FMI, Département des études.

du deutschemark a diminué de 11 % par rapport au dollar américain et le prix du cuivre, par exemple, a fléchi d'un tiers.

Encore faut-il, cependant, que la hausse des taux d'intérêt exerce une action décisive sur le cours des devises.

En 1974, le coût de l'argent avait atteint un niveau très élevé aux Etats-Unis et les prix du cuivre et du zinc avaient pourtant été orientés à la hausse pendant tout le premier semestre de cette année ; mais les effets de l'accroissement n'avaient pas été immédiatement perceptibles.

Le graphique ci-dessus suggère parfaitement que les cours des matières premières peuvent varier en raison inversement proportionnelle aux taux d'intérêt et au cours du dollar, ce qui traduit, en définitive, le caractère spéculatif des arbitrages des opérateurs, favorables aux biens réels quand les devises donnent des signes de faiblesse.

Les autorités monétaires se trouvent donc obligées d'utiliser au mieux leurs possibilités d'influer sur les taux d'intérêt pour limiter les perspectives de gain sur les produits réels.

Mais cette action sur le coût de l'argent ne sert pas les intérêts de tous les Etats en présence : l'attitude des Etats-Unis contrarie les perspectives économiques de leurs partenaires.

II. — LES ÉTATS-UNIS : UNE EXPLOITATION PRAGMATIQUE DU DÉSORDRE MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Les Etats-Unis dominant, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les relations monétaires internationales : l'évolution du cours du dollar affecte directement les économies de leurs partenaires.

La puissance américaine a toujours manifesté une réelle capacité d'adaptation aux événements les plus inattendus.

L'objectif constant des autorités a été de reporter, sur les autres Etats, la charge, et donc les contraintes, du rétablissement des grands équilibres. Les politiques suivies à cet effet ont pu varier, mais les résultats obtenus demeurent caractérisés par une indéniable propension à diriger le cours du dollar au mieux des intérêts de l'économie américaine.

A. — L'objectif des Etats-Unis : reporter sur leurs partenaires le rétablissement de leurs grands équilibres.

Les Etats-Unis se trouvent confrontés, depuis plusieurs années, à deux difficultés majeures.

Le premier souci des autorités est de rétablir l'équilibre commercial.

La seconde préoccupation est de limiter la hausse des prix internes.

Les autorités américaines estiment donc que leurs partenaires doivent contribuer à l'amélioration de leurs comptes extérieurs et à la diminution de leur taux d'inflation.

1° Priorité au rétablissement de l'équilibre commercial des Etats-Unis : l'influence limitée des variations de parité sur les comptes extérieurs.

Depuis le début de la décennie 1960-1970, la compétitivité de l'économie américaine a progressivement diminué sous l'influence de la vigueur des concurrences européenne et japonaise. Les parte-

naires des Etats-Unis, après avoir reconstruit leurs économies, se dotaient en effet d'une forte capacité de production et d'un potentiel technologique de haut niveau. Le cours du dollar était donc manifestement surévalué : pourtant, pendant de nombreuses années, les autorités américaines ont manifesté un refus systématique, pour des raisons de prestige, de procéder à un changement de parité.

La balance commerciale des Etats-Unis, traditionnellement excédentaire depuis 1935, est alors devenue, pour la première fois, déficitaire en 1971.

Le caractère irréaliste du rapport de change entre le dollar et les autres devises est alors apparu à tous les observateurs.

Des décisions urgentes s'imposaient : elles furent pratiquement imposées au reste du monde, unilatéralement, par le Président Nixon, le 15 août 1971.

Une surtaxe de 15 % était notamment instituée sur les importations aux Etats-Unis ; elle était destinée à durer tant que les autres pays ne consentiraient pas à une réforme du système monétaire international fondée sur les conceptions américaines.

Il s'agissait, en fait, d'obtenir, par la définition d'une nouvelle « grille » de parités monétaires, un retour à l'équilibre de la balance commerciale des Etats-Unis ; tel fut bien le sens de l'accord du « Smithsonian Institute », du 18 décembre 1971.

Ces événements assez lointains méritent cependant d'être rappelés, car ils marquent le début d'une longue période où les autorités monétaires américaines ont tenté de rétablir l'équilibre de leur balance commerciale en « laissant glisser » le cours du dollar. Les résultats obtenus ont été, en définitive, assez modestes, comme le prouvent les expériences des trois dépréciations importantes subies, depuis cette époque, par le dollar :

— la première dépréciation a eu lieu du troisième trimestre de 1971 au deuxième trimestre de 1972 (— 6,5 %) ;

— la deuxième, du quatrième trimestre de 1972 au troisième trimestre de 1973 (— 9 %) ;

— la dernière, du troisième trimestre de 1977 au quatrième trimestre de 1978 (— 9 % également).

Les taux de dépréciation ont été mesurés sur la base des calculs de la Morgan Guaranty Trust Company.

La première dépréciation de 1971-1972 n'a provoqué aucune amélioration à court terme de la balance commerciale.

La deuxième, en 1972-1973, a eu une forte incidence positive, qui peut avoir été renforcée par les effets différés de la dépréciation de 1971-1972.

La dernière dépréciation, d'une ampleur analogue aux précédentes, ne semble pas avoir produit immédiatement des effets favorables sur les échanges commerciaux.

Mais au cours de l'année 1978, une amélioration progressive des résultats du commerce extérieur a pu être constatée : du quatrième trimestre de 1977 au quatrième trimestre de 1978, le taux annuel du déficit commercial a été ramené de 37 milliards à environ 25 milliards de dollars ; pendant la même période de référence, les exportations de biens ont augmenté de près de 20 % en volume, alors qu'elles n'avaient guère varié l'année précédente. De nombreux exportateurs semblent cependant avoir tiré parti de la dépréciation de la monnaie américaine pour relever leurs prix en dollars et pour accroître ainsi leurs maigres bénéficiaires.

Bien que ses effets puissent se trouver partiellement érodés par l'accélération de l'inflation, la dépréciation du dollar observée en 1978 devrait encore contribuer à soutenir les ventes de marchandises.

EVOLUTION DU SOLDE COMMERCIAL DES ETATS-UNIS

(En milliards de dollars des Etats-Unis.)

1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (prévisions)
- 6,4	+ 0,9	- 5,4	+ 9,1	- 9,3	- 30,9	- 34,2	- 30,1	- 25,8

Malgré le caractère plutôt encourageant de l'évolution constatée en fin de période, les résultats obtenus ne doivent pas faire illusion, car les variations de parité du dollar n'ont pas permis d'obtenir, à l'exception des années 1973 et 1975, un retour à l'équilibre commercial. Le déficit est même passé d'une dizaine de milliards de dollars en 1976 à plus de trente milliards de dollars en 1977, 1978 et 1979.

Mais le rappel de ces expériences de dépréciation du dollar incite à formuler deux réflexions et à proposer une explication de cette insensibilité du solde commercial aux modifications du cours du dollar.

Les autorités des Etats-Unis ont d'autant plus été incitées à « laisser glisser » le cours de leur monnaie que, traditionnellement, leur commerce extérieur ne représente qu'une faible part de leur activité économique. La situation évolue cependant assez rapidement, car l'importance des marchés mondiaux ne cesse de croître pour l'économie américaine ; plus que jamais, les Etats-Unis sont tributaires de leurs ventes pour maintenir la demande globale à un niveau

élevé. La part de leurs exportations dans leur produit national brut a augmenté régulièrement, passant de près de 6 % en 1968 à plus de 8 % en 1979 ; de même, leurs importations ont représenté plus de 7 % de leur P.N.B. en 1979, contre seulement 4 % en 1964.

Toute solution exclusivement fondée sur la baisse du dollar comporte donc des inconvénients de plus en plus évidents, notamment liés à la généralisation croissante, sur les prix internes, des dépréciations du change. Cette réflexion suggère que la hausse des taux d'intérêt, aux Etats-Unis, afin de permettre l'appréciation du dollar, correspond à un changement de politique.

De plus, l'impossibilité de parvenir à rétablir l'équilibre commercial par les variations de parité a conduit l'administration des Etats-Unis à rechercher une substantielle amélioration de leurs échanges « d'invisibles ». Ainsi, alors que jusqu'en 1971, l'excédent des Etats-Unis au titre des invisibles était généralement inférieur à 1 milliard de dollars, depuis, le solde positif a considérablement augmenté, atteignant en moyenne annuelle, pour la période 1971-1978, le chiffre de 8,3 milliards de dollars. Cette performance est la conséquence de revenus de plus en plus importants provenant des investissements directs à l'étranger.

Grâce à cette contribution des « invisibles », la balance des paiements courants (biens, services et transferts) a pu être équilibrée de 1973 à 1976 inclus, avant d'enregistrer toutefois une détérioration à partir de 1977, en raison de l'importance du déficit commercial.

Malgré cet effort accompli au titre des « invisibles », il semblait donc évident, en 1978, que la baisse du change ne permettrait pas de rétablir l'équilibre du compte courant.

Ce phénomène peut d'ailleurs être expliqué par trois raisons essentielles.

L'extrême rigidité, par rapport aux variations du change, de la majorité des exportations américaines, doit être mentionnée : à concurrence de plus de 60 %, les ventes des Etats-Unis sont pratiquement inélastiques par rapport aux prix.

Il s'agit des exportations de produits agricoles (20 %) ; du commerce avec le Canada (23 %) ; des ventes aux pays en voie de développement non producteurs de pétrole (23 %).

Dans ces trois cas, les variations du change se trouvent soient annulées par des modifications de même ampleur du cours des devises dans les pays acheteurs, soit neutralisées, comme aux frontières du Marché commun agricole, par des prélèvements destinés à protéger la production intérieure.

Le reste des exportations (soit moins de 40 % des ventes) recouvre surtout des produits industriels finis et particulièrement, des biens

d'équipement très perfectionnés, secteur où la part des Etats-Unis dans le commerce mondial, qui était de 16 % en 1970, est passée à 20 % en 1974 avant de revenir à 18,3 % en 1976. Au cours de la même période, en revanche, la part du Japon a augmenté de 11 à 15 % et celle de la République fédérale d'Allemagne demeurait stable à quelque 19 %.

La structure qualitative des exportations américaines explique donc une certaine inertie des échanges.

Une seule raison est suggérée par l'examen des variations trimestrielles du cours du dollar. Les dépréciations du dollar ont été le résultat de mouvements très prononcés, mais d'assez longues périodes de rémission ont suivi de profonds accès de faiblesse : depuis mars 1973, la valeur de la monnaie américaine a sans doute oscillé à l'intérieur d'une « fourchette » allant de 3,85 FF à plus de 5 FF, et de 2,81 DM à moins de 1,70 DM, cette dernière statistique fournissant le taux directeur des relations monétaires internationales ; mais le dollar n'a perdu, en termes pondérés, de décembre 1971 à l'été de 1977, que 4 %.

A certaines époques, le cours du dollar a même pu être surévalué sous l'effet de facteurs purement financiers : rapatriements de bénéfices provenant d'investissements à l'étranger, interventions des banques centrales, etc.

La dépréciation du dollar n'a donc été ni générale, ni absolue pendant toute la période sous revue.

Enfin, de nombreux experts américains estiment que l'absence de réaction positive des exportations aux variations des taux de change tient au fait que les gouvernements étrangers s'efforcent de protéger leurs propres marchés contre la concurrence extérieure, et partant, de compenser, le cas échéant, les avantages procurés par une baisse des taux de change en prenant des mesures appropriées, ainsi que de favoriser l'activité de leurs entreprises exportatrices par toute une série d'interventions officielles de nature à corriger les inconvénients consécutifs à une hausse de leurs monnaies. Les obstacles non tarifaires au commerce et les subventions aboutissent ainsi à s'opposer aux tendances nationales des marchés.

Désormais, à partir de 1978, les avantages — faibles — résultant de la dépréciation ne compensaient plus les inconvénients liés au renchérissement du coût des importations.

L'administration Carter qui, au début de la chute du dollar, donnait l'impression de vouloir rétablir l'équilibre de la balance des paiements courants par la baisse du change, a alors changé d'attitude.

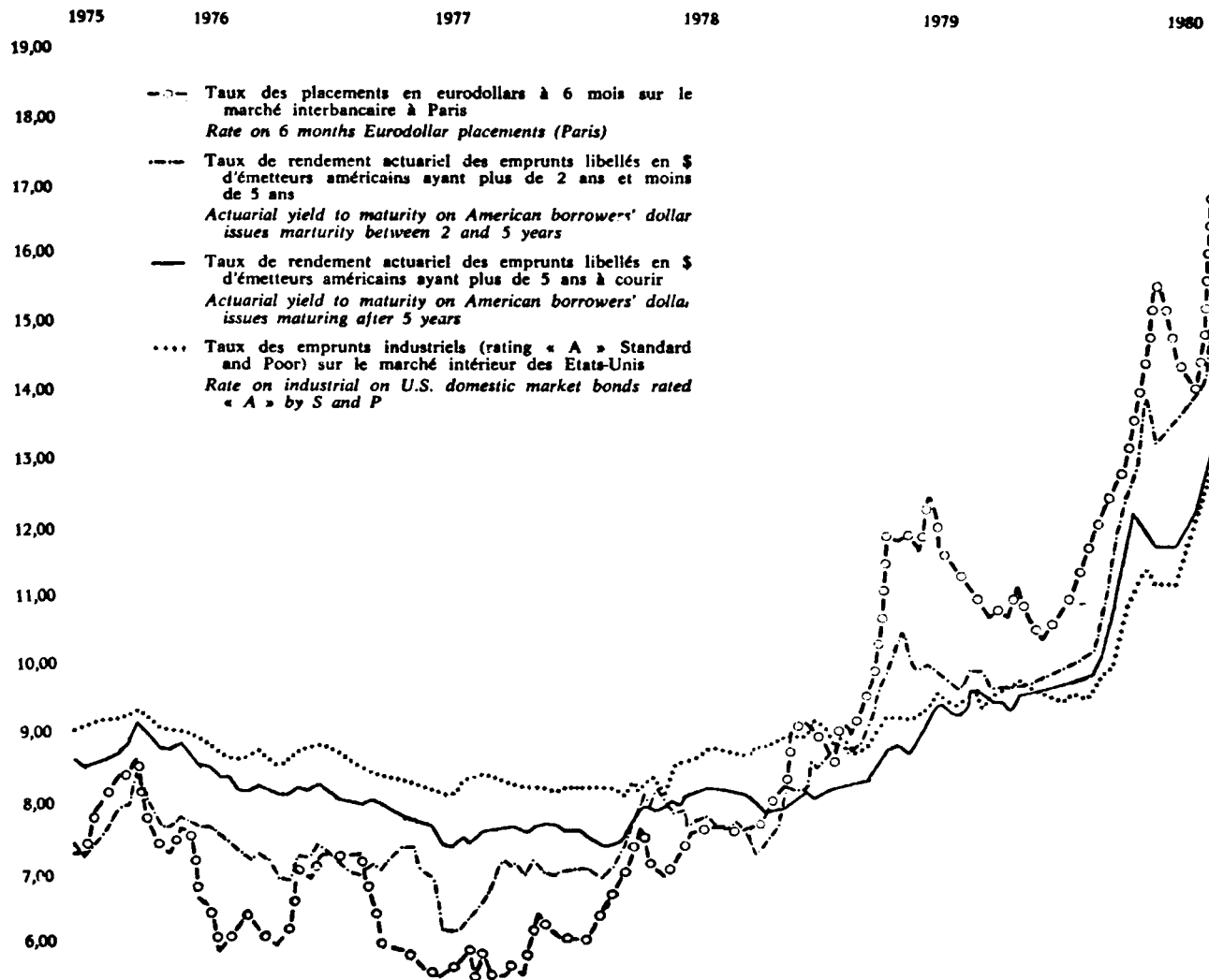
L'objectif de la lutte contre la hausse des prix devenait prépondérant.

2° Priorité à la lutte contre la hausse des prix : la recherche de l'appréciation du dollar par la hausse des taux d'intérêt.

La hausse du coût de l'argent aux Etats-Unis, qui a débuté avec l'augmentation du taux de l'escompte, en novembre 1978, a initialement eu pour fondement le souci de lutter contre l'inflation interne ; par la suite, l'appréciation du cours du dollar a été encouragée par des perspectives de rémunération en accroissement constant.

La hausse des taux a été d'une très grande ampleur, comme le révèle le graphique reproduit ci-après. Elle a eu pour objet de minorer le coût des produits importés aux Etats-Unis ; ses conséquences pour les partenaires commerciaux ont été extrêmement préjudiciables, car elle a renforcé les effets dépressifs, sur l'activité productive, de « flottement » des cours.

Evolution des taux à court terme (eurodollar) à moyen et à long terme.
 (Source : B.N.P.).



Depuis 1973, les économies occidentales subissent ainsi une grave crise des investissements, due en grande partie aux aspects internationaux des mesures prises par les Etats-Unis soit pour transférer à d'autres Etats la charge du rétablissement de leur équilibre commercial (le « flottement » incite à différer les projets d'équipement dans la mesure où il accroît les incertitudes affectant leur rentabilité), soit pour réduire la hausse des prix internes (l'augmentation du coût de l'argent sur la place de New York se généralise et, par contagion, renchérit le prix du crédit).

**B. — Les politiques suivies :
La diversité dans l'empirisme.**

A l'exception de la question du statut de l'or, les Etats-Unis ont toujours manifesté un refus réaliste des conceptions doctrinales.

Deux exemples permettent d'apprécier, à ce sujet, leur capacité d'adaptation fondée sur un empirisme efficace.

1° Fixité, puis flottement du cours des monnaies.

En juillet 1944, au moment de la Conférence de Bretton-Woods, les représentants des Etats-Unis ont imposé, face aux Britanniques, le principe de la fixité du cours des monnaies ; ils souhaitaient, à vrai dire, l'établissement d'un système aussi proche que possible de l'étalon-or, car ils disposaient, en 1944, d'un stock considérable de métal précieux, et leur propre expérience les amenait à estimer que la fixité des cours était la condition préalable à l'organisation des échanges mondiaux.

Les événements monétaires ont cependant conduit les Etats-Unis à abandonner la fixité des cours. Le « flottement » généralisé des monnaies, à partir de 1973, a permis aux autorités américaines de pratiquer une politique de « douce insouciance » (begrinn neglect) afin de favoriser le rétablissement de leur balance commerciale en faisant supporter à leurs partenaires un véritable « dumping de change ».

Selon les Etats-Unis, il convenait d'introduire plus de souplesse dans les relations monétaires internationales pour que des variations de parité de plus grande ampleur puissent exercer un effet correcteur.

2° Abstention, puis intervention sur les marchés des changes.

Les Etats-Unis ont longtemps exprimé leur réticence face à toute action de soutien important du dollar.

Dans le cadre du régime de Bretton-Woods, les autorités américaines, dont la monnaie jouait le rôle d'instrument de réserve, étaient dispensées d'intervenir sur le marché des changes puisque, en contrôlant les fluctuations du cours de leur devise contre dollar, les autres banques centrales limitaient du même coup les variations du cours du dollar en toutes les autres devises. En revanche, il incombait aux Etats-Unis d'assurer la liaison de l'ensemble du système avec l'or, en maintenant la convertibilité de leur monnaie en métal précieux. La fixité des cours n'était donc rendue possible, sans l'intervention des Etats-Unis sur le marché, que par la convertibilité du dollar en or. Le Trésor américain n'a d'ailleurs plus acheté de dollars de 1930 à 1961.

A partir du moment où cette convertibilité a été supprimée, d'abord *de facto*, puis *de jure* le 15 août 1971, les Etats-Unis auraient dû participer au maintien de la fixité du cours du dollar. Certes, aux pires moments de la spéculation, ils sont intervenus, mais toujours de façon exceptionnelle et très limitée.

Par la suite, les Accords de Rambouillet, en novembre 1975, ont décidé d'établir un partage plus équitable des responsabilités entre les banques centrales européennes et le Système fédéral de réserve ; de même, à la Conférence de Kingston, en janvier 1976, avait-on précisé que « les banques centrales coopéraient pour contrecarrer le désordre des marchés ou les fluctuations erratiques des taux de change » ; mais de telles formules demeuraient empreintes d'incertitudes.

La réticence des Etats-Unis à procéder à des achats de soutien s'explique parfaitement dans la mesure où des interventions régulières les obligeraient à détenir les monnaies d'autres pays ; leur situation deviendrait ainsi moins privilégiée.

Pourtant, à plusieurs reprises « l'administration Carter » n'a pas exclu, récemment, des interventions considérables sur les marchés des changes :

— le 21 décembre 1977, le Président Carter, à la suite d'une déclaration de politique générale sur la situation du commerce et des paiements des Etats-Unis, précisait qu'il avait l'intention « d'intervenir autant qu'il le faut pour rétablir l'ordre sur les marchés des changes » ; le 4 janvier 1978, un accord était signé entre le Trésor des Etats-Unis et la Deutsche Bundesbank, mettant à la disposition des autorités américaines une ligne de crédits pour intervenir sur le marché du dollar ;

— le 1^{er} novembre 1978, le Président Carter déclarait que la baisse du dollar n'était pas justifiée par la situation économique fondamentale et qu'elle compromettrait le succès du programme anti-inflationniste ; de nouveaux accords de crédit étaient conclus pour un montant de 30 milliards de dollars aux fins d'éventuelles interventions coordonnées sur les marchés des changes.

Des préoccupations d'ordre interne — la lutte contre la hausse des prix — ont donc obligé les Etats-Unis à sortir de leur relative indifférence.

C. — Les résultats obtenus : le dollar contrôlé au profit des intérêts de l'économie américaine.

La baisse du cours du dollar a certainement des causes intrinsèques : déficit budgétaire, solde commercial négatif, inflation, etc.

Mais tout se passe comme si les autorités américaines, pour utiliser la formule du Professeur Bourguinat, pratiquaient la « stratégie du dérapage contrôlé ».

Cette attitude est fondée sur l'ampleur brutale des variations du dollar. En changes flottants, il est inévitable qu'une monnaie attaquée soit portée bien au-delà du taux qui serait justifié par des éléments plus objectifs, tels que les prix relatifs ou les rythmes de croissance comparés de la masse monétaire. Le retournement de la tendance ne se produit que si, d'abord, de très profonds écarts ont été creusés par les opérateurs. Il en résulte une évolution saccadée des cours, marquée par des baisses, puis des hausses soudaines.

Les Etats-Unis s'accommodent parfaitement de ces reculs du change ; une amélioration de la compétitivité des entreprises en est la conséquence, dans la mesure toutefois où les exportateurs américains acceptent de répercuter les baisses sur les prix exprimés en monnaies étrangères.

Il serait erroné d'estimer que les autorités déclenchent ou favorisent de tels mouvements ; mais elles savent bien les utiliser, en cherchant toutefois à permettre au dollar de trouver, à chaque fois, de nouveaux paliers de résistance.

Cette méthode présente des dangers évidents pour le système monétaire international.

Elle impose d'abord aux partenaires commerciaux des Etats-Unis de supporter une appréciation, parfois excessive, du cours de leur monnaie. Cette situation est d'autant plus ressentie que le dollar, lorsqu'il se déprécie, est suivi par de nombreuses autres monnaies satellites.

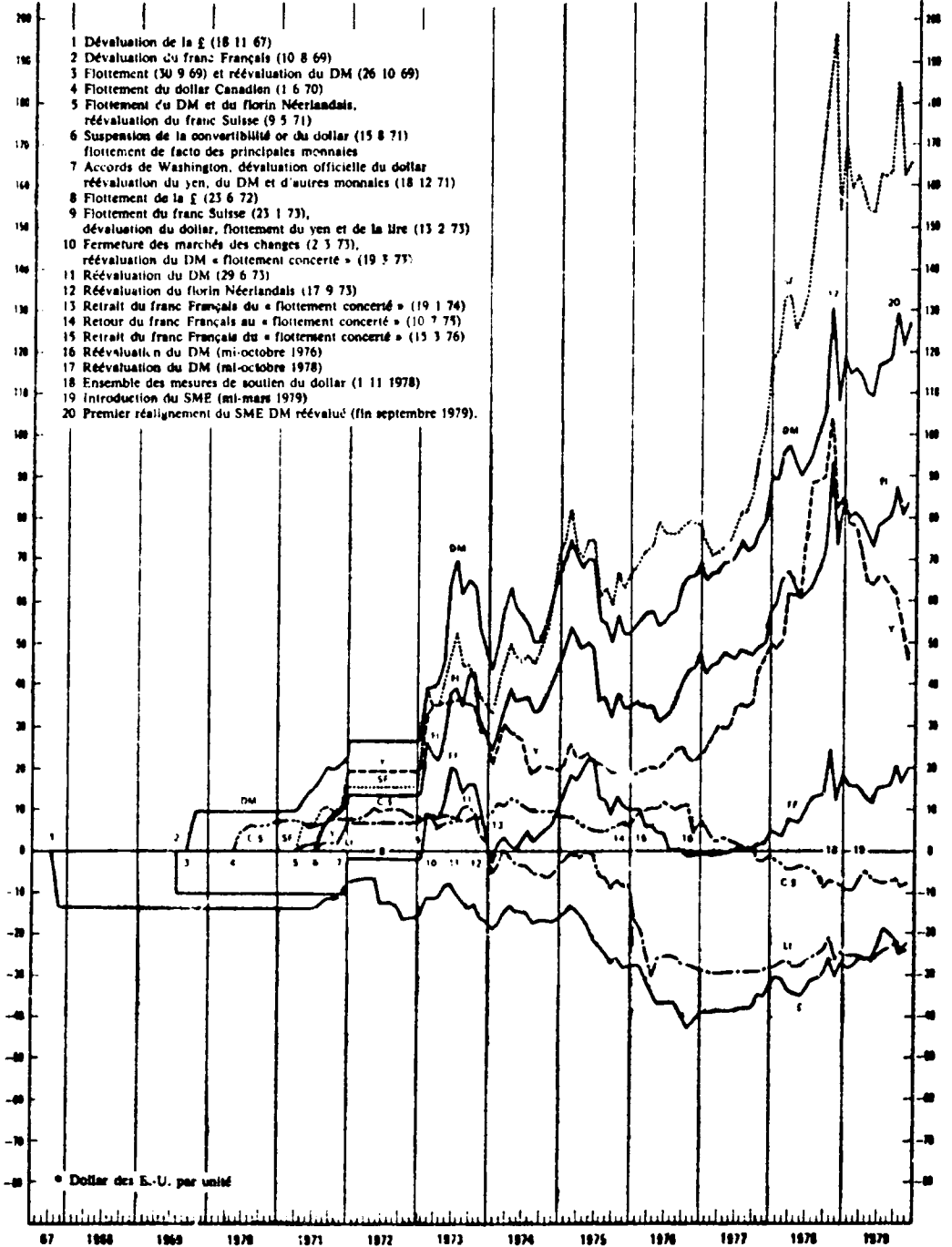
De plus, elle implique, de la part des autorités américaines, une bonne maîtrise de l'offre du dollar, qui est singulièrement difficile compte tenu de l'importance des avoirs en dollars détenus hors des Etats-Unis.

Enfin, elle soumet les autres Etats à une extrême dépendance vis-à-vis des événements.

TAUX DE CHANGE DES PRINCIPALES MONNAIES VIS-A-VIS DU DOLLAR

Ecart en pourcentage par rapport aux parités en dollars d'octobre 1967

chiffres fin de mois *



III. — LES PARTENAIRES DES ÉTATS-UNIS : UNE EXTRÊME DÉPENDANCE VIS-A-VIS DES ÉVÉNEMENTS

Pendant de nombreuses années, les partenaires des Etats-Unis ont espéré que les variations de parité pourraient provoquer un retour à l'équilibre de leur balance commerciale.

Sous réserve de quelques exceptions (R.F.A., Japon), chaque pays entendait d'ailleurs recourir à la dévaluation, puis à la dépréciation, pour obtenir la résorption de son déficit.

Ce raisonnement était parfaitement justifié par les enseignements de la théorie : une dévaluation, en majorant le prix en valeur nationale des importations, et en diminuant le prix en valeur nationale des exportations, devait inéluctablement conduire à un rétablissement de l'équilibre.

Mais ce schéma devait être démenti.

Les autorités ont alors manifesté une certaine « désillusion » vis-à-vis du cours du change, en reportant leurs espoirs sur l'institution de « pôles monétaires » capables d'assurer la stabilité des cours.

A. — La désillusion monétaire : l'expérience des faits contre les enseignements de la théorie économique.

L'expérience a révélé que la dépréciation de la monnaie n'empêchait pas le maintien d'un déficit commercial ; de même, elle a prouvé que l'appréciation pouvait coexister avec un excédent, mais, dans ce cas précis, des Etats traditionnellement créditeurs semblent, depuis peu, subir les effets d'une vulnérabilité nouvelle.

La France peut retirer des enseignements utiles de ces évolutions. Sa situation assez particulière, caractérisée par une relative fermeté de sa monnaie, lui confère en effet un rôle spécifique.

1° *Dépréciation de la monnaie et déficit commercial.*

Le Royaume-Uni et l'Italie ont longtemps été confrontés à une dépréciation continue du cours de leur monnaie et un déficit important de leurs échanges commerciaux.

Une telle situation était inattendue dans la mesure où la baisse du change devait logiquement stimuler les exportations et limiter les importations.

Trois raisons pouvaient être données de cette évolution.

Première raison : *Le « flottement » du cours de la livre sterling et de la lire prolongeait la durée des « effets pervers » de la dépréciation.*

Il est admis qu'une dépréciation de la monnaie, ne provoque pas, immédiatement, un accroissement des exportations et une diminution des importations.

Deux phases doivent être distinguées.

Initialement, la balance commerciale se dégrade par suite de la détérioration des termes de l'échange : les prix des importations augmentent instantanément, alors que la demande étrangère de produits nationaux exportés ne réagit pas encore à la baisse de leur prix. Les importations coûtent donc plus cher au moment où le volume des ventes ne progresse pas dans une proportion suffisante pour compenser et, à plus forte raison, pour excéder le montant des recettes perdues à la suite de la diminution du coût des marchandises.

Après quelques trimestres, la dévaluation produit normalement les effets attendus.

Ce phénomène est connu sous le nom de « courbe en J ».

Mais le flottement du cours des monnaies a conduit à des mouvements cumulatifs de baisse, sans que les signes précurseurs de l'amélioration normalement prévue à terme puissent apparaître.

En effet, en régime de parités fixes, si le choix du taux de dévaluation est réaliste, compte tenu des perspectives de l'évolution des prix internes, l'économie ne supporte que pendant un délai relativement bref les « effets pervers » de la modification de la valeur externe de la monnaie.

Mais quand la baisse de la monnaie se réalise de façon progressive aucun opérateur ne connaît le niveau du futur palier de résistance ; le marché n'enregistre d'abord que la dépréciation du cours, puis la dégradation de la balance commerciale, ce qui accroît le pessimisme des anticipations, et ce qui exerce encore un effet dépressif sur les cours.

La « baisse appelle la baisse » et ne permet pas, alors, de sortir de la partie perverse de la « courbe en J ».

L'exemple de la livre sterling, pendant l'année 1976, illustre parfaitement ce type d'évolution. Après être passée au-dessous de

2 dollars au début de mars, la livre a baissé jusqu'à 1,55 dollar à la fin d'octobre, et il a fallu que les autorités britanniques décident de recourir à l'aide du Fonds monétaire international pour renverser la tendance.

Deuxième raison : La réaction des détenteurs d'actifs financiers conduit à différer l'apparition du taux de change permettant d'équilibrer la balance commerciale.

Les théoriciens du flottement des monnaies estiment que de faibles variations de cours permettent de rétablir l'équilibre de la balance commerciale, grâce au caractère nécessairement stabilisant de la spéculation.

En réalité, les ordres d'achat et de vente des monnaies ne correspondent évidemment pas seulement à des transactions commerciales ; ils traduisent également le souci des trésoriers d'entreprises de rechercher une composition optimale de leur portefeuille en termes de rendement et de risque.

Or, l'expérience prouve que les opérations dont le délai de réaction à une modification de cours est le plus rapide sont celles qui portent précisément sur de tels actifs financiers.

Ainsi, bien avant que la baisse d'une devise ait pu stimuler les exportations et freiner les importations, les détenteurs d'avoirs en cette monnaie les convertissent en une autre, ce qui provoque un mouvement cumulatif de baisse. Ce comportement est d'autant plus efficace que le phénomène peut se déclencher simplement parce que les anticipations se sont modifiées : dans ce domaine, il est impossible de savoir si la spéculation est stabilisante ou non ; une tendance à la baisse est parfois amplifiée sous un « effet de Panurge » (« band wagon effect ») ; elle peut aussi être enrayée par suite d'une « réaction technique ».

En tout état de cause, les modifications de la structure des portefeuilles des opérateurs internationaux influencent aussitôt les changes, ce qui réagit sur les transactions courantes, le cas échéant dans un sens déséquilibrant. La spéculation à la baisse d'une monnaie renchérit les importations du pays, puis elle tend à renforcer l'inflation interne, enfin elle détériore la balance commerciale et elle accentue la baisse.

Il existe donc une très grande différence de réaction aux variations de cours entre les détenteurs d'actifs financiers et les opérateurs commerciaux. L'attitude des premiers, qui est la plus prompte, contrarie le rétablissement de l'équilibre des comptes en provoquant généralement l'entrée dans un « cercle vicieux ».

Au Royaume-Uni et en Italie, de 1973 à 1976, la chute de la livre et de la lire a constamment excédé ce qui était nécessaire pour compenser l'inégalité des taux d'inflation. Elle a, au surplus, puissamment

contribué à la hausse des prix internes : la dépréciation majorait le coût des produits importés ; cette hausse était répercutée après un court délai sur les prix des biens domestiques techniquement liés aux achats à l'étranger ; la prime originelle donnée à l'exportation disparaissait et l'inflation diminuait le surcoût des importations ; la recherche de l'équilibre commercial exigeait de nouvelles dépréciations qui, à leur tour, relançaient l'inflation, etc.

Mais il est intéressant de constater qu'une telle évolution est en partie initialement due aux détenteurs d'actifs financiers : les trésoriers d'entreprises multinationales peuvent ainsi, par souci de rendement, contribuer à empêcher le retour à l'équilibre de la balance commerciale.

Troisième raison : *Les variations des coûts relatifs peuvent annuler l'influence des modifications du cours du change.*

L'activité réelle d'une économie ne réagit aux variations des taux que dans la mesure où les effets des modifications du change ne se trouvent pas neutralisés par l'évolution des salaires et des prix.

Or, au Royaume-Uni et en Italie, les variations nominales du change ont été plus que compensées par l'écart entre les taux d'inflation et, par conséquent, la tendance au retour à l'équilibre a pu se trouver contrariée.

Ces mouvements neutralisants des salaires et des prix sont d'ailleurs amples dans ces deux pays à économie ouverte sur l'extérieur, où les prix des importations sont l'une des composantes du coût de la vie. Quand les hausses de salaires sont quasiment indexées sur les variations de l'indice des prix à la consommation, les modifications du rapport entre les coûts intérieurs et les coûts extérieurs seront beaucoup moins profondes que celles du taux de change.

Dans ces conditions, jusqu'à une date récente, il semblait que le Royaume-Uni et l'Italie ne parviendraient pas à rétablir l'équilibre de leurs échanges commerciaux par les seules variations de parité de leur monnaie.

EVOLUTION DU SOLDE COMMERCIAL DE L'ITALIE ET DU ROYAUME-UNI

(En milliards de dollars.)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (prévisions)
Italie	+ 0,1	- 3,9	- 8,5	- 1,1	- 4,2	+ 0,1	+ 3,1	+ 1	+ 0,5
Royaume-Uni	- 1,6	- 5,7	- 11,7	- 6,6	- 5,8	- 2,5	- 1,8	- 6,2	+ 0,3

Le retournement de la balance commerciale de l'Italie est intervenu en 1977 ; l'amélioration de l'évolution des échanges a d'ailleurs été consolidée par de substantiels excédents au titre des « invisibles » ; la situation du Royaume-Uni n'est devenue moins précaire que depuis les perspectives offertes par la production de pétrole de la mer du Nord.

2° Appréciation de la monnaie et excédent commercial.

La République fédérale d'Allemagne et le Japon constituent des exemples extrêmes de pays où, pendant de nombreuses années, malgré l'appréciation de la monnaie, des excédents alors qualifiés de « structurels » étaient détenus au titre des paiements courants.

Des raisons d'ordre commercial et institutionnel peuvent expliquer cette insensibilité, aux variations des cours, des transactions commerciales.

La rigidité de la demande étrangère est d'abord le résultat de la réputation commerciale des produits. La qualité des articles de haute technologie offerts par la R.F.A., et à un moindre degré par le Japon, permet ainsi aux exportateurs de conserver des parts importantes de marché, malgré la dégradation de leur position concurrentielle à la suite de la hausse de leurs prix due à l'appréciation du deutschmark et du yen.

De plus, les obstacles non tarifaires au commerce peuvent avoir une forte incidence sur la réaction des courants commerciaux aux variations de prix relatifs, si les nouvelles chances de vente se heurtent à une ferme résistance.

Le marché japonais, et même le marché de la R.F.A. se trouvent très protégés grâce à une réglementation extrêmement subtile, portant par exemple sur des normes de sécurité.

Mais, depuis 1979, cette analyse traditionnelle est remise en cause par une évolution assez semblable qui doit être constatée en R.F.A. et au Japon.

EVOLUTION DU SOLDE COMMERCIAL DU JAPON ET DE LA R.F.A.

(En milliards de dollars.)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (prévision)
Japon	+ 9	+ 3,7	+ 1,4	+ 5	+ 9,9	+ 17,3	+ 24,5	+ 2,8	+ 3,6
R.F.A.	+ 8,2	+ 14,4	+ 22,2	+ 17,5	+ 16,7	+ 19,7	+ 25,5	+ 18,5	+ 16,6

3° *L'apparition récente d'une nouvelle vulnérabilité des créanciers.*

Depuis peu, en R.F.A. comme au Japon, les monnaies donnent des signes de faiblesse : l'excédent commercial risque, selon les prévisions de l'O.C.D.E., de subir une dégradation importante, de plus, le déficit traditionnel dû, dans ces deux pays, aux « invisibles » atteint des proportions considérables.

Le yen a, le premier, baissé sur le marché des changes.

Alors qu'en 1978, la balance commerciale du Japon avait enregistré un excédent, encore jamais égalé, de 24,5 milliards de dollars, une très importante diminution de ce solde positif a été constatée en 1979.

Cette évolution quelque peu inattendue a été due à une modification substantielle du fonctionnement des mécanismes économiques.

En 1977 et 1978, les événements confirment encore les enseignements des années précédentes.

Du début de 1977 au premier trimestre de 1978, une forte appréciation du yen exerce un effet déflationniste en réduisant le rythme annuel de hausse des prix. L'amélioration immédiate de la compétitivité des produits japonais qui en résulte consolide l'excédent commercial, qui continue à augmenter malgré le renchérissement de la valeur externe du yen.

Le retournement de situation se produit à partir d'avril 1978.

A ce moment, le solde positif commence à se réduire sous l'effet de la pression à la baisse exercée par l'évolution des courants d'échange.

Au premier trimestre de 1979, cette tendance est brutalement renforcée par l'effet initial de « courbe en J » lié à la forte dépréciation du yen enregistrée depuis le mois de novembre 1978 (1).

La forte diminution de l'excédent commercial constatée en 1979 est donc le résultat combiné des effets différés de l'appréciation de 1977 et des trois premiers trimestres de 1978, puis des conséquences « perverses » de la dépréciation du dernier trimestre de 1978.

A ces causes monétaires s'ajoutent la hausse des prix du pétrole et du cours d'autres produits de base sur les marchés internationaux.

Le résultat de cette évolution a été une très forte réduction de l'excédent commercial.

(1) Sur la « courbe en J », cf., p. 69.

En 1980, l'amélioration de la position concurrentielle du Japon devrait exercer une influence positive sur ses échanges, sans pour autant parvenir à dégager un surplus équivalent à celui des années 1977 et 1978.

Le cas de la République fédérale d'Allemagne est sensiblement différent dans la mesure où le deutschemark a été soumis plus tardivement à des pressions à la baisse de moindre ampleur que le yen.

Mais après avoir diminué en 1979 par rapport à 1978, le solde commercial de la R.F.A. devrait encore subir une réduction en 1980 par rapport à 1979.

Pendant, aussi bien dans le cas du Japon que dans celui de la R.F.A., l'évolution des paiements courants traduit une très forte dégradation due aux échanges d'« invisibles ».

Dans plusieurs pays de l'O.C.D.E., en effet, les balances des invisibles ont commencé à enregistrer des mouvements assez irréguliers. En Allemagne fédérale, le déficit est surtout le résultat des dépenses du tourisme ; les comptes du Japon sont surtout obérés par les transferts, les transports et les voyages.

EVOLUTION DE LA BALANCE DES PAIEMENTS COURANTS DU JAPON

(En milliards de dollars.)

	1978	1979	1980 (Prévision)
Balance commerciale	+ 24,5	+ 2,8	+ 3,6
Balance des services	— 7,8	— 9,6	— 11,7
Solde des transferts publics	— 0,2	— 0,7	— 0,7
Balance des opérations courantes	+ 16,5	— 7,5	— 8,8

Source : O.C.D.E.

EVOLUTION DE LA BALANCE DES PAIEMENTS COURANTS DE LA R.F.A.

(En milliards de dollars.)

	1978	1979	1980 (Prévisions)
Balance commerciale	+ 25,5	+ 18,9	+ 16,6
Solde des services et transferts privés ..	— 12,3	— 14,9	— 16,3
Solde des transferts publics	— 4,4	— 5,0	— 5,4
Balance des paiements courants	+ 8,8	— 1,0	— 5,1

Source : O.C.D.E.

Cette évolution de la R.F.A. et du Japon révèle l'apparition d'une vulnérabilité nouvelle des créanciers qu'il convient d'interpréter. La situation actuelle n'est-elle que l'amorce d'une transformation durable ou un simple incident de parcours ? Il serait très difficile de fournir à cette question une réponse définitive. En réalité, tout se passe comme si une cause identique, dans ces deux pays, devait produire, à terme, des conséquences différentes.

Les deux économies ont dû affronter une forte hausse du coût de leurs importations de pétrole.

Mais les perspectives du Japon demeurent relativement plus favorables que celles de la R.F.A. Le rythme annuel de hausse des prix est inférieur à 8 % ; la modération des hausses de salaires, en limitant la progression des coûts, réduit les effets de l'inflation importée.

En revanche, en R.F.A., le maintien de la croissance a pour résultat une forte demande d'importations ; en 1979, les achats à l'étranger ont ainsi progressé de 20 %.

Cette modification de la situation économique de la R.F.A. a cependant une signification politique dans la mesure où les autres pays pourront désormais plus difficilement lui demander d'accroître ses importations.

4° *Les particularités de la situation de la France.*

Le précédent rapport avait constaté que l'économie française ne retirait plus d'avantages substantiels d'une dépréciation du cours du franc, alors qu'en revanche, une appréciation de la monnaie nationale continuait, comme auparavant, à susciter des difficultés pour nos exportateurs.

L'évolution ultérieure n'a pas infirmé ce jugement, comme le révèle l'examen des effets d'une dépréciation ou d'une appréciation du franc sur nos importations et sur nos exportations. Elle conduit à proposer de continuer à veiller au maintien, sur le marché, de la fermeté du cours du franc.

a) *L'hypothèse de la dépréciation du franc.*

La dépréciation du franc produit des effets importants sur l'économie :

— elle augmente le prix des produits importés, et, à ce titre, elle a un impact inflationniste important ; cette situation est d'autant plus vivement ressentie que près de 70 % de nos achats à l'étranger correspondent à des importations incompressibles de matières premières, d'énergie, de demi-produits et de biens d'équipement ; en

raison des retards de l'indexation des revenus des ménages sur les prix, la consommation des ménages est réduite ;

— elle accroît la part de la demande fournie par les producteurs nationaux en réduisant la compétitivité des produits importés ; cet effet diminue au fur et à mesure que l'inflation interne diminue le gain de change procuré par la dévaluation ;

— elle améliore à l'exportation la compétitivité des produits nationaux, mais les entreprises peuvent, soit maintenir leurs prix en devises (donc l'augmenter en francs) pour améliorer leurs marges, soit diminuer leurs prix en devises pour développer leurs ventes ;

— elle modifie les comportements des industriels, dans la mesure où la hausse du prix des matières premières importées induit d'abord des pratiques de stockage spéculatif.

L'évolution relativement récente de nos échanges extérieurs révèle ainsi que les dévaluations de 1958 (de 17,55 %) et de 1969 (de 12,50 %) avaient été suivies d'un net regain de compétitivité de nos produits, d'une durée plus ou moins longue selon la nature des biens concernés.

Ce mécanisme favorable ne joue plus, désormais, sous l'influence combinée de plusieurs facteurs.

La structure de la facturation de nos importations joue un rôle essentiel à cet égard.

Le dollar représente à lui seul plus de 30 % de la valeur de nos achats ; la devise américaine est notamment utilisée pour les importations d'hydrocarbures, et à ce titre, compte tenu des besoins nationaux d'énergie, quasiment incompressibles, toute variation de parité du dollar se traduit mécaniquement par un gain, en cas d'appréciation du franc, ou par une perte, en cas de dépréciation de notre monnaie.

Il s'agit au surplus de sommes importantes puisque, selon le ministère de l'Economie, la « facture pétrolière » de la France (110 milliards de francs en 1980) est majorée de 3 milliards de francs quand le dollar gagne 10 centimes par rapport au franc et se maintient à ce niveau.

Tout se passe donc comme si l'évolution de notre balance commerciale était directement liée au sort du dollar : une dépréciation de la devise américaine améliore notre situation et une appréciation conduit à prélever, sur notre économie, un impôt d'autant plus indolore que son incidence en est mal perçue par l'opinion publique.

Il est donc malsain de rechercher une solution de facilité fondée sur l'insouciance ou la bonne volonté des Etats-Unis.

Au demeurant, la dépréciation du cours du franc n'a plus pour conséquence d'améliorer la compétitivité de nos ventes à l'étranger.

Nos industriels maîtrisent assez mal l'instabilité monétaire : les comportements de marge traduisent généralement une certaine incapacité à prévoir les évolutions et à s'y adapter.

En outre, à l'exportation, la prime de change liée à la dépréciation du franc permet d'éviter, en principe, de procéder à des investissements de rationalisation et de modernisation absolument nécessaires ; elle encourage la sclérose de l'appareil de production.

Il est enfin reconnu que la clientèle étrangère demeure relativement insensible à la diminution du prix de nos exportations résultant de la baisse de notre taux de change. Un service après-vente généralement défectueux et un réseau de commercialisation souvent insuffisant expliquent parfaitement une telle réaction.

Notre économie subit ainsi, en cas de dépréciation du cours du franc, tous les inconvénients de l'augmentation du coût des importations sans pour autant bénéficier pleinement des avantages de la diminution du prix de nos exportations.

Il est alors permis d'estimer, à partir des enseignements de l'expérience et d'une étude des structures de notre économie, que le recours à la dépréciation du franc aboutirait à des résultats très limités.

Supposons, en effet, une baisse de 10 % du cours du franc, et tentons d'en prévoir les conséquences.

Premier effet : une faible relance de la production, due au stockage spéculatif et à l'accélération des dépenses d'investissement, ne conduisant qu'à un accroissement peu important de l'emploi.

Deuxième effet : un ralentissement de la progression de la consommation des ménages.

Troisième effet : une dégradation, à court terme, de la balance commerciale, provoquée par les « effets pervers » de la dépréciation du franc, suivie d'une amélioration, elle-même peu à peu grignotée par l'inflation interne et le comportement de marge des exportateurs.

La dépréciation présenterait les avantages d'une certaine croissance de l'activité et d'un gain en solde commercial, mais au prix d'une forte inflation et d'une baisse de la consommation des ménages.

b) *L'hypothèse de l'appréciation du franc.*

L'appréciation du cours du franc a toujours suscité des difficultés à nos exportateurs.

Elle soulève, par ailleurs, des questions d'un intérêt primordial pour l'économie tout entière : dans quelle mesure la hausse du

change peut-elle favoriser une restructuration industrielle fondée sur une meilleure spécialisation de l'appareil productif ? Notre extrême dépendance à l'importation ne risque-t-elle pas de susciter une progression rapide des achats ?

L'Institut national de la statistique et des études économiques (I.N.S.E.E.) a procédé, en utilisant le modèle « Dynamique Multi Sectoriel » (D.M.S.), à une simulation des effets d'une appréciation de 10 % du cours du franc, défini par sa parité par rapport à un panier de devises pondérées par la structure des exportations françaises (1). La conclusion essentielle de ces travaux est que tout mouvement de parité affecte de manière très différenciée les divers secteurs industriels : elle traduit les faiblesses de la spécialisation de notre appareil productif (absence de diversité des pôles de compétitivité à l'exportation ; vulnérabilité des industries intermédiaires aux variations relatives des coûts de production ; aggravation sensible de la dépendance à l'importation).

Les tableaux ci-dessous fournissent les écarts annuels moyens, par rapport à la situation de référence, d'une appréciation de 10 % de la parité effective du franc sur la période 1980-1985 (2).

ECARTS ANNUELS MOYENS PAR RAPPORT AU COMPTE DE RÉFÉRENCE
SUR LA PÉRIODE 1980-1985

Production intérieure brute	— 0,6 %
Production industrielle	— 3,9 %
Consommation	+ 0,8 %
Prix à la consommation	— 2,8 %
Investissement	— 1,1 %
Prix de l'investissement	— 4,9 %
Prix des importations industrielles	— 7,1 %
Prix des exportations industrielles	— 4,4 %
Prix à la production de l'industrie	— 2,5 %
Balance commerciale en biens industriels (en valeur)	— 17,6 milliards de francs
Balance commerciale totale (en valeur)	— 8,9 milliards de francs
Excédent brut d'exploitation (sociétés et quasi-sociétés)	— 3,2 %
Population disponible à la recherche d'un emploi	+ 42.700 personnes

(1) Aglietta (Michel), Orléan (André), Oudiz (Gilles) : *L'industrie française face aux contraintes de change*. (Economie et Statistique, février 1980, n° 119, p. 53.) L'évolution de référence est caractérisée par une croissance moyenne du produit intérieur brut de 2,5 % entre 1978 et 1985 et par un taux d'inflation moyen d'environ 7 %.

(2) Rappelons que les « simulations » ne peuvent être assimilées à des « projections », encore moins à des « prévisions ».

Voici quatre des constatations que permet cette simulation :

1. *Conséquences globales d'une appréciation de 10 % du franc.*

La balance commerciale, après une amélioration initiale due à un simple effet de valorisation, se détériore à hauteur de près de 9 milliards de francs.

L'évolution globale peut être ainsi résumée : les prix des exportations industrielles diminuent de 4,4 % par rapport à l'évolution de référence ; la réduction des profits qui en résulte incite les entreprises à limiter la baisse des prix internes, évaluée à seulement 2,8 % ; les rabais consentis par les exportateurs sont cependant insuffisants pour éviter la dégradation de près de 9 milliards de francs à la suite de la perte de compétitivité des produits français. En effet, les prix industriels français ont, en moyenne, augmenté de près de 6 % si on les exprime en devises étrangères. Un processus déflationniste se développe, mais le fléchissement des prix reste très modéré et la position concurrentielle de la France s'en trouve durablement aggravée ; la perte de compétitivité est de l'ordre de 5 %.

2. *Les cheminements de quelques variables significatives :*

ECARTS (1) PAR RAPPORT AU COMPTE DE RÉFÉRENCE,
SUITE A UNE APPRÉCIATION DE 10 % DU FRANC

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Production intérieure brute (%)	-0,4	-0,4	-0,6	-0,6	-0,8	-1,0
Prix à la consommation (%)	-1,7	-2,4	-3,0	-3,2	-3,3	-3,3
Balance commerciale en valeur (milliards de francs)	-5,9	-6,9	-10,6	-12,6	-13,4	-15,9
Compétitivité des produits industriels (%)	-6,8	-5,8	-5,2	-5,1	-4,9	-4,5

(1) Ainsi le volume de la production intérieure brute serait en 1982 de 0,6 % inférieur au résultat donné par ce compte.

3. *Sensibilité inégale des secteurs industriels
aux contraintes du change :*

ECARTS ANNUELS MOYENS EN POURCENTAGE PAR RAPPORT AU COMPTE
DE RÉFÉRENCE SUR LA PÉRIODE 1980-1985, SUITE A UNE APPRÉCIATION
DE 10 % DU FRANC

	Biens intermédiaires	Biens d'équipement	Biens de consommation
Prix à la production	— 4,8	— 3,4	— 3,8
Prix à l'exportation	— 7,1	— 3,2	— 5,4
Prix à l'importation	— 7,9	— 5,6	— 8,2
Compétitivité	— 2,9	— 6,8	— 4,6
Production (en volume)	— 4,0	— 1,4	— 2,5
Exportations (en volume)	— 11,5	— 3,2	— 5,5
Importations (en volume)	— 3,6	— 2,2	+ 5,0
Investissement en volume	— 23,0	— 1,7	— 7,2
Excédent brut d'exploitation des so- ciétés et quasi-sociétés	— 15,5	— 4,6	— 8,1
Productivité apparente du travail ..	— 2,3	— 0,2	— 0,8
Coûts salariaux par unité produite ..	— 1,5	— 3,0	— 2,5

4. Une vision sectorialisée
des déformations de nos soldes extérieurs.

EC : RTS EN MILLIARDS DE FRANCS PAR RAPPORT AU COMITE DE RÉFÉRENCE
SUITE A UNE APPRECIATION DE 10 % DU FRANC

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Biens intermédiaires :						
Volume	- 1,8	- 4,1	- 3,9	- 4,5	- 5,4	- 6,6
Valeur	- 2,8	- 7,9	- 7,7	- 8,9	- 10,2	- 12,0
Biens d'équipement :						
Volume	- 1,5	- 1,2	- 2,0	- 2,0	- 1,9	- 2,1
Valeur	- 0,8	- 2,0	- 5,7	- 7,2	- 8,5	- 10,4
Biens de consommation :						
Volume	- 1,8	- 3,6	- 4,0	- 4,1	- 4,4	- 4,7
Valeur	- 0,4	- 3,7	- 4,1	- 4,2	- 4,5	- 4,8
Industrie :						
Volume	- 5,1	- 8,9	- 9,9	- 10,6	- 11,7	- 13,4
Valeur	- 4,0	- 13,6	- 17,5	- 20,3	- 23,1	- 27,2
Balance commerciale :						
Volume	- 5,4	- 9,5	- 10,4	- 10,8	- 11,5	- 12,9
Valeur	+ 5,9	- 6,9	- 10,6	- 12,6	- 13,4	- 15,9
Importations énergétiques en valeur	- 11,7	- 11,8	- 13,9	- 15,9	- 18,9	- 21,7

Mais cette évolution globale recouvre des situations sectorielles très contrastées.

Le secteur des biens intermédiaires, confronté à d'importantes surcapacités au niveau mondial, est le plus sensible à la concurrence extérieure ; les producteurs sont obligés de réduire leurs investissements sans pour autant empêcher la diminution de leurs ventes.

Le secteur des biens d'équipement et, dans une moindre mesure, celui des biens de consommation, réagissent mieux, semble-t-il, à cette variation de parité.

Ce résultat traduit assez bien les effets de la crise sur le processus de spécialisation antérieurement suivi par notre économie : le ralentissement de la croissance mondiale a durablement affecté notre appareil productif, comme le révèle une comparaison avec la R.F.A. et le Japon.

En effet, la R.F.A. bénéficie de pôles multiples de compétitivité qui se traduisent par un solde commercial très excédentaire pour les produits industriels ; de plus, elle a considérablement diversifié ses activités, en opérant, au contraire de la France, un retrait dans les biens d'équipement, et en s'engageant dans les industries intermédiaires, et notamment chimique.

De même, le Japon a multiplié ses possibilités d'exportation en établissant des filières de production dans tous les grands secteurs de l'industrie, ce qui lui a permis de maîtriser son marché intérieur et d'éviter la pénétration étrangère. Quand le yen s'apprécie, les contraintes de change jouent sans doute sur les exportations, mais progressivement, grâce à cette domination du marché intérieur qui évite la baisse de l'investissement.

Les modèles monétaires allemand et japonais ne peuvent donc être transposés tels quels en France et une politique d'appréciation systématique du franc handicaperait le développement de l'industrie à moyen terme, en l'empêchant notamment d'investir suffisamment. Les faiblesses de notre industrie, et plus particulièrement l'absence de véritable « pôle de compétitivité » en dehors de l'automobile ou de l'aéronautique, lui interdisent d'espérer pratiquer, comme les Allemands et les Japonais l'ont fait depuis longtemps, une stratégie de « cercle vertueux ».

Cette simulation révèle parfaitement que l'appréciation monétaire ne semble pas favoriser la reconversion de notre appareil productif.

Les effets bénéfiques escomptés (réduction de la hausse des prix ; gains sur les termes de l'échange ; spécialisation des industries) sont plus faibles que les conséquences néfastes résultant de la baisse de l'investissement provoquée par la diminution de la demande et par l'affaiblissement des industries intermédiaires.

c) Une conclusion : veiller au maintien, sur le marché, de la fermeté du cours du franc.

L'économie française, face à l'instabilité monétaire internationale, est confrontée à un véritable dilemme : toute recherche de solution fondée sur une dépréciation ou une appréciation du cours du franc comporte des avantages supérieurs aux inconvénients ; dans le premier cas, un gain de change limité est composé par une augmentation de l'inflation interne qui contrarie, assez rapidement, l'amélioration de la compétitivité des produits nationaux ; dans le second cas, la perte de marchés extérieurs entraîne une diminution des investissements qui affecte assez gravement la capacité de modernisation de nos entreprises, sans pour autant provoquer une sensible baisse des prix.

La fermeté du cours du franc doit donc demeurer un objectif essentiel. Deux motifs fondamentaux imposent cette politique.

En premier lieu, l'extrême dépendance à l'importation de notre économie rend impérative une action en vue de limiter l'ampleur du transfert de ressources vers l'extérieur. Il ne s'agit pas de rechercher les disciplines de rigueur d'une politique de réévaluation mais de conserver un niveau réaliste au cours de la monnaie.

En second lieu, il s'agit de faciliter l'adaptation de notre appareil de production à la satisfaction des besoins de la demande mondiale.

Une dépréciation du franc, en conférant un avantage de change précaire à nos exportateurs, les inciterait à différer leurs projets d'investissement de modernisation. Une telle évolution produirait alors des effets analogues à ceux d'une appréciation au moment précis où le coût de nos importations subirait une forte hausse.

L'avantage du maintien de la fermeté du cours du franc est d'éviter une dégradation de la spécialisation de nos industries.

Elle impose, par ailleurs, aux pouvoirs publics de ne pas dévaluer le franc dans le cadre du système monétaire européen et, à ce titre, elle comporte un risque majeur, dans la mesure où le coût des interventions de soutien pourrait rapidement réduire le montant global des réserves de la Banque de France, estimé à quelque 150 milliards de francs.

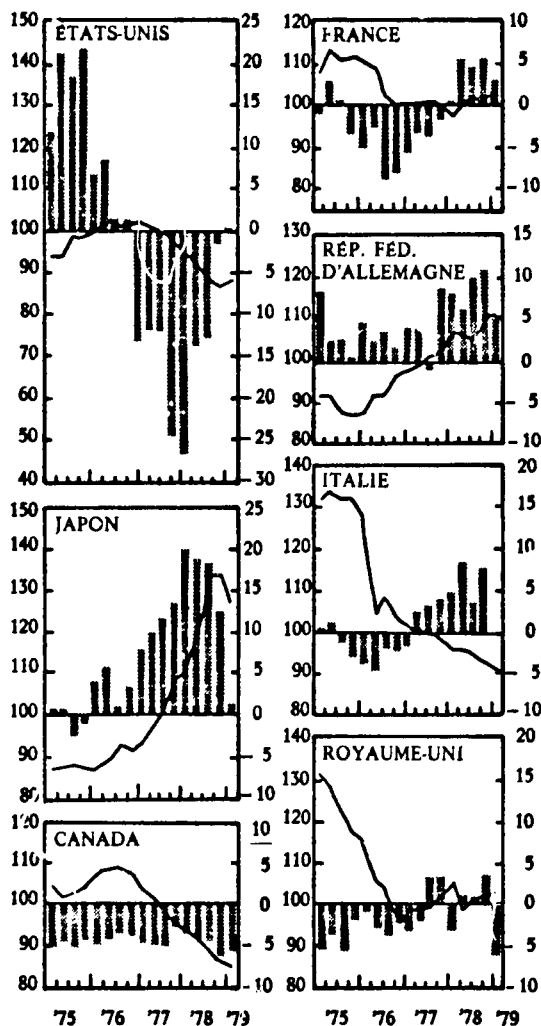
L'évolution récente de notre monnaie n'incite pas au pessimisme. L'expérience révèle que les crises de change ont été assez bien résolues au cours des dernières années et que les opérateurs n'utilisent jamais le montant maximum des possibilités qui leur sont reconnues par le contrôle des changes.

*5° L'impossibilité générale d'équilibrer,
par les seules variations de parité, les échanges commerciaux.*

Les observations qui précèdent incitent à penser que l'ajustement des déséquilibres des balances des paiements ne peut être le résultat des seules variations de parité.

Les tableaux reproduits ci-dessous indiquent en effet que, dans la majorité des cas, ni les dépréciations, ni les appréciations ne provoquent les effets escomptés.

Solde des opérations courantes (1) (Milliards de dollars E.U.) (échelle de droite)
 Taux de change effectif (2) (Indice 1977 = 100) (échelle de gauche)



(1) Y compris les transferts officiels ; taux annuel désaisonnalisés.

(2) Indices « MERM » tels qu'ils sont présentés dans *International Financial Statistics*.

PRINCIPAUX PAYS INDUSTRIALISÉS : SOLDES DES OPÉRATIONS COURANTES ET TAUX DE CHANGE EFFECTIFS, 1975-PREMIER TRIMESTRE 1979

(Source : F.M.I.)

Cette impossibilité générale de parvenir à équilibrer, par les seules modifications de cours, les échanges, tient en partie à l'effet inflationniste du surcoût des importations : les déficits de certains pays persistent et, par conséquent, les excédents d'autres Etats ont, eux aussi, tendance à durer.

Comme le transfert de ressources réalisé au profit des Etats exportateurs de pétrole a encore été récemment accru, une politique de gestion de la demande dans les pays déficitaires, visant à réduire les importations d'hydrocarbures, devrait enregistrer des résultats positifs.

Telle est du moins l'une des conclusions contenues dans le rapport du Groupe de prospective à long terme de l'environnement international de la France, animé par M. Jacques Lesourne dans le cadre de la préparation du VIII^e Plan.

Pour le moment, les partenaires des Etats-Unis, déçus par l'inefficacité des variations de parité, ont tenté de résoudre leurs difficultés en recourant à la formule des « pôles monétaires ».

B. — L'espoir des « pôles monétaires ».

Le fondement des « pôles monétaires » actuellement en voie de constitution réside dans l'apparition d'indices encore fragiles d'une éventuelle faiblesse d'ordre structurel du dollar.

Les partenaires des Etats-Unis cherchent donc à limiter les effets, sur leurs économies respectives, des turbulences de la monnaie américaine en affirmant leur autonomie.

Mais ces efforts risquent de rencontrer assez rapidement des limites dans la mesure où les Etats-Unis recherchent de nouvelles formes de domination.

1° Le fondement des « pôles monétaires » : l'apparition d'indices encore fragiles d'une éventuelle faiblesse d'ordre structurel du dollar.

Une certaine érosion de la puissance financière des Etats-Unis peut être décelée sous l'effet de plusieurs tendances relatives à la diminution du rôle du dollar dans les liquidités internationales, sur les euromarchés et dans les facturations internationales.

1. Une tendance à la diminution du rôle du dollar dans les liquidités internationales.

Il peut sembler, apparemment, que l'importance du dollar dans les réserves mondiales ne cesse de croître.

Les avoirs détenus en dollars par les banques centrales sont notamment passés de 79,2 milliards de D.T.S. en 1976 à 103,8 milliards de D.T.S. en 1977, et ces créances représentent désormais plus de la moitié des réserves de change en devises.

Les causes de cette prééminence du dollar peuvent être aisément identifiées : la devise américaine est fréquemment utilisée pour financer les échanges internationaux et notamment les achats de pétrole ; le dollar est la monnaie la plus employée, à ces fins d'interventions, sur les marchés des changes.

Mais la situation actuelle est caractérisée, semble-t-il, par une modification du sens de cette évolution.

Deux raisons, en effet, conduisent à estimer que le rôle du dollar dans les liquidités internationales connaît actuellement un certain déclin.

— En premier lieu, le maintien de l'importance relative du dollar des Etats-Unis dans les réserves de change est, en réalité, surtout dû aux opérations de soutien pratiquées par trois pays : la République fédérale d'Allemagne, la Suisse et le Japon. Comme le constate Henri Bourguinat, dans ce cas précis, il faut bien noter que le phénomène correspond à une accumulation de réserves en dollars finalement non désirées (1) : les banques centrales qui ont soutenu la devise américaine ont cherché, avant tout, à limiter l'appréciation de leur propre monnaie. On estime d'ailleurs que si on déduisait le montant des dollars accumulés par les trois pays précités du total de l'augmentation des réserves de change, la part du dollar dans l'accroissement net de ces réserves serait bien inférieure à 80 % et elle ne se situerait plus qu'entre 50 et 60 %.

— Un second facteur peut expliquer la limitation du rôle du dollar dans les liquidités internationales : l'attitude des Etats membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (O.P.E.P.), encouragée par la décision de l'administration Carter, en décembre 1979, de « bloquer » les avoirs iraniens dans les banques américaines.

Il ne faut pas oublier, en effet, que selon les sources autorisées, le montant des actifs financiers des pays de l'O.P.E.P., constitués depuis 1974, représente une somme globale évaluée au 31 décembre 1978, à près de 200 milliards de dollars ; ce chiffre devait d'ailleurs assez largement dépasser 250 à 350 milliards de dollars à la fin de l'année 1979. Or, l'examen de l'évolution de la structure des placements, de 1974 à 1978, révèle une propension marquée à investir sur le marché américain, sous forme de souscriptions à des bons du Trésor ou d'achats de titres d'Etat à plus long terme. (Les investis-

(1) Henri Bourguinat : *De l'étalon dollar au système multi-devises - Premiers signes d'évolution*. (Eurépargne, octobre 1979, p. 8.)

sements aux Etats-Unis ont successivement représenté 20,4 % de l'excédent financier global en 1974, puis 27,0 % en 1975, 33,5 % en 1976, avant d'enregistrer une stabilisation aux environs de 25 à 30 % en 1977.)

Face au risque politique constitué par le « blocage » des actifs, la menace d'un retrait des valeurs américaines, par les pays de l'O.P.E.P., doit toujours être prise en considération.

La conséquence d'un tel retournement de tendance pourrait être de provoquer, en contrepartie, un nouvel et brutal essor du marché des eurodevises, se traduisant, à terme, par de nouvelles possibilités d'inflation et de spéculation. Chacun sait, en effet, que le marché des eurodevises est né de la crainte des autorités soviétiques, au moment de la guerre de Corée, de subir un « blocage » des avoirs en dollars détenus par leurs établissements bancaires aux Etats-Unis.

Actuellement, d'ailleurs, les banques centrales des Etats membres de l'O.P.E.P. diversifient leurs avoirs.

Le Koweït a joué un rôle de précurseur : depuis 1974, cet Etat pratique, systématiquement, une politique tendant à lui permettre de disposer de 60 % de ses actifs en dollars et de 40 % en francs suisses et en deutschemark.

Le conflit entre les Etats-Unis et l'Iran, en novembre-décembre 1979, constitue donc un encouragement supplémentaire à poursuivre en ce sens.

Cette diversification des avoirs est d'ailleurs confirmée par une tendance à la diminution du rôle du dollar sur les euromarchés.

2. Une tendance à la diminution du rôle du dollar sur les euromarchés.

Les investisseurs et les emprunteurs partagent le manque de confiance des banques centrales dans le dollar.

Selon la Morgan Guaranty Trust, la part des titres émis sur les euromarchés, qui est libellée en dollars, est ainsi revenue de 64 % en 1977 à 50 % en 1978, alors que les opérations en deutschemark passaient de 23 % en 1977 à près de 40 % et les émissions dans d'autres devises (franc suisse et yen, notamment) progressaient de 5 à 7 %.

Le phénomène doit cependant être interprété avec prudence : l'évolution de la répartition des émissions, de 1973 à 1978, par devises, révèle plus une irrégularité de la part du dollar, qui suit les évolutions, d'une certaine ampleur, du cours de la monnaie américaine, que l'existence d'une tendance indéniable à la réduction du rôle du dollar.

Mais les statistiques fournies par la Morgan Guaranty Trust traduisent également l'attitude des investisseurs publics et privés qui cherchent à élargir leurs possibilités de placements afin de réduire leurs risques.

3. Une tendance à la diminution du rôle du dollar dans les facturations internationales.

Malgré l'absence de statistiques précises sur le choix des monnaies de facturation, il semble que dans certains pays industriels, la part du dollar ait eu récemment tendance à diminuer. Cette remarque intéresse le *financement des exportations*, car à la suite de l'accroissement du coût des approvisionnements en pétrole, à l'importation, le rôle du dollar a augmenté depuis 1973.

En effet, les exportateurs — y compris les grandes entreprises françaises — incitent de plus en plus souvent leurs distributeurs à facturer en monnaie étrangère locale, confiant à leur service de trésorerie le soin de gérer les risques par compensation.

Cette attitude peut conduire, à terme, à développer les contrats libellés en devises autres que le dollar, ce qui réduirait le rôle de la monnaie américaine dans le financement du commerce international.

2° L'apparition de « pôles monétaires ».

Les puissances pétrolières acquièrent, comme on l'a déjà vu, une importance accrue dans les relations monétaires internationales.

Mais deux « pôles » essentiels apparaissent en voie de constitution : le « pôle japonais » et le « pôle européen ».

a) Le « pôle japonais ».

Le yen joue un rôle de plus en plus important dans les relations monétaires internationales.

La devise japonaise assure d'abord une fonction *d'actif de réserve*. En effet, la baisse du dollar, en incitant à la conversion des « balances » libellées en cette monnaie, a conduit les banques centrales à acheter notamment des yen. La part du yen dans le total des réserves officielles de change demeure encore sans doute modeste (moins de 3 %), mais, au cours des trois dernières années, l'accroissement des « balances » yen a été très considérable : leur montant représente la contrevaletur de 10 milliards de dollars (soit 2.000

milliards de yen). Toutefois, la répartition de ces « balances » yen est géographiquement très concentrée en Asie et dans plusieurs pays producteurs de pétrole au Proche-Orient.

Le yen devient également un *instrument de placement* pour les investisseurs privés. Les portefeuilles d'actions et d'obligations japonaises détenus par des non-résidents étaient évalués à 3.200 milliards de yens à la fin de l'année 1978 (soit 16 milliards de dollars), ce qui constituait une progression de 230 % par rapport à 1973. Une évolution identique peut être constatée pour les dépôts en yens convertibles et pour les certificats d'euro-yens.

Le yen est enfin, de plus en plus fréquemment, *une monnaie d'intervention*.

En mars 1979, les autorités canadiennes ont emprunté des sommes en yens pour soutenir le cours de leur monnaie.

Il n'est donc pas étonnant que le gouvernement japonais ait poursuivi, depuis novembre 1978, un objectif d'internationalisation du yen. L'une des premières déclarations de politique étrangère de M. Ohira, alors Premier ministre, libéral démocrate, a ainsi été consacrée au rôle du yen dans le système mondial des paiements, et notamment en Asie. M. Ohira a souligné d'une part, le rôle international du yen, au même titre que le deutschemark, afin de pallier les défaillances du dollar et il a insisté d'autre part, sur la nécessité d'accélérer l'utilisation de la devise japonaise en Asie.

L'exemple allemand a certainement inspiré ces déclarations : les traditions culturelles de discipline nationale et la recherche de l'efficacité économique caractérisent les mentalités de ces deux peuples.

La réglementation des changes japonaise a d'ailleurs été récemment modifiée dans un sens libéral.

En 1979, un comité a remis un rapport sur les amendements à apporter aux deux textes de loi anciens de plus de trente ans, respectivement relatifs aux contrôles sur les opérations commerciales et sur les mouvements de capitaux. A la fin du mois de décembre de la même année, le Parlement japonais a approuvé une nouvelle réglementation tendant à supprimer les obstacles à l'internationalisation de la place de Tokyo :

— le principe de la liberté des transactions a été substitué à celui de leur interdiction : les sociétés japonaises à l'étranger et les sociétés étrangères au Japon pourront émettre des obligations sans autorisation gouvernementale ; d'autres opérations deviennent égale-

ment libres (prêts de banques japonaises à l'étranger, achat de titres par des sociétés étrangères, etc.) ; d'autres, enfin, ne se trouvent plus que soumises à un dépôt de rapport préalable (établissement des sociétés étrangères au Japon), et non plus à l'approbation des pouvoirs publics ;

— les autorités se réservent toutefois le droit de rétablir des mesures de contrôle en cas d'urgence, en cas de fluctuations erratiques de taux de change, de détérioration de la balance des paiements ou d'afflux soudain et excessif de capitaux étrangers.

Le risque majeur de cette libéralisation est, en effet, lié aux mouvements spéculatifs d'origine étrangère : la vulnérabilité de toute monnaie internationale à de telles crises impose de prévoir une possibilité de repli.

Mais toutes les conditions de fait et de droit se trouvent réunies pour que le yen s'impose progressivement, en Extrême-Orient, comme actif de réserve, instrument d'interventions et monnaie de règlement dans les relations économiques avec les pays d'Extrême-Orient.

b) *Le système monétaire européen (S.M.E.).*

La constitution de l'Europe monétaire peut modifier assez sensiblement, au cours des prochaines années, les perspectives fondées, en définitive, sur une remise en cause encore très progressive des situations acquises.

Le système monétaire européen a été mis en place, en 1979, pour instituer, face à la faiblesse persistante du cours du dollar, une « zone de stabilité ». A terme, l'objectif principal du S.M.E. est de permettre à une véritable banque centrale de maîtriser les évolutions de parité et d'aboutir à une seule unité monétaire pour l'Europe.

Un bilan du fonctionnement du S.M.E. depuis sa création doit nécessairement précéder une étude des perspectives de ce mécanisme.

1. *Le S.M.E. : un fonctionnement technique satisfaisant dans un contexte politique difficile.*

Le système monétaire européen introduit trois éléments nouveaux essentiels par rapport à l'ancien « serpent » qui avait été institué à Bâle en 1972.

Il apporte d'abord une *souplesse accrue* dans le fonctionnement des mécanismes. Cette meilleure faculté d'adaptation aux évolutions économiques et financières peut être constatée à trois égards.

Le système accepte explicitement la possibilité de marges de fluctuations plus larges, afin de permettre aux pays confrontés à des difficultés de ne pas abandonner le dispositif.

Il prévoit ensuite formellement la possibilité de modifier, en les réévaluant et en les dévaluant, les taux-pivots des monnaies (1).

Enfin, il institue des « indicateurs de divergence » pour éviter d'affronter brutalement des crises inattendues, grâce à une concertation préalable au moment où certaines difficultés semblent devoir apparaître à terme plus ou moins rapproché.

Le second élément nouveau du système monétaire européen par rapport à l'ancien serpent est d'affirmer une *meilleure cohésion* entre les Etats membres.

Auparavant, la charge du rééquilibre de la balance des paiements incombait au pays dont la monnaie se dépréciait. Le partage des responsabilités, en ce domaine, est désormais clairement affirmé, et tous les Etats doivent prendre des mesures correctives.

De plus, une « unité monétaire nouvelle », l'E.C.U., constitue actuellement « l'élément central » du S.M.E. Cet E.C.U. joue le rôle de numéraire dans le mécanisme des taux de change, sert à établir « l'indicateur de divergence », intervient comme unité comptable et constitue enfin le moyen de règlement entre les autorités monétaires de la C.E.E.

La troisième modification intéresse le *montant des fonds* susceptible d'être utilisé pour le maintien des parités : par rapport à l'ancien « serpent », les possibilités d'intervention ont approximativement décuplé.

Le S.M.E. recouvre donc tout à la fois un mécanisme de flottement concerté des cours et une procédure d'aide financière.

Un an après l'entrée en vigueur du mécanisme, le bilan est globalement satisfaisant.

« L'indicateur de divergence » a pleinement joué son rôle vis-à-vis des monnaies subissant une dépréciation. La Belgique a pris ainsi trois mesures de redressement interne : la Banque natio-

(1) Chaque Banque centrale choisit une parité en une nouvelle unité de compte (l'E.C.U.) de sa monnaie nationale, dont il est possible de déduire la valeur de l'E.C.U. en cette devise ; il s'agit du « taux-pivot ».

Ce « taux-pivot » sert à déterminer une grille de taux de change bilatéraux (« taux centraux »), en rapportant les uns aux autres les différents « taux-pivots ».

Si l'E.C.U. vaut 5,9831 FF et 2,51064 DM, le cours du deutschemark (« taux central ») exprimé en franc français est de : 5,79831

$$\frac{\quad}{2,51064} = 2,30950.$$

Les monnaies peuvent fluctuer autour de ces taux bilatéraux dans une marge de + ou - 2,25 %.

nale est intervenue sur le marché ; le taux d'escompte a été porté, en trois étapes, à 9 % ; le déficit budgétaire de l'année 1979 a été limité. Cette politique a permis au franc belge de revenir, en juin 1979, en dessous de son seuil de divergence.

En revanche, le dispositif d'intervention anticipé n'a pas fonctionné par rapport à toutes les devises déviant vers le haut. En effet, deux des monnaies entrant dans la composition de l'E.C.U. ont suivi une évolution inattendue : dès avril 1979, la livre sterling a nettement progressé et la lire italienne a, elle aussi, connu une importante appréciation.

En octobre 1979, une remise en ordre de la grille des parités, fondée sur une réévaluation de 2 % du cours du deutschemark, a cependant été décidée ; la couronne danoise a été dévaluée en septembre et en novembre.

« L'indicateur de divergence », qui différencie le S.M.E. de l'ancien « serpent », a donc présenté une utilité réelle ; mais son utilisation a été adaptée aux exigences particulières de la situation de certaines monnaies.

L'avenir du S.M.E. dépend évidemment de l'évolution du cours du dollar des Etats-Unis. Les tensions entre les devises européennes trouvent souvent leur origine dans les mouvements désordonnés et excessifs du dollar, car la contrepartie des ventes de la monnaie américaine est souvent libellée en deutschemarks, ce qui conduit à une appréciation de la devise allemande par rapport aux autres monnaies européennes.

Au contraire, quand le dollar s'apprécie — ou a pu constater ce phénomène au début de l'année 1980 — le deutschemark donne des signes de faiblesse.

La naissance difficile du S.M.E., marquée par une âpre discussion sur les « montants compensatoires agricoles », puis le refus du Royaume-Uni d'accepter les disciplines de change ne laissent cependant pas présager une évolution ultérieure aussi calme.

2. Les perspectives du système monétaire européen.

Le S.M.E. constitue, incontestablement, selon les vœux de ses promoteurs, un « zone de stabilité ».

Mais cette entreprise devra, pour réussir, surmonter de nombreuses difficultés.

Il faut, tout d'abord, que les différences de taux d'inflation entre les Etats européens se réduisent.

L'expérience révèle que, jusqu'en 1967, une tendance à la convergence dans l'évolution des prix se manifestait entre les pays de la

Communauté, même compte tenu des trois adhérents ultérieurs. Au contraire, depuis environ dix années, les écarts se sont creusés, allant, certaines années, du simple au quadruple.

Dans ces conditions, il sera extrêmement difficile de maintenir des conditions de change ordonnées si les disparités de coûts et de prix relatifs continuent à s'accroître.

Un exemple souligne l'ampleur des problèmes à résoudre : alors que la première dévaluation de la couronne danoise, en septembre 1979, avait été négociée avec ses partenaires, il n'en a pas été de même en novembre 1979, et cette opération a alors présenté la particularité de constituer une décision unilatérale.

De plus, l'ampleur des abandons de souveraineté nécessaires impose des choix radicaux à l'Etat. L'aspect politique de la construction monétaire européenne ne doit surtout pas être négligé, d'autant plus que le Conseil européen de Bruxelles, réuni en décembre 1978, a prévu la création d'un Fonds monétaire européen deux ans après la mise en place du S.M.E., soit en 1981. Le projet est ambitieux, puisqu'il s'agit de créer ce que M. Jacques Van Ypersele, alors président du comité monétaire de la Communauté économique européenne, a appelé « l'embryon d'une véritable banque centrale européenne », qui devrait remplacer l'actuel Fonds européen de coopération monétaire dont les responsabilités sont essentiellement d'ordre comptable.

Ajoutons à ce sujet que les résistances à la construction d'une véritable organisation européenne ne proviennent pas toutes, comme on le dit trop fréquemment, de la France : les modifications de la conjoncture économique renforcent les égoïsmes monétaires.

L'avenir du système monétaire européen dépend donc étroitement de l'inégale conviction partagée par les différents gouvernements sur son utilité.

Trois éventualités peuvent se présenter :

- une crise monétaire de grande ampleur peut provoquer un éclatement du système ;
- le mécanisme subsiste sous sa forme actuelle, sans enregistrer de progrès ;
- le programme initial est réalisé malgré l'ampleur des incertitudes politiques.

Pour l'instant, au sein du S.M.E., l'influence du deutschemark est appelée à croître pour plusieurs raisons :

- la faiblesse de la hausse des prix de détail en R.F.A. ;
- la confiance, même quelque peu vacillante, des opérateurs envers le deutschemark ;

— la compétitivité des produits allemands sur les marchés étrangers ;

— la puissance industrielle de la R.F.A.

N'oublions pas que la R.F.A. peut trouver, dans sa participation au S.M.E., un avantage non négligeable dans la mesure où les pays à monnaie faible pourront limiter, à l'avenir, l'appréciation du deutschemark, ce qui diminuerait le prix des produits allemands. Toute la question est désormais de savoir si les ajustements de parité (telle que la réévaluation du deutschemark décidée à l'automne 1979) peuvent exactement compenser ce « glissement » des cours. Cette question demeure toutefois moins actuelle en 1980 compte tenu de l'érosion de la valeur du deutschemark.

3. La recherche par les Etats-Unis de nouvelles formes de prépondérance.

Face à ces évolutions, les autorités américaines ont donc été conduites à rechercher de nouvelles formes de prépondérance, en modifiant leur stratégie pour assurer la permanence de leur influence.

Les Etats-Unis entendent agir, comme à l'accoutumée, dans le cadre du Fonds monétaire international, où leur influence demeure réelle ; mais, plus subtilement, au moment où l'importance relative du dollar diminue sur les euromarchés, ils proposent de contrôler les opérations pratiquées sur les xéno-devises.

a) Le nouveau rôle du Fonds monétaire international et des droits de tirage spéciaux (D.T.S.).

Les Etats-Unis ont toujours remarquablement su influencer les institutions financières internationales.

Après avoir été, pendant longtemps, hostiles au projet de création d'un « compte de substitution » de dollars en D.T.S. (1), considéré alors comme une atteinte aux privilèges du dollar, ils ont accompli, à l'automne 1979, au moment du plan Volcker de soutien du dollar, une volte-face significative.

Ils défendent maintenant ce projet de « compte de substitution » qui comporte désormais deux avantages essentiels pour leur monnaie.

Premier avantage : le maintien de la stabilité du cours du dollar, au moment où l'émission de titres d'emprunt libellés en monnaies étrangères (« Carter bonds ») reporte le risque de change des Banques

(1) L'idée de remplacer les avoirs en dollars des banques centrales par des D.T.S. a été avancée, pour la première fois, au début des années 1970 dans le cadre du Plan de réforme globale examiné par le F.M.I.

centrales européennes et japonaise sur les autorités monétaires américaines ; grâce au « Compte de substitution », le Trésor des Etats-Unis doit bénéficier de fonds déposés par les instituts d'émission sous forme de titres d'Etat à long terme, recueillis par ce nouveau guichet du F.M.I., ce qui revient à consolider les « balance » dollars en substituant des créances à échéance longue à des engagements à vue.

Deuxième avantage : il est quasiment certain que le « Compte de substitution » deviendra un instrument d'intervention au profit du dollar, dans la mesure où les banques centrales, détenant moins de dollars et plus de D.T.S., auront à nouveau la possibilité et la tentation de reconstituer leurs avoirs en dollars, ce qui permettra le financement de nouveaux déficits de la balance des paiements des Etats-Unis.

Les autorités américaines ont d'ailleurs rappelé que cette nouvelle procédure devait signifier tout à la fois un contrôle accru du marché de l'eurodollar et une extension du droit de regard du Fonds monétaire international sur la politique économique des Etats membres.

De telles interventions dans les affaires intérieures de l'Etat ont déjà été pratiquées sur une vaste échelle.

En 1969, une délégation du Fonds a demandé au Gouvernement de la France de diminuer les subventions aux tarifs publics et d'augmenter les importations en limitant les hausses de salaires.

En 1976, en Italie, les experts du Fonds ont obtenu une remise en cause de l'échelle mobile des salaires.

En décembre 1976, les autorités britanniques durent accepter de réduire les dépenses publiques et de limiter le crédit intérieur.

Les débats en cours, actuellement, sur les modalités de la « conditionnalité » de l'aide du F.M.I. tendent précisément à rendre plus efficace l'action conjointe du F.M.I. et des autorités nationales sur la gestion interne.

Sans doute est-il nécessaire de fixer des conditions pour l'octroi des prêts. Mais, comme le remarque la Commission indépendante sur les problèmes de développement international (« *Commission Brandt* »), dans un rapport présenté le 12 février 1980 au secrétaire des Nations unies, trop souvent, les Etats ont différé leurs tirages sur le F.M.I. et ils ont préféré emprunter auprès de banques internationales privées. Le F.M.I. formule en effet des exigences sur le fondement d'une approche monétaire de l'analyse de la balance des paiements, ce qui aboutit à des conclusions trop uniformes et rigides intéressant le calendrier d'exécution et le contenu appropriés des programmes. Il est, par ailleurs, extrêmement contestable de n'incriminer, comme le fait le plus souvent le F.M.I., que l'excès de la demande intérieure.

b) *Le contrôle des euromarchés.*

Les études entreprises en 1979 à la demande des représentants des banques centrales réunis à Bâle soulignent que les euromarchés ont une incidence sur le taux mondial de l'inflation et sur les politiques monétaires des différents pays.

Mais l'ampleur du phénomène des euromarchés peut difficilement être mesurée. Certains chiffres avancés (800 ou 900 milliards de dollars) ne tiennent pas compte des duplications d'écritures et des doubles emplois. Une évaluation raisonnable semble ramener ce montant à 350 ou 400 milliards de dollars. Signalons au passage que le Federal Reserve System (F.E.D.), aux Etats-Unis, recourt à une estimation encore plus basse : 150 milliards de dollars.

Le risque majeur est constitué par l'effet inflationniste de ces euromarchés ; leur taux de croissance annuel est supérieur à la progression de la masse monétaire de n'importe quel pays industrialisé.

Les Etats-Unis, au moment où le rôle du dollar décline sur les euromarchés, ont intérêt à surveiller et à contrôler les opérations pratiquées.

Les modalités techniques importent, en définitive, assez peu : le F.E.D. souhaitait l'utilisation des réserves obligatoires ; d'autres proposaient l'institution de ratios entre le montant des fonds propres ou des liquidités des banques et leurs crédits internationaux. L'assouplissement de la thèse américaine a été nécessaire pour que les pays européens acceptent le principe de ce contrôle : la Grande-Bretagne, notamment, était très réticente pour accepter d'intervenir, par voie de réglementation, dans une activité dominée par la place de Londres. Les résultats obtenus ont cependant été assez modestes.

Réunis à Bâle le 16 avril 1980, les gouverneurs des banques centrales ont annoncé, dans un communiqué, une surveillance renforcée, « périodique et systématique », de l'évolution bancaire internationale ; ils ont chargé un « Comité permanent pour les euromarchés » d'examiner les statistiques élaborées par la Banque des règlements internationaux (B.R.I.), ainsi que les autres informations utiles, et de leur rendre compte au moins deux fois l'an.

Cette nouvelle politique doit être appréciée compte tenu des inquiétudes des banques privées américaines, et notamment de la Morgan Guaranty Trust. Ces établissements multiplient, depuis l'année 1979, les avertissements, exposant qu'ils ne peuvent plus continuer à augmenter leurs opérations de financement indirect des balances des paiements.

En fait, le rôle des euromarchés est d'adapter les offres et les demandes de crédit au niveau mondial. Il représente, notamment

pour les partenaires industrialisés des Etats-Unis, un moyen d'équilibrer leurs comptes sans puiser dans leurs réserves.

Il est ainsi révélateur d'examiner l'évolution de l'attitude des Etats-Unis face aux euromarchés.

Ainsi, au moment du premier grand « recyclage », à partir de 1973-1974, des doutes extrêmement forts pesaient sur l'aptitude du système bancaire à procéder à de telles opérations. Ces craintes avaient même été renforcées, dès 1974, par des mises en liquidation retentissantes. Mais les Etats-Unis n'avaient pas, pour autant, pris des initiatives décisives pour se prémunir contre de tels dangers ; une simple déclaration d'intention sur l'assistance susceptible d'être apportée aux établissements bancaires « temporairement en difficulté » avait alors été publiée par les gouverneurs des banques centrales réunis à Bâle le 11 septembre 1974.

Il faut d'ailleurs rappeler que les autorités américaines avaient directement provoqué l'apparition des euromarchés en interdisant pratiquement, au début des années 1960-1970, l'accès de l'immense marché financier des Etats-Unis aux non-résidents.

La situation actuelle est désormais inspirée, en particulier, par la crainte des milieux américains de mettre en péril leurs structures bancaires. Cette volonté nouvelle de contrôler les euromarchés revient ainsi à limiter la contribution des établissements au « recyclage », qui avait pourtant permis aux Etats de supporter la hausse du coût du pétrole.

Sans doute cette procédure de « recyclage » n'était-elle pas exempte de dangers : elle avait au moins le mérite d'exister.

Il est même possible d'estimer que l'expérience acquise par les responsables bancaires, depuis les années 1973-1974, devrait leur être extrêmement utile pour limiter leurs risques.

* *

Le « polycentrisme monétaire » devrait ainsi conduire, en quelques années, à l'apparition de trois grandes zones :

— une « zone yen » en Extrême-Orient ;

— une « zone deutschemark » en Europe ;

— une « zone dollar » partout ailleurs, sauf dans les Etats socialistes, qui continueraient à être dominés par le rouble ; mais la permanence de cette dernière « force » dépendrait de la propension des Etats producteurs de pétrole à conserver leurs avoirs en dollars.

Ce « polycentrisme monétaire » est cependant inquiétant, car il fragmente les responsabilités des Etats face à l'importance croissante des opérateurs privés sur le système international de règlements.

IV. — L'ÉROSION DE LA PUISSANCE DES ÉTATS SUR LES RELATIONS MONÉTAIRES INTERNATIONALES

Le « flottement » généralisé du cours des monnaies, depuis 1973, a contribué à limiter l'influence des Etats sur le système monétaire international. Les banques centrales ont peut-être procédé à de nombreuses interventions sur le marché, d'un montant élevé, mais les perspectives de variations des parités ont facilité les initiatives des opérateurs. Les entreprises multinationales, qui disposent de trésoreries en devises très importantes, ont eu la possibilité de tirer profit des différences de cours entre les monnaies et sinon de provoquer, du moins d'amplifier des mouvements de hausse ou de baisse.

La souveraineté des Etats subit d'ailleurs d'autres atteintes dans la mesure où les pouvoirs publics n'ont pas hésité, pour financer en partie le déficit de leurs balances des paiements, à emprunter auprès du système bancaire privé. Une telle évolution comporte des risques évidents pour la communauté financière internationale.

A. — Le rôle croissant des entreprises multinationales.

Le dérèglement du système monétaire international a coïncidé avec un développement de la puissance financière des entreprises multinationales. Cette évolution doit être interprétée compte tenu des nouvelles possibilités offertes à ces firmes par le flottement généralisé du cours des monnaies.

En effet, une entreprise multinationale exerce ses activités dans plusieurs pays, mais l'existence d'un centre unique de décision, dans un Etat, permet à ses dirigeants de centraliser et de compenser les risques de change. Par leurs structures et leur fonctionnement, ces sociétés acquièrent peu à peu une véritable emprise sur le système monétaire international. En l'absence de chiffres plus précis, il est nécessaire de rappeler les estimations valant pour 1970, contenues dans le fameux rapport de la commission des Tarifs du Sénat américain, publié en février 1973 : les auteurs de ce document évaluaient alors à quelque 270 milliards de dollars des Etats-Unis les liquidités des entreprises multinationales, ce qui représentait le triple des réserves de change des pays industriels (90 milliards de dollars) et le double des réserves mondiales recensées par le Fonds monétaire international (122 milliards de dollars) ; elles constituaient également l'équivalent

des masses monétaires confondues de la France, de l'Angleterre, de la R.F.A. et de la Belgique, les deux tiers de la masse monétaire des Etats-Unis et le quart du produit national brut américain ; le déplacement de 1 % seulement de cette somme, en réaction à l'affaiblissement ou au renforcement du cours d'une devise, pouvait perturber le fonctionnement normal des paiements internationaux. Ces évaluations ne devaient toutefois être acceptées que sous bénéfice d'inventaire, car tous les actifs comptabilisés ne correspondaient pas à des fonds disponibles à court terme : le recours à une méthode d'investigation plus rigoureuse aurait conduit à une réduction assez sensible du montant estimé des liquidités des entreprises multinationales. La commission des Tarifs du Sénat n'avait cependant observé, de la part des multinationales, que des mouvements de capitaux assez faibles ; elle en concluait que, seule, une minorité se livrait à une spéculation monétaire de grande envergure, sans exclure la possibilité, pour toutes les multinationales, de pratiquer des opérations purement défensives menées en vue d'éviter les pertes de dévaluation ou de réévaluation.

Cette analyse, assez ancienne, mérite d'être complétée par les résultats de l'enquête d'un organisme de la R.F.A. — l'Institut für Wirtschaftsforschung de Hambourg — selon lesquels les multinationales n'auraient pas mis en jeu la totalité de leurs ressources financières dans des opérations monétaires.

Tous ces travaux n'ont pas permis d'apprécier l'étendue exacte de la responsabilité des entreprises multinationales à l'occasion des crises de change.

L'expérience suggère cependant que ces sociétés jouent, sur le marché, un rôle déséquilibrant dans la mesure où leurs impératifs de gestion les amènent à amplifier les mouvements de cours.

Sans doute a-t-on pu dénoncer l'influence des multinationales lors du déclenchement des crises monétaires. Leur attitude a pu déjà être critiquée, en régimes de changes fixes, lors de la dévaluation de la livre sterling, en 1967, et lors de la réévaluation du deutschemark, en 1969.

Mais il semble qu'en général, depuis le « flottement » du cours des monnaies en 1973, les entreprises multinationales ont surtout cherché à bénéficier de l'instabilité des cours pour réaliser, sans prendre de risques majeurs, des profits ou pour éviter des pertes. Cette attitude ne permet pas d'affirmer que ces sociétés se conduisent comme de purs spéculateurs, mais elle amène à constater que la variabilité des parités peut servir leurs intérêts en leur offrant des possibilités de rentabiliser au maximum leurs actifs : l'objectif des responsables serait d'abord de minimiser les moins-values de change, puis de tenter d'obtenir un gain en suivant la tendance du marché, mais sans chercher à la provoquer.

Certains estiment que les multinationales seraient ainsi incitées à procéder à des transactions purement monétaires, d'une ampleur limitée, mais néanmoins critiquables dans la mesure où la part des bénéfiques sur devises dans le montant total de leurs résultats augmenterait par rapport à celle de leurs profits sur marchandises. Cette évolution reviendrait à nier la fonction purement commerciale de l'entreprise multinationale. Le monde entrerait ainsi dans un système dominé par l'argent, où le fait générateur des bénéfiques ne résiderait plus dans des opérations de commerce, mais dans des anticipations monétaires confirmées par la réalité.

Cette analyse, tout en étant confirmée à certains égards, appelle un examen plus détaillé.

Il n'est pas douteux, en premier lieu, que les banques multinationales aient donné l'exemple de la spéculation aux entreprises. Il faut, en effet, distinguer, parmi les multinationales, les entreprises à objet spécifiquement financier et les autres, spécialisées exclusivement dans le commerce des marchandises ; les premières manifestent une certaine aptitude à adopter des positions spéculatives ; la conduite des secondes est plutôt inspirée par le souci d'éviter les pertes de change. Mais dans les pays où des rapports étroits existent entre le système bancaire et les entreprises, comme au Japon, il n'est pas exclu que les stratégies des banquiers aient influencé celles des commerçants. La nécessité de gérer de façon optimale les trésoreries en devises, afin de profiter au maximum des différences de cours et d'intérêt, favoriserait ainsi le développement d'opérations de spéculation.

En second lieu, il faut bien constater que les opérations de change des multinationales excèdent les stricts besoins commerciaux. En cas de crise monétaire, les trésoriers des multinationales cherchent à différer les règlements à l'égard d'un pays dont la monnaie est faible et à accélérer les paiements à l'égard d'un pays dont la monnaie est forte. Le jeu de ce « termaillage » peut provoquer de très sérieuses difficultés pour les autorités monétaires, comme le révèlent au moins deux exemples empruntés à l'expérience de la France.

Le déficit commercial en transactions fut extrêmement élevé en 1968 ; mais cette détérioration fut amplifiée en règlements par le termaillage (1) des exportateurs et des importateurs, qui jouèrent les uns et les autres la dévaluation du franc.

Au début de l'année 1976, les autorités françaises ont été conduites à isoler le franc du mécanisme européen de flottaison concertée des cours sous l'influence, notamment, d'un brutal retournement des termes de paiement, alors favorables pendant l'année 1975.

(1) « Termaillage » : jeu des termes de paiement selon l'évolution du cours des devises.

Les variations du « *termaillage* » ne peuvent, pour autant, être assimilées purement et simplement à une opération spéculative : il s'agit en réalité de pratiques de gestion rationnelle de trésorerie.

Celles-ci peuvent néanmoins amplifier la baisse ou la hausse du cours des devises, d'autant plus que les ressources liquides des multinationales n'ont pas cessé, depuis dix ans, de s'accroître, que les techniques de communication se sont améliorées — ce qui permet aujourd'hui de transférer presque intantamment des sommes importantes — et que l'information sur l'évolution des cours est très rapidement diffusée.

La spéculation pure n'est donc pas exclusivement responsable de l'instabilité monétaire internationale.

Mais la valeur du « *termaillage* » pour une entreprise multinationale dépend de son aptitude au « *cash management international* », fondée sur un recours au « *hedging* » (« *endiguement* » des devises par achat ou vente à terme des monnaies dans le sens inverse du risque encouru, afin de contre-balancer chaque perte par un gain et vice-versa) ou au « *netting* » (« *compensation* » des devises entre plusieurs établissements).

Notons d'ailleurs que ces techniques du « *cash management international* » ont pour conséquence importante de faire passer une partie importante du pouvoir monétaire international au secteur privé.

Selon des auteurs américains, les multinationales les plus efficaces pour maîtriser la gestion de leur trésorerie seraient les sociétés d'une dimension moyenne, dont le chiffre d'affaires ne serait pas trop important. Leur organisation demeurerait assez souple pour permettre à leurs responsables de coordonner les actions de leurs filiales à l'échelle internationale. En revanche, les firmes de grande taille auraient une structure complexe, qui affecterait leur liberté de mouvement. Enfin, les sociétés les moins puissantes interviendraient assez peu dans les mouvements de liquidités.

En troisième lieu, les multinationales ont élaboré une extrême diversité de techniques de financement leur permettant d'échapper au contrôle des changes.

Il existe d'abord le « *prêt croisé* ».

Une société suisse peut prêter des francs suisses à une entreprise américaine qui, à son tour, crédite la société suisse d'un montant équivalent en dollars. La structure de cette opération élimine les contraintes de la réglementation.

Il faut ensuite rappeler le développement récent des « *Currency Swaps* » : deux sociétés disposant chacune de liquidités dans la monnaie de leur pays respectif peuvent échanger ces disponibilités dans le cadre d'un achat et de vente de devises, et non plus de prêts réciproques.

Ces deux exemples révèlent l'étendue des possibilités offertes à ces entreprises pour échapper au contrôle des changes.

Une telle attitude des dirigeants des entreprises multinationales n'est cependant pas exempte de risques. La spéculation offre alors des occasions de stabiliser le marché : l'existence d'anticipations excessives sur le marché des changes peut provoquer des prises de bénéfices et des dénouements de positions. Selon des observateurs bien informés, la société I.T.T. avait ainsi vendu à terme, en 1974, l'équivalent de 600 millions de dollars de devises, ce qui s'était traduit, en définitive, par une perte de 48 millions de dollars, sa prévision sur le renforcement de la monnaie américaine ayant été erronée.

M. Raymond Barre pouvait ainsi souligner que si le rôle des entreprises multinationales dans les crises monétaires ne devait pas être sous-estimé, il n'était pas possible de leur faire porter la « responsabilité ultime » des flux massifs de capitaux à court terme. Mais il convenait pourtant que ces sociétés exploitaient le plus souvent avec rapidité une situation de désordre économique et monétaire (1).

En réalité, il est frappant de constater que les analyses qui peuvent être conduites sur un tel sujet se trouvent assez vite éloignées de la réalité.

Les techniques qui ont pour objet de protéger la valeur en une monnaie de référence d'éléments de patrimoine, reposant sur des anticipations relatives aux mouvements de change, ne peuvent être aisément contrôlées. Il existe, le plus souvent, dans des sociétés à localisations multiples, des possibilités réelles de spéculation. Des spécialistes estiment que les ventes de sterling, en juin 1972, étaient en majeure partie imputables au « hedging » d'entreprises. Un autre rapport du Sénat des Etats-Unis a révélé, en juillet 1975, que les sociétés multinationales avaient contribué à la crise ayant conduit à la seconde dévaluation du dollar (12-13 février 1973), par un déplacement important d'actifs du dollar vers le Deutschmark, le franc suisse, le yen et le florin : il en trouvait confirmation dans le fait que les actifs en monnaies fortes d'un échantillon « significatif » de 56 sociétés s'étaient accrus de 73 % au cours des douze mois se terminant le 31 janvier 1973, alors que leurs avoirs de dollars fléchissaient de 16,5 %.

Il est frappant, cependant, de constater que la vive progression des bénéfices des multinationales a coïncidé avec la généralisation des changes flottants.

Des mesures devraient donc être prises pour limiter l'influence des entreprises multinationales, allant au-delà des « principes directeurs » contenus en annexe de la « Déclaration sur l'investissement

(1) Barre (Raymond) : « Sociétés multinationales et relations monétaires internationales » in *Essais en l'honneur de Jean Marchal*, tome II, La monnaie, Cujas, Paris, 1975.

international et les entreprises multinationales », publiée le 21 juin 1976 et actualisée en 1979, par les Etats membres de l'O.C.D.E. En effet, ces « principes » intéressent surtout la nature des informations que ces firmes devraient publier : structure de l'entreprise, résultats d'exploitation, emplois de fonds, etc.

Il serait utile, en particulier, de réduire, voire de supprimer, les avantages fournis par les « paradis fiscaux », qui permettent aux filiales soumises à une forte fiscalité de minimiser leurs profits déclarés et, au contraire, aux filiales bénéficiant d'un régime favorable, d'accumuler les leurs ; une autre réforme pourrait tendre à imposer aux entreprises multinationales d'informer confidentiellement les banques centrales de la répartition de leur trésorerie entre les différentes devises possédées.

Mais, en tout état de cause, l'influence des entreprises multinationales constitue l'un des indices les plus sûrs de l'érosion de la puissance des Etats sur le système monétaire international. Les banques privées, en prêtant de plus en plus fréquemment à des organismes publics, aggravent encore cette situation.

B. — Les emprunts des Etats auprès du système bancaire privé.

Depuis les années 1973-1974, l'augmentation du prix du pétrole a considérablement affecté les balances des paiements des Etats consommateurs d'hydrocarbures. Ceux-ci n'ont alors pas hésité à emprunter des ressources au système bancaire privé.

Cette procédure était sans doute tolérable pour les Etats industrialisés, dans la mesure où leur recours au marché n'était pas excessif.

Mais elle présentait des risques évidents quand des pays en voie de développement, dont la solvabilité était précaire, procédaient à de telles opérations.

a) Les emprunts des Etats industrialisés sur les euromarchés.

Immédiatement après la première crise du pétrole, l'année 1974 devait constituer le point de départ d'une évolution qui allait singulièrement modifier la structure des emprunts sur les euromarchés.

Dès le premier semestre de cette année, de nombreux pays importateurs de pétrole ont fortement recouru à l'euromarché pour financer leur déficit : les nouvelles lignes de crédit à long et à moyen terme ouvert à des gouvernements et à des organismes publics ont atteint quelque 16,5 milliards de dollars, le Royaume-Uni, la France et l'Italie entrant à eux seuls pour plus de la moitié de ce total.

La crise du pétrole avait, en effet, ébranlé la structure financière de la plupart des pays industrialisés, à l'exception des Etats-Unis, ce qui avait incité presque tous les pays de l'Europe de l'Ouest à recourir à des emprunts auprès du système bancaire international.

Dans ces conditions, les euromarchés ont acquis une importance économique mondiale en permettant de transformer les dollars déposés à court terme par les pays de l'O.P.E.P. en dollars prêtés à long terme aux autres pays.

Un nouveau type d'emprunteur est même apparu sur le marché : les pays de l'Est. Les échanges commerciaux de ces Etats subissent une dégradation continue et le recours à l'endettement leur permet de se procurer des devises convertibles pour régler les déficits.

La majeure partie des crédits bancaires consentis aux pays de l'Est est accordée par le marché des eurodevises : il s'agit de facilités renouvelables à intervalles réguliers et selon un échéancier fixé à l'avance, de l'ordre de cinq à quinze ans ; le taux d'intérêt est modifié, environ tous les six mois, en fonction du taux offert sur la place de Londres.

L'endettement total des pays de l'Est a été évalué, à la fin de 1977, à une cinquantaine de milliards de francs, dont les crédits bancaires détenus sur le marché des eurodevises pouvaient représenter quelque 60 %. En 1978, les nouveaux emprunts contractés par ces pays ont atteint 9,3 milliards de dollars, soit deux fois plus que l'année précédente, au moment où leurs dépôts, qui n'avaient pratiquement pas varié en 1977, progressaient de 2,3 milliards de dollars. L'U.R.S.S., la Pologne, la R.D.A. et la Hongrie constituent les principaux emprunteurs.

Un rapport publié en septembre 1978 par quinze experts internationaux réunis sous l'égide de la Brookings Institution, établissement de recherches économiques situé à Washington, estime que l'endettement des pays de l'Est a atteint un montant préoccupant, voire critique. Si l'on estime, en effet, que le rapport du Service de la dette aux exportations indique une situation alarmante quand il dépasse 0,25, il est inquiétant de constater que le seuil a été franchi par tous les pays de l'Est.

En définitive, certaines grandes banques — notamment les banques américaines — se montrent de plus en plus réticentes pour souscrire aux emprunts émis sur le marché international des capitaux par les pays de l'Est.

b) Le recours des pays en voie de développement au marché des eurodevises et aux prêteurs privés.

Une part sans cesse croissante de la dette extérieure des pays en voie de développement est constituée par des engagements envers

les banques internationales. L'ampleur de ce phénomène conduit à s'interroger sur la nature des risques afférents à de telles opérations.

1. L'ampleur du phénomène.

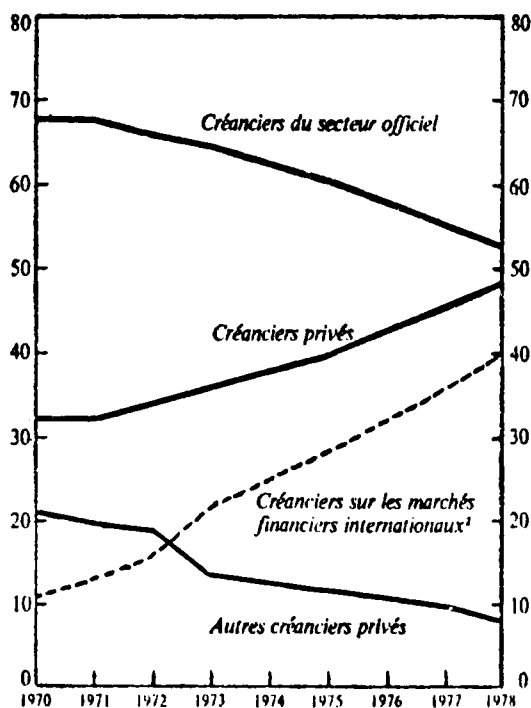
Les estimations relatives au montant de la dette des pays en voie de développement varient beaucoup selon les sources statistiques. La Banque mondiale indique cependant que le total des encours est passé de 25 milliards de dollars des Etats-Unis en 1965 à plus de 270 milliards de dollars en 1977. Mais son rythme de progression a été irrégulier, puisque, sous l'effet de la majoration du prix du pétrole, en 1973-1974, le taux annuel de croissance a vivement augmenté.

La structure de la dette a évolué car, selon le F.M.I., les créanciers privés détiendraient maintenant près de 50 % du total, comme le révèle le graphique ci-dessous.

PAYS EN DÉVELOPPEMENT AUTRES QUE LES PRINCIPAUX PAYS EXPORTATEURS DE PÉTROLE : DETTE EXTÉRIÈRE (1) PAR CATEGORIES DE CRÉANCIERS, FIN 1970-FIN 1978

(1) Pourcentage de l'encours total de la dette.

(Source : F.M.I.)



(Source : Système utilisé par la B.I.R.D. pour l'établissement des rapports sur la dette et estimations des services du Fonds.)

(1) Dette publique ou garantie par l'Etat dont l'échéance initiale ou prorogée est supérieure à une année.

(2) Les institutions financières et les porteurs d'obligations.

Une telle situation est évidemment très préoccupante, d'autant plus que le rythme d'octroi des prêts en eurodevises aux pays en voie de développement est passé de 11,3 milliards de dollars en 1977 à 24,7 milliards de dollars en 1978, au moment où les dépôts des intéressés ne progressaient que de 4 milliards de dollars d'une année à l'autre, atteignant 16 milliards de dollars en 1978 ; le montant des emprunts nets des pays en voie de développement sur ce marché a donc été de 8,7 milliards de dollars en 1978.

2. *Les risques afférents à ces opérations.*

Le recours des pays en voie de développement au système bancaires privé menace assez gravement l'avenir des euromarchés. Sans doute les possibilités offertes par les diverses places financières ont-elles pu contribuer à favoriser le « recyclage » des capitaux pétroliers : à cet égard, les euromarchés, dans un contexte de « flottement » généralisé des cours ont, sous réserve de quelques défauts de fonctionnement, assez remarquablement joué un rôle indispensable d'intermédiaire. Mais l'évolution récente de la crise pétrolière incite à exprimer des doutes sur l'efficacité ultérieure du « recyclage ».

Dans son rapport, la Commission indépendante sur les problèmes de développement international (« Commission Brandt ») ne pense d'ailleurs pas que les banques privées doivent exercer une influence majeure sur les modalités du financement du déficit de la balance des paiements courants : le marché est trop généreux avec certains pays et pas assez avec d'autres ; il tend à exacerber les difficultés du service de la dette ; il n'est pas facilement accessible aux pays les plus pauvres.

Cette procédure est, en effet, dangereuse et « autodérégulante » dans la mesure où elle recèle trois risques majeurs pour l'équilibre monétaire international.

D'abord, un « risque de souveraineté » : un pays peut se trouver dans l'impossibilité de rembourser ses dettes, en raison du déficit de sa balance des paiements, ou pour des motifs d'ordre politique ; mais alors que les entreprises privées sont mises en liquidation, un Etat cessera difficilement d'exister par suite de son insolvabilité extérieure ; le danger réside plutôt ici dans un réaménagement des créances et dans un moratoire.

Dans ces conditions, la défaillance d'un seul Etat peut mettre en danger une ou plusieurs banques, comme le prouve l'exemple du Zaïre qui, en 1975, n'a pu rembourser un prêt de 800 millions de dollars, créant ainsi une situation inquiétante pour un « pool » de banques.

Ce risque d'insolvabilité n'est sans doute pas nouveau. Au XIX^e siècle, la plupart des pays d'Amérique latine, l'Espagne, la

Turquie ne purent rembourser des dettes extérieures ; de 1920 à 1930, de grandes banques américaines ont même pu se retrouver à la tête de plantations de canne à sucre en faillite...

Mais le danger réside actuellement dans l'énormité de la masse de capitaux ainsi immobilisés.

Ensuite, un « risque financier » : les prêts que procurent à l'emprunteur des fonds qui accroissent ses réserves doivent être, en bonne logique, refinancés, et il n'existe pas, au plan international, d'institution capable de jouer officiellement le rôle d'une banque centrale. Un danger majeur pour l'avenir du système monétaire international est donc constitué par l'existence de créances immobilisées détenues par les banques sur certains Etats sans aucune possibilité de refinancement.

Les caractéristiques propres des emprunts des pays en voie de développement soulèvent d'ailleurs de vives inquiétudes : ils sont en effet souscrits, le plus souvent, à taux « flottants » auprès d'un consortium. Le passage du coût de l'argent aux Etats-Unis de 5 % à quelque 20 % en 1980 entraîne, pour ces pays des difficultés multiples pour le service de leur dette. Les banques occidentales pourraient ainsi mettre des débiteurs importants en défaut, ce qui provoquerait évidemment en retour, des faillites retentissantes.

Enfin, un « risque de gestion bancaire » : les banques commerciales ne disposent pas de critères d'appréciation très éprouvés pour décider d'accorder des capitaux, le cas échéant, non plus à des entreprises, mais à des Etats ; la solvabilité de la puissance publique dépend de considérations très nombreuses, et les notions traditionnelles de rentabilité et de surface financières, adoptées pour juger la valeur d'une unité de production, ne peuvent sérieusement être utilisées pour évaluer l'exacte capacité de remboursement d'un pays.

Au surplus, comme le constate la Banque des règlements internationaux, même si les établissements acquièrent les compétences nécessaires dans ce nouveau champ d'activité, il se peut qu'elles rencontrent des difficultés pour obtenir des pays débiteurs les renseignements appropriés.

Ajoutons à ces divers inconvénients que certains pays n'ont pas accès à ces marchés, où règnent des conditions assez sévères, notamment des taux d'intérêt élevés ; leurs responsables, déjà confrontés à la crise de l'énergie, estiment, à juste titre, que le système est inéquitable.

Malgré l'étendue des risques ainsi encourus, certains pays — tels le Brésil et le Mexique — dépendent presque entièrement de la volonté des banques multinationales pour trouver les capitaux nécessaires à leur expansion.

La conséquence de cette évolution est que, désormais, les banques multinationales se trouvent dans des positions de force vis-à-vis des Etats : elles peuvent influencer de façon substantielle sur leur politique économique.



Les rapports du Fonds monétaire international signalent donc, à juste titre, une très forte augmentation de ce que les experts appellent « la liquidité internationale privée », constituée par des avoirs détenus par le secteur privé, qui peuvent être facilement utilisés et réalisés pour régler des dettes internationales. Il était normal de constater, antérieurement, une progression de cette « liquidité internationale privée » quand les réserves publiques de changes ne s'accroissaient que modérément : il en avait été ainsi, notamment, de 1964 à 1969. Mais il est infiniment plus grave de remarquer une évolution identique de ces facilités au moment où l'économie mondiale connaît une relative abondance de moyens de paiement. L'examen de la répartition des réserves de change, très inégalitaire, suggère que la concentration de la richesse à quelques pôles — et notamment au Proche-Orient — a directement favorisé cette évolution.

CONCLUSION

Etre le garant et le gestionnaire de la monnaie de réserve mondiale est évidemment pour un Etat une responsabilité extrêmement lourde. Qu'elle s'accompagne également de certains avantages est dans l'ordre des choses une conséquence naturelle de la puissance. Mais responsabilités et avantages doivent être maintenus dans un certain équilibre. Apparemment la politique monétaire américaine a sacrifié les unes aux autres. Nous avons vu que ce n'était cependant pas une politique délibérée mais plutôt une attitude pratique. Nous sommes donc obligés d'y voir un des aspects du déclin américain bien en contraste avec la fermeté et la décision qu'avait manifestées le gouvernement de l'Amérique victorieuse à Bretton-Woods.

Absence de direction monétaire, structures en voie de dissolution, réactions de défense contre l'inflation, recours à l'habileté des grandes banques privées, jeu mal connu des multinationales, jeu des toujours anonymes spéculateurs, débouchent sur un risque de déséquilibre brutal jusqu'ici évité mais d'autant plus menaçant que les sommes en cause ne cessent de croître.

Il semble bien, dans ces conditions, qu'une telle situation n'a que deux issues : ou bien se perpétuer pour aboutir à un effondrement généralisé ou bien l'instauration d'un nouvel ordre monétaire international. Il n'est pas nécessaire de développer le premier volet de l'alternative dont on voit bien à quel chaos il peut mener. Il est bien évident, en revanche, que si la reconstitution d'un système monétaire requiert la participation de la communauté internationale, elle ne pourra se réaliser que sur l'initiative du garant de la monnaie de réserve. Or, l'évolution que nous avons décrite sous le nom de revanche des biens réels semble bien indiquer que le nouveau système ne pourra pas faire abstraction de l'or. On peut se demander si certains propos, d'ailleurs peu clairs, d'un des candidats à la Maison Blanche reflétaient sur ce point une évolution de la mentalité dans les sphères dirigeantes américaines.

En attendant, force est bien de mesurer lucidement que désordre des relations économiques entre Etats et désordre monétaire vont de pair.

CHAPITRE III

PERSPECTIVES ÉNERGÉTIQUES

La crise de l'énergie, qui domine depuis plusieurs années les relations internationales, revêt un double aspect économique et politique d'où résulte une inextricable imbrication entre deux séries de menaces.

Pendant de nombreuses années, les Etats occidentaux ont favorisé, conformément à la rationalité économique du moment, la substitution du pétrole aux autres formes d'énergie : les sociétés bénéficiaient, à l'intérieur des pays producteurs, d'un régime de concessions qui leur conférait la faculté de tirer le meilleur parti des ressources ; elles devaient sans doute verser des impôts et des redevances, mais elles pouvaient profiter de la concurrence entre les inégales conditions en vigueur dans les différents pays.

Le marché était très solidement tenu par les acheteurs : il en résultait que le cartel international du pétrole obtenait pour ce produit un prix absolument constant, peu soumis à des variations d'une certaine ampleur.

Les pays consommateurs pouvaient donc sans cesse accroître, à un faible coût, la part du pétrole dans leurs bilans énergétiques nationaux.

Cette situation avait cependant été ébranlée, précisément en Iran, au moment de la nationalisation du pétrole décidée en 1951. Le Dr Mossadegh avait *remis en cause*, pour la première fois, *la propriété des gisements et le rôle des sociétés exploitantes* ; cette expérience, prématurée parce qu'intervenue dans un monde étroitement dépendant des superpuissances, devait être brutalement interrompue à la faveur d'un bouleversement politique.

La stratégie du Dr Mossadegh allait cependant être poursuivie vingt ans plus tard par l'Algérie, qui, en février 1971, décrétait unilatéralement la prise de contrôle de toutes les sociétés exploitant le pétrole et le gaz sur son sol, suivie par la Libye, qui, en décembre 1971, nationalisait les actifs de « British Petroleum », et par l'Irak qui, en juin 1972, réalisait la même opération sur les avoirs de l'« Irak Petroleum Company ». Ultérieurement, les pays de

l'O.P.E.P. obtenaient une prise de contrôle pratiquement intégrale de l'activité des sociétés pétrolières.

Une seconde étape dans l'évolution du conflit énergétique mondial devait être franchie au moment où les pays producteurs prenaient, en 1973-1974, la maîtrise de la détermination des prix du pétrole.

Ces Etats, préoccupés par l'épuisement de leurs gisements, *allaient alors fixer le cours des hydrocarbures à un niveau très voisin de celui des énergies concurrentes*, le gaz naturel ou le charbon : ils espéraient ainsi limiter sensiblement l'augmentation de la consommation.

Il apparaissait cependant, en 1980, que le coût des investissements permettant de mobiliser les sources alternatives d'énergie avait beaucoup augmenté depuis cette date-charnière de 1973-1974 : cet accroissement n'incitait plus suffisamment les Etats consommateurs à rechercher des possibilités de substitution. Il est d'ailleurs assez troublant de constater que le prix des énergies de substitution est régulièrement révisé en hausse à chaque relèvement du prix du pétrole.

Le conflit énergétique allait connaître une troisième et dernière phase : les pays producteurs envisagent désormais de *ne plus retirer de leurs ventes de pétrole que les sommes nécessaires à leur développement économique*.

Ils entendent alors ménager leurs réserves en exportant moins d'hydrocarbures, afin de mener à leur terme les plans d'industrialisation qui leur permettront d'assurer l'avenir.

L'Iran, l'Irak, le Mexique, le Nigeria, le Venezuela, l'Indonésie, le Koweït et les Emirats arabes unis ont ainsi manifesté leur intention de réduire plus ou moins leurs livraisons.

Ces trois étapes du conflit énergétique mondial — contrôle de la propriété des gisements et des sociétés, alignement du prix du pétrole sur le coût des énergies de substitution, limitations de production — révèlent que la crise actuelle est d'ordre politique, dans la mesure où les Etats producteurs d'hydrocarbures peuvent dicter leurs conditions aux pays consommateurs.

Il en résulte une certaine désorganisation des relations économiques internationales, où l'accumulation des initiatives conduit à des situations explosives, comme le prouvent un examen des perspectives énergétiques globales, ainsi qu'une description des difficultés rencontrées par la France et par ses partenaires européens.

A. — PERSPECTIVES ÉNERGÉTIQUES GLOBALES

L'énergie est devenue un produit rare et cher. Les tensions internationales ont été aggravées par cette pénurie nouvelle ; il n'est pas possible de dissocier l'examen de la situation particulière de la France d'une analyse des perspectives globales de la consommation et de la production des ressources énergétiques.

1° Les perspectives de la consommation mondiale de produits énergétiques.

De très nombreuses études ont estimé la consommation mondiale de produits énergétiques en 2000 : ces travaux aboutissent, en règle générale, à un chiffre compris entre 11 et 16 milliards de tonnes équivalent pétrole (tep).

L'évolution de la demande devrait varier en fonction de la croissance de l'activité économique.

Les différents scénarios qui ont été élaborés apprécient diversement l'influence d'une forte ou d'une faible croissance sur le montant de la consommation énergétique.

Le tableau ci-dessous fournit les résultats obtenus dans les deux cas :

PERSPECTIVES DE L'ÉVOLUTION
DE LA CONSOMMATION ÉNERGETIQUE MONDIALE EN 1980

(En milliards de tep.)

Scénarios	Hypothèse de croissance forte	Hypothèse de croissance modérée ou faible
Projet « Interfuturs » de l'O.C.D.E. (1979)	14,60	13,10
« Workshop on alternative Energy Strategies » (W.A.E.S.)	15,44	12,95
« Institut international pour l'analyse fonctionnelle appliquée » (Vienne 1978)	14,40	11,55

La consommation mondiale de produits énergétiques est actuellement de l'ordre de 5 à 6 milliards de tep, contre 1,7 milliard de tep en 1950. De 1950 à 1975, la croissance économique annuelle moyenne a été de 5,2 % ; pendant cette période, les besoins énergétiques ont progressé à un rythme équivalent, ce qui suggère l'existence d'une relation égale à 1 entre ces deux grandeurs : tout point de croissance économique avait impliqué un point supplémentaire de consommation énergétique. La nécessité de réduire cette dépendance a été vivement perçue, depuis les événements de 1973-1974, par tous les grands Etats.

En 1980, il semble que l'élasticité de la consommation d'énergie par rapport au produit national brut demeure largement supérieure à 1 pour les pays en voie de développement ; elle serait nettement inférieure à 1 pour les pays industrialisés.

Cette constatation incite à procéder à une analyse très détaillée de la structure géographique de la consommation mondiale de produits énergétiques.

Selon le projet « Interfuturs » de l'O.C.D.E., de 1976 à 2000, la demande doublerait approximativement pour les Etats de l'O.C.D.E. ; mais, au cours de la même période, pour les pays en voie de développement, le coefficient multiplicateur serait compris entre 5 et 7 ; toutefois, en 2000, un habitant des pays de l'Ouest ou de l'Est consommerait encore 7 fois plus d'énergie qu'un habitant des pays en voie de développement.

Il existe, en effet, une part de consommation énergétique due simplement à l'accroissement démographique. Lors du précédent rapport nous avons indiqué que M. Robert Lattès évaluait à 3 milliards de tep en 2000 cette proportion, sur un total de 14 milliards de tep ; ces 3 milliards de tep représentaient la demande mondiale de l'année 1960.

2° Les perspectives de ressources.

Le pétrole occupe une part prépondérante dans les bilans d'approvisionnement en énergie primaire. Compte tenu de la longueur des délais de réaction à toute modification de la structure relative des prix de l'énergie, les différents Etats doivent affronter une période de transition difficile : la reconversion des économies fondées sur l'utilisation des hydrocarbures devient ainsi une nécessité vitale.

a) *Les perspectives du pétrole.*

La consommation annuelle mondiale de pétrole est évaluée à 3 milliards de tonnes, ce qui représente plus de 50 % de la demande de produits énergétiques.

Le projet « Interfuturs » prévoit en 2000 une réduction de cette part relative du pétrole, qui reviendrait à 41 % selon un scénario de croissance forte.

La transition au cours des vingt prochaines années sera difficile, car un recours intensif aux énergies de substitution exige de longs délais.

Les difficultés énergétiques demeureront donc, jusqu'en 2000, des difficultés pétrolières.

Si la croissance économique, de 1980 à 2000, était, en moyenne annuelle, de 3 %, la consommation mondiale de pétrole atteindrait alors, en 2000, 6 milliards de tonnes de pétrole (soit le double de la consommation actuelle).

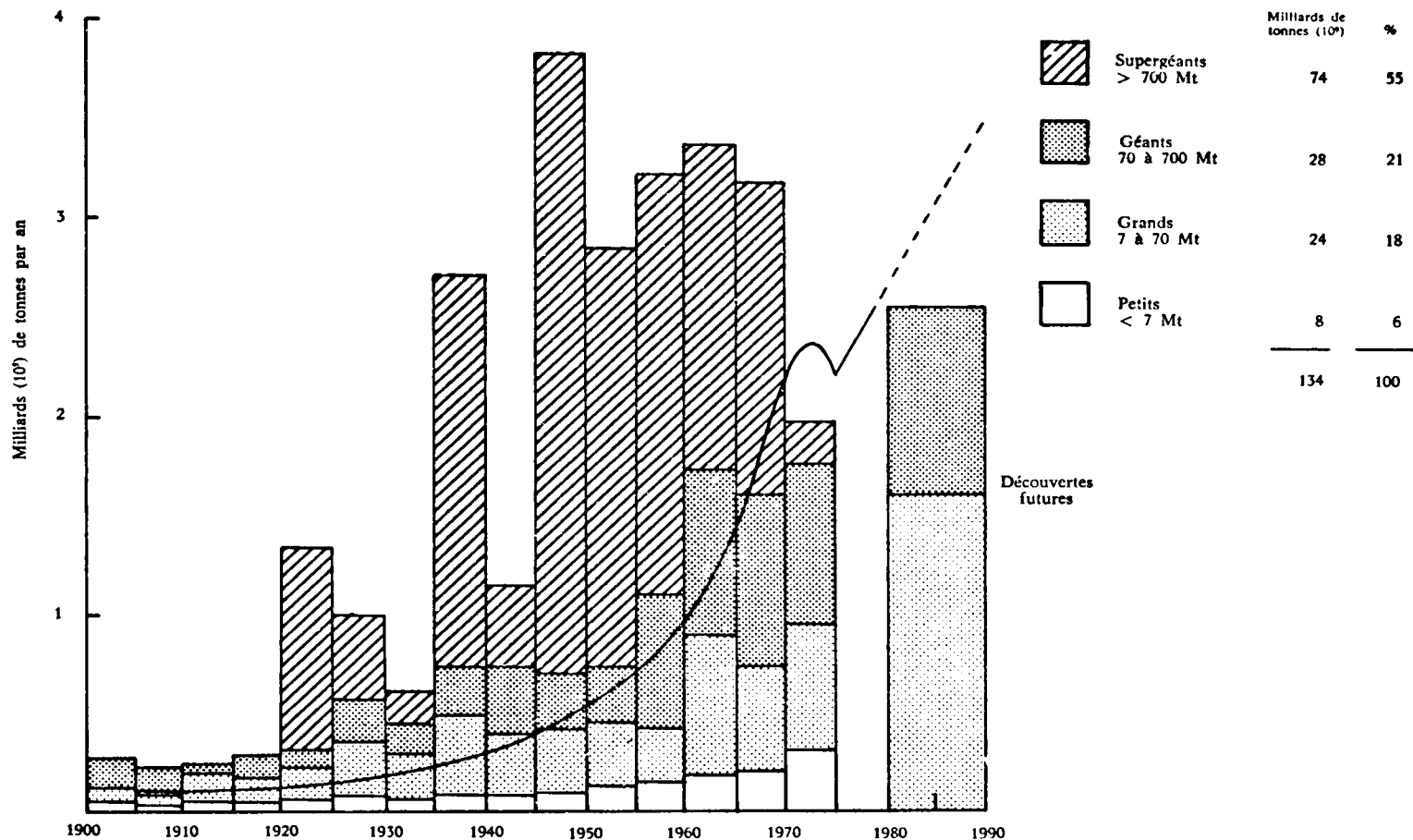
Selon l'enquête Delphi effectuée par Pierre Desprairies en 1976 et en 1977 pour la commission de conservation de la Conférence mondiale de l'énergie, les estimations fournies par les experts, portant sur le pétrole mondial restant à produire, ont varié entre 175 et près de 1.000 milliards de tonnes. Il existe donc une réelle incertitude sur l'état des disponibilités physiques.

Pour M. Pierre Desprairies lui-même, le montant des réserves prouvées est de 100 milliards de tonnes ; celui des réserves à découvrir serait de 200 milliards de tonnes ; la contribution des ressources en pétrole « non classique » (schistes bitumineux, sables asphaltés, pétrole de charbon) représenterait 300 à 600 milliards de tonnes.

Les 300 milliards de tonnes de réserves prouvées et à découvrir permettraient donc de consommer, pendant cent ans, l'équivalent de la demande actuelle.

Mais cette constatation doit être tempérée par le fait que le pétrole est actuellement un bien en voie de liquidation. Le tableau ci-dessous fournit l'évolution de la production de pétrole (ligne noire) et la moyenne annuelle des découvertes calculées sur des périodes mobiles de cinq ans.

**ÉVOLUTION DES DÉCOUVERTES MONDIALES (*) DE PÉTROLE
PAR TAILLE DES GISEMENTS**
(moyenne annuelle sur 5 ans)



(*) En dehors des pays socialistes.

(Source : EXXON - Juin 1978.)

On peut remarquer que, depuis 1970, la consommation de pétrole est plus importante que les découvertes.

Les besoins ont augmenté plus rapidement que les découvertes, si bien que le rapport des « réserves prouvées » à la production annuelle a diminué très nettement au cours des dernières années, comme le révèle le tableau ci-dessous.

**RÉSERVES PROUVÉES ET PRODUCTION DE PÉTROLE BRUT
DANS LES PAYS DE L'O.P.E.P.**

(En millions de barils.)

	O.P.E.P.		Ratio réserves/production	
	Réserves	Production annuelle	O.P.E.P.	Monde
1960	218.030	3.180	68,6	39,5
1965	260.245	5.230	49,8	32,2
1970	434.333	8.546	50,8	37,3
1971	433.393	9.244	46,9	36,1
1972	465.623	9.916	47,0	36,8
1973	420.315	11.311	37,2	31,1
1974	484.970	11.216	43,2	34,6
1975	449.370	9.925	45,3	33,5
1976	438.995	11.250	39,0	28,7
1977	439.915	11.460	38,4	29,4
1978	451.420	10.937	41,2	29,3

Le danger le plus immédiat pour les Occidentaux ne réside sans doute pas encore dans une éventuelle pénurie globale de pétrole ; mais il est lié aux probables ruptures d'approvisionnement.

Plusieurs hypothèses méritent d'être envisagées.

Le renouvellement d'événements politiques très graves peut, immédiatement, conduire à l'interruption des livraisons.

Les Etats consommateurs ne se trouveraient certainement pas en état de supporter les effets d'une stratégie à long terme d'étouffement.

La crise iranienne souligne la validité de ce type d'analyse : au cours du premier trimestre 1980, les exportations de pétrole iranien n'ont pas dépassé 1,3 million de barils par jour, contre 6 millions de barils avant la « révolution islamique ».

La dépendance pétrolière vis-à-vis des pays de l'O.P.E.P. du Japon (87 %) et de l'Europe de l'Ouest (78 %) est un indice de leur

extrême vulnérabilité ; de plus, les réserves prouvées des pays de l'O.P.E.P. atteignent 61,5 milliards de tonnes, sur un montant total de 100 milliards de tonnes.

Mais il serait illusoire de penser que seule la permanence de la menace politique peut créer des difficultés.

En effet, même en l'absence fort improbable de toute aggravation des rapports entre puissances, un autre danger est constitué par la propension des Etats de l'O.P.E.P. à ne pas accroître substantiellement leur production pétrolière afin de conserver leurs richesses réelles, en évitant de les convertir en devises ou en actifs plus ou moins dépréciés.

Du moins peut-on espérer que les pays peuplés de l'O.P.E.P. continueront à vendre leur pétrole ; mais ils ne disposent que de 32 % des réserves prouvées de l'O.P.E.P.

Au contraire, les pays peu peuplés, que rien n'incite à augmenter leurs ressources financières, disposent de près de 70 % de ces réserves prouvées. A elle seule, l'Arabie saoudite, avec quelque 3 millions d'habitants, possède 37 % des réserves prouvées de l'O.P.E.P.

Ces données ont incité l'Agence internationale de l'énergie (A.I.E.) à procéder à des révisions de plus en plus pessimistes sur l'ajustement de l'offre à la demande de pétrole.

En 1979, l'Agence internationale de l'énergie évaluait ainsi à 38 millions de barils (1) par jour la production des membres de l'O.P.E.P. en 1985 ; la demande des pays occidentaux devait être de 42 à 48 millions de barils par jour ; il était censé en résulter une pénurie de 600 millions de tonnes de pétrole par an dès 1985.

Une étude ultérieure de l'A.I.E., publiée le 21 mai 1980, ramenait à 31,5 millions de barils quotidiens la production de l'O.P.E.P. en 1985 ; comme cette réduction de l'offre devrait être accompagnée par une forte progression de la demande des pays en voie de développement et des Etats socialistes, la quantité de pétrole disponible pour les pays de l'O.C.D.E. ne pourrait atteindre que 22,4 millions de barils par jour en 1985 et même 19,3 millions de barils par jour en 1990.

De même la « Central Intelligence Agency » (C.I.A.) estime que la contribution des cinq principaux Etats producteurs du Golfe est limitée par des facteurs techniques et politiques.

En Arabie saoudite, par exemple, où une production de 8,5 millions de barils par jour suffit largement à assurer les besoins financiers du pays, tout dépassement de ce chiffre est considéré comme « une concession à l'Ouest ». Dans une déclaration faite le 21 août

(1) Une tonne de pétrole = 7,3 barils.

1978, le ministre saoudien du pétrole et des ressources minérales affirmait déjà que les estimations de la C.I.A., selon lesquelles l'Arabie saoudite devrait produire 19 à 23 millions de barils par jour en 1985 pour satisfaire la demande mondiale étaient « exagérées » et que son pays « ne produirait jamais de telles quantités ».

La situation est d'autant plus grave que dans les autres zones de production d'hydrocarbures, les perspectives de production ne peuvent prétendre compenser la révision en baisse des pays de l'O.P.E.P. Le Canada a été une déception ; les importations des Etats-Unis ont augmenté à un rythme très important, car leur production de pétrole est revenue, de 1973 à 1977, de 511 à 469 millions de tonnes.

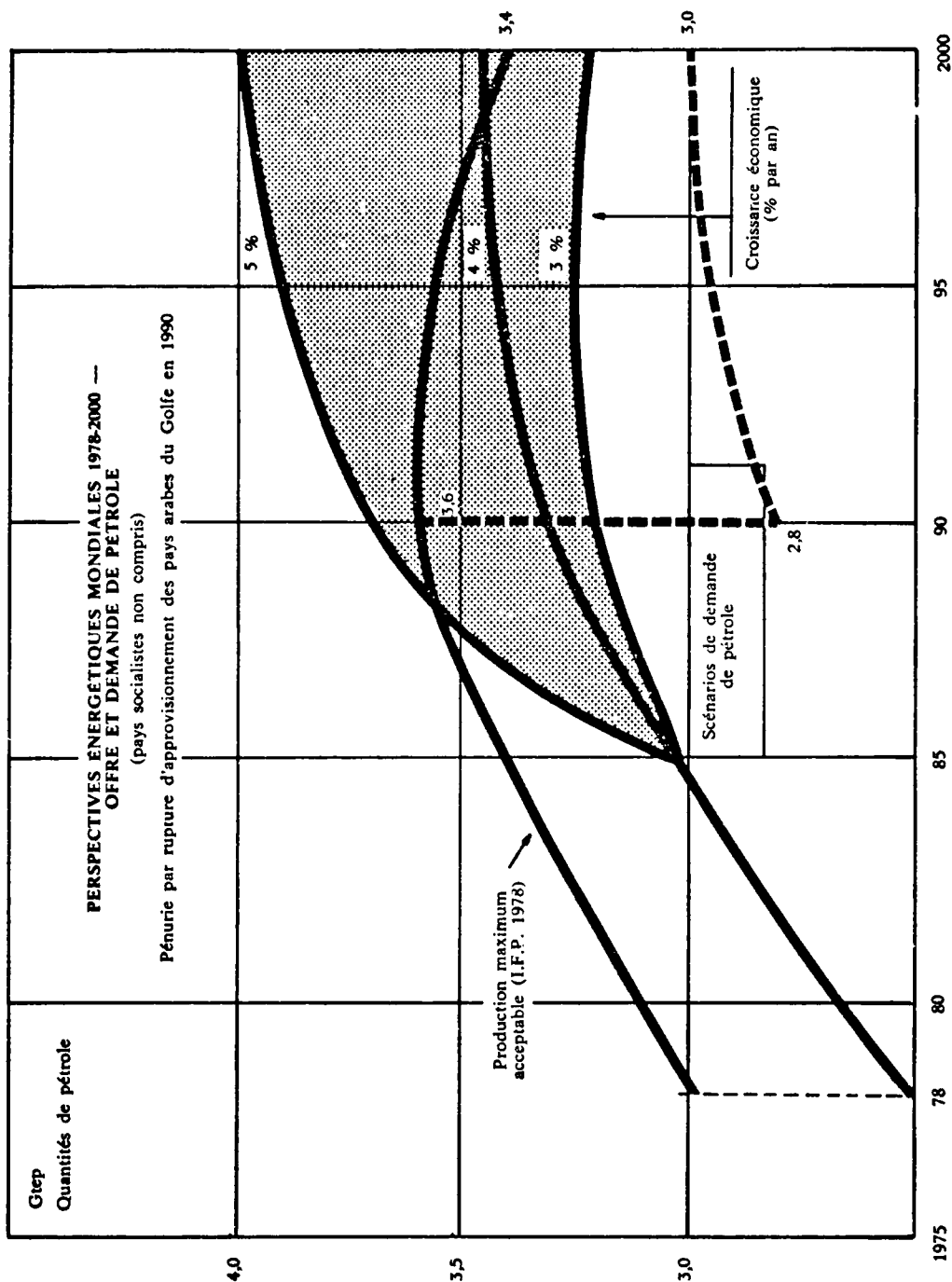
EVOLUTION DES IMPORTATIONS NETTES DE PÉTROLE DES ÉTATS-UNIS

(En millions de tep.)

	1960	1973	1977
Importations nettes de pétrole	66,3	282,3	414,0
Consommation totale de pétrole	452,8	787,6	856,1

Il est alors intéressant d'étudier, avec M. Pierre Desprairies, quelles pourraient être les principales conséquences d'une rupture d'approvisionnement en 1990.

Le graphique ci-dessous révèle que si les pays de l'O.P.E.P. réduisaient brutalement leur production, l'offre mondiale de pétrole reviendrait à 3 milliards de tonnes par an, et la croissance économique de la planète ne parviendrait pas à dépasser 3 % par an.



Si les exportations de pétrole des pays de l'O.P.E.P. étaient stabilisées à leur niveau de 1979 (baisse de la production iranienne ; faible augmentation des contributions des pays arabes), et si la croissance économique mondiale continuait au taux de 3 ou 4 % par an, le graphique reproduit ci-dessous montre l'écart prévisible croissant, à partir de 1987 ou 1988, entre la demande et l'offre

Gtep

**PERSPECTIVES ÉNERGÉTIQUES MONDIALES (WOCA) 1980-2000 —
OFFRE ET DEMANDE DE PÉTROLE**

4,0

Production maximum
acceptable (I.F.P. 1979)

Production maximum
acceptable (Shell 1978)

3,5

Production
techniquement possible

Exxon 1978

Ecart

Demande de pétrole
Scénario 2000

3,0

Shell 1978

Offre stabilisée
des pays de l'O.P.E.P.

Graphe 1

1975

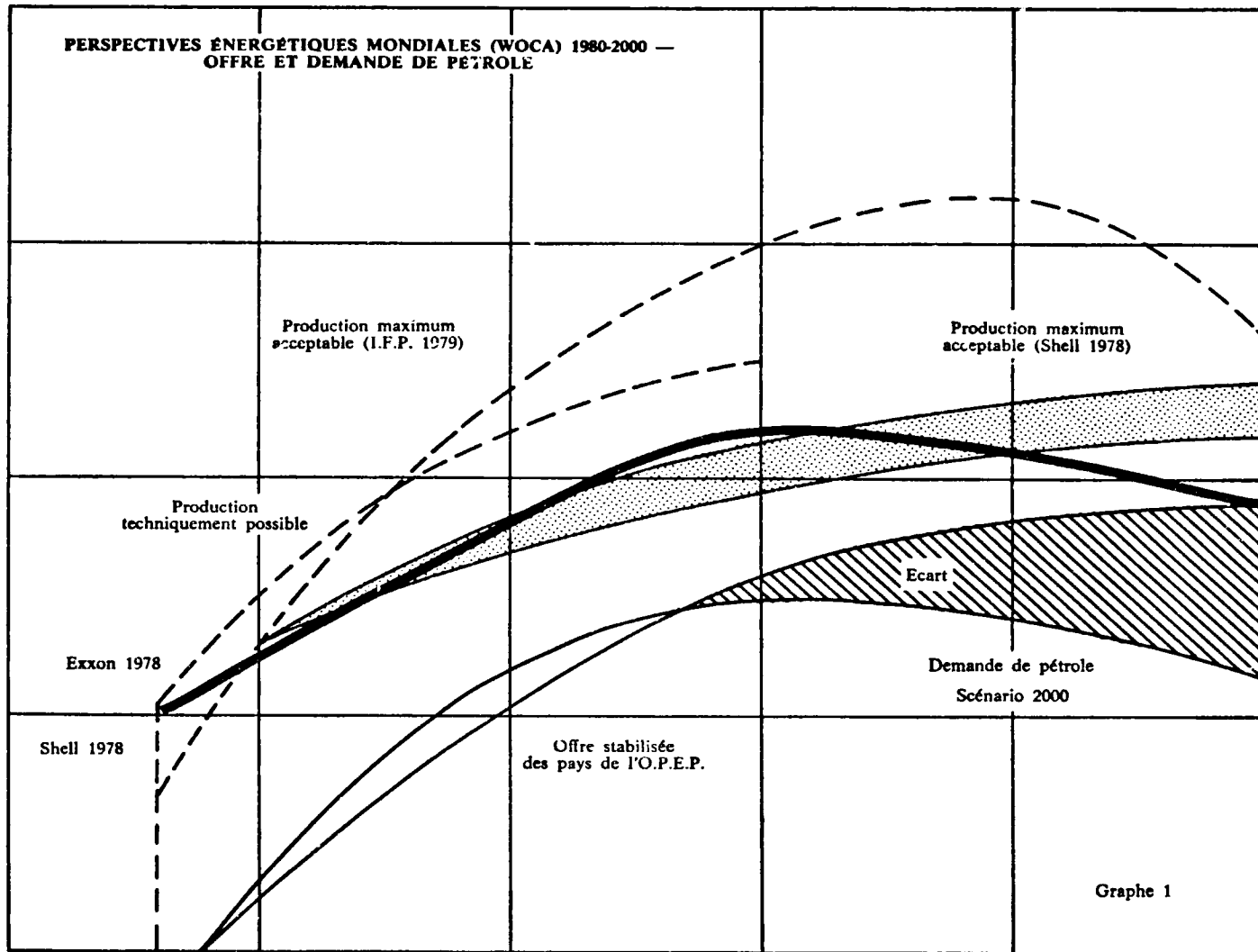
1980

1985

1990

1995

2000



Il faut donc bien apercevoir que seules, des raisons de solidarité politique avec l'Occident peuvent justifier le maintien d'une production élevée, car les pays de l'O.P.E.P. ne sont soumis à aucune contrainte économique pour vendre leurs hydrocarbures.

Il existe donc, en permanence, un risque évident de rupture des approvisionnements qui conduit, en s'aggravant d'année en année, à des perspectives de conflit : ces graphiques résument une — et non des moindres — menace qui pèse sur l'équilibre géopolitique mondial.

b) Les perspectives des autres ressources énergétiques.

L'énergie nucléaire demeure la seule ressource capable de pallier la diminution prévisible du rôle du pétrole.

Mais la lenteur des adaptations impose encore un recours au charbon.

Le tableau ci-dessous récapitule les prévisions de l'Institut international pour l'analyse fonctionnelle appliquée et d'« Interfuturs », relatives à la structure de la consommation mondiale d'énergie en 2000.

L'APPROVISIONNEMENT EN ÉNERGIE EN L'AN 2000

(En millions de tep.)

Régions	Charbon	Pétrole	Gaz naturel	Hydro-électricité	Nucléaire	Autres	Total
1. Interfuturs : scénario de forte croissance.							
O.C.D.E. Europe	250	1.045	420	100	625	100	2.540
Amérique du Nord	750	1.205	450	175	650	100	3.300
Japon et Pacifique	130	670	120	40	170	30	1.160
Total O.C.D.E.	1.130	2.920	990	315	1.445	230	7.000
U.R.S.S.	580	755	640	95	185	45	2.300
Europe de l'Est	360	240	130	15	40	15	800
Total pays développés	2.070	3.915	1.760	425	1.670	290	10.100
Chine	950	555	105	50	75	45	1.780
O.P.E.P. et autres pays en développement	270	1.490	440	300	140	80	2.720
Total pays en développement	1.220	2.045	545	350	215	125	4.500
Total mondial	3.290	5.960	2.305	775	1.885	415	14.600
<i>Part des diverses énergies</i>	22 %	41 %	16 %	5 %	13 %	3 %	100 %
2. I.I.A.S.A. (*) : scénario de forte croissance.							
Total mondial	3.610	5.230	2.150	420	2.640	350	14.400
<i>Part des diverses énergies</i>	45 %	36 %	15 %	3 %	17 %	3 %	100 %
3. I.I.A.S.A. : scénario de faible croissance.							
Total mondial	2.915	4.025	1.610	410	2.100	290	11.350
<i>Part des diverses énergies</i>	26 %	35 %	14 %	4 %	18 %	3 %	100 %

(*) Institut International pour l'analyse fonctionnelle appliquée (Vienne).

N.B. — Dans le scénario d'« Interfuturs » de croissance modérée, non indiqué ici, la consommation mondiale d'énergie est de quelques 13.000 millions de tep en l'an 2000.

Sources : I.I.A.S.A., 1978 et « Interfuturs ».

B. — LE CAS DE LA FRANCE

Les perspectives énergétiques mondiales laissent entrevoir la probabilité d'une rupture des approvisionnements.

La France figure parmi les plus vulnérables des Etats occidentaux.

Une étude de l'évolution du montant et de la structure de sa consommation d'énergie révèle ainsi l'étendue de ses faiblesses. Une pénurie brutale provoquerait des conséquences désastreuses sur son économie et, peut-être plus fondamentalement, sur sa civilisation. Les stratégies de riposte existent : mais elles impliqueraient une remise en cause du confort intellectuel et matériel de ses habitants.

1° L'évolution

du montant et de la structure de la consommation nationale d'énergie.

Un examen de l'évolution du montant et de la structure de la consommation nationale d'énergie révèle l'extrême dépendance de notre économie vis-à-vis des produits énergétiques importés.

La part des achats d'énergie dans nos importations totales est ainsi passée de près de 15 % en 1966 à près de 20 % en 1978.

a) L'évolution du montant de la consommation nationale d'énergie.

En 1980, le montant de la consommation nationale d'énergie devrait être, avec 195 millions de tonnes équivalent pétrole (Mtep), légèrement inférieur aux propositions de la Commission de l'énergie du VII^e Plan publiées en 1976 et qui portaient sur 202 millions de tep.

Ce chiffre de 195 millions de tep doit être comparé aux résultats des années

1960 :	85,6 millions de tep ;
1965 :	111,2 millions de tep ;
1973 :	174,8 millions de tep ;
1977 :	178,4 millions de tep ;
1978 :	183,3 millions de tep ;
1979 :	188,0 millions de tep.

De 1950 à 1973, la consommation nationale d'énergie avait augmenté au taux annuel moyen de 5,6 %, ce qui correspondait au rythme de progression de la production intérieure brute : l'élasticité de la demande d'énergie par rapport à la croissance économique était égale à 1.

L'action la plus importante pour réduire la contrainte énergétique est de modifier ce rapport en cherchant à associer, à moyen terme, à un taux de croissance donné de la production nationale, un taux d'accroissement inférieur de la consommation d'énergie.

Le Conseil central de planification, en janvier 1975, dont les conclusions ont été reprises par la Commission de l'énergie du VII^e Plan, retenait un objectif ambitieux, puisque, à un taux de croissance du P.N.B. de 5 %, il entendait parvenir à réduire le taux de croissance de la consommation d'énergie à 4 %, puis à 3 %.

Ainsi, en 1985, le montant des économies prévues devrait être de 45 millions de tep, la consommation globale passant de 175 millions de tep en 1973 à 240 millions de tep, alors que la poursuite des tendances antérieures aurait conduit à une consommation de 285 millions de tep.

Cet objectif de 45 millions de tep d'économies d'énergie devait être globalement atteint selon la répartition suivante :

— secteur résidentiel et tertiaire	20 millions de tep
— secteur industriel	18 millions de tep
— secteur des transports	7 millions de tep

Mais les prévisions de consommation d'énergie pour 1985 ont été révisées en baisse au début de l'année 1979 afin de tenir compte du ralentissement de la croissance économique (1) ; le chiffre de 230 millions de tep a été substitué aux 240 millions de tep initialement prévus ; de même, les 285 millions de tep qui avaient été envisagés au titre de la consommation sans économies d'énergie ont été ramenés à 265 millions de tep.

Il en résulte que le montant des économies d'énergie à réaliser en 1985 a diminué de 10 millions de tep, puisque :

- en janvier 1975, il était de 45 millions de tep (285 millions de tep — 240 millions de tep) ;
- en février 1979, il était de 35 millions de tep (265 millions de tep — 230 millions de tep).

De 1973 à 1979, 18 millions de tep ont été économisés, ce qui représente, en termes de balance des paiements, environ 8 milliards de francs.

(1) 3 % par an de 1976 à 1979 ; les prévisions pour 1980-1985 portent sur 4 % par an.

Par secteurs, les économies ont été les suivantes en 1979 :

— Industrie et agriculture	3,5 millions de tep
— Résidentiel et tertiaire	10 millions de tep
— Transports	3 millions de tep
— Secteur énergétique et pertes	1,5 million de tep
Total	18 millions de tep

Mais la majorité des économies (soit 12 millions de tep) avait été réalisée dès 1975 ; le rythme ultérieur de progression a donc été beaucoup plus lent.

Pour atteindre les 35 millions de tep en 1985, il faut épargner chaque année 3 millions de tep supplémentaires, ainsi répartis :

— Transports	0,6 million de tep
— Industrie	1,2 million de tep
— Résidentiel et tertiaire	1,2 million de tep

En 1978, la consommation nationale d'énergie française a donc atteint 183,3 millions de tep, ainsi répartis entre les principaux secteurs de l'économie :

EVOLUTION, PAR SECTEURS, EN 1978, DE LA CONSOMMATION NATIONALE D'ÉNERGIE

	En millions de tep	En pourcentage du total
Sidérurgie	12,8	6,98
Industrie	48,1	26,24
Résidentiel et tertiaire	63,2	34,47
Agriculture	3,0	1,63
Transports	35,3	19,25
Secteur énergétique et pertes	20,9	11,40

Ce tableau conduit à formuler quatre observations :

— La part du secteur résidentiel et tertiaire dans la consommation nationale d'énergie est la plus importante : elle atteint presque 35 % du total, soit 63,2 millions de tep ; les logements en utilisent les deux tiers et les autres bâtiments un tiers ; dans ce secteur, 500.000 tep supplémentaires se trouvent économisées en moyenne chaque année ; il reste à obtenir, selon les objectifs du Gouvernement, 500.000 à 700.000 tep.

— La part du secteur des transports avoisine le cinquième du total de la consommation nationale d'énergie ; face à une économie annuelle de l'ordre de 250.000 tep, il reste à réaliser un gain de 350.000 tep supplémentaires.

— La part de l'industrie (sidérurgie exclue) est d'un peu plus d'un quart du total ; l'objectif de réduction de 1,2 million de tep a été atteint en 1979, grâce à un montant d'investissements industriels de 2,9 milliards de francs.

— L'agriculture est faiblement consommatrice d'énergie ; mais des progrès pourraient être réalisés grâce à une poursuite plus intensive de la recherche de la réduction de notre dépendance en produits énergétiques nécessaires à l'industrie, notamment dans le domaine du séchage de certaines denrées (aliments destinés aux porcs, lait, etc.) ; tel est d'ailleurs l'objet du « programme vert pour l'énergie » qui doit débiter en 1980 et dont l'objet est de parvenir à économiser 3,5 millions de tep en cinq ans dans le secteur agricole.

Au surplus, la possibilité d'une forte augmentation de la contribution de l'agriculture à nos ressources énergétiques ne saurait être exclue.

Au total, le montant de la consommation d'énergie, de 1973 à 1980, n'a augmenté que de 11,5 %. Sauf en 1975, la demande n'a pourtant jamais régressé.

b) L'évolution de la structure de la consommation nationale d'énergie.

L'évolution de la structure de la consommation nationale d'énergie devrait être la suivante de 1978 à 1980 :

EVOLUTION, DE 1978 A 1980, DE LA STRUCTURE DE LA CONSOMMATION NATIONALE D'ÉNERGIE

	Millions de tep			Pourcentage du total		
	1978	1979	1980	1978	1979	1980
Charbon	32,4	33,5	33,5	17,67	17,81	17,44
Pétrole	107,7	108,0	107,5	58,75	57,44	55,98
Gaz naturel	20,8	23,0	25,0	11,34	12,23	13,02
Nucléaire	6,4	8,0	12,0	3,49	4,25	6,25
Hydraulique	16,0	15,0	14,0	8,72	7,17	7,29

Le Conseil des ministres du 2 avril 1980, qui a examiné les grandes lignes de la politique de l'énergie, et qui a précisé les objectifs pour la décennie 1980-1990, a établi le bilan énergétique suivant pour 1990 (en pourcentage du total de la consommation) :

— Pétrole	30 %
— Nucléaire	30 %
— Charbon et gaz	30 %
— Hydraulique	5 %
— Energies nouvelles	5 %

Ces tableaux permettent de déceler les principales caractéristiques de l'évolution de la structure de notre consommation nationale d'énergie :

- la part relative des hydrocarbures a tendance à diminuer ;
- celle du nucléaire enregistre un progrès ;
- celle du charbon et du gaz demeure stable, sous réserve des effets éventuels, dès 1980, de la relance de la consommation de charbon dans l'industrie et les chaufferies collectives annoncée par le Conseil des ministres réuni le 23 janvier 1980.

La contribution des énergies nouvelles demeure assez limitée en l'état actuel des projets.

1. *La lente diminution de la part des hydrocarbures dans la consommation nationale d'énergie.*

Les très fortes hausses du coût du pétrole décidées depuis 1973 par les Etats exportateurs d'hydrocarbures imposent de tout mettre en œuvre afin de parvenir à une diminution de la part des hydrocarbures dans notre consommation nationale d'énergie.

D'ores et déjà, la contribution du pétrole a pu être réduite de 66 % en 1973 à 56 % en 1980 ; le Conseil des ministres du 2 avril 1980 a envisagé de continuer dans ce sens, afin de parvenir au pourcentage de 30 % en 1990.

Le montant de notre « facture pétrolière » a été multiplié par 7,4 en huit années, comme le révèle le tableau ci-dessous :

EVOLUTION DE LA « FACTURE PÉTROLIÈRE » DE LA FRANCE

(En milliards de francs courants.)

1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (Prévisions)
14,9	43,5	39,6	51,0	52,7	51,6	72 à 75	110

Le prélèvement sur notre produit national brut a lui-même fortement augmenté au cours de la dernière décennie :

**EVOLUTION DE LA FACTURE PETROLIERE DE LA FRANCE
EN POURCENTAGE DU P.N.B.**

(En pourcentage.)

1970	1974	1980
1,18	3,54	3,90

Le tableau ci-dessous révèle d'ailleurs que nos partenaires ont également été confrontés, au cours de la même période de référence, à une forte hausse du coût de leurs hydrocarbures exprimé en pourcentage de leur produit national brut :

**EVOLUTION DE LA FACTURE PETROLIERE DE TROIS GRANDS ETATS
INDUSTRIELS, EXPRIMEE EN POURCENTAGE DU P.N.B.**

(En pourcentage.)

	1970	1980
Japon	1,4	4,7
R.F.A.	1,0	3,7
Etats-Unis	0,2	3,2

Le coût total à supporter, compte tenu de l'extrême faiblesse de notre production nationale d'hydrocarbures (1,9 million de tonnes en 1978) est fonction de trois données : les quantités importées, les prix fixés en dollars des Etats-Unis par des fournisseurs, et, bien entendu, l'évolution du cours du dollar contre franc sur le marché des changes.

a) *Les quantités importées demeurent relativement stables, mais leur répartition géographique est critiquable.*

En 1979, nos importations de pétrole devraient légèrement dépasser 119 millions de tonnes, ce qui traduit un léger progrès par rapport aux résultats des années 1978 (111,9 millions de tonnes) et 1977 (114 millions de tonnes). Cette sensible augmentation correspond à un effort de restockage consécutif à la forte diminution des stocks enregistrée en 1978 (— 15 % en une année).

La structure géographique de nos achats de pétrole est sans doute justifiée par une certaine logique économique. Mais elle doit être critiquée dans la mesure où les Etats qui nous offrent les conditions financières les plus favorables coïncident précisément avec les pays dont la stabilité politique est incertaine.

Ainsi, nous achetons surtout le pétrole aux zones où ce produit est le plus abondant et le moins onéreux.

Près de 78 % de nos importations de pétrole provenaient du Proche-Orient en 1978 ; ce chiffre était encore de plus de 74 % en 1979. Au cours de ces deux années, l'Arabie saoudite nous vendait son pétrole à un prix inférieur et l'Iran à un prix inférieur ou égal à 23,50 dollars le baril. En revanche, une certaine « prime d'assurance politique » était incluse dans le prix du pétrole mexicain (variant de 30 à 32 dollars le baril) et dans celui du pétrole de la mer du Nord (de 26 à 30 dollars).

Une alternative existe donc entre le souci de payer le pétrole à son prix le plus faible et la volonté de ne pas subordonner la sécurité des approvisionnements aux incertitudes politiques. Notre pays a parié plutôt sur le premier terme de cette alternative.

Le tableau ci-dessous fournit l'origine géographique de nos importations de pétrole en 1978 et en 1979.

ORIGINE GEOGRAPHIQUE DE NOS IMPORTATIONS DE PÉTROLE

(Millions de tonnes.)

	1978	1979
Moyen-Orient	87	88,5
● Chargés au golfe Persique	85	81,1
dont : Iran	9,9	7,3
Irak	20,1	19,9
Koweït	2,2	4,6
Arabie	38,4	35,6
Abu Dhabi	7,0	7,5
● Chargés en Méditerranée :		
Iran-Irak-Arabie-Koweït)	2	7,4
Afrique	15,2	17,7
dont : Libye	3,2	3,3
Algérie	3,3	3,6
Nigeria	7,2	8,7
Autres	9,7	12,9
dont : Mer du Nord	3,2	4,0
U.R.S.S.	3	5,1
Total (1)	111,9	119,1

(1) Ce total représente les importations pour besoins français, façonnage exclu.

L'Arabie saoudite assure près de 30 % de nos achats en 1978 ; l'Irak, 16,7 % ; le Nigeria, 7,3 %. Par rapport à 1978, la part de l'Iran est revenue, en 1979, de 8,8 % à 6,1 %.

b) *Les prix du pétrole ont subi, de façon assez désordonnée, une nouvelle et brutale majoration à la suite de la réunion de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole tenue à Caracas en décembre 1979.*

Il existe actuellement plusieurs niveaux de prix : les prix officiels, les prix supérieurs pratiqués pour une partie des quantités par un certain nombre de pays, les prix du marché « spot ». Ces prix ne sont plus fixés, depuis la réunion de Caracas, par l'O.P.E.P.

En fait, après toutes les décisions prises en 1979 et en 1980 par les différents Etats, le prix moyen du baril de pétrole a atteint près de 30 dollars en janvier 1980 et plus de 31 dollars en mai 1980.

Le tableau ci-dessous fournit une récapitulation des prix pratiqués par les principaux Etats exportateurs de pétrole de janvier 1970 à mars 1979.

EVOLUTION DU PRIX DU PETROLE BRUT A L'EXPORTATION

(En dollars/baril.)

	Densité A.P.I.	Prix affichés (*)				Prix de vente par l'Etat producteur (**)					
		Janvier 1970	Juin 1973	Nov. 1973	Janvier 1974	Juillet 1975	Octobre 1975	Janvier 1977	Juillet 1977	4 ^e trim. 1978	1 ^{er} trim 1979
Arabie (léger) Ex-Golfe	34	1,80	2,898	5,176	11,651	10,463	11,510	12,09	12,70	12,70	13,34
Irak (Basrah)	35	1,72	2,865	5,117	11,672	10,484	11,532	12,65 (a)	12,60 (a)	12,66	13,29
Iran (léger)	34	1,79	2,884	5,401	11,875	10,672	11,620	12,81	12,81	12,81	13,45
Abu Dhabi (Murban)	39	1,88	2,968	6,113	12,636	10,868	11,918	12,50	13,26	13,26	14,10
Algérie	41	2,65	4,440	9,304	16,216	»	»	14,25 (a)	14,40 (a)	»	»
Algérie (mélange Sahara)	44	»	»	»	»	»	»	14,30 (a)	14,45 (a)	14,10	14,80
Nigeria	37	2,17	4,003	8,404	14,691	11,430	12,700	14,33	14,63	14,10	14,80

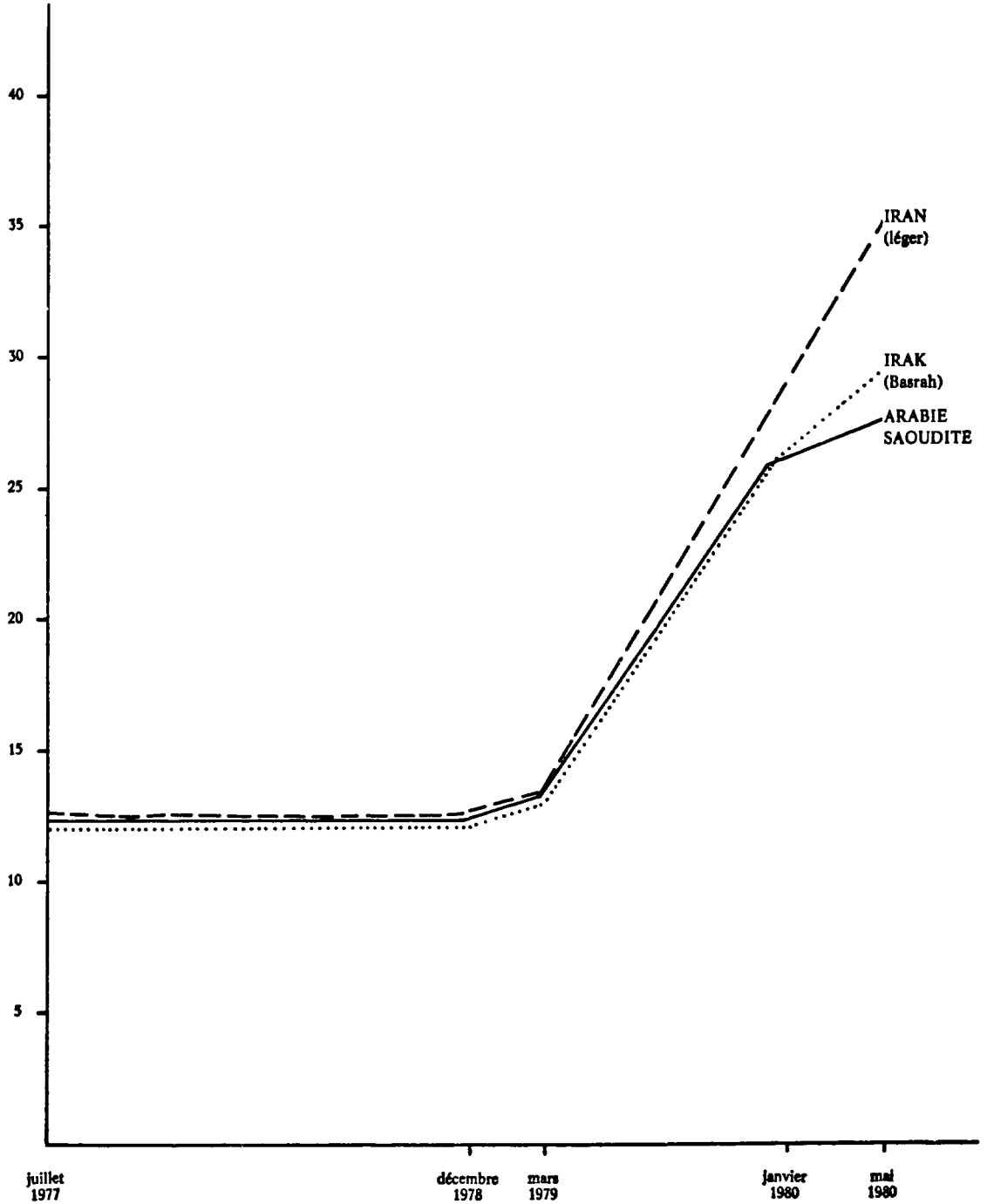
(a) Prix estimés, non officiels.

(*) Les prix affichés étaient essentiellement des prix de référence fiscale servant de base au calcul des taxes et redevances versées aux pays producteurs.

(**) La notion la plus courante aujourd'hui et la plus représentative du coût d'accès au but est désormais celle du prix de vente par l'Etat producteur.

Prix du baril
en dollars
des Etats-Unis

EVOLUTION DU PRIX DU PETROLE DE JUILLET 1977 A MAI 1980



Sur ces marchés « spot », la demande est constituée par des Etats soumis à un blocus économique (Israël, l'Afrique du Sud) et par les grandes compagnies internationales.

Or, les perspectives de réduction des quantités livrées par les Etats exportateurs de pétrole (et notamment l'Iran) risquent d'amener les pays peu favorables à un approvisionnement sur les marchés « spot » à reconsidérer leur position. Les compagnies françaises ne doivent pas, en particulier, y avoir recours : il n'est pas exclu que cette situation puisse durer et, dans ce cas, la menace d'une nouvelle et très ample augmentation du coût moyen de notre pétrole importé devrait être redoutée.

c) *La « facture pétrolière » dépend enfin des variations de parité du dollar des Etats-Unis contre franc français.*

La faiblesse du cours du dollar diminue le coût des importations d'hydrocarbures de tous les grands Etats industrialisés.

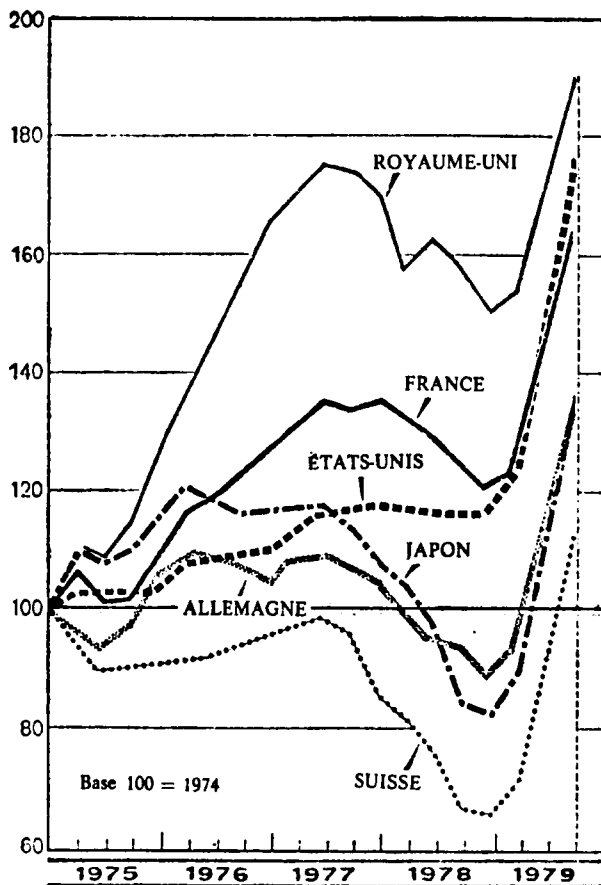
En ce sens, les pays à monnaie forte (R.F.A., Japon, Suisse) bénéficient d'un avantage certain : jusqu'en août 1979, le prix du pétrole exprimé en deutschemark, en yen ou en franc suisse était même inférieur à son niveau de 1974, après le quadruplement du prix des hydrocarbures décidé par l'O.P.E.P. en septembre-décembre 1973. Au contraire, le prix du brut exprimé en dollars, en livres sterling et en francs s'est trouvé fixé, pendant toute la période de référence, au-dessus de ce niveau.

Le graphique ci-dessous fournit l'évolution du prix du pétrole importé, en monnaies nationales courantes, dans six grands Etats industriels :

**EVOLUTION DU PRIX DU PETROLE IMPORTE,
EN MONNAIES NATIONALES COURANTES, DE 1975 A JUILLET-AOUT 1979**

(Indice : base 100 en 1974.)

(Source : Bulletin de la Banque de Paris et des Pays-Bas.)



(1) Moyenne trimestrielle, sauf dernier point (moyenne juillet-août).

Ce phénomène explique en partie la compétitivité des Etats à monnaie forte. La diminution de la valeur des approvisionnements de leurs industries leur a permis de contenir, dans des proportions raisonnables, la progression de leurs coûts de production ; il s'est ensuivie une faible hausse des prix internes qui a plus que compensé les effets de l'appréciation du cours de leurs monnaies sur les marchés des changes. Des taux annuels d'inflation de l'ordre de 2 à 5 %, enregistrés régulièrement, conduisent en effet à modifier la structure interne des prix relatifs et à supprimer les conséquences du renchérissement du coût des produits exportés dû à la hausse de la monnaie sur le marché des changes.

La France, elle, a subi toute la rigueur d'une inflation importée, causée par la majoration constante du coût des importations d'énergie. Cette affirmation doit cependant être nuancée dans la mesure où le franc français a eu tendance, sur la période considérée, à s'apprécier par rapport au dollar des Etats-Unis (1) : mais la perte de substance de l'économie nationale n'a pu qu'être limitée.

2. *Les progrès de la part du nucléaire dans la consommation nationale d'énergie.*

Le programme nucléaire doit assurer, en 1985, la production de 43 millions de tep, ce qui représenterait 20 % de la consommation énergétique totale et 55 % de la demande d'électricité.

Le Conseil des ministres du 2 avril 1980 a retenu, pour la part du nucléaire, le pourcentage de 30 % de la consommation énergétique totale.

Les économies d'importations que ce programme a permises ont atteint 2,5 milliards de francs en 1978 ; leur montant doit passer, aux prix actuels, à 6 milliards de francs en 1980, pour progresser ensuite au rythme d'environ 3 milliards de francs en plus chaque année. La mise en œuvre de ce programme sera poursuivie grâce à l'engagement de centrales à eau ordinaire représentant une puissance de 5.000 MW chaque année sur la période 1979-1981, ce qui correspond à une réduction de 5 millions de tonnes par an de notre dépendance pétrolière.

Ces données constituent, d'ores et déjà, un résultat positif.

Mais suivant les prévisions actuelles de mise en service, notre pays devrait disposer, à la fin de 1985, de 38.000 MW, ce qui traduirait l'existence d'un retard de 2.000 MW par rapport aux objectifs du programme initial. Cette relative lenteur trouve principalement son origine dans la longueur des délais requis pour passer au stade de la fabrication industrielle, mais également dans la mise en œuvre de procédures plus contraignantes et plus complexes.

Une accélération de la réalisation du programme nucléaire a cependant été décidée en 1979 par le Gouvernement, qui a autorisé, en 1980 et en 1981, l'engagement de trois tranches de 900 MW au lieu de deux de 1.300 MW.

(1) Le franc français s'est apprécié de 13,5 % par rapport au dollar des Etats-Unis du début de 1976 à octobre 1979.

3. Les perspectives du charbon et du gaz dans la consommation nationale d'énergie.

Le 23 janvier 1980, le Conseil des ministres a affirmé la nécessité de développer la part du charbon dans la consommation de l'industrie et des chaufferies collectives : l'objectif a été fixé à 10 millions de tonnes en 1985 et 20 millions de tonnes en 1990, contre 3 seulement aujourd'hui. Des investissements ont également été décidés, à hauteur de 2,5 milliards de francs, pour valoriser les réserves du bassin de Provence et pour construire une nouvelle centrale électrique d'une puissance de 600 MW.

De même, le Conseil des ministres du 2 avril 1980 a fixé pour objectif de maintenir le niveau absolu de la consommation charbonnière aux environs de 50 millions de tonnes.

CONSOMMATION DE CHARBON

(En millions de tonnes.)

	1978	1990
Production électrique	25,4	13
Sidérurgie	13,1	15
Industrie	2,7	16
Foyers domestiques	5,3	5
Divers	2,2	1
Total	48,7	50

La part relative du charbon dans nos sources d'énergie devrait donc se stabiliser de 1979 à 1990.

L'effort de mise en valeur des ressources nationales exploitables dans des conditions économiques satisfaisantes devrait donc être poursuivi.

Mais la tendance de la production nationale est orientée à la baisse : face aux 21,2 millions de tonnes constatés en 1978, les chiffres respectivement estimés pour 1979 et prévus pour 1980 portent respectivement sur 20,7 et 20,0 millions de tonnes.

En effet, la France ne bénéficie pas de possibilités charbonnières équivalentes à celles des Etats-Unis ou de l'Afrique du Sud. Les politiques énergétiques de ces deux derniers pays, fondées sur l'abondance de leurs ressources, ne peuvent être transposées dans notre pays.

Il convient alors de tirer le meilleur parti des ressources en charbon disponibles à l'importation, car le coût moyen de production du charbon national est supérieur de 60 % au prix moyen du charbon importé.

Jamais, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la France n'avait importé autant de charbon qu'en 1979 (29,7 millions de tonnes, contre 25,9 en 1978). Cinq pays ont assuré, en 1979, 95 % de l'approvisionnement extérieur en charbon : R.F.A. (8,9 millions de tonnes), Afrique du Sud (8,4 millions de tonnes), Pologne (4,4 millions de tonnes) et Australie (2,4 millions de tonnes).

L'Association technique de l'importation charbonnière (A.T.I.C.), qui dispose, dans notre pays du monopole de tous les achats de charbons étrangers, réalise ainsi un chiffre d'affaires de 8,5 milliards de francs ; elle assure plus de 11 % des achats mondiaux de houille.

Les années 1980-1981 devraient être caractérisées par une très forte progression de nos importations de charbon ; cet aspect de la question intéresse d'ailleurs directement le sujet des « invisibles » évoqué par ailleurs dans ce rapport.

En effet, seulement 40 % de nos importations de charbon se trouvent acheminées à bord de navires battant pavillon français. Le coût onéreux de l'exploitation de nos navires incite l'acheteur national à négocier librement avec les transporteurs étrangers pour bénéficier des taux de fret les plus bas.

Dans ces conditions, la prochaine augmentation de nos importations de charbon impose que des efforts soient rapidement entrepris pour améliorer cette situation. L'étude ultérieure consacrée aux « transports maritimes » insistera, en particulier, sur les modalités concevables d'une telle entreprise.

L'utilisation du charbon est d'autant plus nécessaire que les perspectives du gaz se trouvent assombries par l'attitude des Etats producteurs. L'Algérie demande ainsi à ses clients (dont Gaz de France) un prix supérieur à 6 dollars le million de British Thermal Unit (B.T.U.) (1), ce qui correspond à une multiplication par 20 en une seule décennie.

L'alignement du prix du gaz sur celui du pétrole brut semble donc, à terme, inévitable.

Dans notre bilan énergétique, la part du gaz est de 11,3 % ; notre taux de dépendance atteint plus de 65 %.

(1) Le B.T.U. équivaut à 293 kWh ou à 252 thermies.

STRUCTURE GEOGRAPHIQUE DES IMPORTATIONS DE GAZ NATUREL

(En milliards de kW^h ou tWh.)

	1978	1979
Production nationale	83,2	81
Importation	179,2	204
dont :		
— Algérie	(33)	(40)
— Pays-Bas	(100,6)	(114)
— Mer du Nord norvégienne	(18,8)	(24)
— U.R.S.S.	(26,8)	(26)
Total	262,4	285

4. Les énergies nouvelles : une contribution limitée.

Le Conseil des ministres du 2 avril 1980 a prévu que les énergies nouvelles pourraient procurer, en 1990, 10 à 12 millions de tep (soit 5 % de la consommation énergétique).

Il s'agit :

- de « l'énergie verte » (bois, paille, alcools, etc.) ;
- du chauffage solaire ;
- de la géothermie.

La répartition des contributions de ces trois sources d'énergie devrait être la suivante en 1990 :

(En millions de tep.)

Energie verte (s'ajoutant aux économies d'énergie de l'agriculture)	7,5 à 9
Chauffage solaire	1,3 à 1,5
Géothermie	0,8 à 1
Microcentrales	0,4 à 0,5
Total	10 à 12

Les résultats ainsi obtenus permettraient de chauffer au bois 1,5 à 2 millions de logements ; de doter 2 millions de logements d'eau chaude d'origine solaire ; d'utiliser l'apport solaire pour 1,5 million de logements ; de chauffer par la géothermie 800.000 logements.

Il ne faut toutefois pas se dissimuler le caractère assez limité des perspectives offertes par les énergies nouvelles, dont l'importance demeure disproportionnée par rapport à l'enjeu du défi énergétique.

2° Un scénario de pénurie.

La France ne dispose pas de ressources énergétiques naturelles ; elle figure, à ce titre, comme le Japon et l'Italie, parmi les Etats les plus vulnérables.

EVOLUTION DU DEGRÉ DE DEPENDANCE ÉNERGÉTIQUE
DE QUELQUES PAYS EUROPÉENS (1)

	Europe (9)	R.F.A.	France	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni
1963	39	22	53	70	63	26
1969	58	44	65	80	56	49
1973	64	56	79	84	7	56
1978	57	59	76	82	5	25

(1) Défini par le rapport $\frac{\text{Importations nettes - sorties}}{\text{Consommation intérieure brute}}$ en pourcentage.

Source : Eurostat (1979).

Notre pays doit, en effet, importer près de 80 % de son énergie primaire.

Ainsi vulnérable, la France est aussi extrêmement dépendante, comme on l'a vu, des producteurs du Proche-Orient.

Une part importante de nos approvisionnements repose sur nos rapports avec l'O.P.E.P. : or, ces pays sont l'enjeu d'une rivalité acharnée entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S., et, dans cette région du monde, nos moyens d'intervention sont quasiment nuls.

Deux auteurs ont décrit les conséquences prévisibles d'une réduction brutale de la moitié des ressources pétrolières dont dispose actuellement notre pays (1).

A première vue, la situation ne serait guère catastrophique puisque cette indisponibilité nous ramènerait quatorze années en

(1) Aujac (Henri) et de Rouville (Jacqueline) : *La France sans pétrole*. (Calmann-Lévy, Paris, 1979.)

arrière, les ressources énergétiques devenant alors sensiblement équivalentes, aussi bien pour leur total que par forme d'énergie, à ce qu'avaient été les consommations de 1966 ; or, à cette date la France était en pleine expansion et les Français, pour une bonne part d'entre eux, vivaient déjà fort confortablement.

Mais depuis 1966, les consommations spécifiques d'énergie, les techniques et les structures de production de l'industrie, du commerce, de l'agriculture, les comportements des ménages et de l'Etat ont évolué de telle façon qu'un retour à la consommation antérieure se révélerait impossible. Les conséquences de l'inévitable reconversion de l'économie française seraient assez dramatiques : 3.000.000 de chômeurs supplémentaires ; de nombreuses entreprises en faillite ; une production intérieure réduite en volume de 20 % ; l'investissement en baisse de plus de 26 % ; la consommation des ménages diminuée de près de 20 %, leur allocation de fuel et leur consommation d'électricité brutalement réduites de moitié ; ils ne disposeraient plus dorénavant que de 20 litres d'essence par mois et par voiture. Pour revenir aux consommations d'il y a seulement treize ans, tout l'économie serait bouleversée et par conséquent la société elle-même.

CONCLUSION DU CHAPITRE III

La brève évocation précédente d'une pénurie quantitative montre seulement la vulnérabilité de nos sociétés industrialisées et urbanisées. En réalité, une telle situation est devenue difficilement concevable et elle s'apparenterait par ses résultats et par les remèdes qu'elle impliquerait à une catastrophe naturelle ou à une dévastation de guerre. Elle relève donc d'une autre optique que celle adoptée pour ce rapport.

En revanche, l'aggravation progressive ou brutale de la facture pétrolière ne relève pas de l'hypothétique. Elle est inscrite dans les courbes des experts. On peut toujours être optimiste et espérer que les miracles du recyclage des pétro-dollars et les endettements publics sans contrepartie assureront toujours la perpétuation du système actuel de production jusqu'à sa complète adaptation à la rareté et à la cherté de l'énergie. Il faut reconnaître que la période 1973-1978 a déjoué tous les calcul pessimistes et qu'après tout, l'économie de croissance s'est survécue quoique à un taux plus bas.

Il reste que les grands pays ne peuvent s'endetter au point d'hypothéquer leur indépendance. Aussi, même en tenant compte d'un redéploiement industriel réussi et de la poursuite d'une politique énergétique vigoureuse, est-il difficile, si l'on se réfère d'une part à l'apparition de nouveaux concurrents industriels, d'autre part aux aléas résultant du désordre monétaire international et, enfin, aux risques de conflits qui généreront des dépenses d'armement, d'imaginer que les modes de vie des pays développés ne seront pas mis en cause.

Le groupe estime que la non-information de la population en cette matière est une grave erreur. Habituees à la croissance, ayant organisé leur vie en fonction de ce qu'elle autorise, incitées à maintenir les positions acquises et à gagner de nouveaux avantages, les générations postérieures à la Seconde Guerre mondiale refusent les hypothèses régressives. Il est dangereux que toute la population active n'y soit pas préparée, en raison des réactions violentes que leur réalisation susciterait par incompréhension.

ANNEXE I AU CHAPITRE III

LES RECOURS PROPRES AUX PRINCIPAUX ÉTATS MEMBRES DE LA C.E.E.

Après un aperçu ponctuel des difficultés, les perspectives énergétiques des principaux Etats membres de la C.E.E. seront rappelées.

1° Un aperçu ponctuel des difficultés : l'évolution de la consommation d'énergie dans les principales branches de l'économie en R.F.A., en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas et en France (1).

Dans le secteur industriel et, au sein de celui-ci, dans le secteur de la production d'énergie, il est possible de mettre en parallèle l'évolution de la production et celle de la consommation d'énergie. On peut ainsi comparer les « performances » des différents pays. Pour synthétiser le résultat de cette comparaison on peut utiliser un « indice de performance » qui se présente comme le rapport entre l'évolution de la production industrielle (en indice base 100 en 1973) et l'évolution de la consommation d'énergie (base 100 en 1973). Par construction, cet indice est égal à 1 pour 1973. S'il atteint par exemple 1,20 en 1978, cela signifie que l'accroissement de la production a été supérieur d'un cinquième à l'accroissement de la consommation d'énergie. Plus « l'indice de performance » est supérieur à 1, plus l'économie d'énergie est importante.

a) *Ensemble du secteur industriel (cf. tableau n° 1 ci-dessous).*

De 1973 à 1978, les performances sont à peu près les mêmes en France (indice 1,09) et en Allemagne (1,10). Mais on doit observer que, dans les années antérieures à 1973, la tendance à économiser l'énergie était plus marquée en France qu'en Allemagne.

S'agissant de la seule consommation de produits pétroliers, l'évolution est beaucoup plus marquée en Allemagne (indice 1,28) qu'en France (indice 1,15), ce qui dénote un effort plus net pour remplacer le pétrole par d'autres énergies (charbon ou gaz).

(1) Etude réalisée par comparaison des séries statistiques de l'Office statistique des Communautés européennes. Les tableaux reproduits ci-dessous ne comparent que les données des années 1973 et 1978 : ils ne peuvent donc avoir que valeur d'illustration, car les tendances observées année par année sont l'objet d'amples fluctuations.

Pour ces deux pays, l'année 1973 ne connaît pas une inflexion de tendance marquée : la tendance à économiser l'énergie préexistait donc à la crise.

L'industrie britannique se caractérise par des indices de performance (1,23 pour toutes les énergies et 1,40 pour les produits pétroliers) nettement plus élevés qu'en France et en Allemagne, ce qui peut s'expliquer par le fait qu'au départ l'industrie britannique était peut-être plus grosse consommatrice d'énergie. En outre, à la différence de ce qui a été observé plus haut pour la France et l'Allemagne, l'année 1973 correspond à une nette inflexion de tendance (accélération des économies d'énergie).

b) *Secteur de la production d'énergie* (cf. tableau n° 2 ci-dessous).

On observe une nette amélioration en Grande-Bretagne de 1973 à 1978 (indice 1,28) ainsi qu'en Allemagne (indice 1,29), s'inscrivant, pour ce qui est de l'Allemagne, dans le prolongement de la tendance des années antérieures. En revanche, aucune amélioration ne peut être mise en évidence pour la France alors qu'une tendance à l'amélioration était observable (comme en Allemagne) entre 1969 et 1973.

c) *Secteur agricole* (cf. tableau n° 3 ci-dessous).

Dans l'agriculture, il n'est sans doute pas aussi justifié que dans le secteur industriel de mettre en parallèle l'évolution de la production (sujette aux aléas des conditions naturelles) et la consommation d'énergie.

Si donc l'on se borne à comparer l'évolution de la consommation d'énergie (en l'occurrence, il s'agit des produits pétroliers) de la branche agriculture en France, en Allemagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas de 1973 à 1978, on peut observer que :

1. la consommation d'énergie de l'agriculture française a continué d'augmenter après 1973 au même rythme que dans les années antérieures à la crise, cette augmentation étant d'ailleurs supérieure à l'augmentation (en francs constants) de la valeur ajoutée de la branche agriculture (« l'indice de performance » est donc inférieur à 1) ;

2. dans les trois autres pays en revanche, la consommation d'énergie dans l'agriculture a diminué de 1973 à 1978, ce qui correspond ici (différence avec l'industrie) à un renversement de tendance par rapport aux années antérieures à la crise. Cette réduction de consommation s'est élevée à environ 8 % en Allemagne, 12 % en Grande-Bretagne et plus de 30 % aux Pays-Bas.

d) *Secteur des transports* (cf. tableau n° 3 ci-dessous).

L'augmentation de la consommation d'énergie dans le secteur des transports de 1973 à 1978 a été sensiblement plus lente en Grande-Bretagne (7,4 %) que dans les trois autres pays étudiés (15 à 17 %).

L'année 1973 a été suivie d'un ralentissement de la croissance de la consommation d'énergie dans les transports en France et en Grande-Bretagne, tandis qu'en Allemagne et aux Pays-Bas, il n'y a pas eu d'inflexion nette de tendance.

TABLEAU N° 1

SECTEUR INDUSTRIEL

Evolution de 1973 à 1978.

	Indice de production industrielle 1973 = 100 (1)	Indice de consommation d'énergie 1973 = 100 (2)	Indice de consommation de produits pétroliers (3)	« Indice de performance » 1973 = 1	
				(1)/(2)	(1)/(3)
Allemagne	104,5	95,2	81,6	1,10	1,28
France	107,4	98,2	93,4	1,09	1,15
Grande-Bretagne	102,7	83,3	73	1,23	1,40

N.B. : Les produits pétroliers n'incluent pas le gaz.

TABLEAU N° 2

SECTEUR DE LA PRODUCTION D'ÉNERGIE

Evolution de 1973 à 1978.

	Indice de production 1973 = 100	Indice de consommation d'énergie 1973 = 100	Rapport entre ces deux indices (= « indice de performance »)
Allemagne	119,5	92,6	1,29
France	99,5	98,5	1,01
Grande-Bretagne	154,9	121	1,28

TABLEAU N° 3

SECTEUR DE L'AGRICULTURE ET SECTEUR DES TRANSPORTS

Evolution de 1973 à 1978.

(Indice base 100 en 1973.)

	Consommation de l'agriculture	Consommation du secteur des transports	
		Tous produits	Produits pétroliers
Allemagne	91,7	116,5	119,9
France	105,9	116,6	117,6
Pays-Bas	68,5	115,1	115,6
Grande-Bretagne	88,2	107,4	107,5

2° Les perspectives des principaux Etats.

a) Le Royaume-Uni dispose en 1980, avec le pétrole de la mer du Nord, d'une véritable autonomie pétrolière, censée durer, en l'état actuel des ressources, pendant au moins dix années ; les autorités britanniques refusent d'augmenter le rythme de la production au-delà des propres besoins intérieurs.

ESTIMATION DE LA PRODUCTION PÉTROLIÈRE DE LA MER DU NORD
(1975-1980)

(En millions de tonnes.)

1975	1976	1977	1978	1979	1980
1,1	15 — 20	35 — 45	55 — 70	75 — 95	95 — 115

Source : Economic Progress Report, n° 76, juillet 1976.

L'incidence du pétrole sur la balance des paiements du Royaume-Uni a été estimée par le Trésor, compte tenu de l'hypothèse de la stabilité de la livre et du maintien, en termes réels, du prix du pétrole à son niveau de 1977.

L'effet total atteint 5,4 milliards de livres en 1980, soit plus de 3 % du produit national brut.

UNE ESTIMATION DES EFFETS ECONOMIQUES
DE L'EXPLOITATION DU PETROLE DE LA MER DU NORD (1975-1985)

(En millions de livres courantes.)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1985
Valeur de la production pétrolière (économies d'importation)	40	1.090	2.250	3 400	5.150	6.600	14.300
Importations de biens et services liés à l'exploitation du pétrole	- 870	- 1.130	- 900	- 850	- 850	- 800	- 1.300
Autres changements des flux commerciaux	230	270	300	300	350	450	1.200
Profits payés à l'étranger	- 30	- 200	- 750	- 750	- 1.250	- 1.750	- 2.600
Economies d'intérêt du fait des meilleurs résultats antérieurs de la balance des paiements	20	60	150	350	550	900	4.300
Effet sur la balance courante	- 610	90	1.050	2.450	3.950	5.400	15.900
En pourcentage du P.N.B.	- 0,7	0,1	0,8	1,8	2,5	3,1	5,2
Effet net sur la balance courante	300	1.150	2.000	3.300	4.600	5.800	16.000
En pourcentage du P.N.B.	0,3	1,1	1,6	2,4	2,9	3,3	5,2

Source : Economic Progress Report, juillet 1976 et août 1977.

Les éléments-clés de la politique énergétique du Royaume-Uni sont la souplesse et le pragmatisme. Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur de nombreux points de l'avenir énergétique du pays, il semble plus réaliste au Gouvernement d'envisager une évolution graduelle des politiques que de se fixer des objectifs bien déterminés. Comme l'indique le Livre vert sur la politique énergétique, la politique du Royaume-Uni dans ce domaine vise à se procurer des sources d'approvisionnements suffisantes et sûres, et à les utiliser efficacement avec un coût aussi faible que possible pour la nation. La première priorité dans la mise en valeur des gisements de la mer du Nord consiste à atteindre dès que possible l'autonomie pétrolière nette, de façon à bénéficier des recettes fiscales correspondantes, à assurer la sécurité des approvisionnements et à améliorer la balance des paiements.

Les besoins totaux du Royaume-Uni en énergie primaire devraient augmenter de 1,9 % par an au cours de la période 1977-1990 alors que le P.I.B. devrait croître à raison de 3 % par an. On admet que les prix du pétrole resteront stables en dollars à valeur constante jusqu'en 1985 et qu'ils augmenteront ensuite pour doubler à la fin du siècle. L'autonomie nette en pétrole devrait être obtenue en 1980. La production pétrolière devrait atteindre 100 à 150 millions de tep en 1985, et de 80 à 130 millions de tep en 1990 (les grandes incertitudes sur la production future de la mer du Nord ont amené le Royaume-Uni à présenter ses estimations sous forme de « fourchettes »).

b) La politique énergétique des *Pays-Bas* subit sa première réévaluation fondamentale depuis le Livre blanc de 1974 sur l'énergie, qui prévoyait un accroissement des économies d'énergie, une expansion de l'énergie nucléaire et de l'utilisation du charbon, et le remplacement du pétrole importé par le gaz d'origine nationale. Quatre livres blancs sont en préparation. Les trois premiers, qui concernent la politique énergétique générale, le charbon, et le débat public sur l'énergie nucléaire, devraient paraître au début de 1979. Le document concernant la politique énergétique générale contiendra de nouvelles projections pour la période se terminant en 1985, ainsi que des scénarios pour 1990 et 2000. Le Livre blanc sur le charbon s'attachera aux possibilités et problèmes d'une utilisation accrue du charbon. Le troisième document décrira les modalités d'un débat public de deux ans sur l'énergie nucléaire. Dans le quatrième livre blanc, sur l'électricité, le Gouvernement proposera un dosage d'énergie nucléaire et de centrales à charbon pour satisfaire les besoins en électricité. Cette proposition fera l'objet d'un débat public.

Selon les prévisions périmées qui ont été présentées, la consommation d'énergie primaire totale devrait passer de 63,3 millions de tep en 1977 à 90,1 millions de tep en 1985, le taux de croissance annuel moyen étant de 4,5 %. En revanche, le P.I.B. devrait croître de 3,5 % par an, si bien que l'élasticité de la consommation totale d'énergie primaire par rapport au P.I.B. pour la période correspondante s'établit à 1,29. Cette valeur est supérieure à la moyenne de l'Agence internationale de l'Energie (A.I.E.), mais correspond à une diminution par rapport au maximum absolu de 1,61 atteint entre 1960 et 1973. Le taux de croissance de la demande d'énergie devrait se ralentir de 1980 à 1985, par comparaison avec la période 1977-1980.

La position d'autonomie nette des Pays-Bas se trouvera sans doute modifiée après 1980, car les importations de pétrole continueront à croître tandis que les exportations de gaz diminueront. L'accroissement prévu des importations nettes de pétrole est très marqué (les importations passent de 23,9 millions de tep en 1977 à 48,0 millions de tep en 1985). Au cours de la même période, les importations de charbon devraient augmenter légèrement. Aucun accroissement de la production d'énergie nucléaire n'est envisagé avant 1990. Le gouvernement néerlandais a fait savoir que le nouveau livre blanc mettrait en évidence les options qui limiteront les importations de pétrole à un maximum de 50 à 55 millions de tep pendant les deux dernières décennies du siècle.

c) *En Italie*, le plan national de l'énergie publié en août 1975, constitue le cadre de la politique énergétique globale. Ce plan a été ultérieurement révisé et approuvé par le Parlement à l'automne 1977. En février 1978, les décisions de mise en application ont été prises au niveau de l'exécutif et, depuis cette date, plusieurs décrets et règlements ont été publiés pour faire passer dans la pratique les directives figurant dans le cadre général du plan.

La version mise à jour de ce plan conserve et renforce les stratégies fondamentales de diversification des sources d'approvisionnement en énergie primaire et de modification de la structure des systèmes de production d'énergie. Le plan met l'accent sur les domaines suivants :

- encouragement aux économies d'énergie ;
- substitution de combustibles par utilisation rationnelle de sources d'énergie de remplacement ;
- exécution accélérée du programme nucléaire par le biais d'une coopération entre le gouvernement, l'industrie et les collectivités locales.

Les principes essentiels suivants ont été dégagés :

- les économies d'énergie sont prioritaires ;
- les conditions d'approvisionnement en hydrocarbures doivent être améliorées, et les activités de raffinage et de distribution doivent être rationalisées ;
- l'énergie nucléaire doit jouer un rôle important après 1985 ;
- les ressources et les coûts des entreprises du secteur de l'énergie doivent être équilibrés ;
- des sources d'énergie de remplacement doivent être mises en valeur dans toute la mesure du possible de façon à diversifier et améliorer les bilans énergétiques.

d) *En Allemagne*, la politique énergétique est considérée comme faisant partie intégrante de la politique économique. Son but traditionnel est d'obtenir un approvisionnement en énergie suffisant pour permettre la poursuite de la croissance économique. En raison de l'importance du commerce international pour l'économie allemande, et comme à l'heure actuelle les importations de pétrole représentent environ la moitié des besoins en énergie primaire, le gouvernement estime que les décisions de politique énergétique doivent être prises sur la base de considérations valables à l'échelle mondiale. La coopération au sein de l'A.I.E. joue donc un rôle de grande impor-

tance et les objectifs énergétiques de l'Allemagne accordent une importance considérable à l'objectif de groupe de l'A.I.E. de réduction des importations pétrolières, ainsi qu'aux douze principes de politique énergétique.

Le principal objectif de cette politique consiste donc à réduire la dépendance par rapport au pétrole importé. Le programme énergétique de base, qui a été élaboré juste avant l'augmentation des prix pétroliers en 1973-1974, exposait une stratégie globale d'alimentation en énergie. Deux révisions sont intervenues depuis cette date. La première révision a été effectuée en 1974 pour tenir compte du fait que des importations pétrolières massives ne pouvaient plus être considérées comme source économique et fiable d'énergie. La deuxième révision a été annoncée le 14 décembre 1977. Elle modifiait les priorités pour tenir compte des incertitudes créées par le débat sur le rôle de l'énergie nucléaire et par les retards dans la construction des centrales atomiques, et s'attachait plus particulièrement à l'accroissement des économies d'énergie, l'énergie nucléaire « devant permettre d'obtenir l'énergie électrique nécessaire selon les besoins ».

Ces planifications et révisions poursuivies pendant cinq ans ont permis d'obtenir un programme énergétique global et équilibré dont les points forts comprennent :

— un plan d'incitation récemment mis en vigueur, avec des subventions ou des réductions d'impôts pour le réaménagement des constructions résidentielles en vue d'économiser l'énergie ; il s'agit de stimuler les investissements à concurrence de 20 milliards de deutschemark au total ;

— une interdiction de construire de nouvelles centrales au fuel ou au gaz, sauf dans des circonstances spéciales ;

— un plan combinant les subventions et les marchés garantis pour le charbon allemand, pour qu'il continue d'être employé et que la capacité de production ne subisse pas de nouveau déclin ;

— la construction d'une infrastructure pour le gaz naturel et la diversification des sources d'importation de ce combustible, de façon à obtenir des approvisionnements suffisants jusqu'en l'an 2000 au moins ;

— un effort notable de développement du nucléaire, qui permettra d'obtenir une puissance installée de 24 à 25 GW en 1985 ;

— des efforts considérables pour résoudre les difficiles problèmes d'évacuation des déchets nucléaires, et notamment des plans dynamiques de retraitement et de stockage.

Le gouvernement fédéral d'Allemagne ne prépare pas lui-même les bilans énergétiques prévisionnels. Il demande à trois instituts de recherche privés de réaliser ce travail en se basant sur des hypothèses données de croissance économique générale entre 1975 et 1985 (4,0 % par an). Depuis 1973, ces bilans ont été révisés trois fois. La demande totale d'énergie prévue pour 1985 a été réduite de 21 % et passe de 427 à 338 millions de tep. La plus grande partie de cette diminution provient du ralentissement prévu de la croissance économique (qui passe de 4,7 % à 4,0 % par an), mais les économies d'énergie devraient aussi jouer un rôle. Les prévisions de production intérieure d'énergie, et notamment d'électricité nucléaire, ont également été révisées. Depuis 1974, la puissance nucléaire installée prévue pour 1985 a été ramenée de 40 GW à 24 GW.

ANNEXE II AU CHAPITRE III

LES PRINCIPALES CONCLUSIONS DE LA ONZIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE L'ÉNERGIE

(Munich, 8-12 septembre 1980.)

La Conférence mondiale de l'énergie est un vaste forum d'experts en matière énergétique. Les décideurs politiques — à l'exception du Chancelier fédéral M. Helmut Schmidt, dont le discours d'introduction a été longuement commenté dans la presse, et des représentants des pays arabes producteurs (O.P.A.E.P.) d'une part, de l'Agence internationale de l'énergie (A.I.E.) d'autre part — étaient absents.

La représentation occidentale était largement majoritaire. Les pays en voie de développement étaient sous-représentés et inorganisés (à l'inverse de la situation aux Nations unies).

Enfin, la proportion d'experts des compagnies d'énergie électrique et des partisans de l'énergie nucléaire était significative au point d'influencer les débats au fond.

Cette Conférence a néanmoins permis de dégager un consensus sur un schéma de prévisions à moyen terme qui servira de référence aux dirigeants politiques.



Deux préoccupations majeures ont dicté les travaux de la Conférence :

- la situation énergétique des pays du Tiers-Monde ;
- la possibilité de développer les énergies alternatives au pétrole.

i. — La situation énergétique des pays du Tiers-Monde et ses conséquences.

La consommation d'énergie devrait croître de 80 % d'ici à l'an 2000. Une telle progression sera beaucoup plus forte dans les pays en développement (y compris les pays en développement exportateurs de pétrole). Elle restera plus faible dans les pays industria-

lisés ; elle se situera à un niveau intermédiaire dans les pays à planification économique centralisée.

**ÉVOLUTION DE LA DEMANDE MONDIALE D'ÉNERGIE
DE 1976 A 2020**

	1976		2000		2020	
	Total (Gtep)	Tep par tête	Total (Gtep)	Tep par tête	Total (Gtep)	Tep par tête
Pays industrialisés	5,0	4,5	8,7	6,2	13,6	6,5
Pays en voie de développement ...	1,7	0,6	5,3	1,1	10,4	1,5
Total	6,7		14		24	

Le rapport présenté par M. Jean-Romain Frisch qui, pourtant, retient des prévisions de consommation par habitant très modestes (1,1 tep en 2000, 1,5 tep en 2020) fait apparaître que la consommation énergétique du Tiers-Monde, 1,7 milliard de tep en 1976, pourrait dépasser 5 milliards de tep en 2000, et 10 milliards de tep en 2020. Le Tiers-Monde pourrait ainsi concourir globalement à 37 % de la demande mondiale en 2000 (25 % en 1976) et approcher les 50 % peu après 2020.

Par sources d'approvisionnement, il semble que les énergies non commerciales (bois, déchets, pailles de céréales) devraient céder définitivement le pas aux énergies commerciales : elles couvraient 54 % de la demande du Tiers-Monde en 1960, 35 % en 1976 ; elles n'y contribueraient plus que pour 17 % en 2000 et 10 % en 2020 (résistant surtout en Afrique).

En dehors de la Chine et de l'Inde, le charbon ne semble promis qu'à un rôle accessoire à cause de la faiblesse des réserves dans les autres pays en développement. L'hydraulique et le nucléaire demeurent marginaux, en raison des disponibilités actuelles des pays en développement en savoir-faire et en capitaux. Restent donc les hydrocarbures. D'ici à l'an 2000, le pétrole —source d'énergie d'acquisition la plus rapide et d'utilisation la plus variée— constituera la source essentielle d'approvisionnement énergétique du Tiers-Monde. Le pétrole pourrait passer de 436 Mtep en 1976 à 1.850 Mtep en 2000 et 3.300 Mtep en 2020 (32 % de la demande du Tiers-Monde, contre 26 % en 1976 et 35 % en 2000), soit plus que le niveau de la consommation mondiale actuelle.

De telles perspectives ne laissent pas d'être préoccupantes.



Elles le sont d'autant plus que les pays producteurs de pétrole ont clairement affirmé leurs objectifs : prolonger l'ère du pétrole afin de permettre à d'autres technologies de voir le jour et réserver à leurs besoins propres une part croissante de cette production. Leur consommation d'énergie croît de 15 à 20 % par an.

La production actuelle qui avoisine 3,5 milliards de tonnes par an plafonnera à environ 4 milliards et décroîtra ensuite à partir de 1990. Le gaz naturel suivra très largement la même évolution.

A l'intérieur du bilan énergétique global se pose donc le problème du bilan en énergie liquide ou gazeuse. Avec le plafonnement de la production de pétrole, le monde va manquer d'énergie liquide. D'après les prévisions faites pour les pays en développement, ceux-ci absorberaient la quasi-totalité des disponibilités. Or, la plupart des pays industrialisés continuent contre toute vraisemblance à prévoir une augmentation de leur consommation de pétrole.

L'ajustement ne pourra donc se faire que par deux voies :

— par les taux de croissance, en particulier ceux des pays en voie de développement, ce qui augmentera le risque de tension internationale ;

— par une répartition des besoins entre pays consommateurs ce qui suppose une coopération internationale sans faille et une volonté politique aigüe de développer les énergies substituables au pétrole.

C'est la dernière partie de l'alternative qui a constitué le thème majeur de la conférence.

II. — La possibilité de développer les énergies alternatives au pétrole.

La plupart des experts ont affirmé que les énergies nouvelles et renouvelables n'occuperaient qu'une place mineure dans le bilan énergétique mondial 1990-2000. L'intérêt du développement des recherches entreprises, notamment au profit de la biomasse, a été souligné.

Le développement des économies d'énergie doit être accompagné d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie. Ainsi l'emploi d'hydrocarbures liquides et gazeux pour la production d'électricité et de chaleur ne saurait-il être justifié à long terme. Les disponibilités devraient être réservées aux secteurs dans lesquels ces ressources sont difficilement substituables, notamment les transports et la chimie. A cet égard, l'attitude de certains pays industrialisés qui prévoient une augmentation de leur consommation, voire de leurs importations de pétrole (Etats-Unis), a été critiquée. Le départ entre le résultat d'une politique d'économie d'énergie et les baisses de consommation dues à la récession économique est difficile ; aussi les experts ne considèrent-ils pas comme une panacée les mesures de conservation de l'énergie.

Ils se sont employés à rechercher et définir une stratégie de développement des ressources alternatives, les plus compétitives et les mieux appropriées aux différents besoins. Trois sources d'énergie ont fait l'objet d'examen particuliers.

1° Le charbon redevient une source d'énergie primaire compétitive. Compte tenu de la répartition des ressources et de l'importance des quantités disponibles, les phénomènes de cartel du type O.P.E.P. semblent peu probables. L'incertitude demeure toutefois en ce qui concerne la fixation du prix du charbon. Si l'offre en charbon peut satisfaire le développement de la demande croissante, les prix pourraient conserver leur avantage sur ceux du pétrole, mais les décisions que pourraient prendre les Etats producteurs d'accroître les redevances ou taxes perçues sur le charbon ne manqueraient pas d'avoir un effet de rattrapage.

Par ailleurs, le charbon ne pourra assurer une relève importante que si les investissements requis sont réalisés sans délai. Les infrastructures portuaires et les moyens de transports terrestres sont insuffisants pour répondre à une augmentation importante de la demande. Or, actuellement, chacun tend à faire supporter le poids des investissements au partenaire. Les producteurs potentiels exigent des garanties des consommateurs et réciproquement.

Des obstacles d'ordre écologique existent également. Le développement des exploitations à ciel ouvert (aux Etats-Unis notamment), tout comme les risques d'accroissement des émissions sulfureuses et de gaz carbonique (CO²) constituent des menaces graves pour l'environnement. Si la consommation de combustibles fossiles continue à progresser de 4 % par an, comme cela a été le cas depuis le début du siècle, il est probable que la concentration de CO² dans l'atmosphère doublera avant le milieu du siècle prochain.

Les procédés de gazéification du charbon ou de transformation de celui-ci en fuel ont fait l'objet d'échanges d'informations, mais une généralisation de ces techniques est improbable avant une vingtaine d'années.

La prise en compte des obstacles techniques, écologiques et financiers risque de renchérir les prix du charbon et de ralentir les processus de reconversion. Les prévisions de production pour l'an 2000 (production multipliée par 3) et de commercialisation (quintuplement du marché actuel) établies par le Massachusetts Institut of Technology, dans son rapport Wocol, ont été jugées largement optimistes.

2° Les programmes nucléaires ont connu, depuis plusieurs mois, un ralentissement important à la suite de décisions gouvernementales. Les prévisions d'équipement pour 1985 ont globalement été réduites de moitié entre 1974 et 1979. En 1974, on estimait que la puissance nucléaire installée en 1980 dans les pays de l'O.C.D.E. serait de 270 gigawatts électriques. Elle n'est en fait que de 125 Gwe.

Entre septembre 1977 et septembre 1980, on n'a commandé que 36 centrales (34,4 Gwe dont 10 en France), tandis qu'étaient annulées 48 centrales (50 Gwe dont 32 pour les seuls Etats-Unis).

La politique de la France, en ce domaine, a suscité « curiosité, perplexité et envie ». La délégation française a souligné combien l'avantage économique du nucléaire devrait contribuer à surmonter les obstacles politiques de son développement. Le perfectionnement des techniques devrait convaincre l'opinion publique de la fiabilité du nucléaire.

Les disponibilités en uranium, très mal évaluées d'ailleurs, apparaissent peu préoccupantes à moyen terme. Le développement de surrégénérateurs doit, à terme, affranchir les pays consommateurs de cette contrainte.

La poursuite des programmes nucléaires dépend, par contre, d'une politique à long terme de stockage de déchets et d'accroissement des capacités de retraitement, encore trop insuffisante.

3° Le gaz naturel est déjà parvenu à un développement rapide de sa production. Ses prix ont tendance à s'indexer sur ceux du pé-

trole. Son commerce international équivaut à celui des échanges internationaux du charbon. Son développement suppose une coopération plus étroite entre les différents intéressés, notamment entre pays de l'Ouest et pays de l'Est (la C.E.E. prévoit que les fournitures de gaz naturel des pays de l'Est vers ceux de l'Ouest atteindront 50 milliards de mètres cubes en 1990).

La Conférence n'a pu dresser de conclusions précises. Elle n'en restera pas moins comme un pressant appel lancé aux gouvernements et également à l'opinion publique pour :

— une utilisation plus rationnelle des sources d'énergie. C'est moins la pénurie des matières premières énergétiques et des sources d'énergie renouvelables que le gaspillage actuel, l'utilisation médiocre des possibilités de la technique et l'absence de décisions politiques qui constitue une menace pour la sécurité de l'approvisionnement au niveau mondial ;

— le renforcement de la coopération internationale en matière énergétique. Il paraît urgent de développer les moyens matériels et financiers, d'accroître les sources d'énergie alternatives au pétrole. A ce sujet, la Banque mondiale a annoncé la création d'une filiale spécialisée qui lui permettrait de réunir les 25 milliards nécessaires au financement de son programme de prêts pour l'équipement énergétique du Tiers-Monde alors qu'elle ne peut actuellement le financer qu'à 50 %.



La prochaine session de la Conférence mondiale de l'énergie se tiendra à New Dehli, dans deux ans. Elle devrait constituer une approche globale des problèmes de l'énergie en dépassant les seuls problèmes d'approvisionnement et en y associant les problèmes de transports, de consommation et de répartition. La participation plus active des pays en développement est prévisible, ainsi que celle des décideurs politiques et des représentants du secteur financier.

CHAPITRE IV

LES RELATIONS DE PUISSANCE

L'état du monde est en dernier ressort un équilibre entre des forces antagonistes. Mais ces forces étant sujettes à variations, l'équilibre lui-même change sans cesse et peut aboutir à une crise ou une guerre dont la fonction est de créer les conditions d'un nouvel équilibre lui-même instable.

Nous allons tenter une analyse des rapports de puissance dans le monde au moment où les évolutions des secteurs vitaux de la vie internationale conduisent à des impasses. La vulnérabilité économique des pays développés est telle qu'elle risque de se traduire par une confrontation brutale.

Qu'est-ce que la puissance ?

Au xx^e siècle, la puissance est un combiné de potentiel technique, industriel, d'une disponibilité en matières essentielles, mais aussi d'espace et de masse mis au service d'une politique et d'une stratégie appuyées sur un appareil militaire.

Les Etats qui réunissent les conditions de la puissance peuvent devenir des pôles dominants entre lesquels l'équilibre dépend du degré de préparation.

Cependant, si tous ces facteurs matériels sont nécessaires, ils ne sont pas suffisants ; on ne peut pas faire abstraction du facteur humain.

Or, il est difficile d'évaluer la résolution ou la discipline dans les sociétés modernes : soit que l'idéal des individus les prédispose aux sacrifices, soit que la discipline obtenue par la contrainte ne se révèle artificielle.

De surcroît, il est avéré qu'une civilisation raffinée se cantonne volontiers dans une stratégie de défense, c'est-à-dire dans une position de faiblesse. L'intrusion de la morale individuelle dans les comportements étatiques, le respect de l'individu poussé au plus haut degré sont signes de civilisation mais aussi handicaps par rapport à des concurrents moins évolués.

Mais aussi certaines données de nature et le quasi-monopole que certains pays ou groupes de pays peuvent avoir dans l'approvisionnement du monde en certains produits essentiels peuvent conférer à des Etats qui n'ont aucun des attributs de la « puissance » une capacité qui risque de devenir un défi pour le reste du monde.

En résumé, l'équilibre des forces des très grandes puissances ouvre un pouvoir à des Etats qui détiennent un seul facteur de puissance. Ceux-ci deviennent en même temps les enjeux de la compétition entre les « Grands ».

Nous verrons successivement le rapport des forces entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. Puis nous considérerons les facteurs de mise en cause de l'équilibre bipolaire : d'abord l'Islam, ensuite la Chine.

1. LE RAPPORT DE FORCES ÉTATS-UNIS - U.R.S.S.

Si l'émergence de nouvelles puissances ou d'ensembles constituant des contre-pouvoirs dans des domaines déterminés a été rendue possible par la neutralisation réciproque des deux super-puissances issues de la Seconde Guerre mondiale, il est essentiel de noter que cette neutralisation qui devient relatif déclin est asymétrique. Avant de rappeler les résultats actuels de la partie mondiale engagée voici trente-cinq ans, nous examinerons les facteurs de force et de faiblesse des deux grands.

L'U.R.S.S. recèle incontestablement toutes les faiblesses d'un régime de non-liberté : tout ce qui est sous sa domination aspire à se libérer, sur son territoire et plus encore dans les pays voisins soumis à son influence. Sur le plan économique, le système bureaucratique finit par nuire à l'efficacité de l'appareil de production. A l'extérieur enfin, il lui faut tenir compte des évolutions de la Chine qui, à sa manière et à son rythme, a le droit de devenir à son tour super-puissance, ainsi que de l'hostilité croissante du Tiers-Monde. En revanche, l'effet du déséquilibre démographique futur de l'empire soviétique ne paraît pas constituer un élément de faiblesse à moyen terme.

Inversement, ce régime centralisé ne connaît pas l'obstacle d'une opinion publique et à condition de ne faire qu'une chose à la fois, il est d'une efficacité extrême. Manifestement et d'ailleurs officiellement, les Soviétiques ont choisi de faire de leur armée l'instrument d'une finalité de la domination. Le résultat est que, depuis quelques années, l'instrument est devenu quantitativement et qualitativement le plus puissant du monde. Le progrès est continu car aucune limite n'étant programmée, la supériorité acquise a tendance à se maintenir d'elle-même.

Face à ce développement apparemment illimité de la puissance militaire soviétique, les Etats-Unis se trouvent depuis au moins cinq ans dans un état de crise politique, économique et morale, dont ils cherchent même pas à faire mystère.

Le Watergate a laissé des séquelles destructrices sur l'autorité présidentielle : accroissement du nombre des personnalités du Congrès dont l'accord est nécessaire pour une prise de décision, barrage institutionnel du type « War Power Act », augmentation de la puissance des groupes de pression, influence de l'opinion du fait de la télé-diffusion des débats.

Sur le plan économique, les difficultés sont grandes aussi : incapacité de définir une politique énergétique, chômage, adaptation tardive des constructeurs automobiles, pénétration des produits japonais, dégradation de la politique des syndicats.

Sur le plan militaire, l'armée américaine n'est pas guérie du traumatisme vietnamien ; elle a peine à percevoir sa mission et n'est parvenue à restaurer ni son efficacité ni sa discipline.

Mais le potentiel naturel et technologique des Etats-Unis est immense et ils sont capables de redressements spectaculaires. Mais même s'ils en préparent un, leur réveil menace d'être long et difficile.

Pour le moment, cette faiblesse des Etats-Unis est perçue : par l'U.R.S.S., qui n'ayant plus de « partenaire » consolide ses positions, accroît son influence et resserre son emprise sur l'Asie du Sud, l'Afrique et l'Europe ; par les pays occidentaux et pro-occidentaux qui sont obligés de tenir compte de la faiblesse de leur « protecteur ». Jusqu'au jour où leur redressement leur aura donné l'initiative, les Etats-Unis ne pourront que mener une politique de « containment » avec des moyens limités.

L'U.R.S.S. aurait tort de croire que même dans la phase intermédiaire, il lui serait loisible de mener n'importe quel jeu. L'un des risques majeurs que court le monde est en effet la sous-estimation par l'U.R.S.S. de la capacité réelle des Etats-Unis.

Il nous faut maintenant entrer davantage dans le détail pour mesurer avec plus de précision les effets du changement des équilibres entre les deux Grands.

A. — Sur le plan militaire.

Sur le plan militaire, il semble que l'équilibre global entre les deux Grands ne concerne plus que le rapport des forces stratégiques nucléaires. Il va désormais de pair avec des déséquilibres locaux, en particulier en Europe.

a) Les forces du Pacte de Varsovie l'emportent très nettement sur celles de l'Europe occidentale :

1° par le triple avantage qu'elles ont en matière de forces conventionnelles : une supériorité numérique croissante ; la mise en place de nouveaux types d'armes ; une logistique parfaitement unifiée ;

2° par une supériorité réelle dans le domaine des forces nucléaires (bombardier Backfire : 3.500 kilomètres à mach 2,25 ; missile SS 20, invulnérable et très précis).

b) L'U.R.S.S. s'est dotée d'une grande puissance d'intervention à longue distance (marine à vocation mondiale ; potentiel de transport aérien).

c) L'amélioration qualitative de l'arsenal nucléaire intercontinental de l'U.R.S.S. doublé d'un programme d'enfouissement des installations industrielles et d'un programme de dépense et de protection civiles très complet, constitue le troisième élément majeur de l'augmentation de la puissance militaire soviétique.

Pour prudente qu'elle doive être, une conclusion sur le plan des forces armées peut difficilement faire abstraction du sentiment de bon nombre d'experts selon lesquels l'U.R.S.S. serait en passe de mettre en place les moyens de subir ou, le cas échéant, d'engager un conflit nucléaire. L'U.R.S.S. ne redouterait une frappe nucléaire que dans la mesure où celle-ci lui ôterait les moyens de poursuivre le combat. Mais tout un pan de sa stratégie a visé à une protection sélective des installations industrielles et des effectifs nécessaires à leur fonctionnement. Une telle doctrine implique l'acceptation de pertes considérables dans la population. Elle marque les limites du raisonnement occidental de dissuasion nucléaire.

B. — Sur le plan de la géostratégie.

Une constatation préliminaire s'impose. Les bases avancées des Etats-Unis ont été successivement perdues : dans le Sud-Est asiatique, au Proche-Orient et au Moyen-Orient ; ou bien deviennent fragiles (cas de l'Europe et de la Turquie).

Le rapprochement des U.S.A. et du Japon avec la Chine communiste peut-il être considéré comme positif ? Quels que soient les avantages à court terme qui peuvent découler d'une « alliance », il faut être très prudent sur le long terme. Qui peut savoir, en effet, comment une Chine « communiste », élevée au rang de « Grand », se comporterait dans le monde ?

En revanche, Cuba demeure comme une menace pour les Etats-Unis au moment où l'instabilité gagne peu à peu les Caraïbes, l'Amérique centrale, voire l'Amérique du Sud.

a) En Asie :

Tout se passe comme si les Soviétiques considéraient comme inévitable à terme un affrontement avec la Chine. Inversement, les dirigeants chinois se déclarent convaincus des visées impérialistes de l'U.R.S.S.

Il y a là une tension latente dont on peut craindre qu'elle ne crée les conditions d'un conflit sous l'effet de divers facteurs, dont on imagine mal encore comment ils joueront :

- normalisation des relations sino-américaines ;
- traité de paix entre la Chine et le Japon ;
- richesse économique potentielle du Pacifique ;
- développement industriel des nouveaux pays, développement du Sud-Est asiatique ;
- fragilité des pays modérés membres de l'A.S.E.A.N. ;
- amélioration ou détérioration des positions soviétiques dans la péninsule indochinoise ;
- évolution toujours possible de la fédération indienne ;
- conflits « régionaux » toujours possibles.

b) En Afrique :

L'Afrique constitue un enjeu essentiel pour la recherche d'une position dominante mondiale du fait que l'Europe dépend d'elle pour ses approvisionnements en matière minérales rares.

Les travaux préparatoires du VIII^e Plan ont été l'occasion d'une étude approfondie du phénomène de dépendance en matières premières. On peut y lire ce passage significatif :

« Les analyses de vulnérabilité, faites notamment pour le compte de la Commission interministérielle d'information sur l'approvisionnement en matières premières minérales (C.I.A.M.), ont permis d'établir la liste des substances pour lesquelles l'approvisionnement de la France (et plus généralement du monde occidental) dépend d'un très petit nombre de pays situés dans des zones politiquement instables du monde.

« A cet égard, il apparaît, en l'état actuel de la situation politique mondiale et compte tenu des localisations géographiques des grands gisements miniers, que les principales difficultés pourraient provenir :

« — d'une détérioration des relations entre le bloc communiste et le monde occidental (l'U.R.S.S. joue un rôle important dans l'approvisionnement en certaines substances importantes) ;

« — de difficultés en Afrique centrale qui joue un rôle prépondérant pour le cobalt et important pour le cuivre ;

« — du développement d'une situation troublée en Afrique australe qui joue un rôle très important en matière notamment de chrome, de vanadium, de platine...

« Les substances dont l'approvisionnement pourrait être perturbé sont les suivantes :

« — *la chromite* : plus de 90 % des réserves mondiales sont situées en Afrique du Sud et en Rhodésie ;

« — *le cobalt* : le Zaïre, la Zambie, Cuba et l'U.R.S.S. représentent plus de 60 % des réserves mondiales ;

« — *le manganèse* : plus de 80 % des réserves mondiales sont situées en Afrique du Sud (45 %) et en U.R.S.S. (37,5 %) ;

« — *le tantale* : le Zaïre et l'U.R.S.S. représentent plus de 60 % des réserves mondiales ;

« — *le tungstène* : la Chine, l'U.R.S.S. et la Corée du Nord représentent plus de 60 % des réserves mondiales ;

« — *le vanadium* : l'U.R.S.S. (75 %) et l'Afrique du Sud (19 %) représentent près de 95 % des réserves mondiales ;

« — *le platine* : l'Afrique du Sud (71 %) et l'U.R.S.S. (27 %) représentent plus de 95 % des réserves mondiales.

« Une analyse similaire appuyée sur les chiffres de production au lieu de ceux des réserves conduit à des conclusions tout à fait analogues.

« Par ailleurs, l'examen des secteurs industriels qui pourraient être mis en difficulté en cas d'interruption des approvisionnements montre qu'il s'agit de secteurs vitaux de l'industrie comme l'armement nucléaire, l'aéronautique, l'industrie pétrolière...

« La probabilité sur une période de dix années, qu'apparaissent des difficultés temporaires plus ou moins longues sur l'une ou l'autre de ces substances, est élevée. »

Il faut souligner aussi l'importance de l'Afrique australe en tant que détenteur d'un pourcentage important de métaux rares des réserves mondiales : 96 % pour le chrome !

Du seul point de vue géographique, l'Afrique australe constitue, pour l'Occident, un facteur essentiel dont l'importance économique et stratégique est évidente.

Enfin, l'Afrique et son littoral constituent une voie de passage vitale pour l'approvisionnement du monde libre en produits pétroliers.

Pour toutes ces raisons, l'interruption des courants d'échanges entre l'Afrique et l'Europe provoquerait chez cette dernière des difficultés qui lui ôteraient toute possibilité de défense extérieure sérieuse, voire toute possibilité réelle de développement économique

C'est pourquoi l'Europe doit suivre avec attention l'action soviétique en Afrique. Certes, l'U.R.S.S. a connu quelques échecs : tentatives d'implantations manquées, déclin de son influence au Soudan, en Somalie, en Ouganda, en Guinée, échec de la déstabilisation du Zaïre et récemment en Rhodésie. Mais elle a acquis des positions extrêmement importantes même si, à des degrés divers, dans le sud, l'est ou le nord du continent, ses objectifs semblent être la surveillance, voire le contrôle direct des richesses minières et des sources d'approvisionnement en énergie. Les moyens mis en œuvre sont variés : aide aux mouvements de « libération », multiplication des conseillers militaires, ponts aériens en cas de nécessité, disposition d'un corps expéditionnaire « cubain » de 30.000 hommes.

Certains observateurs font remarquer que l'influence soviétique ne fait que se superposer à des réalités et des rivalités tribales et revêt, de ce fait, un caractère fragile et réversible, comme on a pu le constater en plusieurs pays. C'est sans doute pourquoi dans ses implantations les plus récentes, l'U.R.S.S. a préféré installer des gouvernements de pur type communiste avec tout ce que cela comporte de risques et de sacrifices.

La fragilité des régimes de nombreux Etats modérés peut faire craindre que cette stratégie de la tache d'huile ne mette un jour l'Europe en face d'une Afrique incertaine ou hostile.

Ainsi, les positions tenues et l'influence acquise par les Soviétiques en Afrique les mettent dans une position de domination potentielle. Reste que l'invasion de l'Afghanistan aura probablement pour effet que les crises locales dans le Tiers-Monde seront automatiquement élevées au niveau de la rivalité Est-Ouest, les Etats-Unis ne pouvant plus les considérer comme des péripéties locales sans courir un danger stratégique et politique majeur.

c) Au Moyen-Orient :

Le Moyen-Orient est peut-être l'enjeu stratégique le plus sensible du monde : il est le centre de gravité de la rivalité Est-Ouest. Or, les positions occidentales dans cette région se sont effritées dans les deux dernières années.

La révolution iranienne a entraîné une perte sérieuse pour les Etats-Unis, l'Iran étant avec la Turquie un des deux arcs-boutants du « containment » de la poussée soviétique vers le Moyen-Orient.

Le soutien apporté par les Etats-Unis à Israël et le processus de paix engagé à leur initiative avec l'Egypte ont affaibli leur position dans les Etats modérés et du même coup valorisé celle de l'U.R.S.S., antisémite et propalestinienne. Toutefois, cet avantage semble pour le moment annulé par l'effet de l'invasion de l'Afghanistan.

Mais à l'inverse, les régimes modérés apparaissent fragiles : c'est le cas de la Turquie, c'est le cas de l'Egypte qui apparaît isolée au sein

du monde arabe, c'est le cas de la Jordanie qui compte 50 % de Palestiniens dans sa population. Même l'Arabie saoudite ne semble pas invulnérable comme on pouvait le penser avant les événements de La Mecque en novembre 1979. La forte immigration palestinienne dans les Emirats peut aussi être un facteur d'instabilité.

L'affrontement irano-irakien peut enfin à lui seul provoquer de redoutables enchaînements.

Face à cette situation, les Soviétiques se sont ménagés un point d'appui solide au Yémen du Sud, Aden offrant une position clef et une escale d'un prix inestimable pour la flotte soviétique.

d) En Europe :

Le déclin de l'Europe est devenu un lieu commun que n'arrive plus à masquer sa prospérité économique passée. L'Europe est sans doute la partie du monde qui cumule le plus de causes de vulnérabilité :

- absence de puissance politique faute d'unité ;
- situation économique en déclin ;
- vulnérabilité économique (65 % de l'énergie et entre 60 et 100 % de métaux industriels importés) ;
- dépendance du commerce international et donc vulnérabilité aux déséquilibres monétaires, à la concurrence et agriculture insuffisante ;
- vulnérabilité stratégique ;
- déclin démographique ;
- absence de volonté politique.

Il n'est pas besoin de souligner qu'en cas de conflit mondial, la « neutralisation » éventuelle de l'Europe aurait pour l'U.R.S.S. le double intérêt de lui épargner le souci d'un second front et de lui apporter son potentiel industriel.

Or, on ne saurait se dissimuler que le dernier état de l'équilibre militaire Est-Ouest modifie les données du jeu de la dissuasion des Etats-Unis ; la protection hier apportée à l'Europe par le parapluie américain devient moins crédible, cependant que la possibilité d'un combat nucléaire limité à une aire donnée devient concevable.

L'U.R.S.S. qui, à une certaine époque, aurait préféré une Europe vassale des Etats-Unis plutôt qu'une Europe unie politiquement, peut chercher à exploiter les divergences entre les pays européens et les Etats-Unis. Elle peut jouer à sa guise, soit de l'intimidation militaire, soit de l'ouverture sous des formes telles qu'une offre de pseudo-unification aux Allemands, ou qu'une alliance « sentimentale » avec la France.

Indépendamment de toute idéologie, l'Europe occidentale ne peut sauvegarder son identité qu'en se situant à l'intérieur d'un

ensemble plus grand et suffisamment puissant. Bon gré mal gré, elle ne peut survivre que comme acteur significatif du monde occidental. C'est bien d'ailleurs sa véritable situation depuis la Seconde Guerre mondiale. Aussi serait-il particulièrement grave qu'au prétexte des difficultés des Etats-Unis, elle laisse se créer un climat d'incompréhension avec les Américains. La place et le prestige de l'Europe seraient différents si elle avait su créer un système militaire cohérent. C'est une nécessité que les temps actuels interdisent encore d'évoquer.

e) En Amérique :

On considère habituellement que le Nouveau-Monde est relativement protégé contre les tentatives de subversion. On ne saurait cependant sous-estimer le rayonnement de Cuba, véritable défi permanent aux Etats-Unis. On ne peut ignorer non plus l'activité de mouvements révolutionnaires en Amérique centrale et du Sud qui trouvent un terrain propice dans l'archaïsme des conditions économiques et sociales de nombreux pays.

Cependant, comparée aux autres continents, l'Amérique du Sud apparaît aux observateurs comme un pôle de stabilité relative. Cette assertion doit être nuancée car, à côté des pays à gouvernement militaire ou à parti unique qui luttent souvent avec brutalité contre les risques subversifs, on trouve des pays démocratiques ou en voie de démocratisation beaucoup plus fragiles, d'autant que Castro semble désireux de maintenir son action de déstabilisation. ce qui pourrait, au demeurant, lui faire courir un jour un risque majeur.

Il n'est peut-être pas inutile, avant de conclure, de se remémorer les grandes phases de l'évolution des rapports entre les U.S.A et l'U.R.S.S. depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

— Au cours des années 50, c'est la doctrine de la riposte nucléaire massive politique qui protège l'Amérique et ses alliés d'une expansion de l'empire soviétique.

— Au cours des années 60, c'est la doctrine de la riposte graduée qui consiste à répondre à une agression soviétique par une défense de même niveau et à passer en cas d'échec au niveau immédiatement supérieur en posant par là à l'adversaire soviétique le choix de reculer ou d'escalader.

— Au cours des années 1970-1975, la doctrine de la riposte graduée se double d'une politique d'incitations positives et négatives économiques, militaires (accords Salt) et politiques (carte chinoise). Mais du fait des circonstances (guerre du Vietnam puis Watergate), cette politique n'a joué que de 1972 à 1973.

— Depuis 1976, la doctrine Carter comportait trois axes dans les rapports avec l'U.R.S.S. : les Salt qu'on poursuit de toute façon, les droits de l'homme dont le viol est dénoncé indépendamment de

toute autre considération et la relation économique locale. Cette dernière consiste à ne rien faire en cas d'agression d'un pays au-dessous d'un certain seuil. Mais cette « doctrine » n'a pas véritablement joué en ce sens que non seulement les Américains n'ont pas mis en œuvre des mesures coercitives, mais qu'ils ont sacrifié les Droits de l'Homme aux Salt.

Quoi qu'il en soit, jusqu'en 1979, la règle du jeu entre Soviétiques et Américains était la suivante : en aucun cas, les superpuissances ne laisseront leurs forces, même conventionnelles, s'affronter car tout affrontement conduirait à un conflit nucléaire.

Trois conséquences découlent de la règle :

1° sanctuarisation de tout territoire où l'une des puissances risque de rencontrer les forces de l'autre ; mais l'action est permise aux forces de substitution ;

2° dans les zones où il n'y a pas de forces américaines ou soviétiques, priorité pour celui qui s'installe le premier ;

3° sanctuarisation du terrain occupé si l'intervention est suffisamment massive.

Avec ce système, les engagements de modération expansionniste type Accord de Moscou de 1972 n'ont qu'une seule garantie : la capacité des Américains à sanctionner durement toute violation de cet Accord par les Soviétiques.

Cette capacité s'est amenuisée depuis 1974 ; sur le plan économique, l'amendement Jackson, qui subordonne l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée à la reconnaissance d'un droit d'émigration au profit des juifs d'U.R.S.S., a retiré au gouvernement fédéral tout moyen de contrôle sur les relations économiques avec l'Union soviétique.

En conclusion, sur la relation fondamentale U.S.A. - U.R.S.S., on peut retenir trois constatations :

1° le communisme a engendré en Russie une volonté d'expansion indéfinie. Comme la plupart des réalisations soviétiques sont en rapport avec la puissance de l'Armée rouge, on peut conclure, compte tenu du caractère offensif de sa stratégie, que l'expansion territoriale est le but que se sont assigné les dirigeants soviétiques ;

2° seule la puissance américaine peut encore y faire obstacle, encore qu'un doute subsiste sur ses capacités actuelles et la résolution de ses dirigeants ;

La défense des Droits de l'Homme constitue l'âme de toute résistance à l'expansion du communisme. Mais, pour des raisons historiques et idéologiques, l'Occident semble mal placé pour s'en faire le protagoniste dans le Tiers-Monde.

Dans ces conditions, on peut redouter que l'affaiblissement de la puissance américaine n'incite les dirigeants soviétiques à provoquer des tensions de nature à créer à leur profit des situations favorables. Le destin de la paix est suspendu à leur capacité de ne pas aller trop loin. La marge qui leur reste, après la corne de l'Afrique, l'Angola et Kaboul, s'est considérablement rétrécie. Sauront-ils s'en tenir là ?

2. L'ISLAM

L'esprit occidental ne comprend pas sans difficulté l'Islam qui se présente aujourd'hui comme un amalgame complexe de valeurs traditionnelles — en opposition avec la pensée moderne — et de transformations économiques — directement reçues de l'Occident industriel et scientifique — qui se réalise dans une zone clef de la planète.

A. — Des valeurs traditionnelles.

La diversité et les oppositions historiques des différents peuples de l'Islam — qu'il ne faut pas confondre avec les Arabes qui sont très minoritaires par le nombre — ont toujours davantage frappé l'observateur européen enclin à accorder une attention privilégiée aux dissensions et hostilités plutôt qu'au ferment d'unité inhérent à la religion islamique. Il n'est pas dans notre propos d'en tracer les caractères. Il nous suffit d'observer que ceux-ci lui confèrent la potentialité d'un double dynamisme : interne l'un, par une sorte d'uniformisation mentale applicable à des peuples et à des races très différents les uns des autres ; externe l'autre, par son rejet de la pensée moderne en tant qu'a-religieuse et dont les trois manifestations majeures sont pour l'Islam le messianisme terrestre juif, la technologie industrielle (à cause de ses conséquences sociales) et le marxisme en tant qu'athée c'est-à-dire négateur de l'essence de l'Islam : l'affirmation de l'évidence métaphysique de l'Unité divine.

Si l'on se souvient par ailleurs que des courants eschatologiques confèrent à l'Islam un rôle de premier plan, on peut concevoir qu'à l'âge de « l'apocalypse nucléaire », le « réveil » de l'Islam assume le sens, soit d'une opposition radicale, soit de la recherche d'un certain contrôle vis-à-vis des puissances détentrices des armes atomiques.

Il faut par conséquent voir clairement que la conscience islamique nourrit maintenant un certain complexe de supériorité vis-à-vis de l'Occident et au surplus ne partage pas la peur de celui-ci devant le communisme comme on le voit bien actuellement en Afghanistan (1). La raison est à chercher dans l'attitude de soumission — « d'islam » — devant la mort.

(1) Il semble bien que se produise actuellement un phénomène d'une importance considérable en Afghanistan. C'est un peuple entier qui, au mépris des pires dangers, des pires sévices, au mépris de la mort même, refuse activement la domination de l'Armée rouge alors même qu'il ne reçoit pas une aide significative de l'extérieur. C'est la première fois que le fameux « mouvement de l'histoire » semble s'arrêter. Il y a là une indication pleine de sens.

En résumé, quoique l'Islam présente comme toutes les autres traditions un aspect de dégradation, il n'en demeure pas moins une source de dynamisme pour des peuples en accroissement comme nous allons le voir.

B. — Une aire géographique essentielle.

Du point de vue géographique, plutôt que d'un monde islamique, mieux vaudrait parler d'un « monde afro-asiatique de civilisation islamique ».

En expansion démographique — 58 % de la population mondiale pourrait être musulmane en 2010 — du Maghreb à l'Insulinde, ce monde occupe une position stratégique exceptionnelle. Il commande la Méditerranée, domine le croissant fertile, jouxte le flanc sud de l'empire soviétique et s'imbrique dans son glacis afro-asiatique. D'une part, parfois investi par les Soviétiques (Afghanistan) ou en instance d'investissement (Iran) ou contrôlé par eux (Yémen), surveillés depuis le plateau éthiopien, porteur du kyste israélien qui secrète indirectement la force de contestation des Palestiniens répandus dans les pays du Golfe, soumis en d'autres lieux à l'influence américaine (Egypte, Arabie saoudite), coincé entre l'Inde hostile et le soviétique menaçant (Pakistan), objets de tentatives de déstabilisation (Etats africains), agent subversif original (Libye), ces pays islamiques offrent tout l'éventail des situations critiques. Il faut y ajouter les rivalités internes : Algérie-Maroc pour le Sahara, Libye-Tchad, Libye-Tunisie, Libye-Egypte, le Liban déchiré, Irak-Iran, et quelques autres.

Il n'est pas besoin de souligner que 60 % des réserves mondiales de pétrole se trouvent dans le sous-sol du Moyen-Orient islamique. Cela signifie très clairement que le type de civilisation à dominante économique de l'Occident en général et de l'Europe en particulier est, dans l'immédiat, presque entièrement tributaire d'une énergie originaire des pays islamiques. L'exemple de la France est singulièrement frappant dont 84 % des hydrocarbures importés proviennent du golfe Persique (75,2 %) et des pays méditerranéens (9,8 %) (1).

Or, ce n'est faire injure à personne que de constater que les Etats producteurs de la péninsule arabique présentent des caractéristiques géographiques, territoriales et démographiques qui leur confèrent une certaine fragilité et une certaine vulnérabilité aux différentes formes d'agression modernes. On peut observer par ailleurs à la lumière de la révolution iranienne que le destin des pays islamiques qui ont une réalité géopolitique ancienne recèle une répulsion

(1) Source : Commissariat général du Plan. Rapport du groupe de travail « Matières de base - Approvisionnement et compétitivité ».

à l'égard sinon des avantages de la civilisation technologique du moins de ses conséquences sur la culture et donc sur l'être profond de l'homme islamique. Cette répulsion s'exerce d'ailleurs aussi bien vis-à-vis du type occidental que vis-à-vis du type soviétique de la civilisation économique quoique pour des raisons différentes.

C. — Un théâtre des rivalités mondiales.

Voici donc un monde qui n'a pas d'unité politique, qui recèle des tendances adverses, dont la solidarité se catalyse autour de ses hostilités et qui dispose d'un pouvoir économique exorbitant et hors de proportion avec ses structures politiques. Mais c'est un monde jeune, dynamique et auquel, au fond, l'aventure ne fait pas peur. Seulement, c'est un monde qui ne dispose pas de la puissance militaire.

Jusqu'ici, à cet égard, il est dépendant à son tour de l'Occident ou de l'U.R.S.S. A cette dépendance, s'en ajoute une seconde : l'insuffisance de production alimentaire le rend tributaire de l'étranger et principalement des Etats-Unis. C'est ce qui explique en partie les projets esquissés entre les sept Etats du Golfe d'une intégration économique comportant un volet alimentaire. On peut aussi penser que cet état de choses ouvre une possibilité d'échanges complémentaires entre l'Europe et ces Etats.

L'examen d'une carte géographique enseigne que l'Islam se situe à un des points cruciaux de la rivalité Est-Ouest et que le Golfe constitue un enjeu d'une telle importance qu'il peut déterminer des tentations irrésistibles de domination mondiale. Par ailleurs, le Moyen-Orient se trouve également à la jonction de l'U.R.S.S. et de la Chine, ce qui fait une seconde raison de voir en lui le terrain d'une autre et non moins redoutable rivalité.

Or, on n'a pas le sentiment que la politique pétrolière menée par les producteurs prenne en compte une appréciation réaliste des conséquences d'une pénurie provoquée d'une façon anticipée par rapport aux possibilités d'adaptation des pays consommateurs. Il est un point d'évolution où les problèmes cessent de se poser en termes économiques mais comme, en raison de la bipolarisation, ils ne peuvent plus être réglés par des méthodes colonialistes ou impérialistes, ils renferment inévitablement des germes d'affrontement majeurs.

C'est sur ce contexte qu'il convient de replacer la certitude que la décennie 1980-1990 connaîtra une pénurie physique de pétrole, soit par l'effet d'une décision politique de réduction de la production, soit par l'effet de l'insuffisance des investissements, soit à cause de tensions internes et qu'en toute hypothèse, le prix du pétrole augmentera encore et dans des proportions importantes.

3. LA CHINE

Plus encore que pour l'Union soviétique, la difficulté de comprendre la Chine est extrême car il s'agit de saisir à la fois et dans leur combinaison les spécificités d'un très vieux peuple et les constantes du communisme qui s'y superposent. Ce sont deux ordres d'idées généralement étrangères à la logique occidentale.

Aussi ne saurions-nous prétendre à donner une interprétation sans faille. Du moins, savons-nous qu'il faut prendre avec la plus extrême réserve les informations concernant la Chine qui, en réalité, proviennent d'une unique source officielle à destination de l'étranger. Il suffit pour notre propos de retenir que le type de régime instauré en Chine revêt le caractère d'un appareil centralisé aux mains d'une minorité très structurée — le Parti — et animée par une idéologie qui ne reconnaît pas les droits de l'homme. Et cependant le peuple chinois est si profondément civilisé qu'il semble pouvoir supporter sans dommages les pires péripéties politiques.

Il en résulte que, compte tenu du fait que la Chine dispose des éléments géographiques d'une superpuissance, tous les moyens lui seront bons pour acquérir ceux qui lui font encore défaut : la puissance industrielle et la puissance militaire. Elle est donc actuellement en période de transition. Sa tâche est d'autant plus difficile que, ne pouvant faire seule et n'espérant rien de l'U.R.S.S., elle est tentée de chercher appui en cet Occident qui est l'ennemi d'hier.

Sous le bénéfice de ces observations générales, il nous faut tenter d'analyser les rapports de forces de la Chine avec l'U.R.S.S., le Japon et les U.S.A.

A. — Chine et U.R.S.S.

Les responsables soviétiques n'ont jamais fait mystère de l'appréhension que leur cause la perspective d'une montée en puissance de la Chine. On comprend que le voisinage de deux expansionnismes idéologiques doive normalement recéler des potentialités d'affrontements. Il n'est pas exclu, ou du moins on peut le supposer, que le souci de l'U.R.S.S. d'avoir les mains libres le cas échéant pour cet affrontement ne l'incite à éliminer préventivement toute autre menace réelle ou potentielle telle que celle que constitue l'Europe libre.

Mais il n'est pas sans intérêt de noter qu'en 1969-1970, l'Union soviétique pouvait anéantir les Chinois. Elle ne l'a pas fait parce que le bilan des avantages et des inconvénients d'une telle opération lui a paru négatif : réaction des mouvements communistes de l'Occident, réactions internationales, impossibilité d'exploiter militairement et politiquement l'avantage, réconciliation impossible avec la Chine, impossibilité d'occuper le pays, etc.

C'est donc un phénomène d'autodissuasion analogue à celui qui a joué aux Etats-Unis dans les années 1946-1950.

Cependant, l'U.R.S.S. a su se constituer une série de bases prenant la Chine à revers dont la plus importante est le Vietnam. Profitant de la dépendance où celui-ci se met par sa politique d'expansion dans l'Indochine, l'Union soviétique s'implante militairement d'une façon spectaculaire : reprise des anciennes bases américaines, mouillages pour sous-marins nucléaires, installation de silos de missiles, disposition d'aéroports et multiplication des conseillers et autres coopérants.

L'opération afghane fait coup triple puisqu'elle menace à la fois la Chine, l'Occident et l'Islam.

Outre ces affrontements et tensions géostratégiques, il y a entre Moscou et Pékin l'inexpiable rivalité de deux pays qui prétendent à une même prépondérance idéologique.

B. — Chine et U.S.A.

Il est bien évident que les relations entre ces deux pays relèvent de considérations purement stratégiques tout comme, en d'autres temps, l'alliance de Roosevelt et de Staline. Il s'agit pour la Chine de dissuader l'U.R.S.S. de l'attaquer, d'obtenir de l'Amérique le maximum de technologie pour son développement. Pour les Etats-Unis, la Chine était conçue par Kissinger et Nixon comme une carte dans leur jeu vis-à-vis de l'Union soviétique, comme une pénalité applicable en cas d'expansionnisme soviétique. Le fondement de cette doctrine est le communiqué de Shangai dans lequel Chou-En-lai avait imposé à Kissinger la clause d'anti-hégémonie.

A vrai dire, les Américains n'ont pas développé leurs relations avec la Chine ou plus exactement ils n'ont pas eu de continuité pour l'application d'une politique de résistance à l'U.R.S.S. Ce n'est qu'avec l'invasion de l'Afghanistan qu'ils ont à nouveau brandi la menace chinoise. Il ne semble pas prouvé que leurs prestations en faveur de la Chine doivent être très importantes et il n'est pas exclu que les Chinois aient cédé à l'avertissement soviétique de ne pas recourir à l'Occident pour leur modernisation.

C. — Chine et Japon.

Le Japon, qui subit encore l'influence américaine, a su profiter de l'occasion pour renouer des relations avec la Chine. Après avoir essayé en vain d'obtenir de l'U.R.S.S. la restitution de l'île Sakhaline et un accès aux sources d'hydrocarbures et de matières premières de la Sibérie, il a accepté la fameuse clause anti-hégémonie pour avoir accès au marché chinois.

Quoique membre du camp occidental, le Japon est asiatique. Son alliance indéfectible avec les Etats-Unis n'est pas certaine, son attirance pour la Chine est probablement plus profonde. Mais une Chine communiste inquiète un Japon qui a bien retenu la leçon de l'efficacité économique reçue des Etats-Unis.

La Chine considère essentiellement le Japon comme une puissance industrielle, susceptible de lui fournir une aide technologique, le cas échéant dans le domaine de l'armement.

La Chine est pour le Japon une source de matières premières. La complémentarité des deux pays est considérable. Dans l'immédiat, les réactions japonaises en cas de crise demeurent imprévisibles.

Ajoutons que le Japon ne possède qu'une des composantes de la puissance : le développement industriel. L'espace et les ressources naturelles lui font défaut. En termes militaires, il est trop vulnérable pour songer à reconstituer une force armée majeure.

4. CONCLUSION

Au terme de ce tour d'horizon, on peut considérer que quelques constatations sont dominantes.

1° L'U.R.S.S. n'a jamais fait mystère de ses visées expansionnistes : elle les a encore exprimées clairement au mois de juin 1978. Tant qu'elle n'a pas eu la supériorité militaire, elle a tenté — et réussi — à faire basculer sans conflit majeur un certain nombre de pays. Dès qu'elle a considéré détenir la supériorité militaire, elle a semblé changer de style : ce fut l'invasion de l'Afghanistan.

2° Faibles dans leurs analyses, hésitants dans leur comportement, handicapés par les jeux de la politique intérieure, les Etats-Unis se sont laissés distancer par leur adversaire. Leur sanctuaire n'est pas directement menacé car ils conservent une « deuxième frappe nucléaire » mais ils sont, semble-t-il, maintenant réduits à la défensive. Cette situation n'est pas exempte de dangers.

3° La multipolarité dont on a beaucoup parlé ne fait en réalité que refléter sur tel ou tel terrain la faiblesse d'une des superpuissances. Cependant, les conceptions humaines dominantes de l'Islam et les potentialités chinoises constitueraient certainement des freins et des obstacles sérieux à une tentative d'hégémonie globale.

Il est en effet important de souligner que ce qui limite actuellement l'hégémonie soviétique c'est moins la puissance américaine provisoirement paralysée que l'hostilité du Tiers-Monde et de l'essentiel de l'Islam en particulier. La résistance afghane est exemplaire des risques que prendraient les Soviétiques en s'attaquant directement aux pays islamiques peuplés.

4° La prolifération nucléaire paraît inévitable. La soif d'exportation du monde occidental, ses structures libérales qui permettent sans restriction la formation des ingénieurs du Tiers-Monde dans les universités américaines et européennes, les transferts de technologies nucléaires civiles rendent inévitable, au terme d'une dizaine d'années, la possession de la bombe atomique par une quinzaine de pays. Les dirigeants de ces pays pourraient être tentés de régler leurs problèmes régionaux en utilisant la menace atomique. Les risques de terrorisme nucléaire pourraient se révéler importants.

5° Particulièrement inquiétante est la multiplication récente des facteurs de tensions : économiques, énergétiques, monétaires, locaux voire tribaux, religieux, militaires, internes et externes. Il en résulte

qu'il devient de plus en plus facile d'aboutir à une situation inacceptable par l'une des superpuissances.

Guerre ou Paix ? Le Président de la République n'a pas hésité à poser la question au seuil de l'année 1980.

Ce n'est pas être pessimiste que de reconnaître que les risques sont de plus en plus nombreux, de plus en plus aigus et que les erreurs d'interprétation, les réactions préventives, la tentation de réaliser un avantage décisif, favorisent des éventualités redoutables.

Personne ne veut la guerre peut-être, mais personne ni aucun accord international n'est capable d'enrayer à coup sûr des enchaînements dangereux s'il s'en produit. Et il risque de s'en produire. Il suffit pour s'en convaincre de regarder le monde. C'est sur ce fond d'incertitude et de danger que relativise les phénomènes économiques au profit du politique et du stratégique que doivent être désormais étudiés les échanges.

CHAPITRE V

UNE MARGE DE MANŒUVRE ÉTROITE POUR LA FRANCE

L'examen des perspectives économiques, monétaires et énergétiques a mis en valeur l'ampleur des difficultés à affronter dans un contexte international en voie de dégradation constante.

La marge de manœuvre de notre pays demeure donc étroitement limitée, face aux autres Etats et à sa propre capacité, encore trop faible, d'adaptation.

I. — UNE MARGE DE MANŒUVRE ÉTROITEMENT LIMITÉE PAR LES DIFFICULTÉS DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

Le précédent rapport d'information sur les conditions et les enjeux des équilibres extérieurs de la France (1) procédait à une analyse en termes de « contraintes ». Le contexte international a encore évolué, depuis lors, défavorablement : les difficultés se sont multipliées et de nouveaux dilemmes sont apparus.

La compétition internationale a donc revêtu un nouvel aspect, engendrant des risques majeurs de conflit : en deux années, les simples « contraintes » se sont ainsi transformées en de véritables risques de conflits ouverts.

A. — Le nouvel aspect de la compétition internationale.

La compétition internationale est désormais devenue sans merci entre tous les pays participant à l'échange international. Les Etats industrialisés occidentaux se livrent à une concurrence acharnée pour

(1) Sénat n° 31 (1978-1979).

augmenter leurs parts de marché. au moment précis où un pays d'Extrême-Orient, le Japon, accomplit un effort sans précédent pour trouver les moyens de surmonter l'énorme déficit énergétique qu'il connaît depuis 1973.

Mais cette compétition est singulièrement déséquilibrée : face aux Etats pétroliers, bénéficiant de la richesse du pétrole, se trouvent placés des pays très appauvris, sans perspectives immédiates de développement, et d'autres Etats qui représentent assez bien une menace potentielle pour notre économie.

1. Une compétition internationale sans merci.

La France doit affronter le défi de ses partenaires industrialisés, tout en s'efforçant de contenir les menaces apparues un peu partout ailleurs dans le monde.

a) La concurrence entre pays industrialisés occidentaux :

Face à nos concurrents industrialisés, nos difficultés traditionnelles se trouvent aggravées par le recours à un « protectionnisme déguisé » de la part de certains Etats.

• Nos difficultés traditionnelles :

Avec les Etats riches, notre commerce extérieur est *chroniquement déficitaire* et en voie d'aggravation. Selon les chiffres relatifs aux sept premiers mois de l'année 1980, notre solde négatif est passé de 7,6 milliards de francs à 15,3 milliards de francs avec les Etats-Unis ; de 5,2 à 9,6 milliards de francs avec la R.F.A. ; de 2,5 à 3,5 milliards de francs avec le Japon.

Notre « tissu industriel » est, en effet, beaucoup trop lâche par rapport à celui de nos partenaires ; il n'associe pas suffisamment les petites et moyennes entreprises à l'exportation. Les chiffres sont ici trop connus : seulement 2.000 entreprises assurent près de 80 % de nos exportations.

De nombreuses P.M.E. figurent sans doute parmi ces 2.000 entreprises.

Mais cette situation explique en partie l'inégalité des performances commerciales sur la R.F.A. de la France — qui enregistre de mauvais résultats — et de l'Italie — qui, elle, obtient de réels succès. Le commerce franco-allemand est, en effet, déficitaire, alors que les échanges entre l'Italie et la R.F.A. se trouvent excédentaires. Le solde positif de l'Italie est lié à diverses activités industrielles (produits semi-finis et biens à forte valeur ajoutée incorporée) où

les petites et moyennes entreprises de la péninsule démontrent une redoutable efficacité. A côté des grosses firmes du secteur public, 100.000 P.M.E., pratiquant au maximum le « travail noir », spécialisées dans des produits de qualité, permettent ainsi à l'économie italienne d'affronter victorieusement la puissance allemande.

Au total, en 1978, l'Italie a enregistré un excédent de 8,5 milliards de francs avec la R.F.A. ; la France a accusé un déficit de plus de 10 milliards de francs.

Il conviendrait donc d'amplifier les efforts déjà réalisés pour mieux associer les P.M.E. à l'exportation. Cette entreprise suppose que de substantiels progrès soient accomplis :

— dans le renforcement des fonds propres des P.M.E., souvent insuffisants pour leur permettre d'investir à l'étranger : le recours à la formule des prêts participatifs pourrait être notablement développé ;

— dans la formation des cadres spécialisés dans les opérations de commerce international ;

— dans la poursuite de l'implantation de structures régionales pour déceler les P.M.E. qui devraient parvenir à accroître le pourcentage de leur chiffre d'affaires réalisé à l'exportation ; les conseillers commerciaux ont ici un rôle majeur à jouer dans les régions.

Comme le constate le rapport du Comité « Economie internationale - Echanges extérieurs » du VIII^e Plan :

« Sans une politique de développement des industries à caractère stratégique et un renforcement des entreprises performantes capables d'affronter la compétition internationale, l'industrie française risque d'être prise en tenaille entre les « nouveaux concurrents » et les entreprises de grands concurrents développés qui ont déjà conquis des parts importantes des marchés mondiaux. »

Encore faut-il que la concurrence puisse jouer pleinement entre les Etats industrialisés. Tel n'est malheureusement pas encore le cas.

- *Des règles du jeu faussées : réglementation protectionniste et « européanisation » de produits étrangers :*

Chacun sait que les Etats les plus favorables au libéralisme pratiquent souvent une politique protectionniste qui fausse le commerce.

Notre industrie éprouve ainsi des difficultés certaines à exporter en R.F.A. Cet Etat impose le respect de « normes » qui altèrent le fonctionnement du Marché commun.

Ces « normes » portaient, à l'origine, sur la sécurité offerte par les biens mis en vente. Mais elles sont de plus en plus souvent devenues des labels de qualité, afin de jouer le rôle de véritables restrictions non tarifaires.

Actuellement, le droit fédéral allemand recense environ 1.500 lois et 2.500 décrets... en y ajoutant les législations propres à chaque Land, on aboutit à 40.000 « règles techniques », dont 20.000 normes.

Une loi sur le « matériel technique » est notamment entrée en vigueur en décembre 1968.

Mais le jeu de la concurrence n'est pas seulement faussé par ces réglementations protectionnistes.

Depuis la fin de l'année 1975, il est apparu que certains secteurs industriels subissaient de plus en plus directement les conséquences de « l'eupéanisation » des produits étrangers. Il arrive que certaines marchandises (textiles, notamment) soient mises en libre pratique et déclarées originaires d'un Etat-membre de la C.E.E. alors qu'ils sont, en réalité, originaire d'un pays tiers.

Cette situation est évidemment la conséquence de la politique commerciale libérale menée au niveau communautaire, notamment à l'égard des pays en voie de développement.

Les pouvoirs publics ont donc intérêt à faire jouer, le cas échéant, les clauses de sauvegarde des différents accords préférentiels conclus par la Communauté et à intervenir auprès des instances communautaires pour rechercher les moyens de restreindre les détournements de trafic.

Ces difficultés liées aux relations entre pays industrialisés occidentaux se trouvent amplifiées par l'essor de certains Etats d'Extrême-Orient.

b) La concurrence entre pays industrialisés occidentaux et pays industrialisés d'Extrême-Orient :

L'une des principales tendances du commerce international, depuis quelques années, est constituée par la vigueur de la concurrence des pays industrialisés d'Extrême-Orient, et notamment du Japon.

Depuis l'année 1973, ce pays a été soumis à une redoutable contrainte énergétique : il a réagi avec une efficacité singulièrement renforcée par les caractères intrinsèques de son organisation sociale.

Le Japon est en effet une société hiérarchisée et disciplinée ; le maintien d'un certain esprit « féodal », révélé par l'attachement des employés à la famille qui représente l'entreprise, est un puissant

atout ; cet état d'esprit explique la formidable productivité des unités de production.

Cette société est également fondée sur une étroite alliance entre l'Etat, les chefs d'entreprise et les salariés ; cette cohésion sociale, étonnamment vigoureuse, est le résultat d'un véritable collectivisme japonais, qui crée les conditions d'une remarquable faculté d'adaptation aux transformations du monde contemporain.

Ne pouvant éluder les difficultés, le Japon est condamné à l'expansion : faute d'avoir pu être militaire, elle est désormais économique.

Cette capacité à mobiliser les forces nationales vers la réalisation d'un grand dessein — la conquête de marchés de plus en plus importants et variés — lui permet de combiner les avantages des systèmes libéraux et interventionnistes. L'efficacité de l'action est, en effet, prouvée par une propension exceptionnelle à l'investissement, un sens de l'innovation et le recours à une planification élaborée grâce à un appareil statistique particulièrement axé sur les prévisions.

Ainsi, à la suite de la formidable offensive commerciale du Japon, déclenchée après 1973, ce pays a réussi, sur le plan mondial, à convertir son déficit commercial de 6,6 milliards de dollars en 1974 en un surplus de 4,6 milliards de dollars en 1977. Ce résultat n'a pu notamment être obtenu que par un spectaculaire retournement de situation sur le marché américain (+ 5,7 milliards de dollars pour le Japon en 1977, contre un déficit de 0,2 milliard de dollars en 1975).

Quant à la France, elle a enregistré un déficit de quelque 5 milliards de francs en 1979 avec le Japon.

D'autres pays d'Extrême-Orient adoptent d'ailleurs une stratégie identique à celle du Japon ; la Corée du Sud, par exemple, lui emprunte, d'ores et déjà, ses propres méthodes pour mieux la concurrencer.



Cette compétition internationale n'est pas seulement acharnée ; elle est encore très déséquilibrée.

2. Une compétition internationale déséquilibrée.

La crise de l'énergie a provoqué l'apparition d'Etats riches, producteurs de pétrole ; elle a sans doute différé quelque peu la menace, pour notre économie, de la concurrence des nouveaux pays industrialisés ; mais elle ne l'a sûrement pas supprimée.

a) *La domination énergétique et financière des Etats producteurs de pétrole :*

Les Etats producteurs de pétrole peuvent être scindés en deux catégories : les pays à faible densité de population et les autres.

Cinq des membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole produisent environ la moitié du pétrole de l'O.P.E.P., tout en ne comptant que 3 à 5 % de sa population (1).

Ce premier groupe d'Etats, à faible capacité d'absorption, risque de ne pas pouvoir offrir, à terme, un marché pour les produits industriels.

Une menace importante existe, dès à présent, du fait des investissements qui sont réalisés ou envisagés dans un certain nombre de domaines : raffinage du pétrole, chimie organique pour des productions de grandes matières plastiques, de textiles synthétiques et de caoutchouc, engrais, sidérurgie, etc. On risque ainsi d'aboutir rapidement à des « surcapacités » généralisées.

Les Etats peuplés, eux, vont devenir des pays industrialisés dont la capacité d'exportation peut aggraver la pénétration de produits étrangers sur notre marché intérieur.

Dès lors, un monde vicieux se dessine, où l'accroissement du nombre des pays industrialisés augmentera la demande mondiale d'énergie confrontée à une production constante ou en baisse (2).

b) *Les inégales perspectives de la concurrence des pays en voie d'industrialisation :*

Comme on l'a déjà vu, la situation des pays en voie d'industrialisation s'est nettement détériorée depuis les deux « chocs pétroliers » : déficit croissant des paiements courants, endettement important, etc.

Ces Etats, incapables de maîtriser leur démographie, apparaissent les victimes désignées de la compétition, puisqu'ils ne pourront plus accéder à l'énergie devenue trop chère.

Des difficultés particulières peuvent cependant être redoutées du fait de la « concurrence sauvage » de pays du Tiers-Monde bénéficiant de conditions de productions très favorables.

En fait, comme le remarquait le rapport du *Groupe chargé d'étudier l'évolution des économies du Tiers-Monde et l'appareil*

(1) Arabie saoudite, Koweït, Emirats arabes unis, Qatar et Libye.

(2) Voir dans l'annexe II au chapitre III les perspectives d'accroissement de la consommation de pétrole par les pays du Tiers-Monde.

productif français, dans le cadre du Commissariat au Plan, les importations en provenance du Tiers-Monde n'ont sensiblement progressé, de 1972 à 1976, que pour les produits suivants : *12 articles textiles et d'habillement, appareils de radio-télévision, scierie, panneaux de bois et sylviculture.*

Pour l'instant, la part des pays en voie de développement dans les importations de produits manufacturés ne représente que 4,3 % en France, contre 6,5 % en Italie, 8,3 % en Grande-Bretagne, 8,6 % en R.F.A., 21,3 % aux Etats-Unis et 27,8 % au Japon.

En termes d'emplois, le bilan, de 1970 à 1976, a été positif pour la France (100.000 emplois créés). Il l'était encore en 1978 (environ 12.000 emplois créés). Mais les perspectives pour 1978-1985 sont plus incertaines (entre + 100.000 et — 200.000 emplois). Jusqu'à présent, les effets bénéfiques sur l'emploi des exportations d'équipement ont précédé les effets négatifs des importations de produits manufacturés.

Il serait donc excessif d'estimer que ces nouveaux pays industrialisés (N.P.I.) puissent représenter aujourd'hui un danger réel pour notre économie ; mais la menace de leur concurrence est potentielle (1).

Selon l'étude « Interfuturs » de l'Organisation de coopération et de développement économique, la valeur ajoutée industrielle de ces pays, qui représentait le tiers de celle de la C.E.E. et le quart de celle des Etats-Unis en 1970, leur serait égale en l'an 2000.

Deux catégories de N.P.I. auront un rôle essentiel à jouer :

- les N.P.I. détenteurs de main-d'œuvre à bas salaires ;
- les N.P.I. dotés d'énergies et de ressources naturelles à faible coût.

Cinq Etats disposent ainsi, par rapport aux autres, d'une position privilégiée : la Corée du Sud, qui commence déjà à produire des voitures à bon marché ; Taïwan ; Singapour ; la Malaisie ; Hong Kong.

Il est de plus possible d'identifier les secteurs où la concurrence des N.P.I. sera la plus agressive :

- *biens intermédiaires* :
 - tubes électroniques,
 - bois, pâte à papier,
 - carton,
 - engrais,
 - produits de la pétrochimie

(1) Voir annexe I au chapitre V.

— *biens de consommation et d'équipement ménager :*

- cuir,
- chaussures,
- vêtements,
- textiles,
- articles de voyage,
- bijoux,
- transistors,
- calculatrices portatives,
- matériel « haute fidélité »,
- photo, cinéma,
- cycles.

La France se trouve donc actuellement placée dans une situation qui n'est pas durable.

Le nombre de pays nouvellement industrialisés va augmenter et la concurrence la plus dangereuse apparaîtra lorsque les exportations ne seront plus essentiellement le fait d'Etats tels que Singapour ou Hong Kong, mais de grands pays dont le développement est, pour le moment, autarcique, mais qui seront appelés à participer de plus en plus à l'échange international, avec l'appui d'un grand marché intérieur (Brésil, Mexique). On sait déjà que grâce à la promotion des exportations par les gouvernements, l'industrie automobile de l'Amérique latine devrait connaître une croissance rapide et représenter près de 10 % de la production mondiale en 1990.

Qui plus est, la gamme des produits exportés s'étendra : au fur et à mesure que les marchés locaux se développeront, les pays ne se contenteront plus d'effectuer des opérations simples, mais ils chercheront à assurer sur place l'ensemble de la production.

Enfin, les transferts de technologie et la « délocalisation » de certaines activités, sous l'influence de la stratégie des entreprises multinationales, soucieuses de produire à des coûts de plus en plus faibles, contribueront directement à l'édification de nouvelles puissances industrielles.

Ces trois considérations laissent entrevoir la réalité de la menace de l'ampleur des risques de conflits.

B. — Les économies face à la « montée des périls ».

L'engrenage récent des événements a provoqué des prises de position officielles dépourvues d'ambiguïté. Il devient donc urgent de prendre les précautions économiques nécessaires.

1. *L'engrenage récent des événements.*

Chacun a présent à l'esprit les événements qui, depuis la fin de 1979, provoquent l'inquiétude des responsables : occupation de l'Afghanistan par l'U.R.S.S., événements de Pologne, guerre ouverte entre l'Irak et l'Iran avec ses imprévisibles développements, développement du terrorisme en Europe.

Il est inutile d'en faire l'analyse, l'important pour notre propos étant de montrer que la réalité économique se profile désormais sur un fond de menaces qualifiées de plus en plus ouvertement par les dirigeants politiques dans leurs prises de position.

2. *L'évolution des prises de position officielles.*

Des responsables politiques nationaux ont déjà évoqué la détérioration de l'environnement international. Dès le 31 décembre 1979, le Président de la République a lui-même souligné, que le « danger de guerre existe », mais en rappelant que la France « travaille pour la paix ».

D'autres dirigeants étrangers se sont montrés plus pessimistes. Le chancelier Schmidt, à Munich, lors de la 11^e Conférence mondiale sur l'énergie a déclaré : « Il ne faut pas fermer les yeux devant les risques de conflit mondial que pourrait entraîner la course aux approvisionnements énergétiques » (18 septembre 1980).

De même, le responsable du parti communiste chinois, Deng Xiao Ping affirmait, en septembre 1980 : « On ne sait pas quand le feu prendra dans les années quatre-vingts, mais on sait bien qui l'allumera... Les Etats-Unis sont sur la défensive et ils ont peur de l'Union soviétique... Ce sont les Européens qui seront les victimes de la prochaine guerre mondiale, laquelle est inévitable en raison des intentions soviétiques. »

Ces divers propos devraient inciter les gouvernements à prendre un certain nombre de précautions économiques.

3. *Les précautions économiques nécessaires.*

Face à l'accumulation des risques de pénurie, il est devenu indispensable d'adopter une véritable stratégie de survie.

L'effort déjà accompli ne saurait être considéré comme suffisant. Les stocks de produits stratégiques et de matières premières doivent être portés à un niveau suffisant pour permettre un fonctionnement autarcique temporaire de l'économie.

Le coût financier du stockage ne devrait plus constituer l'élément prépondérant de la décision. Ce qui a été fait pour le pétrole — et dont on se félicite à l'heure actuelle — doit être réalisé pour un certain nombre de matières premières. Nous n'ignorons pas que c'est une action difficile à mettre en place. Elle ne nous en semble pas moins nécessaire.

II. — UNE MARGE DE MANŒUVRE LIMITÉE PAR LE PLAN INTÉRIEUR

Sur le plan intérieur, l'adaptation aux conditions de la compétition bute sur une limite financière et sur une limite humaine.

Face à ces limites, c'est par la mise en œuvre d'actions convergentes que nous pourrions réduire la fragilité de nos équilibres.

A. — Les limites de l'adaptation.

Ces limites sont d'ordre financier et humain.

1. *La limite financière.*

Le coût de la reconversion d'une économie industrielle est énorme. Un seul exemple suffit à illustrer ce propos : celui de l'industrie automobile. Aux Etats-Unis, les pertes financières cumulées des « quatre grands » (« General motors », « Ford », « Chrysler », « American motors ») ont atteint le montant de 2 milliards de dollars pendant le premier semestre de 1980 ; le déficit de Chrysler, à lui seul, est supérieur au cours de la même période de référence à un milliard de dollars. Les constructeurs des Etats-Unis ont prévu un programme d'investissement de près de 80 milliards de dollars de 1979 à 1984 inclus. La moyenne annuelle est donc de plus de 13 milliards de dollars, soit, au taux actuel de conversion, d'environ 58 milliards de francs. Cette dernière somme représente plus de cinq fois la valeur de l'ensemble des investissements de la branche automobile française en 1978.

L'énormité du financement de reconversion explique pour une part que des entreprises, où l'Etat se trouve déjà financièrement engagé, finissent par accepter les propositions japonaises pour éviter la crise (Alfa-Roméo en Italie, S.E.A.T. en Espagne, British Leyland en Grande-Bretagne).

2. *La limite humaine.*

Un tel effort d'adaptation de l'économie se heurte à une résistance sociologique qui, en France, traduit peut-être la crainte de perdre une identité spécifique en tant qu'il bouscule un certain type de psychologie héritée d'une France rurale, équilibrée et guidée par le bon sens.

L'œuvre d'adaptation doit donc tenir compte des mentalités, ce qui peut évidemment retarder l'orientation de l'appareil productif vers une efficacité accrue. En toute hypothèse, cet accroissement recherché de la productivité ne semble pas pouvoir se faire sans conséquences sociales. La société française ne saurait vivre dans un climat permanent d'hostilité : l'absence de cohésion, supportable en période de croissance, rend extrêmement difficiles et surtout très lentes les adaptations qui, économiquement, seraient de nature à assurer le maintien de la part française d'exportation de produits manufacturés. D'où la nécessité, comme l'avait souligné le premier rapport, d'un « lieu » de prévision et de concertation.

La définition et la mise en œuvre d'actions convergentes contribueraient en partie à faciliter les moyens nécessaires à une telle entreprise.

B. — La nécessaire convergence des actions.

L'étroitesse de notre marge de manœuvre nous incite à réagir avec pragmatisme face à des situations qui nous sont imposées.

Il est possible de proposer un ensemble d'actions complémentaires tendant toutes à résoudre les difficultés sans cesse renaissantes : économies d'énergie, rejet d'un protectionnisme aveugle, reconquête du marché intérieur, accroissement des exportations, endettement extérieur.

Mais aucune mesure d'ordre technique ne pourra prétendre aboutir à des résultats significatifs en l'absence de toute volonté de redressement et de toute action opiniâtre.

1. *Economies d'énergie.*

Il n'y a pas lieu d'insister sur l'importance capitale de la politique d'économie d'énergie importée et du développement des énergies d'origine nationale. Sous quelque aspect qu'on envisage le problème, c'est là vraiment l'action la plus urgente et la plus rentable.

Mais sans doute ne sera-t-elle pas suffisante à terme. Il faudrait en réalité s'orienter dès maintenant vers la conception de structures économiques et sociales qui n'utiliseraient l'énergie importée qu'avec une extrême parcimonie. C'est incontestablement un projet à long terme mais, à vue humaine, tous les éléments d'appréciation convergent pour affirmer sa nécessité.

2. *Le rejet d'un protectionnisme aveugle.*

Quelques mois seulement après la signature des accords du « Tokyo Round », les Etats de la Communauté économique européenne, les Etats-Unis et le Japon s'affrontent vigoureusement sur tous les marchés mondiaux. L'âpreté de la lutte incite alors les gouvernements à recourir à des mesures protectionnistes.

Sans prétendre chercher à contribuer de façon décisive au grand débat entre le libre-échange et le protectionnisme, il peut être tentant, compte tenu des circonstances, de justifier le rejet du protectionnisme, au moins pour trois raisons fondamentales.

Une première considération est fondée sur le caractère quasiment irréversible de notre participation à l'échange international. Le rapport des exportations au produit intérieur brut exportable classe la France au-dessus de nombreux autres pays industrialisés (R.F.A., Italie).

Cette particularité est précisément l'indice d'une extrême vulnérabilité face à d'éventuelles mesures de rétorsion de nos partenaires.

Le rapport du Comité « Economie internationale-Echanges extérieurs » du VIII^e Plan estime d'ailleurs « qu'il n'est pas réaliste d'imaginer rééquilibrer nos échanges extérieurs par le protectionnisme, même en le limitant aux pays développés, sans s'exposer à des représailles sévères et immédiates ».

Une deuxième raison est liée à l'importance croissante des variations de parités monétaires, sur les marchés des changes, qui peuvent sérieusement contrarier l'effet attendu de mesures protectionnistes. En un sens, toute réglementation risquerait fort de se révéler inefficace en l'absence totale d'une maîtrise du cours du franc, dont il est illusoire de chercher à décréter l'évolution.

Enfin, l'étude « Interfuturs » de l'O.C.D.E. a souligné qu'un mouvement généralisé de protectionnisme freinerait la croissance économique mondiale à long terme.

Le protectionnisme se révélerait donc pratiquement dangereux, inefficace et récessionniste.

En revanche, une vigilance très aiguë à l'égard de toutes les formes de pénétration du marché par l'exploitation des réglementations communautaires se révèle indispensable. Il n'est pas possible non plus que les performances techniques, économiques et commerciales de nos concurrents puissent aboutir à confisquer, secteur après secteur, le marché français. La position très ferme prise par les autorités françaises en matière d'importations d'automobiles montre bien que le libéralisme a ses limites. On ne s'en est peut-être pas toujours avisé à temps ; c'est pourquoi nous devons aujourd'hui nous battre sur notre propre marché intérieur pour en reconquérir une part.

3. La reconquête du marché intérieur.

Dans plusieurs secteurs d'activité, la pénétration étrangère a augmenté au cours des dix dernières années.

Les déficits sectoriels peuvent être parfaitement identifiés.

Il y a d'abord des biens liés à la société de consommation dont la demande intérieure, malgré un contexte d'austérité, ne semble pas devoir être appelée à diminuer au cours des prochaines années. Dans les domaines de la radio, de la télévision, de la haute fidélité, du magnéscope, de l'optique, du réfrigérateur, de la machine à laver, où la France importa massivement et exporte peu, le déficit atteint 4,5 milliards de francs. Pour le seul poste de l'électroménager, les importations ont augmenté de 14,70 % en juillet 1980 par rapport à juin 1980. Il est pourtant ici impossible de faire valoir l'argument des bas salaires des pays en voie de développement, puisque ces produits viennent essentiellement d'Allemagne fédérale et d'Italie.

D'une façon plus générale, la situation se dégrade pour certains produits. Le tableau ci-après fournit, pour certains produits, l'évolution de la pénétration étrangère au cours de la décennie passée.

EVOLUTION DES TAUX DE PÉNÉTRATION ÉTRANGÈRE
DE CERTAINS PRODUITS (1970-1979)

	En pourcentage	
	1970	1979
Chimie organique	49,3	52,9
Machine-outil	37,2	43,4
Machines de bureau et informatique	55,1	74,9
Electronique professionnelle	23,5	30,1
Matériel électronique ménager	31,8	53,5
Equipement ménager	26,7	35,9
Instruments de précision	32,2	38,9
Corps gras alimentaires	39,0	51,1
Fils et fibres artificiels	30,5	57,7
Bonneterie	18,4	34,0
Cuir et peaux	24,0	42,3

Pour quelles raisons de tels déficits subsistent-ils ?

Certains secteurs présentent des insuffisances de caractère structurel (motocyclettes, appareils photographiques, moteurs hors bord, machines à écrire, armes, etc.). Les raisons de notre manque de dynamisme apparaissent alors clairement : la modestie des séries produites, qui ne permet pas de réduire les coûts (tondeuses à gazon, par exemple) ou la préférence systématique donnée par le consommateur français, aux produits étrangers.

Mais ces insuffisances d'ordre structurel n'expliquent pas, à elles seules, ce phénomène. Encore faut-il ne pas hésiter à évoquer le comportement de marge des circuits de distribution. On constate trop souvent, en effet, que les commerçants peuvent disposer d'une marge bénéficiaire plus importante sur certains produits importés que sur des produits nationaux de qualité semblable : boissons (bières) ou matériel électroménager. Les circuits de distribution ont donc intérêt, dans certains cas, à favoriser la consommation de produits importés, agissant ainsi à l'encontre des intérêts de notre commerce extérieur.

D'une façon plus générale, le contrôle des prix a pu exercer un effet pernicieux : le blocage des prix des produits sidérurgiques a interdit aux entreprises d'augmenter les tarifs au moment où la conjoncture le permettait, ce qui leur aurait permis d'investir.

Mais les anomalies les plus surprenantes de la pénétration étrangère sur notre marché intérieur n'intéressent pas vraiment les seuls biens évoqués précédemment. Il existe de nombreuses marchandises et denrées que notre dotation en facteurs naturels pourrait nous permettre de produire et d'exporter à bon compte, mais dont le solde des échanges est, de façon inattendue, gravement déficitaire.

Citons d'abord le cas de la *filière bois*.

Le solde négatif avoisinait 6 milliards de francs en 1977. Notre forêt couvre pourtant 14 millions d'hectares, soit le quart du territoire national. Elle est la plus riche de toutes celles des pays d'Europe occidentale. Les deux tiers de cette forêt sont possédés par 1.600.000 propriétaires ; le reste appartient à l'Etat et aux collectivités locales.

Le déficit de la « filière bois » est cependant moins imputable au coût de la matière première qu'à celui de la valeur ajoutée par nos concurrents qui nous vendent des produits transformés ou finis. Les secteurs industriels les plus déficitaires de la filière bois sont, en effet, les pâtes à papier (près de 2 milliards de francs) et l'industrie du meuble.

Pour remédier à cette situation, le rapport de MM. Bétolaud et Méo, remis le 30 novembre 1978 aux ministres de l'Agriculture et de l'Industrie, affirmait qu'un investissement global de 300 à 400 millions de francs par an, dans le développement des actions forestières, permettrait de réduire de 3 à 4 milliards de francs le déficit commercial, en créant au surplus 30.000 à 40.000 emplois. Suggérons au passage que les fonds disponibles du Crédit agricole trouveraient là un emploi des plus judicieux.

Ce document proposait également que les règles du Marché commun régissant les usages commerciaux soient appliquées « sans bonne foi excessive » afin de freiner les exportations de feuillus français chez un partenaire qui nous les retourne transformés en meubles.

Un projet de loi sur la protection et la mise en valeur de la forêt doit être présenté prochainement au Parlement.

Evoquons ensuite le cas de certains *fruits et légumes*.

Le taux de couverture de ces deux types de produits a toujours été très faible. Pour les fruits, les achats à l'étranger sont en moyenne supérieurs de 60 % aux ventes ; pour les légumes le taux de couverture est de l'ordre de 75 %.

Notre balance est négative pour les pêches, le raisin, l'abricot, les fraises, les tomates, les aubergines...

Au total, le déficit des fruits et légumes est de l'ordre de 5 milliards de francs, dont les quatre cinquièmes sont imputables aux fruits.

Autre poste étonnant, cité par M. Chapelle, président de la Compagnie française pour le commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.) : les « fleurs coupées », qui laissent un solde négatif d'un milliard de francs.

N'oublions pas, enfin, les produits de la pêche et de l'aquaculture (— 3 milliards de francs) ; le cas, déjà signalé dans le précédent rapport, de la viande porcine (— 1 milliard de francs) ; la filière cuir (— 948 millions de francs).

Une série d'actions ponctuelles, à partir d'un véritable « échellage » des dépenses, devrait donc permettre de réaliser, dans tous ces secteurs, de substantielles économies.

Le tableau reproduit ci-après récapitule le coût des quelques postes évoqués précédemment.

RÉCAPITULATION DE CERTAINS DÉFICITS SECTORIELS

(En milliards de francs.)

Filière bois	6,0
Produits de luxe (radio, télévision, haute fidélité, magnéto- scope, réfrigérateur, machine à laver, etc.)	4,5
Fruits et légumes	5,0
Fleurs coupées	1,0
Produits de la pêche et de l'aquaculture	3,0
Viande porcine	1,0
Filière cuir	1,0
Total	21,5

Cette perte globale de près de 22 milliards de francs est donc réalisée dans des domaines où notre capacité de production peut sans doute être augmentée sans trop de difficultés et à un moindre coût.

En accordant une importance particulière à la reconquête du marché intérieur, les pouvoirs publics trouveraient déjà les moyens de financer au moins le sixième de notre « facture pétrolière ».

Une telle action constituerait d'ailleurs la condition de la conquête de « créneaux » à l'exportation, en assurant à l'économie française une base solide pour mieux affronter les concurrences étrangères.

4. L'accroissement des exportations.

L'une des principales faiblesses de notre industrie consiste encore en une insuffisante spécialisation dans les activités où la demande mondiale est appelée à progresser au cours des prochaines années.

Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (C.E.P.I.I.), placé auprès du Commissariat général du Plan, a récemment procédé à un constat assez nuancé de la situation de notre pays (1).

Cette étude avait pour objet de déterminer dans quelle mesure les industries allemande, américaine, française, britannique et japonaise avaient pu s'adapter aux nouvelles données de l'économie internationale. Afin d'établir une hiérarchie entre les différents Etats, le C.E.P.I.I. a mis au point un « indicateur synthétique de spécialisation » prenant en compte l'évolution des parts du marché mondial conquises ou abandonnées entre 1970 et 1977 dans plusieurs secteurs.

Le résultat obtenu, dans cette compétition, par la France, est, *a priori*, surprenant : notre industrie vient immédiatement après le Japon, au second rang, devant la R.F.A., les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

Interprétant cette performance, les auteurs du rapport du Comité « Economie internationale - Echanges extérieurs », institué dans le cadre de la préparation du VIII^e Plan, n'hésitent pas à évoquer, parmi les « facteurs de rééquilibrage », l'amélioration de la spécialisation de l'économie française (2), tout en constatant cependant la persistance de certains motifs de préoccupation : la France se serait notamment moins engagée dans les activités de maîtrise technologique que les Etats-Unis, le Japon ou la R.F.A.

(1) « Economie prospective internationale », janvier 1980, n° 1 « Spécialisation et adaptation face à la crise ».

(2) Rapport du Comité « Economie internationale - Echanges extérieurs » du VIII^e Plan, p. 62, 63.

En fait, le deuxième rang obtenu par la France, selon le C.E.P.I.I., est dû surtout aux dégagements effectués dans les secteurs régressifs (textiles, vêtements, cuirs). Une telle évolution est le résultat d'une stratégie résolument défensive, marquée depuis plusieurs années par des liquidations d'entreprises et par des restructurations souvent douloureuses. Comme le remarque le C.E.P.I.I., la reconversion de notre industrie est « dynamique, mais fragile » : nos firmes éprouvent de redoutables difficultés à s'engager sur les « créneaux » porteurs des produits de pointe de l'électronique ; la position française demeure déficitaire dans le matériel informatique et les composants. Selon le C.E.P.I.I., « il faut donc se garder de tout optimisme excessif ».

L'amélioration de la spécialisation offensive de notre industrie constitue donc une impérieuse nécessité.

Le seul renoncement à des activités en déclin, à faible taux de profit, ne constituerait qu'une amélioration illusoire de notre outil de production ; il susciterait rapidement plus d'inconvénients que d'avantages, en provoquant une disparition de nos entreprises de certains marchés et en favorisant ainsi la pénétration étrangère.

Nos firmes devraient, au contraire, viser à la conquête de nouveaux débouchés.

Cette recommandation semble d'autant plus fondée que de 1973 à 1978, la France a perdu des parts de marché sur les pays pétroliers, sur la Communauté économique européenne et sur les Etats à économie planifiée. Elle n'a que légèrement progressé sur les pays développés (hors C.E.E.) et sur les pays en développement non pétroliers.

Le tableau reproduit ci-dessous fournit le détail de cette évolution des parts de marchés détenues par la France dans les zones économiques :

PARTS DE MARCHÉ DE LA FRANCE DANS LES ZONES ÉCONOMIQUES

(En pourcentage.)

Rang de la France	Zones	1973	1978	1978/1973
— N° 2 (derrière la R.F.A.)	C.E.E.	12,6	12	— 0,6
— N° 4 (derrière les Etats-Unis, le Japon, la R.F.A.)	Pays en développement non pétroliers.	8,4	9	+ 0,6
— N° 4 (derrière la R.F.A., le Japon, les Etats-Unis)	Pays à économie planifiée.	8,4	8	— 0,4
— N° 4 (derrière les Etats-Unis, la R.F.A., le Japon)	Autres pays de l'O.C.D.E.	5,3	5,5	+ 0,2
— N° 6 (derrière les Etats-Unis, le Japon, la R.F.A., la Grande-Bretagne, l'Italie)	Pays pétroliers.	10,6	7,85	— 2,75

(Source : Rapport du Comité « Economie Internationale - Echanges extérieurs » du VIII^e Plan.)

Les résultats présentés par secteur demeurent également préoccupants, et à ce titre, imposent le recours à la « stratégie offensive » évoquée précédemment.

Comme le montre le tableau ci-dessous, les exportations françaises n'ont progressé, de 1973 à 1978, que sur les biens d'équipement ; elles ont régressé partout ailleurs.

PARTS DE LA FRANCE DANS CERTAINES EXPORTATIONS MONDIALES

(En pourcentage.)

Rang de la France	Produits	1973	1978	1978/1973
— N° 3 (derrière les Etats-Unis)	Agro-alimentaire.	14,3	13,9	— 0,4
— N° 4	Équipements.	7,6	8,7	+ 1,1
— N° 5	Autres équipements manufacturés.	10,3	9,8	— 0,5
	Matières premières et produits bruts.	6,3	6	— 0,3
	Énergie.	5,6	5,4	— 0,2

De 1973 à 1978, la France a sans doute maintenu son rang de quatrième exportateur mondial (si l'on fait abstraction de la rétrogradation du Japon à la fin de 1979 du fait du fléchissement du yen)

derniers trois économies très compétitives : les Etats-Unis, la R.F.A. et le Japon. Trois atouts ont permis la consolidation de ce classement : l'automobile, les biens d'équipement et les produits agricoles ; une contre-performance sur les pays pétroliers a été enregistrée, due en majeure partie, il est vrai, à la diminution de nos exportations sur l'Algérie.

Ces résultats incitent donc à prendre conscience de l'urgence d'une spécialisation offensive de l'industrie.

Encore convient-il de choisir avec discernement les « créneaux porteurs ».

La logique d'une telle attitude obéit en fait à une inspiration « colbertienne » ; on détermine les secteurs d'activité où il est nécessaire d'accomplir un effort particulier ; on y concentre les moyens financiers suffisants.

Mais le coût de ces opérations risque d'être élevé. Il faut, tout à la fois, éviter des erreurs et ménager l'avenir.

Pour ne prendre qu'un exemple précis, les pouvoirs publics avaient ainsi envisagé, pour préserver l'emploi dans le Nord-Pas-de-Calais, de verser 4 milliards de francs à Ford pour créer une usine dans cette région. Ce projet n'a pas été suivi d'effet : il aurait abouti à stimuler la concurrence étrangère sur le marché intérieur de l'automobile... Mais, en revanche, il aurait été parfaitement concevable d'accorder une aide de montant équivalent à des entreprises françaises spécialisées dans la haute technologie.

Il est ainsi pratiquement certain, aujourd'hui, que la demande mondiale des produits livrés par la bureautique (équipement électronique de bureau) va augmenter de plus de 20 % par an. L'effort d'investissement à entreprendre dans ce secteur est colossal. Mais le résultat escompté est à la mesure des ambitions : d'abord la reconquête du marché intérieur, couvert à 23 % par les importations ; ensuite les perspectives d'un flux d'exportations.

Le choix des activités à haute technologie devient ainsi une nécessité.

L'emprunt sur les marchés extérieurs pourrait figurer parmi les moyens de financement d'une semblable stratégie.

5. *L'endettement extérieur.*

Le montant de notre endettement extérieur demeure parmi les plus modérés des pays emprunteurs : il représente moins de 8 % du produit intérieur brut, soit environ quatre mois d'exportations, ce qui explique, compte tenu, au surplus, de l'importance relative de nos réserves de change, que le crédit international de la France soit resté très satisfaisant.

Le total brut de l'endettement extérieur a été évalué, par le Conseil économique et social, à 110 milliards de francs pour la dette à moyen et long terme et à 30 milliards de francs pour la dette à court terme, à la fin de l'année 1979.

Notre politique d'emprunt à l'étranger rencontre cependant trois limites.

La première est *d'ordre politique*. Il ne faut pas se dissimuler qu'un endettement excessif porte atteinte à la souveraineté de l'Etat, en rendant la nation étroitement tributaire des créanciers étrangers.

La deuxième est *d'ordre financier*. Le coût de l'endettement peut se révéler excessif compte tenu d'une possible évolution défavorable des taux d'intérêt et du cours des devises. Cette éventualité n'est sûrement pas à exclure dans un monde dominé par l'instabilité.

Mais, pour l'instant, le Trésor a aménagé la dette afin que les plus grandes années de remboursement interviennent après 1985, à une époque où les centrales nucléaires fonctionneront. Actuellement, la charge de la dette s'élève à 10 - 12 milliards de francs par an.

Enfin, il existe une dernière limite, *d'ordre technique*. L'endettement brut peut atteindre des montants plus ou moins importants selon la qualité des créances possédées sur l'étranger. Or, depuis quelques années, les débiteurs de la France sont principalement constitués par des Etats tels que l'U.R.S.S., l'Algérie ou la Pologne ; il est difficile, dans ces conditions, de ne pas évoquer la possibilité de risques d'incidents de paiement.

Le risque est aussi de cumuler des créances en monnaies faibles et des dettes en monnaies fortes.

En 1980, 16 % des dettes (mais seulement 1 % des créances) sont libellées en francs suisses ; en revanche, 58 % des créances sont en francs français, contre 5 % des dettes.

Notre capacité d'emprunt risque donc de se trouver limitée par une croissance de l'endettement net, au fur et à mesure d'une détérioration de la qualité de nos propres créances.

Mais le recours à l'endettement offre au moins trois avantages. Il conduit à soutenir le cours du franc en important des devises ; il permet de financer le programme énergétique ; il limite l'effet récessionniste du prélèvement pétrolier.

C'est un des instruments de l'équilibre. Il convient de continuer à n'en user que judicieusement.



Ce dernier chapitre ne visait qu'à souligner quelques orientations, tout en soulignant les limites évidentes de la capacité d'action de notre pays.

En fait, il est maintenant nécessaire d'être prêt à s'adapter à des situations dramatiques, à cause de l'incertitude qui frappe toute entreprise sérieuse et rigoureuse de prévision. Le monde est devenu de plus en plus incertain et partant, de plus en plus hostile : un effort permanent et soutenu est désormais nécessaire pour préserver notre économie des très graves perturbations qui ont déjà commencé à provoquer la déstabilisation de nos équilibres malmenés par un environnement international de plus en plus dangereux.

ANNEXE AU CHAPITRE V

L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA CONCURRENCE DES PAYS NOUVELLEMENT INDUSTRIALISÉS

Publié en 1978, le rapport du groupe de travail animé par MM. Berthelot et Tardy sur le « Défi économique du Tiers-Monde » constatait que les effets de l'industrialisation des pays du Tiers-Monde sur l'appareil productif français restaient limités par rapport aux pressions dues à la concurrence des autres pays industriels et aux implications d'une rapide progression de la productivité.

Les auteurs du rapport présentaient de surcroît l'industrialisation du Tiers-Monde comme une chance de développement pour la France en termes de valeur ajoutée et de débouchés.

Deux ans après la publication de ce rapport, il peut sembler utile de mesurer la progression de la concurrence des pays en voie de développement et les conséquences de celle-ci sur l'appareil productif français.

Le tableau n° 1 retrace, en valeur, les importations totales en provenance de pays du Maghreb, des pays de la zone franc et des pays en voie de développement non pétroliers ainsi que les exportations totales de la France vers ces mêmes pays pour les années 1973 à 1979. Ce tableau a été établi à partir des statistiques que publie chaque année la Direction générale des Douanes.

TABLEAU 1
FRANCE - TIERS-MONDE NON INDUSTRIALISÉ
Importations et exportations (1973-1979).

(En millions de francs.)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Importations totales France (C.A.F.)	166.123	254.651	231.269	308.012	346.207	368.401	457.128
Importations en provenance :							
— du Maghreb (1)	4.295	7.879	5.613	5.915	6.978	6.418	9.024
— des P.V.D. non pétroliers (2)	11.964	19.816	15.810	21.456	27.844	27.197	36.232
— des pays zone franc (3) ..	3.953	7.102	5.431	7.119	9.553	8.479	9.862
Total (1) (2) (3) ...	20.212	34.799	26.854	34.490	44.375	42.094	55.118
En pourcentage des importations totales	12,16	13,66	11,61	11,19	12,81	11,42	12,05
Exportations totales France (F.O.B.)	159.714	220.213	223.362	266.228	311.550	344.594	414.677
Exportations vers :							
— Maghreb (1)	6.089	10.368	13.661	13.395	16.127	14.592	16.549
— P.V.D. non pétroliers (2) ..	12.710	19.105	23.361	25.882	32.300	33.971	40.370
— Pays zone franc (3)	4.722	6.357	7.354	9.579	11.435	11.959	13.114
Total (1) (2) (3) ...	23.521	35.830	44.376	48.856	59.862	60.522	70.033
En pourcentage des exportations totales	14,72	14,07	19,86	18,35	19,21	17,56	16,88
Solde	+ 3.309	+ 1.031	+ 17.522	+ 14.366	+ 15.487	+ 18.248	+ 14.915

Le solde commercial vis-à-vis de ces pays est resté positif pendant toute la période.

De plus, de 1973 à 1979, les importations en provenance du Maghreb, des pays de la zone franc et des pays en voie de développement non pétroliers ont augmenté à un rythme moins élevé que n'ont progressé nos exportations à destination de ces mêmes Etats (+ 272,6 % contre + 297,7 %).

Il pourrait être tentant, dans ces conditions, de conclure à une relative faiblesse de la concurrence de ces pays.

Une telle analyse serait en fait erronée, car elle ne tiendrait pas compte de la dégradation de la situation survenue en une seule année, soit en 1979. Il est ainsi surprenant de remarquer que de 1978 à 1979, les importations françaises en provenance de cette zone économique ont crû en valeur de 31 % par rapport à leur montant de 1978 alors que les exportations de la France vers ces pays n'ont augmenté d'une année à l'autre que de 15,7 % seulement.

Il s'ensuit une nette dégradation du solde positif, qui ne représente plus que quelque 15 milliards de francs, contre plus de 18 milliards de francs (— 20 %).

**TAUX DE CROISSANCE EN VALEUR DES IMPORTATIONS
ET DES EXPORTATIONS
(France - Tiers-Monde.)**

(En pourcentage.)

	1973-1978	1973-1979
Importations	208,2	272,6
Exportations	257,3	297

Ce résultat global dissimule donc en fait des situations très différentes selon les zones géographiques.

Le taux de croissance des importations en provenance des pays en voie de développement non pétroliers a été le plus élevé.

Une étude plus précise peut cependant être entreprise en agrégeant les données disponibles sur certains types de produits manufacturés. Mais il convient d'abord de formuler quelques considérations d'ordre méthodologique. Sur la base de statistiques significatives, il sera alors possible de tenter d'apprécier la réalité de la croissance industrielle du Tiers-Monde.

1. Données d'ordre méthodologique.

A partir des statistiques du Commerce extérieur de la France publiées chaque année par la Direction générale des Douanes, neuf types de produits manufacturés ont pu être retenus dans le cadre de cette étude. Ces types de produits, qui figurent dans la nomenclature douanière de Bruxelles, ont été sélectionnés pour la place importante qu'ils occupent dans les échanges commerciaux de la France avec le Tiers-Monde.

Il s'agit :

- des machines et appareils (moteurs, machines-outils, laminoirs, etc.) ;
- des machines et appareils électriques ;
- des véhicules automobiles et motocycles ;
- des instruments d'optique, photo, cinéma, de précision ;
- des vêtements et accessoires en tissu ;
- des textiles synthétiques ou artificiels continus et discontinus ;
- des matières plastiques artificielles ;
- des produits des industries chimiques et des produits en fer, fonte et acier.

Seize pays en voie de développement ou nouvellement industrialisés (P.V.D. et P.N.I.) représentent 90 % des importations françaises de ces neuf types de produits en provenance des pays du Tiers-Monde non pétroliers et à économie non socialiste.

L'Asie du Sud-Est (Singapour, Macao, Corée du Sud), Hong Kong, Malaisie, Taïwan, Thaïlande et Indonésie) représente à elle seule 52 % de ces importations.

Israël, le Brésil, l'Argentine, le Mexique, la Tunisie, le Maroc, le Sénégal et la Côte-d'Ivoire se partagent environ 40 % de ces importations.

Pour chacun des neuf types de produits manufacturés retenus, les tableaux 2 à 10 font apparaître l'évolution des importations et des exportations françaises vis-à-vis de ces 16 pays entre 1976 et 1979. Les tableaux fournissent également l'évolution du taux de couverture de ces échanges avec ces Etats.

TABEAU 2
MACHINES ET APPAREILS
(Chapitre 84 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	186.936	333.094	+ 79
Exportations	3.223.860	4.625.307	+ 43
Taux de couverture export./import. en pourcentage	1.724	1.388	»

TABEAU 3
MACHINES ET APPAREILS ÉLECTRIQUES
(Chapitre 85 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	351.039	721.590	+ 54
Exportations	2.018.941	2.488.193	+ 23
Taux de couverture export./import. en pourcentage	575	344	»

TABEAU 4
VÉHICULES AUTOMOBILES, etc.
(Chapitre 87 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	22.467	70.813	+ 218
Exportations	1.698.870	2.441.228	+ 43,7
Taux de couverture export./import. en pourcentage	7.561	3.447	»

TABLEAU 5

INSTRUMENTS D'OPTIQUE, PHOTO, CINÉMA, DE PRÉCISION

(Chapitre 90 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	19.597	43.515	+ 122
Exportations	277.037	541.846	+ 95,6
Taux de couverture export./import. en pourcentage	1.413	1.245	»

TABLEAU 6

VÊTEMENTS ET ACCESSOIRES EN TISSUS

(Chapitre 61 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	137.904	218.480	+ 58
Exportations	16.594	17.837	+ 7,8
Taux de couverture export./import. en pourcentage	12	8	»

TABLEAU 7

TEXTILES SYNTHÉTIQUES OU ARTIFICIELS CONTINUS
OU DISCONTINUS

(Chapitres 51 et 66 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	37.003	51.971	+ 40,2
Exportations	264.801	250.844	— 5,6
Taux de couverture export./import. en pourcentage	715	482	»

TABLEAU 8

MATIÈRES PLASTIQUES

(Chapitre 39 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	27.716	52.734	+ 90,2
Exportations	341.116	593.081	+ 73,8
Taux de couverture export./import. en pourcentage	1.230	1.124	>

TABLEAU 9

PRODUITS DES INDUSTRIES CHIMIQUES

(Chapitres 28 à 38 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	212.368	410.960	+ 93,8
Exportations	1.168.460	1.935.764	+ 65,6
Taux de couverture export./import. en pourcentage	550	471	>

TABLEAU 10

FER, FONTE, ACIER

(Chapitre 73 de la nomenclature de Bruxelles.)

(En milliers de francs courants.)

	1976	1979	Pourcentage
Importations	49.559	71.765	+ 44,8
Exportations	1.227.798	2.659.933	+ 63,4
Taux de couverture export./import. en pourcentage	3.258	3.706	>

2. La concurrence du Tiers-Monde, sa réalité.

Au cours des trois dernières années, pour sept des types de produits retenus dans le cadre de cette étude, l'augmentation des importations françaises en provenance du Tiers-Monde non pétrolier à économie non socialiste a été plus forte que l'augmentation des exportations françaises de ces produits manufacturés vers ces pays.

Dans un cas, nos ventes ont même régressé, alors que nos achats progressaient (« Textiles synthétiques ou artificiels continus et discontinus »).

Les produits de la catégorie « Fer, fonte, acier » constituent une exception, dans la mesure où le taux de croissance de nos exportations a été supérieur à celui de nos importations.

Ainsi, pour huit types de produits sur neuf, la thèse exprimée dans le rapport Berthelot-Bardy, en 1978, paraît aujourd'hui quelque peu infirmée par les faits. L'industrialisation du Tiers-Monde crée une menace pour l'appareil productif français, dont on commence seulement à apercevoir les premiers effets.

Toutefois, comme le montre l'évolution des différents taux de couverture, cette menace ne revêt pas le même degré d'intensité pour tous les produits. On peut ainsi distinguer quatre grandes catégories :

— *les produits déjà gravement atteints* par la concurrence des pays du Tiers-Monde : il s'agit des vêtements et accessoires en tissus et des textiles synthétiques qui incorporent beaucoup de main-d'œuvre ;

— *les produits très menacés* : citons les machines et appareils électriques, et les instruments d'optique et de précision avec une moins grande intensité pour ces derniers ;

— *les produits pour lesquels la concurrence du Tiers-Monde reste encore supportable* : les matières plastiques, les produits des industries chimiques, les machines et appareils, les véhicules automobiles ;

— *les produits pour lesquels la concurrence du Tiers-Monde demeure marginale* : il s'agit, dans le cadre de cette étude, des produits « fer, fonte et acier ».

Pour ces deux dernières catégories, la concurrence la plus dangereuse pour la production nationale vient beaucoup moins des pays du Tiers-Monde que des pays industriels.

En fait, pour ces types de produits, l'industrialisation des P.V.D. rencontre deux catégories d'obstacles : les obstacles locaux au sein des marchés développés et des obstacles mondiaux qui tiennent

à la structure des coûts. Parmi les premiers, il s'agit notamment de l'inadaptation aux besoins du marché mondial, des structures de distribution. Parmi les seconds, on peut citer les nécessités d'une main-d'œuvre ouvrière très qualifiée (1), d'une dimension suffisante des entreprises, les technologies évoluant rapidement et imposant une recherche permanente.

Toutefois, pour l'habillement, les textiles, les machines et appareils électriques, les instruments d'optique et de précision, l'évolution des importations en provenance du Tiers-Monde devient très préoccupante pour l'industrie française.

Pour ces catégories de produits, un certain nombre de pays apparaissent plus menaçants.

Ainsi, Macao représentait, en 1979, 91 % des importations françaises de vêtements et accessoires en tissus en provenance des seize pays retenus. Pour leur part, Israël et le Maroc représentaient respectivement 56 % et 40 % des importations françaises de textiles synthétiques en provenance des seize pays représentatifs alors que Singapour, la Corée du Sud et la Malaisie prenaient 54,5 %, 18,3 % et 8,6 % des importations de machines et appareils électriques.

Du reste, ces résultats constatés en 1979 correspondent toujours à l'analyse faite par le Commissariat général du Plan dans son rapport précité de décembre 1977. Après examen détaillé de 600 positions de nomenclature N.A.P. (nomenclature d'activités et de produits), les auteurs de ce rapport ont pu isoler 12 articles de textiles et d'habillement et d'appareils de radio-télévision pour lesquels les importations en provenance des pays du Tiers-Monde peuvent constituer une menace réelle pour l'appareil productif français.

Mais il serait erroné et quelque peu excessif de rendre les importations en provenance des pays du Tiers-Monde responsables de toutes les difficultés que traversent plusieurs branches importantes de l'industrie française.

La spécialisation de certaines régions et le nombre réduit de leurs activités manufacturières donnent en France un retentissement plus particulier au processus d'adaptation et de reconversion qu'implique la concurrence du Tiers-Monde. Dans une dizaine de départements, les industries menacées représentent près de 40 % de l'emploi. Même si elle demeure marginale au niveau national pour certains produits, la concurrence des pays du Tiers-Monde apparaît alors amplifiée.

(1) Cf. le théorème de l'O.S. présenté par M. Michel Albert, alors Commissaire adjoint du Plan, lors de son audition au Sénat, le 20 février 1978, devant le groupe d'études « Commerce extérieur » : « Dans un pays comme la France, à niveau de vie élevé, toute entreprise soumise à la concurrence internationale qui emploie un pourcentage élevé d'O.S., de main-d'œuvre peu qualifiée, est vouée soit à la faillite, soit au départ, soit à la délocalisation vers les pays du Tiers-Monde. »

La riposte que doit fournir l'appareil productif français à cette concurrence ne consiste pas en l'abandon de secteurs entiers de l'économie nationale, comme on l'entend dire souvent.

En effet, à côté de la spécialisation traditionnelle, entre les branches de production, est apparue une spécialisation à l'intérieur des branches. Dans ce dernier cas, un pays exporte et importe en même temps des produits voisins, différents par quelques caractéristiques, mais non distingués par les nomenclatures de produits les plus fines.

L'analyse empirique entreprise par deux économistes américains montre que le commerce intra-branche entre des pays à des stades de développement différents est loin d'être négligeable (1).

De nombreuses études (cf. notamment l'article de MM. Lassudrie-Duchêne et Mucchielli dans la « Revue économique », mai 1979) montrent que la part du commerce intra-branche dans le commerce international n'a cessé de croître depuis le premier choc pétrolier.

En fait, dans toutes les branches industrielles, y compris les plus menacées par la concurrence internationale, il existe des activités (2) qui peuvent se maintenir et se développer. Ainsi, par exemple, la société Angenieux est-elle l'une des firmes mondiales d'optiques de caméra de forte puissance alors que l'industrie française de la jumelle et de la caméra a presque disparu.

Des entreprises suisses et belges ont pu s'assurer des positions dominantes dans certains créneaux de la transformation de métaux (Sulzer pour la grosse fonderie de précision et Beckaert pour le grillage).

La défense de l'appareil productif d'un pays industrialisé passe de plus en plus par une forte position concurrentielle dans un nombre limité d'activités d'une même branche.

Parmi les pays du Tiers-Monde concurrençant certains secteurs de l'industrie française, il convient de bien distinguer les pays nouvellement industrialisés (P.N.I.) des pays en voie de développement (P.V.D.).

Une étude qui situe dans le prolongement du rapport Interfuturs conclut que les P.N.I. ont dépassé le stade où la concurrence ne s'exerce que grâce à la faiblesse des salaires et sur des produits à forte intensité de main-d'œuvre comme les textiles (3). Ils exportent aujourd'hui des produits à forte intensité de capital et exigeant des techniques de pointe comme l'acier, les navires, les véhicules à moteur, le matériel et l'appareillage électrique tandis que les P.V.D.

(1) Grubel et Lloyd : « Intra-Industry Trade », 1975.

(2) « Activités » est un sous-ensemble de la branche.

(3) Voir l'Observateur de l'O.C.D.E. (n° 99 - juillet 1979).

s'installent dans la production de biens utilisant une forte proportion de main-d'œuvre.

Les P.N.I. seront les concurrents les plus actifs de l'industrie française dans les dix années à venir. Des pays comme le Brésil, le Mexique, la Corée du Sud, Taïwan, etc., ont déjà su mettre en œuvre à des degrés différents une spécialisation intra-branche avant bon nombre de pays développés. La stratégie des P.N.I. consiste à se concentrer sur des produits et des marchés très précis. En 1974, ils ont fourni 12 % de matériel électrique importé par les pays de l'O.C.D.E., mais ce chiffre global couvre des disparités considérables entre les produits (1 % pour les appareils médicaux et radiologiques, mais 30 % pour les composants électroniques et les radios).

CONCLUSION

Le rapport Berthelot-Tardy, publié en 1978, précisait que, de 1970 à 1976, les échanges extérieurs avec le Tiers-Monde avaient permis la création de 100.000 emplois supplémentaires.

Le rapport du Comité « Economie internationale - Echanges extérieurs » du VIII^e Plan constate qu'en 1978 ces échanges ont débouché sur la création de 12.000 emplois.

Les perspectives pour 1978-1985 en termes d'emplois sont **plus** incertaines. Les effets négatifs des importations de certains biens manufacturés se feraient ressentir dans plusieurs bassins d'emplois très spécialisés (textiles, habillement, cuir, chaussures, machines et appareils électriques, etc.).

L'étude précédente réalisée sur neuf types de produits et pour seize pays du Tiers-Monde non pétroliers montre que la concurrence du Tiers-Monde constitue bien une menace pour l'appareil productif français.

Cette concurrence ne constituera vraiment une chance pour l'industrie française que si celle-ci s'oriente rapidement vers une spécialisation intra-branche complémentaire d'une spécialisation inter-branche. Le redéploiement demeure une priorité pour l'appareil productif français.

Le classement, en 1976 et en 1979 des seize pays représentant environ 90 % des importations françaises des 9 produits retenus en provenance des pays du Tiers-Monde non pétroliers à économie non socialiste, est le suivant :

— 1976 :

1 ^{er} Singapour	19,80 %
2 ^e Macao	11,60 %
3 ^e Israël	10,30 %
4 ^e Corée du Sud	9,55 %
5 ^e Tunisie	8,70 %
6 ^e Brésil	5,73 %
7 ^e Hong Kong	5,68 %
8 ^e Mexique	4,96 %
9 ^e Maroc	4,10 %
10 ^e Malaisie	3,26 %
11 ^e Argentine	2,30 %
12 ^e Taïwan	1,47 %
13 ^e Sénégal	0,80 %
14 ^e Côte d'Ivoire	0,5 %
15 ^e Thaïlande	0,2 %
16 ^e Indonésie	0,2 %

— 1979 :

1 ^{er} Singapour	19,27 %
2 ^e Israël	10,54 %
3 ^e Corée du Sud	10,23 %
4 ^e Tunisie	9,98 %
5 ^e Macao	9,00 %
6 ^e Maroc	8,84 %
7 ^e Hong Kong	5,83 %
8 ^e Brésil	5,27 %
9 ^e Taïwan	4,48 %
10 ^e Mexique	3,38 %
11 ^e Malaisie	2,84 %

12° Argentine	1,80 %
13° Côte d'Ivoire	1,00 %
14° Sénégal	0,8 %
15° Indonésie	0,8 %
16° Thaïlande	0,2 %

BIBLIOGRAPHIE

de l'annexe au chapitre V.

- *Annuaire abrégé des statistiques du Commerce extérieur de la France* (Direction générale des Douanes) 1976, 1977, 1978, 1979.
- Rapport du groupe de travail animé par Yves Berthelot et Gérard Tardy : « *Le défi économique du Tiers-Monde* », La Documentation française, 1978.
- Rapport Interfuturs, O.C.D.E., juin 1979.
- *L'observateur de l'O.C.D.E.*, n° 99, juillet 1979.
- Rapport du Comité « Economie internationale-Echanges extérieurs » du VIII^e Plan, La Documentation française, juillet 1980.
- *Les mécanismes fondamentaux de la compétitivité*. Etude faite par le Boston Consulting Group, Editions Hommes et techniques, 1980.
- *Eléments d'analyse approfondie de la politique économique*. Christian de Boissieu, cours de la Fondation nationale des sciences politiques, 1979.
- *Les cahiers français*, n° 192 (Redéploiement ou protectionnisme ?), La Documentation française, 1979.