

# CHRONIQUE INTERNATIONALE

## LA CRISE MONETAIRE ET COMMERCIALE ET LES ECONOMIES DU TIERS-MONDE

par Mr. Antoine Ayoub

Sous l'étiquette de « nouvelle politique économique pour les Etats-Unis », le président Nixon a annoncé, en fait, le 15 août dernier, une « nouvelle politique économique pour le monde ». En écrivant cela, on ne cherche pas à faire un jeu de mots mais à attirer plutôt l'attention sur une variable, souvent négligée, par la théorie économique standard, à savoir la variable pouvoir, qui, à son tour, engendre la contrainte et exige l'ajustement.

Concernant les économies du Tiers-Monde, il nous semble que le problème n'est pas tant de se demander si ces mesures vont conduire à leur déséquilibre. Celui-ci est déjà installé depuis longtemps et fait même partie de leurs caractéristiques générales.

Le problème est plutôt de se demander : 1) dans quelle mesure les décisions promulguées vont accentuer et rendre cumulatif l'état de déséquilibre, déjà enregistré, de leurs économies ; 2) dans quelle mesure ces économies peuvent-elles s'ajuster à ces décisions et tenant compte d'une part du contexte économique international et d'autre part de leur propre stratégie de développement et 3) quels sont les coûts de l'ajustement et comment peut-on les rendre le moins élevé possible ?

Il va de soi que les réponses à ces questions ne seront, probablement pas les mêmes pour toutes les économies du Tiers-Monde et varieront selon le contexte propre de chacune d'entre elles ou plutôt de chaque groupement géo-politique (Amérique latine, Moyen-Orient, Asie du Sud-Est... etcè). Néanmoins, et puisque tout le monde admet une certaine unicité dans les problèmes et les appellations de ce groupe de pays, nous estimons qu'il n'est pas interdit de tenter une analyse globale de leur situation.

---

N.B. Ce texte est une version remaniée de la conférence donnée par le professeur Antoine Ayoub, professeur d'économie à l'Université Laval, à l'Institut de Coopération Internationale de l'Université d'Ottawa.

---

### L'ECONOMIQUE DU POUVOIR ET LES REGLES DU JEU

---

Sans rentrer dans les détails techniques de l'opération Nixon, les mesures qu'il a adoptées ont un triple objectif : lutte contre le chômage, lutte contre l'inflation et défense du dollar.

Pour y arriver, un train de mesures devenu très connu depuis fut mis en application. Ce qui nous intéresse, à ce niveau de l'analyse, ce sont les caractéristiques de ces mesures beaucoup plus que leurs énoncés bien connus.

Froidement analysées, ces mesures ont les caractéristiques suivantes :

1) Elles contrastent sur toute la ligne avec les engagements officiels ou officieux pris par les Etats-Unis depuis la fin de la Seconde Guerre : l'embargo sur l'or va à l'encontre des Accords de Bretton Woods, la surtaxe de 10% contredit les Accords du GATT et ceux — officieux — d'un régime préférentiel généralisé pour le Tiers-Monde, la réduction de 10% de l'aide à l'étranger trahit l'engagement de transférer 1% du PNB annuel vers les pays du Tiers-Monde, etc...

A ces reniements explicites envers les accords qui forment l'ossature des « règles du jeu » du commerce mondial vient s'ajouter le mépris flagrant des thèmes majeurs de l'orthodoxie économique (gel des prix et salaires, subventions, opération DISC, etc...).

Mais, faut-il vraiment rappeler qu'il serait exagéré, dans ce domaine, de réserver l'exclusivité de la critique aux Etats-Unis ? D'autres pays industrialisés avant eux ont déjà plusieurs fois emprunté cette voie. « Dans le Club des Grands — comme disait De Gaulle — il y a autant d'égoïsmes sacrés que de membres inscrits ». Il est donc déplacé ici de faire de la morale et mieux vaut étudier les rapports de force puisque c'est d'après ces rapports, finalement, que s'établissent les règles du jeu.

2) Mais que faire si c'est justement le président Nixon lui-même qui appelle la morale à la rescousse en stigmatisant « l'injustice » et « l'iniquité » des

partenaires des Etats-Unis ? L'argument qu'il présente pour appuyer sa thèse sur « l'injustice » se fonde essentiellement sur le fait incontestable suivant : ce sont des dépenses de l'ordre de 143 milliards de dollars en aide faites par les E.U. depuis la fin de la guerre au monde extérieur, (essentiellement aux pays industrialisés) qui ont permis de créer des concurrents aujourd'hui « injustes » envers leur donateur d'hier. C'est là, en effet, une thèse tout à fait vraie.

Aussi vraie, en tout cas, que celle qui déclare que l'industrie pétrolière américaine au Moyen-Orient, par exemple, a réalisé et continue de le faire, des gains énormes qui ne sont pas réinvestis dans les pays d'origine mais dans d'autres régions de la planète pour susciter des puits de pétrole concurrentiels aux puits du Moyen-Orient. Là aussi « l'injustice » peut être évoquée ; il suffit seulement d'appliquer les mêmes critères qu'adopte le président Nixon pour définir l'injustice. D'ailleurs, plus un pays augmente son pouvoir de négociation plus « l'injustice » envers lui tendra à diminuer. C'est là un principe banal qu les théoriciens oublient parfois, et que les Etats-Unis viennent de rappeler d'une manière magistrale. Un décret présidentiel aurait suffi pour entamer le processus de « résorption » de l'injustice.

3) Troisième caractéristique des mesures : leur temporalité. C'est là un domaine très mouvant et très vague lié d'une part à ce que les Etats-Unis considèrent comme retour à la normale (réévaluation des autres monnaies... et de combien ?), d'autre part, à une nouvelle organisation du système monétaire international qui effacerait « l'injustice » mentionnée plus haut sans en créer d'autres. Tâche ardue et combien difficile quand on connaît la complexité et l'hypersensibilité des intérêts en jeu.

Il n'est donc pas dit d'avance que ces deux problèmes seront rapidement réglés, même si dans quelques milieux on considère la mesure de surtaxe de 10% comme une mesure tactique destinée à amener les partenaires à la table des négociations avec une attitude plus conciliatrice et plus souple.

De toute manière, une première conclusion pour les économies du Tiers-Monde peut être la suivante : plus longtemps le protectionnisme des Etats-Unis se maintiendra (pour une raison ou une autre) plus tôt le risque de rétorsion des pays de l'Europe et du Japon deviendra menaçant. D'autre part, plus vite ce dernier risque deviendra une réalité plus rapidement la situation des économies sous-développées deviendra dramatique. Voici pourquoi.

---

## COMMERCE INTERNATIONAL ET STRATEGIE DU DEVELOPPEMENT

---

Pour pouvoir appréhender les effets des mesures Nixon sur les économies du Tiers-Monde, il faut avoir une idée exacte du contexte réel dans lequel

ces économies se meuvent. Ce contexte couvre deux réalités : la première est la situation du commerce international, la seconde est la stratégie choisie par ces pays pour lutter contre le sous-développement. De la conjonction de ces deux réalités des déséquilibres graves se sont déjà installés dans ces pays avant même l'adoption de ces mesures et par le fait même des règles du jeu instituées par les Grands.

1) En étudiant l'évolution du commerce international d'après les différentes sources statistiques disponibles (ONU-OCDE... etc), les faits suivants peuvent être enregistrés :

— La part du Tiers-Monde dans le commerce mondial n'a cessé de se détériorer passant de 21.3% en 1960 à 17.6% en 1970.

— Dans la même période, la vente des produits primaires n'a augmenté que de 5.6% quand le volume du commerce mondial a progressé, lui, d'après une moyenne annuelle de 8%. Des raisons multiples expliquent cet état de chose : substitution des matières premières brutes par des matières premières fabriquées (caoutchouc), augmentation continue de la productivité agricole dans les pays développés amenant une augmentation rapide de leur surplus agricole, découverts des nouvelles sources d'énergie et de matières premières dans les pays développés, etc...

— En dépit des tensions, des répliques et du tâtonnement dans le mouvement de l'intégration économique des pays développés (essentiellement en Europe de l'Ouest) il n'en demeure pas moins vrai que le Marché Commun est une réalité bien vivante et agissante. Ce n'est pas le cas des pays du Tiers-Monde qui ont, plus que tout autre, besoin de réussir leurs marchés communs. Or, l'échec et les tribulations constantes des marchés communs Arabe, Latino-Américain, Africain sont très éloquentes à cet égard. En un mot, en face des pays développés qui s'unifient pour ajouter encore à leur force, les pays du Tiers-Monde continuent encore à vouloir jouer à la souveraineté nationale étroite et bornée. La situation devient aberrante quand plusieurs pays ne cessent de réclamer leur appartenance à une nation tout en faisant le maximum de leur possible pour accentuer encore leur division ! A cette dislocation continuelle, les firmes dites « multinationales » viennent ajouter leur gain de sel : ils font « l'unité » de ces pays à leur manière et d'après leurs propres plans.

— Un dernier trait touchant les pays du Tiers-Monde dans le domaine international est la diminution (en % du PNB) de l'aide publique des pays développés et la stabilisation ou même le léger recul de l'apport privé en capitaux entre 1960 et 1970. Calculé en dollars constants le montant de l'aide per capita n'a pas bougé entre ces deux dates. D'ailleurs les chiffres parlent d'eux-mêmes.

Contribution des pays donneurs	Aide Publique		Apports privés		Total	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970
Tous pays industriels						
- en valeur absolue (M de \$)	4.703	6.813	3.150	6.764	8.115	14.712
- en % du P.N.B.	(0.52)	(0.34)	(0.35)	(0.34)	(0.89)	(0.34)
Etats-Unis						
- en valeur absolue (M de \$)	2.702	3.050	1.042	2.175	3.818	5.393
en % du P.N.B.	(0.53)	(0.31)	(0.20)	(0.22)	(0.75)	(0.75)

L'importance et le poids des Etats-Unis, surtout dans le volume de l'aide publique, sautent aux yeux. Avec environ la moitié de l'aide publique et le tiers du total général ils occupent une position telle que chaque décision de leur part (réduction ou augmentation) se répercute directement sur l'ensemble. Si la première décennie de développement (1960-70) fut une déception pour ceux qui l'ont analysée (le rapport Pearson), c'est, pour une partie au moins, à cause des Etats-Unis.

2) Sur cette toile de fond franchement mauvaise vient se greffer la stratégie propre du développement des pays du Tiers-Monde. Il serait superflu, ici, de discuter longuement les bases théoriques de cette stratégie.

La constatation qui domine quand on analyse cette stratégie, dans la plupart de ces pays, est l'acceptation comme fondement de celle-ci du principe de l'égalité entre le développement et l'industrialisation ; ou plus précisément une certaine diversification de la production nationale par le biais de l'industrialisation.

Il va de soi que cette stratégie paraît, pour les adeptes de la théorie pure du commerce international, comme un exemple « pathologique » du non-sens économique. Et pourtant ses promoteurs ne manquent pas d'arguments auxquels les « théoriciens purs » n'ont pas, nous semble-t-il, encore répondu d'une manière satisfaisante et tant soit peu éloignée d'un certain dogmatisme (ou irréalisme... comme on le voudra) résistant. Le débat concernant ces arguments reste toujours ouvert. En effet, comment concilier, théoriquement, les résultats avantageux de la spécialisation à court terme avec les effets, parfois désastreux, de la spécialisation à long terme ? Comment répondre d'autre part, à la constatation historique évidente que tous les pays aujourd'hui développés sont des pays industrialisés sauf par l'argument, devenu « folklorique », du cas du Danemark ? Comment, finalement, trancher les discussions statistiques laborieuses concernant l'évolution des termes de l'échange des pays du Tiers-Monde ?... etc.

Quoi qu'il en soit, il nous semble toutefois aberrant de conseiller à ces pays de continuer de produire des matières premières (agricoles ou indus-

trielles) au moment où la demande externe de ces produits est, en général, en baisse constante. Le seul moyen qui leur reste pour écouler leur marchandise est, finalement, d'agir sur la demande interne de ces produits. En d'autres termes, de transformer sur place leurs matières premières pour les revendre, ensuite, revalorisées comme produits finaux ou intermédiaires à l'intérieur d'une zone régionale de libre échange ou de marché commun. Mais cette politique économique, comme toute autre d'ailleurs, requiert des conditions préalables et conduit nécessairement à des déséquilibres qu'il faut rendre au moins supportables. La meilleure politique étant celle qui n'hypothèque pas trop l'avenir. Sur ce point, les économies sous-développées ont, à notre avis, échoué.

3) Les causes de cet échec sont évidemment multiples et ne dépendaient pas toujours de la volonté de ces économies. Si la transformation de la thésaurisation interne en épargne productive et le gaspillage de leurs potentialités en facteurs de production peuvent être portés au passif du bilan de leur politique, il n'en va pas de même en ce qui concerne les mouvements de capitaux à court et long termes ainsi qu'à l'équilibre de leur balance de commerce qui dépendaient, eux, de facteurs échappant à leur contrôle.

De toute manière, plus on est dépendant de l'extérieur en ce qui concerne le financement du développement plus on est vulnérable. Le degré accepté de cette dépendance est, bien sûr, un problème d'ordre uniquement politique mais dont les répercussions économiques sont évidentes.

En regardant les chiffres, on peut conclure qu'une dépendance de plus en plus étroite lie ces économies aux économies industrialisées. En effet, le montant de leur endettement envers l'extérieur se chiffrait en 1969, à environ 60 milliards de dollars. Ce montant a augmenté de 13% en 1970. En face d'une part de la diminution de l'aide et d'autre part du déficit chronique de leur balance extérieure, il n'est pas étonnant d'entendre dire qu'ils ne seront pas à même de payer le service de la dette. Il n'est même pas étonnant, aussi, d'entendre quelques pays d'Amérique Latine proposer un *moratorium* sur cette dette.

## ACCROISSEMENT DU DESEQUILIBRE

Deux cas peuvent se présenter à la suite des mesures Nixon et de la situation décrite dans le paragraphe précédent :

1) Le premier cas, qui serait un moindre mal, se présentera si des mesures de rétorsion ne sont pas prises par les pays de l'Europe des Six, le Japon et les autres pays industrialisés.

Les résultats directs seront, alors, que 70% des exportations des pays du Tiers-Monde vers les États-Unis échapperont à la surtaxe de 10%, et 30% des exportations de produits manufacturés en souffriront. Ce dernier pourcentage est très important puisqu'il représente environ 50% du total des exportations des produits fabriqués du Tiers-Monde. Autrement dit, et le fait est peu connu, sur un total de 6.221 millions de dollars de ventes de produits transformés environ 3.110 millions de dollars étaient expédiés vers l'Amérique du Nord, spécialement les États-Unis. (Les chiffres sont de 1969). Ces exportations étaient, dans un pourcentage de 60%, le fait de quelques pays : Hong-Kong, Formose, Corée du Sud et Inde.

Sur un plan plus général, et dès maintenant, le maintien de la surtaxe de 10% aura certainement un effet décourageant sur toute l'activité industrielle et exportatrice de tous les autres pays. Cette diminution de la capacité exportatrice jointe à la réduction de l'aide (ou à la menace permanente de sa suppression) affaiblira d'autant la capacité des pays du Tiers-Monde de résorber leur dette extérieure et de réussir leur décollage.

Ces pays sont déjà dans une grave impasse : ou bien il leur faut décréter unilatéralement un moratoire sur les dettes extérieures, ce qui peut jeter de l'eau dans le moulin des Sénateurs qui crient à la suppression pure et simple de l'aide ; ou bien il leur faut faire acte d'allégeance presque totale aux États-Unis pour qu'ils continuent à leur fournir les 50% de l'aide totale, et pour quelques pays 100%, qu'ils reçoivent du monde extérieur. Dans les deux cas, les perspectives d'avenir ne leur seront pas nécessairement réjouissantes. Et dire que la majorité des économistes et « experts » internationaux se faisaient forts pour leur conseiller, en même temps et du même souffle, l'industrialisation et l'ouverture de leurs frontières devant le commerce mondial. Autrement dit, de jouer le jeu au moment où les règles du jeu sont décidées, modifiées ou changées en leur absence. Comme signe avant-coureur d'une crise plus aiguë, la Bourse de New-York nous renseigne que la moyenne des prix de matières premières a chuté d'environ 8% depuis le 15 août (20% pour le caoutchouc !).

Sur le plan de la dévaluation de fait du dollar,

les résultats, théoriquement du moins, auraient pu être considérés comme positifs : achat à meilleur marché des produits fabriqués américains. Mais là aussi des facteurs aussi divers que le lent détournement des flux de marchandises, les accords spéciaux de quelques pays avec leur ancienne Métropole et la pénurie du dollar pour les pays pauvres (bien entendu), limitent de beaucoup ces effets. Par contre, les effets négatifs n'ont pas tardé à faire sentir leur poids surtout sur la valeur réelle des redevances pétrolières. Il est facile de calculer la diminution de cette valeur une fois connus d'une part les taux de réévaluation respectifs du yen, du D.M., de la livre, du franc suisses, etc... par rapport au dollar, (des estimations sont établies par le F.M.)I, et d'autre part l'importance des importations des pays producteurs de pétrole des marchés japonais, allemand, anglais... etc. En résumé, le surplus de redevance conquis après un dur labeur à Téhéran et Tripoli est, en réalité, grignoté en partie par la dévaluation du dollar.

2) Le deuxième cas, dramatique et même catastrophique, serait la déclaration et l'installation dans une guerre tarifaire entre les pays industriels dans laquelle chacun tentera de protéger ses intérêts et sa paix sociale interne à l'abri de barrière douanière.

S'il est sûr que tous les pays en souffriraient dans une telle perspective, il est aussi certain qu'un groupe de pays en souffrirait plus que d'autres. Et c'est justement le groupe de pays du Tiers-Monde qui sera lésé très gravement.

Le scénario de l'affaire se déroulera à peu près de la manière suivante : maintien de la surtaxe de 10% — baisse des exportations des pays industrialisés vers les États-Unis — récession dans ces mêmes pays — diminution de leurs importations de matières premières — chute des recettes d'exportations des pays du Tiers-Monde qui viendra à son tour alimenter la baisse de la demande des produits fabriqués... etc. A cela s'ajoutera, bien entendu, une diminution drastique de l'aide extérieure (d'ailleurs, dans le cas de la France, par exemple, le rapport de l'ancien Ministre Gorse sur la réévaluation de l'aide extérieure de la France est à l'étude) ce qui, à son tour, fera monter la tension en conséquence.

Les optimistes diront que c'est là une vue très pessimiste des choses. Espérons ardemment qu'ils aient raison. Pour notre part, nous nous permettons seulement de présenter des doutes sur la possibilité d'arriver à un nouveau système monétaire international, car c'est de cela qu'il s'agit finalement, dans un temps relativement court (un ou deux ans). Or, si la surtaxe est une carte de négociations et si ces négociations tardent à s'ouvrir et à aboutir, il y a au moins une chance pour que la liberté de commerce soit sérieusement compromise et qu'une partie de nos prévisions soit vérifiée.

## QUE FAIRE ?

Devant ces perspectives peu encourageantes, que doivent et que peuvent faire les pays du Tiers-Monde ? En simplifiant à l'excès, nous pouvons répondre en disant : extrême prudence pour ne pas envenimer la situation à court terme, et extrême audace pour envisager, enfin, une action concertée à moyen et long termes.

1) A court terme, il serait illusoire de croire que les pays du Tiers-Monde, dans l'état actuel de division qui règne parmi eux, puissent agir efficacement sur les Etats-Unis pour les amener à modifier tant soit peu leur stratégie bien arrêtée. Même les pays de l'Europe des Six n'ont pas pu le faire jusqu'à maintenant, étant donné les moyens de pressions dont disposent les Etats-Unis par rapport à quelques-uns parmi eux. Ces moyens ne sont, d'ailleurs, pas essentiellement ni seulement économiques.

Mais, si les pays du Tiers-Monde n'ont aucune prise, actuellement du moins, sur les décisions des Etats-Unis, ils doivent, néanmoins, faire leur possible pour éviter le déclenchement d'une guerre tarifaire qui leur serait grandement préjudiciable dans l'état actuel de leur division. L'acharnement qu'ils mettront à convaincre les pays industrialisés pour ne pas la déclencher, ne saurait être motivé par leur préférence doctrinale ni même pragmatique pour une liberté de commerce qui ne leur a donné jusqu'ici que pertes et déséquilibres. La seule motivation à leur action doit être la conviction que c'est la seule manière de retarder l'affrontement du moment où ils sont les plus vulnérables étant sans front ni politique commune.

Dans les secteurs où un début d'organisation et une base de politique commune ont déjà fait leurs preuves (comme le secteur du pétrole par exemple) il n'est pas interdit de penser qu'ils pourront exercer, dès maintenant, une pression efficace. En effet, l'Iran vient de déposer, appuyé par l'OPEP, une demande de révision des accords de Téhéran pour tenir compte de la dévaluation de fait du dollar. Il est presque certain que d'une manière ou d'une autre il aura gain de cause... et déclenchera une révision des accords pour tous les pays membres de l'OPEP. Malgré la conjoncture pétrolière différente de celle qui régnait durant les accords récents, il est maintenant prouvé que l'OPEP constitue un organisme efficace pour la défense des pays producteurs et saura faire entendre sa voix.

Au cas où les pressions resteront sans lendemain et qu'une escalade généralisée de tarifs douaniers, doublée d'une réduction drastique ou d'une suppression de l'aide, s'installe dans tous les pays industrialisés, le recours à un moratoire sur les dettes extérieures peut être envisagé comme mesure ultime de riposte.

2) A plus long terme, la politique à suivre doit être toute différente. Il faut, dès maintenant, préparer sérieusement, et sur une base autrement plus solide que celle adoptée à Lima récemment, la conférence des 77 au mois de mars prochain au Chili. La base de discussions doit être élargie pour englober non seulement les effets immédiats de la situation actuelle mais le statut fondamental des économies du Tiers-Monde dans les relations économiques internationales et face aux pays industrialisés de l'Ouest et de l'Est.

Ce n'est pas ici que nous ferions le procès de ce statut. Contentons-nous de dire que deux grandes directions peuvent et doivent être explorées et étudiées :

— La première concerne un changement possible de la stratégie du développement poursuivie jusqu'ici sans résultats très probants.

— La seconde consiste en une véritable politique d'intégration économique à l'échelle régionale pour reconvertir des quasi-nations en nations viables. Cette intégration ne se fera certainement pas du jour au lendemain, mais elle est une chance à saisir dès maintenant. Elle consolidera et fortifiera des solidarités jusqu'ici mouvantes et verbales et amorcera la constitution d'un véritable front commun des économies du Tiers-Monde. Une erreur grandement préjudiciable se commettrait non seulement pour ces pays mais pour le monde entier, si des nouveaux accords sur le système monétaire international viennent à être signés en l'absence d'un front commun entre les pays du Tiers-Monde.