

# LES STRATÉGIES MAGHRÉBINES POUR L'EXPLOITATION ET L'EXPORTATION DES MATIÈRES PREMIÈRES : QUELQUES PROBLÈMES DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (1)

Les pays du Maghreb sont très inégalement dotés en matières premières; leurs régimes politiques sont très divers; toutefois leur commune appartenance au tiers-monde, leur situation géo-politique commune et leurs solidarités les ont amenés à mettre en œuvre des stratégies comparables sinon identiques pour l'exploitation et l'exportation des matières premières.

Dans une période où le droit international connaît une évolution et des transformations rapides, où un nouvel ordre économique international est recherché, il est intéressant d'examiner si les stratégies des pays maghrébins constituent une mise en œuvre des nouvelles règles du droit international du développement et si elles contribuent à la formation du nouvel ordre international en gestation.

Les pays du Maghreb, et notamment l'Algérie, ont en effet joué un rôle actif et souvent décisif, depuis le début de l'actuelle décennie, dans la définition de nouvelles règles juridiques applicables aux relations entre pays « du centre » et de la « périphérie » (2); ce rôle apparaît avec une force particulière dans le domaine de l'exploitation des matières premières.

La liste des matières premières exploitées et exportées par l'Algérie, le Maroc, la Libye et la Tunisie peut être dressée aisément (3).

L'Algérie, le Maroc et la Tunisie sont des pays de tradition agricole, qui produisent des céréales, des fruits et légumes méditerranéens; leurs terres

(1) L'introduction et la première partie ont été rédigées par Jean Touscoz, la deuxième partie par Jacques Basso.

(2) Selon l'expression forgée par F. FERROUX.

(3) Par matières premières nous entendons tous les produits autres que les produits finis ou semi-finis, provenant du sol et du sous-sol; nous fixerons principalement notre attention sur les matières premières exportées dont l'exploitation a été (ou continue à être) réalisée par des étrangers. Sur le problème général examiné ici cf. Jean Touscoz : « La coopération internationale et les matières premières exportées par des pays du tiers-monde : les conditions d'un échange égal ». *Tiers-Monde*, à paraître. Cf. aussi Guy DELAPORTE : « L'évolution des produits et matières premières en 1974 : une ère nouvelle ». *Marchés tropicaux*, 24 janvier 1975, n° 1524, p. 232 à 293.

ont été soumises au régime colonial mais depuis leur accession à l'indépendance, ces pays ont mis en œuvre, selon des modalités variables, des réformes agraires tendant à limiter ou à supprimer l'exploitation de leurs richesses agricoles par des étrangers et à modifier le régime applicable à l'exportation de certains produits agricoles (4). Ces pays sont très inégalement dotés en hydrocarbures et en matières premières d'origine minérale; l'Algérie et la Libye disposent d'importantes réserves d'hydrocarbures liquides et gazeux, et jouent un rôle important au sein de l'O.P.E.P.; le Maroc est le premier exportateur mondial de phosphates; le fer, le manganèse, le plomb et d'autres minerais tiennent en outre une place non négligeable dans la production et l'exportation de ces pays mais ne présentent pas l'importance économique et politique des hydrocarbures et des phosphates (5).

Les pays du Maghreb ont développé des stratégies diverses qui tendent à la libre disposition de leurs richesses naturelles et à la fixation de prix justes, équitables et rémunérateurs pour leurs matières premières exportées: nous examinerons les problèmes de droit international posés par le développement de ces stratégies, ce qui nous permettra d'apprécier leur conformité au droit en vigueur et leur influence sur le renouvellement actuel du droit international.

## I. — LES STRATÉGIES MAGHRÉBINES

### TENDANT A LA LIBRE DISPOSITION DES RICHESSES NATURELLES

~~En application du principe de la libre disposition des richesses naturelles~~ (6), les pays du Maghreb ont, selon des modalités variables, cherché à prendre le contrôle de la mise en valeur des matières premières exploitées sur leurs territoires par des étrangers ou à l'aide de capitaux étrangers.

Les décisions prises par les Etats maghrébins pour obtenir le contrôle de leurs richesses naturelles ont été très diverses; au Maroc et en Tunisie

(4) Les problèmes particuliers (et complexes) posés par l'exportation du vin (en particulier algérien) ne seront pas examinés ici, le vin n'étant pas considéré comme une matière première.

(5) Pour quelques données chiffrées cf. le présent annuaire et aussi: « les ressources non énergétiques du sous-sol maghrébin »: *Maghreb-Machrek* (56), 1973; « Tableau de l'industrie algérienne », *Bulletin de l'Afrique Noire* (790 et 791), juillet 1974; Habib ISHAW: « Etude sur l'évolution économique des pays arabes », (4), *Analyse et prévision*, 1974; « Tableaux économiques de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc », *Europe-Outre-Mer* (544), 1975.

(6) Cf. Jean Toucoz. Le régime juridique international des hydrocarbures et le droit international du développement. *Journal du droit international* (2), avril-mai-juin 1973 et notamment note 31 plus généralement cf. *Les hydrocarbures gazeux et le développement des pays producteurs* (colloque du Centre de recherches sur le droit des marchés et des investissements internationaux de l'Université de Dijon), Librairies techniques 1974, et *Pays en voie de développement et transformation du droit international*, Colloque de la société française de droit international Aix-en-Provence, Paris, Pédone 1974; cf. aussi: *La crise de l'énergie et le droit international*, Colloque de la Société française de droit international, Caen 1975 à paraître.

la politique des nationalisations n'a pas été systématique; l'importance du secteur privé (même sous contrôle étranger) y demeure non négligeable, même dans le domaine des activités primaires. La Libye a pris le contrôle de ses hydrocarbures, aux stades de la recherche, de la production, des transports et de la commercialisation interne par des mesures unilatérales vigoureuses qu'elle a su imposer aux compagnies étrangères opérant sur son territoire, en profitant habilement de leurs stratégies. L'Algérie socialiste a procédé à une collectivisation complète de tous les moyens de production: la réforme agraire a mis un terme à toute appropriation du sol algérien par des étrangers, les ressources d'hydrocarbures sont désormais entièrement contrôlées par la société nationale Sonatrach à laquelle ont été transférés (à la suite de mesures de nationalisations totales ou partielles ou d'accords de participation) les droits antérieurement détenus par les compagnies étrangères; les autres matières premières sont également passées sous contrôle national.

Il n'est pas possible dans une note aussi brève, d'analyser en détail ni même d'évoquer toutes les controverses et tous les conflits (dont un bon nombre a donné lieu à des procédures internationales d'arbitrage ou à un contentieux interne), que ces différentes mesures ont provoqués. Nous nous bornerons à montrer que les Etats maghrébins, auxquels il a souvent été reproché de violer le droit international par leurs politiques de prise de contrôle des richesses naturelles, se sont toujours efforcés de démontrer la conformité de leurs pratiques aux règles juridiques: ils ont ainsi contribué à renforcer le caractère incontestable de certaines règles juridiques et à préciser la portée de certaines discussions inachevées; ils participent aussi, par une diplomatie de plus en plus active, dont l'Algérie est devenue le champion, à l'évolution volontariste du droit international qui est actuellement engagée sous la pression des pays du tiers-monde soutenus par les démocraties socialistes.

#### A) LA CONFORMITÉ DES STRATÉGIES MAGHRÉBINES TENDANT A LA LIBRE DISPOSITION DES RICHESSES NATURELLES, AU DROIT INTERNATIONAL.

La validité internationale des actes et des procédures par lesquels les pays maghrébins ont exproprié les terres appartenant à des étrangers, ont nationalisé ou pris le contrôle des industries extractives ou minières, se sont assurés des participations tendant à être majoritaires dans les entreprises étrangère exploitant leurs matières premières, a été discutée.

Il ressort de ces débats, menés au plan pratique ou théorique, que le droit de nationaliser est incontestable et inaliénable mais que les modalités de son exercice ne sont pas clairement fixées par le droit international positif.

1) D'une façon générale le droit de nationaliser des biens appartenant à des étrangers n'a jamais été sérieusement contesté lorsqu'il a été exercé par les Etats maghrébins; ni les personnes privées (particuliers ou entreprises) ni les Etats étrangers exerçant la protection diplomatique de leurs ressortissants, n'ont mis en cause ce droit dans son principe même; à cet égard l'atti-

tude du Gouvernement et des ressortissants français à l'occasion des nationalisations françaises en Algérie est significative (7).

Le droit, pour un Etat souverain, de procéder à la nationalisation des biens appartenant à des étrangers, même en écartant pour ce faire certaines dispositions d'un traité régulièrement conclu, a également été confirmé par la pratique des Etats maghrébins (et notamment par celle de l'Algérie). Certes, chaque fois qu'ils ont refusé d'appliquer un traité en vigueur entravant ou limitant leur droit de nationaliser, les Etats maghrébins se sont efforcés d'invoquer des arguments classiques pour justifier leur attitude; ils ont, par exemple, fait valoir la violation du traité par l'autre partie, l'absence de bonne foi de leur cocontractant, ou la clause « rebus sic stantibus », etc. Mais plus profondément ils se sont attachés à établir le caractère inaliénable du droit de nationaliser et ont ainsi contribué à faire admettre son appartenance au « jus cogens ».

Les pays maghrébins, et en particulier l'Algérie, ont en effet montré que le droit de nationaliser des biens appartenant à des étrangers, a principalement pour fonction de permettre le développement économique et social de l'Etat qui l'exerce; les nationalisations permettent en effet d'échapper aux hégémonies étrangères et de doter l'Etat des moyens nécessaires à la mise en œuvre d'une politique économique et sociale indépendante. L'exercice de ce droit est souvent — en particulier dans les pays en voie de développement issus de la décolonisation — une des conditions préalables nécessaire (si ce n'est suffisante) à la réalisation effective des droits fondamentaux de la personne humaine dans l'ordre économique et social : or telle est précisément l'essence des règles de « jus cogens » (8).

Le droit de nationaliser faisant partie du « jus cogens », il est donc impossible de le supprimer ou d'en limiter l'exercice; un traité qui aurait un tel effet pourrait être considéré comme atteint de nullité, selon la convention de Vienne sur le droit des traités.

Ainsi les stratégies maghrébines ont-elles contribué, sur ce point particulièrement important, à confirmer une règle nouvelle du droit international.

2) D'une toute autre portée ont été les discussions relatives aux conditions d'exercice du droit de nationaliser.

Deux questions sont habituellement posées à ce sujet : le droit à indemnisation existe-t-il ? Dans l'affirmative, quelles sont les modalités de son exercice ? Les décisions des Etats maghrébins tendant à leur assurer le contrôle de leurs richesses naturelles ont conduit les juristes praticiens et théoriciens à examiner une nouvelle fois ces questions embarrassantes. Les réponses qui leur ont été fournies ont été très variables selon les Etats en cause et selon les cas concrets. Dans certaines hypothèses le montant de l'indemnisation a été négocié préalablement à son entrée en vigueur et

(7) Cf. M. BENCHIKH : *Les instruments juridiques de la politique algérienne des hydrocarbures*, Paris L.G.D.J., 1973 et Jean Touscoz : « La nationalisation des sociétés pétrolières françaises et le droit international », *Revue belge de droit international* (2), 1972, p. 482 à 502.

(8) Cf. M. VIRALLY, *Réflexions sur le « jus cogens »*, *Annuaire français de droit international* 1966, p. 5 à 30.

l'indemnité a été payée en devises convertibles; dans d'autres situations opposées aucune indemnité n'a été versée; dans certains cas intermédiaires l'indemnité a été fixée unilatéralement, payée par fractions échelonnées, souvent en nature et assortie de diverses conditions plus ou moins restrictives. Toutes ces pratiques ont donné lieu à des commentaires contradictoires et à des prises de position inconciliables. Il n'est pas possible de tirer de ces discussions une conclusion de portée générale sur la validité internationale des stratégies maghrébines, en raison de la diversité des décisions prises et de l'incertitude du droit international dans ce domaine.

Le droit international général est en effet, substantiellement, l'expression de l'équilibre réalisé, à un moment donné, entre les systèmes juridiques existant dans le monde. Aujourd'hui aucune question n'est plus controversée que celle de la légitimité de la propriété privée des moyens de production; cette propriété, dénommée par les pays socialistes comme la cause principale de toutes les aliénations (et par les pays du tiers-monde, lorsqu'il s'agit de la propriété étrangère, comme la cause de leur sous-développement) est au contraire consacrée par les pays libéraux comme un droit fondamental de la personne humaine. Les controverses de droit international relatives au principe et aux modalités de l'indemnisation en cas de nationalisation de biens appartenant à des étrangers n'est que l'expression de la coexistence de ces doctrines opposées. Certes, d'une façon générale, la thèse libérale du caractère sacré et absolu de la propriété privée, considérée comme un des droits fondamentaux de la personne, recule (9), mais elle n'a pas disparu. Aussi le droit international général ne pose-t-il pas de règle universellement admise en ce domaine.

Les règles classiques de la fixation préalable d'une indemnité équitable et d'un règlement prompt et effectif sont contestées mais elles n'ont pas disparu; les Etats maghrébins les ont quelquefois respectées et, dans d'autres hypothèses ils les ont écartées en fixant l'indemnité unilatéralement, *a posteriori*, en déférant son paiement ou en refusant même de l'acquitter. Ils n'ont, certes, jamais contesté que toute injustice engendre un droit à réparation mais ils ont souvent soutenu qu'entre l'Etat qui nationalise et l'entreprise nationalisée il y a un compte global à opérer, qui peut conduire au refus de toute indemnisation à une entreprise ayant réalisé des bénéfices indus ou excessifs (10).

Ainsi les stratégies maghrébines tendant à la libre disposition des richesses naturelles sont-elles au centre des controverses relatives à l'état actuel du droit international en ce domaine; elles ont ainsi naturellement et par la volonté délibérée des responsables de la politique étrangère algérienne, contribué à la transformation des règles juridiques en vigueur.

(9) L'examen des déclarations et des textes internationaux consacrant les droits de l'homme le montre clairement.

(10) Sur la thèse des bénéfices excessifs et les arguments tendant à la refléter cf. I. SEIDL-HOHENWELDERN, « La nationalisation du cuivre chilien », in *Académie mondiale pour la paix. Prévention et résolution des conflits économiques*, Menton, juin 1975 et la bibliographie citée (multigraphiée). Sur la doctrine algérienne en ce domaine la bibliographie est très abondante : cf. en particulier : « La récupération des richesses nationales », *Europe Outre-Mer*, 1975, n° 542, p. 16 et s. et aussi G. DESTANNE DE BERNIS : « Prix des matières premières, lutte contre l'impérialisme et développement », *Pétrole et gaz arabes*, Vol. VI, (137), 1974.

B) LES EFFETS DES STRATÉGIES MAGHRÉBINES TENDANT A LA LIBRE DISPOSITION DES RICHESSES NATURELLES SUR LE DROIT INTERNATIONAL.

Il est malaisé, voire même impossible, de mesurer avec précision les effets des stratégies maghrébines sur le droit international : le recul manque et l'appréciation ne peut être que subjective. Il est toutefois possible de situer ces stratégies dans le processus de formation du droit international du développement, d'autant plus que les Etats maghrébins eux-mêmes — et tout particulièrement l'Algérie — s'efforcent de donner à leurs pratiques une formulation théorique et doctrinale et se posent en porte-parole des thèses du tiers-monde. On peut montrer, dans cette perspective, que les stratégies maghrébines ont eu des effets sensibles sur la « codification » et sur le « développement » des règles internationales relatives à la libre disposition des richesses naturelles.

1) *Les effets sur la « codification »* de ces règles apparaissent si on considère le rôle des Etats maghrébins et notamment de l'Algérie, à l'Assemblée Générale des Nations Unies. Comme on le sait, certaines résolutions de l'Assemblée Générale, adoptées à l'unanimité ou avec un nombre restreint d'abstentions (et à condition que ces abstentions ne manifestent pas une prise de position unanime des pays développés à économie de marché) et revêtues d'une particulière solennité, constituent une sorte de codification du droit international; certes ces déclarations n'ont pas en elles-mêmes de valeur obligatoire, mais elles expriment le résultat de longues tractations diplomatiques et elles consacrent, à un moment donné, la commune conviction des membres de la société interétatique sur les principes et les règles constituant l'ordre international.

La Charte des droits et devoirs économiques des Etats adoptée par l'Assemblée générale le 12 décembre 1974 constitue un de ces textes de droit « déclaratoire » (11). Les pays maghrébins ont activement participé à son élaboration : lors de la quatrième conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement des pays non-alignés tenue à Alger en septembre 1973, une déclaration économique a été adoptée, faisant allusion à la Charte qui était alors en cours d'élaboration (12); la déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, adopté par l'assemblée générale, sous l'inspiration de l'Algérie, au cours de sa session spéciale d'avril-mai 1974 (13) se présente comme « une source d'inspiration supplémentaire » pour la Charte; celle-ci a enfin été adoptée au cours d'une assemblée présidée très activement par le ministre algérien des affaires étrangères M. Bouteflika.

Sans procéder à une analyse détaillée de ce texte complexe, nous relèverons les dispositions de l'article 2 qui contribuent à renforcer la validité

(11) Cf. G. FEUER. La charte des droits et devoirs économiques des Etats. *Revue générale de droit international public*, avril-juin 1975, n° 2, p. 275 à 320. Cf. CASTANEDA. Note sur les procédés d'élaboration de la Charte. *Annuaire français de droit international* 1974, p. 31 à 57. M. VIRALLY. Notes de lecture sur la charte, eodum loco, p. 57 à 79.

(12) Cf. G. FISCHER. La conférence des non-alignés d'Alger, *Annuaire de droit international* 1973, p. 9 à 33.

(13) Cf. ci-dessous.

internationale des stratégies maghrébines tendant à la libre disposition des richesses naturelles (14).

Il importe en effet de relever, dans cet article, la réaffirmation en termes très généraux du principe de libre disposition des richesses et ressources naturelles ainsi que les termes très significatifs du dernier alinéa relatif aux modalités d'exercice du droit de nationaliser; l'obligation de verser une indemnité simplement qualifiée « d'adéquate » est formulée au conditionnel (« devrait »), et elle est soumise aux lois de l'Etat qui nationalise et subordonnée « à toutes les conditions qu'il juge pertinentes » : il est difficile d'imaginer la formulation d'une « obligation » en termes moins contraignants ! Il est en outre posé en principe que la loi de l'Etat qui nationalise est applicable par les juridictions de cet Etat à tout différend auquel la nationalisation peut donner lieu, à moins que tous les Etats intéressés (ils peuvent être nombreux en cas d'investissement multinational) n'en conviennent autrement.

Si une telle disposition doit être considérée comme exprimant l'état actuel du droit international positif, la validité internationale de toutes les décisions prises par les Etats maghrébines pour s'assurer le contrôle de leurs richesses naturelles est à coup sûr établie. Toutefois, la controverse reste ouverte sur ce point : la charte a en effet été adoptée par une « écrasante majorité » de 118 voix mais parmi les seize Etats qui n'y ont pas donné leur assentiment se trouvent tous les grands pays à économie de marché (15).

Il reste cependant qu'un tel texte contribue à conférer une légitimité internationale aux stratégies maghrébines. Les Etats maghrébines ont d'ailleurs également contribué, dans le même but, à l'élaboration de textes « programmatiques », dépourvus de la valeur juridique, mais dont l'existence renforce politiquement les positions qu'ils ont prises pour obtenir le contrôle de leurs richesses naturelles.

2) *Les effets des stratégies maghrébines sur le « développement » actuel du droit international* ne peuvent donner lieu qu'à une appréciation subjec-

(14) L'art. 2 contient notamment les dispositions suivantes :

« 1. Chaque Etat détient et exerce librement une souveraineté entière et permanente sur toutes ses richesses, ressources naturelles et activités économiques, y compris la possession et le droit de les utiliser et d'en disposer.

« 2. Chaque Etat a le droit :

a) De réglementer les investissements étrangers dans les limites de sa juridiction nationale et d'exercer sur eux son autorité en conformité avec ses lois et règlements et conformément à ses priorités et objectifs nationaux. Aucun Etat ne sera contraint d'accorder un traitement privilégié à des investissements étrangers.

b) De réglementer et de surveiller les activités des sociétés transnationales, etc.

c) De nationaliser, d'exproprier ou de transférer la propriété des biens étrangers, auquel cas il devrait verser une indemnité adéquate, compte tenu de ses lois et règlements et de toutes les circonstances qu'il juge pertinentes. Dans tous les cas où la question de l'indemnisation donne lieu à un différend, celui-ci sera réglé conformément à la législation interne de l'Etat qui prend des mesures de nationalisation et par les tribunaux de cet Etat, à moins que tous les Etats intéressés ne conviennent librement de rechercher d'autres moyens pacifiques sur la base de l'égalité souveraine des Etats et conformément au principe du libre choix des moyens.

(15) Six Etats ont voté contre (Belgique, Danemark, République fédérale d'Allemagne, Luxembourg, Royaume Uni, Etats-Unis). Dix Etats se sont abstenus (Autriche, Canada, Espagne, France, Irlande, Israël, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas). Huit pays membres de l'O.C.D.E. ont toutefois voté la résolution (Australie, Finlande, Grèce, Islande, Nouvelle Zélande, Portugal, Suède, Turquie), l'Afrique du Sud n'ayant pas participé au vote.

tive : ces stratégies sont en œuvre actuellement (16) et leur issue est incertaine.

Le texte le plus remarquable, élaboré récemment dans ce domaine, est certainement la Déclaration relative à l'instauration d'un nouvel ordre économique international, adopté par l'Assemblée Générale de l'O.N.U. lors de sa session extraordinaire d'avril 1974, convoquée à la demande de l'Algérie. La déclaration, complétée par un programme d'action, comporte de nombreuses dispositions relatives au droit de libre disposition des ressources naturelles qu'il importe de résumer brièvement (17).

Tout d'abord le principe de libre disposition des richesses naturelles est formulé en termes plus larges qu'il ne l'a jamais été dans aucune résolution de l'Assemblée Générale (18). Non seulement le principe de l'indemnisation n'est pas maintenu, ni la possibilité d'une indemnisation évoquée, mais encore le paragraphe 4 f dispose que « tous les Etats, territoires et peuples soumis à une occupation étrangère, une domination étrangère ou coloniale ou à l'apartheid, ont le droit à une restitution et à une indemnisation totale pour l'exploitation, la réduction et la dégradation des ressources naturelles et de toutes les autres ressources de ces Etats, territoires et peuples ». Ce texte qui évoque la théorie des bénéfices excessifs a provoqué des réserves expresses de la part de tous les pays développés à économie de marché (y compris de la France qui n'a pourtant exprimé qu'un nombre de réserves limité).

Enfin la déclaration proclame qu'une assistance doit être octroyée aux pays en voie de développement qui sont parvenus à établir ou s'efforcent d'établir un contrôle effectif sur leurs ressources naturelles et leurs activités économiques qui ont été ou qui sont encore sous contrôle étranger.

Certes, il est impossible de soutenir que ces textes ont une réelle valeur juridique : adoptés sans vote, trente huit orateurs ayant exprimé leur opinion (consistant en général en une série de réserves), ces textes n'ont pas fait

(16) Le rôle de l'Algérie dans la négociation Nord-Sud mérite, à cet égard, d'être analysé attentivement.

(17) Cf. les larges extraits donnés à la suite de l'article de B. ETIENNE, ici p. 88. Dans sa lettre au Secrétaire général de l'O.N.U. demandant la convocation de cette session spéciale et dans son discours devant l'Assemblée générale, M. H. Boumediène, Président du Conseil Révolutionnaire et du Conseil des Ministres d'Algérie a d'ailleurs développé longuement les thèses algériennes à ce sujet (Cf. *Chronique mensuelle de l'O.N.U.*, Vol. XI (5), mai 1974, p. 34 et s.). Il a notamment fait valoir qu'à son avis, la nationalisation des ressources naturelles est, pour les pays en voie de développement, la condition fondamentale d'un rééquilibrage des relations Nord-Sud et d'une action cohérente sur les prix.

(18) L'article 4-e de la déclaration énonce : « Le principe de la souveraineté permanente intégrale de chaque Etat sur ses ressources naturelles et sur toutes les activités économiques », et précise : « En vue de sauvegarder ces ressources chaque Etat est en droit d'exercer un contrôle efficace sur celles-ci et sur leur exploitation par les moyens appropriés à sa situation particulière, y compris le droit de nationaliser ou de transférer la propriété à ses ressortissants, ce droit étant une expression de la souveraineté permanente intégrale de l'Etat ». Le programme d'action dispose en outre que « tous les efforts possibles devraient être faits pour prendre des mesures pour assurer la récupération, l'exploitation, la mise en valeur, la commercialisation et la répartition des ressources naturelles » ; (ces formules, en particulier le terme de « récupération » ont d'ailleurs fait l'objet de réserves de la part de certains pays développés à l'économie de marché). La résolution 1803 (XVII) adoptée en 1963 prévoyait que toute mesure de nationalisation devrait être assortie d'une indemnisation prompte, effective et adéquate. En 1969 une formule de compromis avait été trouvée à ce sujet.

l'objet d'un « consensus » comme le représentant des Etats-Unis l'a fait remarquer; certains intervenants ont affirmé que ces textes ne sauraient en aucun cas influencer l'évolution du droit international.

Toutefois ces résolutions, qui ont consacré le poids du tiers-monde (soutenu par les démocraties socialistes) à l'Assemblée Générale, constituent, pour ceux qui les ont élaborées et adoptées (parmi lesquels se trouvent les Etats maghrébins et au premier rang l'Algérie) le commencement d'un processus révolutionnaire.

Ainsi les stratégies maghrébines tendant à la libre disposition des richesses naturelles font-elles partie du vaste « procès », historique dans lequel la société internationale est actuellement engagée, qui aboutira sans nul doute à de profonds changements dans l'ordre international. La même constatation peut être faite à propos des stratégies maghrébines tendant à la fixation de prix équitables et rémunérateurs.

## II. — LES STRATÉGIES MAGHRÉBINES TENDANT A LA FIXATION DU PRIX ÉQUITABLE ET RÉNUMÉRATEUR DES MATIÈRES PREMIÈRES

L'action des pays du Maghreb pour l'exploitation et l'exportation de leurs matières premières se développe aussi sur la base de la fixation d'un prix équitable et rémunérateur dont le principe a été énoncé par la C.N.U.C.E.D. Cette stratégie fait partie de l'action nationale ou internationale menée par les Etats « de la périphérie » pour mettre un terme à la détérioration des conditions du commerce entre Etats industrialisés et Etats en voie de développement, pour transformer les termes de l'échange inégal. Elle fait aussi partie de cette révision radicale de l'économie des produits de base (19), condition de l'élaboration du nouvel ordre économique international. La notion de « juste prix » doit donc d'abord être appréciée par rapport à ce défi; elle doit être replacée ensuite dans l'ensemble des mécanismes du marché des matières premières. Nous sommes en présence d'une stratégie qui est à la fois politique et technique. L'indexation des prix, par exemple, des exportations, mais qui exprime aussi une volonté politique. Ainsi que l'écrit l'auteur d'une étude sur l'indexation des prix du pétrole, présentée par l'Algérie à la conférence des pays de l'O.P.E.P. (20) : « Proposer d'indexer le prix de leur pétrole est, pour les pays membres de l'O.P.E.P., un acte qui relève en premier lieu d'une volonté politique : celle de contribuer à la traduction, dans la réalité, de la conception nouvelle des relations internationales telle que définie par l'Assemblée Générale extraordinaire de l'O.N.U. consacrée aux matières premières ». En outre, il est évident aussi que cette recherche du prix équitable et rémunérateur — dont l'indexation est une manifestation parmi d'autres — doit être replacée dans le contexte du « coût

(19) Gamani COREA, « Pour une révision radicale de l'économie des produits de base », *Le Monde Diplomatique*, juin 1975.

(20) Cf. « Etudes et Documents », *Pétrole gaz arabes*, Vol. VII (166), 16 avril 1975.

du développement ». Pour les pays du Tiers-Monde détenteurs de matières premières, l'échange international doit constituer un des facteurs essentiels de l'accession au développement. Pour ne citer à nouveau que le cas du pétrole, il a été clairement affirmé que son prix devrait être indexé pour lui conserver sa « capacité de contribution au développement économique ». Cette capacité de contribution dépend naturellement des conditions et du contexte dans lesquels se développe la stratégie des pays exportateurs de richesses naturelles. Sans aborder donc le détail d'une analyse extrêmement complexe (21), il convient peut-être simplement d'essayer de cerner ici, avant de s'attacher ultérieurement aux stratégies propres aux Etats maghrébins, les éléments essentiels d'une problématique générale : celle de la détermination du prix équitable et rémunérateur des ressources naturelles dans le cadre des échanges internationaux entre pays producteurs de matières premières et pays consommateurs. Dans cette tentative d'analyse dont on voudrait souligner le caractère très limité, nous nous appuierons essentiellement sur deux exemples, celui du pétrole et celui des hydrocarbures gazeux.

1. — *La notion de prix équitable* : en procédant par une voie d'approximation générale, il est peut-être possible de dire d'abord que l'équité serait introduite à partir du moment où le prix du produit primaire maintiendrait de façon constante une capacité d'achat à l'exportation. Or, on sait parfaitement que les prix des produits se sont détériorés de façon telle qu'un volume constant de produits primaires ne permettait plus d'acquérir dans les années 1950 que 60 % du volume de produits finis qu'il permettait d'obtenir en 1872. Les travaux du Secrétariat de la C.N.U.C.E.D. ont fait très clairement apparaître cette détérioration. Ils ont montré que les termes de l'échange des pays en voie de développement ont perdu environ 16 % jusqu'au début des années 1960 et qu'ensuite la reprise qui a suivi a été à peine plus que marginale (22). Selon Christian Goux (23), la période la plus récente est

(21) Les difficultés du problème tenant à la diversité des approches (économique, juridique, politique, psycho-sociologique) nous interdisent naturellement de prétendre donner une bibliographie complète. Nous nous bornerons à rappeler ici un certain nombre de titres connus : le numéro spécial de la *Revue d'Economie politique* (2), mars-avril 1975, sur l'énergie et particulièrement les articles de H. AUJAC et de H. BOURGUIGNAT; Bernard PHILIPPE : « La déclaration des termes de l'échange », notice 5, *Les Cahiers français*, La documentation française, n° 167, septembre-octobre 1974 et du même auteur : « Les termes de l'échange, vers une revanche du Tiers-Monde », notice 6, *Les cahiers français*, La documentation française, n° 167, septembre-octobre 1974; Jean Touscoz : « Le régime juridique international des hydrocarbures et le droit international du développement », *Journal du droit international* (2), 1973, plus particulièrement les pages 304-313; Philippe KAHN : « La vente internationale de gaz, aspects juridiques », *Revue de l'Energie*, n° 226, 1974, pages 364-371; du même auteur : « La commercialisation du gaz naturel après la crise de l'énergie, quelques problèmes de prix », *Pétrole et gaz arabes*, volume VII, n° 139, 1975, pages 18-33; le volume collectif du Centre d'Etudes et de Recherches sur le droit des marchés et des investissements internationaux de l'Université de Dijon : *Les hydrocarbures gazeux et le développement des pays producteurs* (Colloque de l'Université de Dijon, Librairies Techniques, Paris, 1974).

(22) Bernard PHILIPPE dans les travaux précités évoque ces conclusions. Cf. le rapport du Secrétariat Général de la C.N.U.C.E.D. : *L'évolution à long terme des termes de l'échange de 1957 à 1971*, vol. IV, 3<sup>e</sup> session Santiago-du-Chili, avril-mai 1972; cf. le rapport du Conseil économique et social sur les ressources mondiales et l'économie française (janvier 1975, rapport présenté par M. Jean MATTEOLI, document 197/S.G. 13, particulièrement les pages 35-96).

caractérisée, jusqu'en 1973, par une baisse très forte. Cet auteur écrit : « La pointe de 1973 ne constitue qu'un rattrapage encore faible et l'on pourrait voir en 1974 un indice relatif retrouvant le niveau de 1947-1951, ce qui, correspondrait à une hausse des matières premières d'environ 25 % ». Introduire l'équité dans la « rente minière » commence donc par une revalorisation du prix. Cette revalorisation a été réalisée, de la part des pays producteurs, par le recours à divers procédés dont on voudrait rappeler ici brièvement l'économie. Mais il convient de ne pas omettre que l'équité est désormais comprise aussi d'une certaine manière de la part des pays consommateurs. Cette équité se présente pour leur part essentiellement comme la recherche d'un prix à payer supportable pour leurs exigences économiques et financières.

La revalorisation a été notamment exprimée par la décision prise à l'automne 1973, par plusieurs Etats exportateurs de matières premières, de soustraire ces productions et particulièrement le pétrole aux lois du marché et à la gestion directe, dont l'établissement des prix est un attribut décisif, des compagnies exploitantes. L'équité c'est d'abord le refus de subir le jeu incontrôlé des forces des marchés (24). Le relèvement des prix qui s'ensuit — estimé pour le pétrole à 650 % entre le 15 février 1971 et le 23 décembre 1973 (25) — exprime naturellement autant la volonté technique de donner au prix de la richesse naturelle un pouvoir d'achat juste dans les relations commerciales internationales, que la volonté politique d'exprimer la souveraineté sur l'exploitation de ces mêmes richesses naturelles. Celà ressort clairement des différentes prises de position ou études des pays de l'O.P.E.P. (26). Par ailleurs, ces Etats ont clairement affirmé à partir de 1974 que la revalorisation du prix des produits primaires devait être replacée dans le contexte de l'économie de marché fait de fluctuations, d'instabilité, de désordres monétaires « que les nations qui ont la capacité de décision sont dans l'incapacité de maîtriser » (27). Comme l'exprime l'auteur anonyme d'une étude présentée à la Conférence au sommet des pays de l'O.P.E.P., tenue du 4 au 6 mars 1975 à Alger : « Les pays membres de l'O.P.E.P., dans les décisions politiques qu'ils prennent, fixent, pour telle période qu'ils auront

(23) Christian Goux : « L'exploitation « rationnelle » du Tiers-Monde », *Le Monde diplomatique*, février 1974, p. 2. Cf. également Bernard Carrère : « Rompre le déséquilibre mondial », *Le Monde diplomatique*, février 1974, pages 2-4.

(24) La surabondance bibliographique relative aux divers épisodes des prises de décision par les Etats producteurs de pétrole est immense. Quelques articles généraux utiles parmi d'autres nous paraissent être P. PEAN : *Le Tiers-Monde devant la crise, faits et chiffres, Croissance des jeunes nations* (157), mars 1975; Jean Touscoz : (*op. cit.*, pages 304-309); Marc Douard : « La nouvelle donne des matières premières », *Projet*, n° 84, avril 1974, pages 425-435.

(25) Chiffre cité par Taki RAFAÏ : *Vers un nouvel équilibre pétrolier international, Pétrole et gaz arabes*, (120), 1974, volume VI, pages 25-36.

(26) Ce thème plus que largement connu et débattu apparaît à travers toutes les déclarations qui lient le problème du pétrole à celui des matières premières en général (cf. les déclarations du Président Boumediène et celles du Shah d'Iran reproduites dans *Pétrole et gaz arabes* de l'année 1974 par exemple; cf. l'étude précitée intitulée « Vers un nouvel équilibre pétrolier international ». Les différents éditoriaux de *Marchés tropicaux* sur la session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'O.N.U. d'avril 1974 donnent « à chaud » (12 avril, 19 avril, 3 mai, 10 mai 1974) un état intéressant des opinions.

(27) Philippe LAURENT : « Vers un nouvel ordre économique international », *Projet* (93), mars 1975, pages 255-263; cf. également Michel BOITEL : « Le défi des matières premières », *Projet* (86), juin 1975, p. 625-631.

choisie, le prix du pétrole en valeur réelle, c'est-à-dire le pouvoir qu'a le prix d'un baril de pétrole à s'échanger avec telle quantité de tel produit, ou avec tel service. Les désordres du système international et des monnaies des pays avec lesquels travaillent les pays de l'O.P.E.P. sont tels que le pouvoir d'achat de ces monnaies varie et va en décroissant. Alors, le prix des quantités de biens et de services qui doivent être l'équivalent du baril de pétrole varie au fur et à mesure que change la valeur relative de la monnaie des pays où s'acquièrent ces biens et services. La valeur réelle du pétrole, par exemple, en dollars, n'est pas constante; elle varie avec le pouvoir d'achat du dollar qui intègre l'ensemble des fluctuations monétaires et économiques des pays » (28). Cela signifie donc que le prix du pétrole doit « intégrer » le taux de l'inflation mondiale, tenir compte des fluctuations des cours des produits industrialisés.

Le prix équitable est donc celui qui exprime ces variations. A cette fin, les pays producteurs ont imposé un certain nombre de techniques dans la commercialisation des produits, telles que d'analyser le processus de ces techniques (29) il nous paraît souhaitable cependant d'en évoquer sommairement la portée dans la perspective de la problématique générale dont nous recherchons les éléments essentiels. Il nous faut d'abord constater que dans l'esprit de la plupart des gouvernants des Etats producteurs, la stabilisation ainsi recherchée correspondrait au maintien d'un prix de produit inférieur à ce que devrait être son prix normal. La technique de l'indexation, pour l'évoquer d'abord, apparaît donc comme un effort de concertation fait par les pays en voie de développement détenteurs de richesses naturelles, et plus particulièrement de pétrole. Les Etats producteurs — on doit décrire ici en fait, les Etats de l'O.P.E.P. — prétendent introduire une nouvelle dimension de l'équité. Il ne s'agit plus seulement de rétablir et de maintenir un équilibre antérieurement inexistant, mais de renoncer consciemment et volontairement à la pleine valorisation du pétrole afin de faciliter la solution des difficultés rencontrées par la plupart des pays industrialisés. Mais la conception de l'indexation répond aussi à des perspectives beaucoup plus égocentristes dont certaines, il faut le signaler, sont très proches du principe de la « juste rémunération ». Il s'agit en effet de traduire dans les rapports commerciaux des objectifs propres aux pays producteurs, c'est-à-dire, la création de ressources suffisantes pour permettre l'importation des biens et services nécessaires à la réalisation du développement. L'équité dans le prix correspond à un « rattrapage ». Mais ce rattrapage est, ou serait, calculé en fonction notamment des conditions de transfert de la technologie. L'indexation doit tenir compte des multiples façons dont le prix du pétrole peut contribuer à créer une capacité de développement économique. En fait, comme le montre très bien Philippe Kahn, à propos du gaz naturel, le souci premier et principal des vendeurs a d'abord été « de maintenir dans

(28) « L'indexation des prix du pétrole » (sans nom d'auteur), *Pétrole et gaz arabes* (146), volume VII, 1975, 16 avril, p. 25.

(29) Outre le fait que certains aspects sont analysés dans ce volume même de l'A.A.N., les articles de Philippe KAHN font largement le point sur ces questions; cf. notamment de cet auteur : « La vente internationale de gaz (aspects juridiques) », *Revue de l'Energie* (266), 1974, p. 364-371) et « La commercialisation du gaz naturel après la crise de l'énergie, quelques problèmes de prix », *Pétrole et gaz arabes* (139), volume VII, 1975, p. 18-33.

le futur la valeur du prix de base, et les clauses tendant à appréhender le futur sont avant tout des clauses de protection contre la dépréciation monétaire à une période où la stabilité du système international était gravement compromise » (30). Les clauses de révision des contrats constituent un autre type récent de protection introduit ou imposé par les pays producteurs. L'équilibre du contrat est rompu sous l'effet de facteurs non initialement prévus. Il s'agit de le rétablir, et avec lui, l'équité dans les rapports des co-contractants. Si l'on se place du point de vue du pays exportateur de matières premières il semble (31) que le rétablissement de l'équité soit recherché à travers la révision du contrat mais, en fait, c'est moins la révision du contrat qui est poursuivie que la révision du prix. Philippe Kahn montre bien dans ses analyses les réticences et les méfiances des parties à renégocier un contrat sur la base d'un changement de circonstances. La révision est avant tout une technique d'ajustement et de réajustement des prix en faveur du pays exportateur et du pays importateur. L'équité concerne les profits, mais aussi les pertes des co-contracteurs. Le mémorandum de la SONATRACH montre bien ces préoccupations : « Notre objectif est maintenant de négoier un prix contractuel équitable par notre pétrole pour le reste de 1973. SONATRACH souhaite établir un prix qui n'ait pas besoin d'être renégocié à nouveau cette année (exception faite des réajustements monétaires automatiques) et, pour ceci, la nécessité s'impose de prendre en considération la tendance à l'augmentation rapide et continue des prix du pétrole brut », et plus loin : « En outre, nous devons prendre en considération les ajustements rétroactifs qui doivent être effectués afin de dédommager SONATRACH pour le manque à gagner qu'elle a subi du fait de l'augmentation en flèche de la valeur du marché du pétrole algérien ». Les propositions contenues dans le mémorandum concluent nettement en faveur de « l'acceptation d'une révision régulière du marché visant à ajuster automatiquement le prix contractuel ». En effet, la renégociation du contrat, (lorsque le prix contractuel devient incompatible avec les conditions du marché), apparaît aux auteurs du mémorandum comme une solution impraticable (32). De pareilles solutions visent aussi à assurer la rentabilité du contrat. En effet le prix de la ressource naturelle doit être équitable mais il doit aussi procurer une juste rémunération.

2. — *La notion de prix rémunérateur* : L'article 6 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, évoquant la responsabilité qui incombe en commun aux Etats de « favoriser le courant régulier et l'obtention de tous les produits commerciaux échangés à des prix stables, rémunérateurs et équitables » précise *in fine* que cela doit contribuer au développement de l'économie mondiale tout en tenant compte, « en particulier des intérêts

(30) Ph. KAHN : « La commercialisation du gaz naturel après la crise de l'énergie. Quelques problèmes de prix », *op. cit.*, pages 29 et s.; « Le mémorandum de la SONATRACH sur la monnaie, la révision des contrats de vente et l'exploration pétrolière en Algérie », *Pétrole et gaz arabes* (110), 16 octobre 1973 prévoyait par exemple la « révision des prix en cas seulement de changement officiel des parités des principales monnaies fortes par rapport au dollar ».

(31) Notre analyse et les exemples auxquels nous faisons référence sont tellement limités qu'ils ne peuvent que nous inciter à la plus grande circonspection.

(32) Mémorandum de la SONATRACH, *op. cit.*, pages 29-34.

des pays en voie de développement ». Cette disposition que l'on pourrait corroborer par d'autres citations bien connues extraites des résolutions économiques du quatrième sommet des non-alignés à Alger (33) ou de l'allocation du Président Boumediene devant l'Assemblée générale extraordinaire des Nations-Unies (34) exprime à l'évidence, comme le montre très bien Guy Feuer, qu'il va de soi que les pays en voie de développement ont droit à des avantages spéciaux dans tous les domaines (35). La recherche du prix rémunérateur se rattache à ces préoccupations et aspirations. Elle s'inscrit dans la perspective de la sécurité économique et du développement économique de ces Etats. Ces derniers, se sont efforcés, de donner au prix des matières premières un caractère rémunérateur par l'accroissement du surplus qui leur revenait. Les augmentations bilatérales ou négociées du prix du pétrole, par exemple, répondent à ce but. Encore faudrait-il que les conditions d'appropriation du surplus soient telles que la croissance des bénéfices des pays exportateurs exprimât cette « juste rémunération ». J.M. Chevalier montre remarquablement qu'il n'en est pas ainsi (36). La majoration des taux d'imposition des bénéfices entre également dans cette stratégie. Mais une autre idée est assez souvent apparue et défendue par les Etats exportateurs, celle qui consiste à établir une relation étroite entre le prix du pétrole et le coût du développement.

Il suffit de rappeler qu'une des conditions essentielles de ce développement est en effet l'acquisition du capital technologique. Or, le rapport en ce domaine est naturellement en faveur des pays développés qui, aussi bien en raison des structures des échanges commerciaux que de leur propre avance industrielle et technologique, imposent les conditions des transferts et de l'acquisition des technologies. La rémunération accordée en matière de richesses naturelles devrait donc traduire et suivre ces besoins propres aux Etats en voie de développement. Le prix rémunérateur est celui qui contribue à la suppression de la dépendance technologique. Il semble toutefois qu'au moins au niveau des déclarations officielles, on ait beaucoup de mal à traduire concrètement cette intention. Il suffit déjà pour s'en persuader de constater les difficultés que les pays membres de l'O.P.E.P. éprouvent pour se mettre d'accord sur les formules visant simplement à protéger les revenus pétroliers de l'érosion monétaire (37).

(33) *Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques* (2), vol. XI, juin 1974, pages 475-487.

(34) *Chronique mensuelle de l'O.N.U.* (5), vol. XI, mai 1974, pages 34-37.

(35) Guy FEUER : « La charte des droits et devoirs économiques des Etats, *Revue générale de droit international* (2), avril-juin 1975, pages 274-320; plus particulièrement les pages 294 et s.

(36) J.M. CHEVALIER : « Introduction théorique à l'économie du pétrole », *Revue Algérienne des Sciences juridiques, économiques et politiques*, (4), vol. X, décembre 1973, p. 759-780, et plus particulièrement les pages 774-780; cf. également Abdelkader SID-ABMED : « L'économie arabe à l'heure des surplus pétroliers », *Economies et Sociétés, Cahiers de l'I.S.M.E.A.* (26), série F, mars 1975, particulièrement les pages 339-396. L'auteur donne (p. 402, tableau XXIX) une estimation des revenus pétroliers des principaux Etats arabes producteurs de pétrole pour la période 1970-1983.

(37) C'est l'Algérie elle-même qui propose en janvier 1975 de reporter à 1978 l'indexation totale des prix du pétrole sur l'inflation, cf. *Le Monde*, 28 janvier 1975 et 6 mars 1975. Cf. également « Pétrole : le dilemme prix-quantités », *Revue de l'énergie* (267), novembre 1974, p. 397-400. Sur le rapport entre prix rémunérateur et « décollage économique », cf. Jean Touscoz : « Le régime juridique international des hydrocarbures et le droit international du développement », *op. cit.*, pages 310-311.

Le rôle des Etats arabes, faut-il le rappeler, a été de la plus haute importance dans la prise de conscience de ces nouveaux rapports à instaurer entre « pays du centre et de la périphérie », dans les stratégies à développer, dans les mesures à prendre. Ce rôle est assumé au regard de la position économique de ces Etats. L'Algérie, la Libye ont à cet égard pris des responsabilités que leur situation économique leur commandait de prendre. Mais la place que les quatre Etats du Maghreb occupent dans cette stratégie des matières premières a été aussi déterminée par bien d'autres facteurs. L'influence politique que les uns ou les autres cherchent à exercer « à l'intérieur » ou « à l'extérieur » du Tiers-Monde en est certainement un. Les rapports que les quatre Etats ont avec le monde occidental sont loin d'être identiques. Ils ont parfois déterminé des approches différentes, en particulier lorsqu'il s'agissait d'établir ou de reconsidérer des rapports de nature bilatérale. L'influence de l'Algérie à l'intérieur de l'O.P.E.P. s'exerce d'une façon plus active que celle que déploie la Libye par exemple. Il n'est donc pas étonnant que l'on puisse parler d'une stratégie des Etats maghrébins à l'égard des problèmes des matières premières. Il y a de multiples stratégies qui se sont développées depuis 1973. La volonté politique de ces Etats pour assurer une exploitation et une commercialisation de leurs ressources naturelles à un prix équitable et rémunérateur, s'est exprimée sous des formes et à travers des mesures qui, soit correspondaient à une action isolée, ponctuelle quelquefois, soit se développaient dans un cadre bilatéral, soit avaient pour cadre des instances internationales ou des organisations régionales et se traduisaient par des recours à des procédures multilatérales.

#### A. — LES MESURES UNILATÉRALES ET LA FIXATION DU PRIX ÉQUITABLE ET RÉMUNÉRATEUR.

Il convient sans doute de rappeler quelques évidences. L'économie des pays du Maghreb est caractérisée par l'impact dominant des exportations sur le revenu national, donc par une forte dépendance extérieure. Cette économie dépend de façon très substantielle d'un petit nombre de matières brutes ou ressources naturelles : hydrocarbures, phosphates, minerai de fer, pour ne citer que les plus « énergétiques ». Enfin cette économie se caractérise, avec des nuances selon les Etats, par des déséquilibres variables de la balance commerciale. Pour citer quelques exemples, l'Algérie accuse en 1973 un solde déficitaire de 1 380 millions de dinars. Les prévisions pour 1975 (38) étaient les suivantes : 24,5 milliards d'importations, 20 milliards d'exportations dont 18,4 milliards de matières premières et produits finis. En 1974 le Maroc a présenté un solde déficitaire de 852 millions de dirhams (8 milliards 292 millions d'importations contre 7 milliards 440 millions d'exportations). Si l'on ajoute enfin que dans certains cas l'exploitation et la commercialisation d'un seul produit énergétique constituent la base de l'économie nationale, on aura sommairement mis en place les éléments du

(38) Cf. « Algérie 75 », *Europe - Outre-Mer* (542), mars 1975, p. 41-42 plus particulièrement; voir également *Jeune-Afrique* (769), 3 octobre 1975, p. 33-36.

contexte et de l'environnement dans lesquels sont prises certaines décisions juridiques unilatérales. En l'espèce ces mesures sont de deux sortes : des mesures de valorisation des prix, des mesures de préservation des ressources naturelles.

Dans l'un et l'autre cas elles concernent des matières premières dont l'exploitation et la commercialisation dominent l'économie des Etats concernés : les phosphates et le pétrole.

1. — La décision des autorités marocaines de relever le prix unitaire de la tonne de phosphate à l'exportation constitue l'exemple typique de mesure unilatérale prise par un Etat maghrébin. Les effets immédiats et directs d'une pareille mesure sont naturellement la valorisation de la ressource naturelle et la transformation des termes de l'échange. A quelle stratégie répond cette décision ? A des considérations semble-t-il, d'ordre national et à des préoccupations liées aux solidarités régionales.

En 1974, les phosphates représentent 55,5 % des exportations marocaines contre 23 % en 1973. La production qui était de 13,58 millions de tonnes en 1972 est passée à 16,1 millions de tonnes en 1973 pour atteindre 18,7 millions de tonnes en 1974. En 1972, la contribution des phosphates — par l'intermédiaire de l'Office Chérifien des phosphates — représente plus de 10 millions de dirhams par an au titre de la patente, des taxes sur les salaires et les exportations. Les recettes totales budgétaires étaient à cette date (recettes courantes et recettes exceptionnelles) de 4 732 millions de dirhams. Considérons enfin qu'au regard de la balance des paiements, les exportations de phosphates représentent plus du quart des rentrées de devises du Maroc. Or, jusqu'en 1970 le marché des phosphates est resté extrêmement fluctuant. La demande, jusqu'à cette date au moins, était demeurée constamment inférieure à la production. La conséquence immédiate de la surproduction était donc une tendance à la baisse des cours (39). Le quadruplement des prix (ils s'établissent, à la suite de la décision des pouvoirs publics, pour 1974 à 218 dirhams la tonne contre 48 dirhams en 1973) répond donc à ces préoccupations économiques. Le relèvement entraîne un accroissement des recettes d'exportation de plus du quadruple, compte tenu de la progression sensible de la production. Les recettes qui étaient de 0,67 milliards de dirhams en 1972, de 0,79 milliards en 1973, s'élèveront en 1974 à 4,07 milliards de dirhams. Cet accroissement contribue à réduire le déficit de la balance commerciale. En outre, l'accroissement très net des besoins mondiaux d'engrais phosphatés pour satisfaire à la demande alimentaire a naturellement favorisé cette « normalisation » des échanges commerciaux et cette expansion de l'industrie minière marocaine. Pour l'année 1975, les objectifs de l'Office Chérifien des phosphates sont d'atteindre une production de 23,3 millions de tonnes et de dépasser, pour les ventes, le chiffre de 21 millions

(39) « On peut affirmer que cette baisse ne laissait qu'un profit minime aux exportateurs à tel point qu'on envisageait au printemps 1972 à l'Office Chérifien des phosphates d'avoir à faire face à une rentabilité très faible au cours des prochaines années. Enfin les accords intervenant au Kennedy Round prévoyaient de très faibles tarifs douaniers (de l'ordre de 3 %) pour le minerai de phosphates à l'entrée dans la C.E.E. ». Elisabeth STEMER : « Les pays du Magreb producteurs d'engrais phosphatés », *Maghreb-Machrek* (59), 1973, p. 34.

de tonnes (40). Cette évolution favorable doit cependant être replacée dans le contexte du renchérissement des prix qui affecte le pétrole en octobre 1973 (41) et dans les perspectives de stabilisation des cours des matières premières à un cours équitable et rémunérateur. Le Maroc, qui détient la moitié des réserves mondiales de phosphates connues, participe, par sa décision, à la stratégie des pays en voie de développement tendant à la fixation du prix des matières premières. Ainsi confirme-t-il d'une certaine manière les propos de H. Boumediene : « Après les décisions des pays producteurs de pétrole, l'action qui doit être inscrite à l'ordre du jour du Tiers-Monde, est la généralisation à toutes les matières premières de base des pays en voie de développement des acquis assurés par les pays producteurs de pétrole » (42). Mais la situation du Maroc apparaît comme une situation assez exceptionnelle, aussi bien par le niveau de ses réserves, qui lui donnent sur le marché mondial une position très compétitive, que par le rang qu'il occupe dans la production et la commercialisation mondiales du produit considéré. Elle donnait donc à son action unilatérale une double orientation, faisant naître par là même des responsabilités diverses. D'une part elle répondait aux solidarités régionale et universelle des pays du Tiers-Monde en vue de la stabilisation des cours des matières premières à un niveau équitable et rémunérateur. Mais d'autre part, en raison de la demande alimentaire croissante et des besoins propres au Tiers-Monde en matière d'engrais, cette action a des répercussions néfastes sur les économies des pays en voie de développement consommateurs de phosphates. La prise de position du Roi du Maroc à la fin de l'année 1974 est une réponse à ces problèmes. En substance, le Roi, annonçait « son intention de ne pas toucher aux prix des phosphates » et déclarait que le Maroc adopterait une attitude particulière à l'égard des pays en voie de développement, avec, notamment, la volonté d'aider les pays africains qui font de la monoculture, à employer les engrais pour faire de la polyculture (43). Quoiqu'il en soit, il semble que les décisions prises n'aient pas été commandées par des préoccupations de préservation des ressources naturelles. L'expansion de la production et des exportations, jugée excessive par le Secrétariat de la C.N.U.C.E.D., a cependant conduit à la recherche de solutions concertées entre les pays producteurs. Dans d'autres espèces ce sont des considérations liées à la disponibilité des ressources énergétiques, à la valeur du patrimoine que constituent les richesses naturelles qui entrent en jeu pour fonder des décisions unilatérales

(40) D'après le rapport moral de l'Association des industries minières du Maroc cité par *Marchés Tropicaux* (1546), 27 juin 1975, p. 1863.

(41) La décision de relèvement du prix des phosphates a été réalisée en deux étapes (1<sup>er</sup> janvier et 1<sup>er</sup> juillet 1974). Il convient peut être de rappeler que les prix n'avaient pas été modifiés depuis 1952.

(42) Allocution du Président du Conseil révolutionnaire d'Algérie. *Chronique mensuelle de l'O.N.U.* (5), vol. XI, mai 1974, p. 35; cf. également L.H.R. « Le fer de lance du Tiers Monde », *Europe-Outre-Mer* (542), mars 1975, p. 9-11.

(43) La Tunisie a également procédé à une révision du prix de vente qui est voisin en 1975 de 58 dollars la tonne. En 1972, le prix s'établissait à 12 dollars la tonne. Cf. *Marchés Tropicaux* (1548), numéro spécial sur l'industrialisation de la Tunisie, 11 juillet 1975. Le prix des phosphates marocains, également exprimé en dollars, était en juillet 1974 de 63 dollars la tonne.

2. — L'action que mènent les Etats maghrébins en faveur du juste prix implique en effet aussi une attitude de préservation à l'égard des ressources naturelles. Cette attitude apparaît très nettement dans le discours du Président Boumediène à l'ouverture du sommet de l'O.P.E.P. (44) : « Il va sans dire qu'en matière de prix, il ne saurait être question pour nos pays de prendre part à une quelconque braderie qui ruinerait le producteur... (...) ».

La place que le pétrole est appelé à occuper dans l'économie mondiale compte tenu de l'existence d'autres sources d'énergie, les caractéristiques propres qui le distinguent des sources concurrentes, le rôle qu'il joue et celui qu'il est appelé à jouer au sein des économies des pays producteurs constituent des facteurs essentiels auxquels il devrait être réservé une considération de tout premier plan si l'on veut procéder à une appréciation sérieuse, équitable et réaliste de la valeur du pétrole (...) Aujourd'hui, la préservation de cette matière devient plus impérieuse que jamais. D'une part en raison du très grave problème de l'alimentation qui se pose (...) le pétrole va devoir jouer en effet, à travers ses multiples dérivés, un rôle primordial (...). D'autre part l'évaluation et la gestion du patrimoine énergétique mondial ne sauraient ignorer les quantités de pétrole nécessaires à la satisfaction des besoins internes propres aux pays exportateurs et, par voie de conséquence, les limites dans lesquelles cette matière sera, demain, disponible sur le marché ».

De pareilles considérations expliquent que certains Etats maghrébins aient pris la décision de limiter leur production de pétrole. C'est le cas de la Libye qui, en septembre 1975, envisage de procéder à une réduction autoritaire qui serait motivée par le souci essentiel de préserver l'unique ressource du pays. Cette décision dont la portée est difficile à apprécier en l'état actuel des informations, peut toutefois jouer un rôle important à l'égard des éléments de détermination des prix pour les pays producteurs de pétrole. En novembre 1974, le Président Directeur Général de la Banque d'Algérie n'avait-il pas déclaré : « Les pétrodollars réinvestis dans les pays consommateurs se déprécient du fait de l'inflation qui sévit dans ces pays. Dans ces conditions l'intérêt fondamental des pays producteurs de pétrole est de réduire leur production pour ramener leurs recettes en dollars au niveau de leurs besoins plutôt que d'accumuler les excédents financiers qui ne peuvent pas être recyclés avec une garantie sérieuse de maintien du pouvoir d'achat ». En agissant sur les quantités, les Etats du Tiers-Monde contribuent à la détermination du prix équitable et rémunérateur. Le risque encouru est celui d'un ralentissement dans les investissements ou exigences de la planification. La Libye paraît l'accepter. Quelles que soient les conséquences de semblables décisions, leur caractère essentiel demeure lié au pouvoir souverain de l'Etat producteur. L'action sur les prix, leur détermination ne résultent ni du recours à des procédures contractuelles, ni de la concertation. Les relations bilatérales sont par contre une autre voie par laquelle passe la commercialisation des ressources naturelles des Etats producteurs. Des événements récents montrent que les Etats maghrébins y ont eu recours.

(44) Alger, 4 mars 1975, *Maghreb-Machrek* (68), avril-juin 1975, p. 78-87.

## B. LES RAPPORTS BILATÉRAUX ET LA FIXATION DU PRIX ÉQUITABLE ET RÉMUNÉRATEUR.

La détermination du prix des matières premières résulte de la présence de facteurs qui conduisent à l'hétérogénéité et d'autres à l'homogénéité. Les conditions techniques d'exploitation, de transport, de commercialisation, les conditions de concurrence économique contribuent à l'hétérogénéité. On a pu écrire par exemple « qu'il n'y a pas véritablement marché mondial de gaz. Les prix sont en général fixés *ex post* une fois les gisements découverts et en fonction de la stratégie des compagnies, des considérations politiques et des rapports de force » (45). L'internationalisation d'un produit (le pétrole), l'action concertée entre pays producteurs aboutissent au contraire à réduire les disparités dans la détermination des prix et conduisent à la fixation d'un cours auquel est échangé la matière première : prix de référence, ou « prix affiché », qui constitue le prix de base à partir duquel peuvent toutefois s'ajouter des éléments différentiels concernant le fret ou concernant la qualité. Les négociations bilatérales qui ont pour objet la commercialisation et la vente d'un produit peuvent donc naturellement être influencées et déterminées par ces diverses conditions. La stabilisation des cours à un niveau équitable n'est guère envisageable si les mécanismes du marché sont tels que l'un des partenaires commerciaux subit sans contrepartie les termes de l'échange. La négociation commence seulement avec l'égalité des partenaires. Les rapports bilatéraux récents qui se sont établis entre Etats maghrébins et Etats industrialisés montrent de façon assez exemplaire comment on peut aboutir à une fixation des prix.

En réduisant l'analyse à des termes assez simplistes, deux cas apparaissent. Soit la détermination ou la décision en matière de prix, dans un rapport bilatéral est le résultat d'un rapport de forces. Et, bien qu'il y ait deux partenaires, il apparaît assez nettement que la fixation du prix est le résultat de l'influence déterminante exercée par l'un d'entre eux. Le bilatéralisme n'est qu'un contexte de « durcissement » ou « d'assouplissement » des positions. Soit le prix n'est que le produit de relations contractuelles techniques. Il est fixé par référence à un dispositif à l'égard duquel les partenaires au contrat disposent d'un certain pouvoir d'appréciation et de concertation. Même si la liberté des co-contractants paraît parfois réduite, le calcul du prix échappe à la politisation et aux rapports d'influence. La technique l'emporte sur la politique.

1. — Les relations franco-algériennes nous offrent, en deux occasions, l'exemple de rapports bilatéraux au cours desquels le problème des prix est posé dans un contexte de crise et de tension plus ou moins vive. Dans les deux cas, il en résultera de la part de l'Etat algérien ou de son intervenant particulier, la SONATRACH, des décisions qui vont d'abord s'imposer aux partenaires français, gouvernements et compagnies. C'est ensuite sur la base

(45) Jean Touscoz : « Le régime juridique des hydrocarbures gazeux et le droit du développement ». *Les hydrocarbures gazeux et le développement des pays producteurs*, op. cit., p. 347-364.

de positions de force que le gouvernement algérien reprend les négociations. On sait (46) qu'entre la France et l'Algérie la mise en œuvre de l'accord de 1965 s'effectuait dans un climat de méfiance et qu'en 1968 un contentieux fiscal et financier de plus en plus complexe allait se développer entre l'Algérie et les Compagnies pétrolières françaises. L'échec des négociations conduit le gouvernement algérien, après les mesures de nationalisation, à édicter le 13 avril 1971 un nouveau prix de référence du baril de pétrole brut. La hausse du prix de référence ainsi pratiquée s'inscrivait dans la perspective de l'accord de Tripoli et tenait compte des particularités du pétrole algérien. C'est sur cette nouvelle base que se réalisera ensuite la normalisation des rapports bilatéraux avec les deux plus importantes compagnies françaises, la Compagnie Française des pétroles et le groupe Elf-Erap. Les groupes français percevront leurs approvisionnements en pétrole avec des diminutions à partir de 1972.

Ces diminutions s'expliquent par le développement des exportations de la SONATRACH mais aussi par la tendance des raffineries françaises à limiter leurs achats de pétrole saharien en raison de son prix de référence (13 dollars le baril, puis 11 dollars 50; le même baril était payé 2 dollars 85 en juillet 1970). Les enlèvements respectifs des deux groupes français ont été les suivants :

	1972	1973	1974
C.F.P. :	6,9*	6,7	6,4
ELF-ERAP :	5,9	4,9	4,7

\* En millions de tonnes.

Cet apport sans être considérable n'est cependant pas négligeable puisque les besoins du marché intérieur français sont environ de 111 millions de tonnes. Il convient de remarquer que ces groupes français qui s'approvisionnent en Algérie vendent une part de leurs approvisionnements sur des marchés extérieurs. C'est d'ailleurs cette attitude qui sera critiquée quelque temps plus tard par les Algériens. En 1974, en effet, la coopération bilatérale a fait l'objet de mesures de relance et de nouvelles négociations sont ouvertes.

Mais cette « relance » (47) se réalise dans des conditions défavorables à l'Algérie qui connaît un déficit commercial important (trois milliards de

(46) Cf. cet A.A.N. : S. SUR : « Aspects juridiques du différend pétrolier franco-algérien, la position algérienne », (p. 232-265); *Ibidem*, Documents p. 709-741. Cf. 1972 (p. 747-752), et Jean Touscoz : « La nationalisation des sociétés pétrolières françaises en Algérie et le droit international », *Revue belge de droit international*, 2, 1972, particulièrement les p. 484-489.

(47) N. GRIMAUD : « Le nouveau cours des relations franco-algériennes », *Maghreb-Machrek* (67), janvier 1975, p. 23-26); « La coopération franco-algérienne dans le secteur des hydrocarbures », *Marchés tropicaux* (1541), 23 mai 1975; Paul BALTA et Maurice DELARUE : « Il n'y a plus de contentieux entre nous », *Le Monde*, 6 décembre 1974; Robert TATON : « Algérie 1975, le moment est venu pour la France », *Europe-Outre-Mer*, (542), mars 1975, p. 7-8; Lucienne HUBERT-RODIER : « Une coopération entre partenaires égaux », (*Ibidem*, p. 49-51.

dinars pour le premier semestre 1975) dans ses échéances avec la France. Une telle disparité aurait pu être réduite grâce à l'accroissement des achats pétroliers. C'était le souhait des Algériens. Mais les compagnies françaises et les entreprises françaises paraissent ne point favoriser un tel souhait. Un antagonisme paraît nettement se développer entre l'Algérie et ses clients industriels français même si au niveau des instances officielles on essaie de minimiser les divergences. Au centre de ce débat se trouvent bien d'abord les échanges commerciaux franco-algériens qui croissent au plan global, mais qui laissent persister un déficit aux dépens de l'Algérie. Ce déficit existe également au niveau de la balance des paiements et au début du premier semestre 1975 la balance algérienne présente à l'égard de la France un déficit de deux milliards de dinars.

On y trouve ensuite le prix du pétrole algérien considéré comme pas assez compétitif par les compagnies françaises. Selon *Jeune-Afrique* « les compagnies françaises déclarent pouvoir s'approvisionner à moins cher auprès des émirats du Golfe et couvrir avec ce pétrole les besoins du marché national (...). Comment sortir de cette impasse ? Les compagnies invoquent la loi du marché. Les responsables français déclarent que payer ne serait-ce qu'un demi-dollar le baril de brut se solderait par une dépense supplémentaire de plusieurs centaines de millions de francs. Or, la France ne veut pas acheter son pétrole à l'Algérie à des conditions privilégiées. Ce dont il n'est nullement question de la part des Algériens » (48).

Pour l'Algérie, la solution à ce problème passe notamment par l'enlèvement des quantités prévues et par l'accroissement des livraisons de pétrole à la France. Il n'est pas question pour elle de rendre le prix du pétrole plus compétitif uniquement pour « rendre service » aux compagnies pétrolières françaises. La France, de son côté, pratique à l'instar des pays industrialisés européens, une politique nuancée de réserve à la consommation des produits pétroliers. Officiellement cette consommation a baissé de 20 % entre le premier semestre 1974 et le premier semestre 1975. Il en est naturellement résulté un certain ralentissement des commandes d'hydrocarbures algériens.

Prix inchangé d'une part, politique restrictive d'autre part. Les négociations franco-algériennes, en fin d'année 1975, doivent concilier ces exigences contradictoires. Deux éléments doivent en fait permettre de faire avancer le problème. La France demeure au plan commercial un partenaire important. Elle occupe au niveau des projets d'industrialisation de l'Algérie, et compte tenu des objectifs du II<sup>e</sup> plan (1974-1977), une place privilégiée. En mars 1975, la participation française à l'exécution du II<sup>e</sup> Plan s'élevait à près de trois milliards de francs (49). Les relations industrielles constituent donc un aspect non négligeable de cette coopération bilatérale; elles pourraient servir à apaiser les difficultés sur le prix des hydrocarbures. En outre, la solution au problème du prix des hydrocarbures algériens dépend des mesures que prendra l'O.P.E.P.. Les décisions qui seront arrêtées par l'Organisation viseront à réajuster l'ensemble des primes et des différentiels des pétroles brut selon leur origine, leur qualité, leur éloignement.

(48) *Jeune-Afrique* (n° 769), 3 octobre 1975.

(49) Cf. *Europe - Outre-Mer*, mars 1975, p. 56-57.

Il appartiendra ensuite à l'Algérie de tenir compte ou non de ces décisions et d'aligner le prix du pétrole dans le cadre des procédures multilatérales. Ce contexte joue en effet un rôle déterminant dans l'établissement du « juste prix ». Mais avant de l'aborder il convient d'évoquer un autre aspect des relations bilatérales, celles dans lesquelles le prix est déterminé par un dispositif technique de nature contractuelle.

2. Le rapport bilatéral peut en effet essentiellement, être le résultat des techniques contractuelles dont les conventions proposées par la SONATRACH à ses clients nous offrent des démonstrations précises (50). Le contrat type élaboré en septembre 1973 visait à l'établissement d'un juste prix par l'introduction, en premier lieu, dans le contrat d'une formule protectrice contre la dégradation des monnaies (modification officielle des taux de change, mais aussi dévaluations et réévaluations *de facto*). En second lieu la SONATRACH considérait que les prix négociés contractuellement n'assuraient plus une répartition équitable des profits. Il s'agissait donc d'introduire dans le contrat des techniques visant à réduire les effets de ces deux inconvénients, tout en « continuant à honorer les engagements contractuels de fourniture de pétrole à long terme ». La solution retenue en septembre 1973 a consisté à prévoir des révisions trimestrielles du prix. Ainsi au premier novembre 1973, SONATRACH négociait le prix pour les approvisionnements contractuels du premier trimestre 1974. Ce prix tenait compte des ajustements à la hausse ou à la baisse par rapport au prix de base conformément à un indice reflétant les variations de certaines grandes monnaies (franc français, franc suisse, franc belge, livre sterling, mark allemand et lire italienne). C'est la moyenne arithmétique des variations en hausse ou en baisse de ces six monnaies par rapport à leur taux de change initial contre le dollar qui était utilisée pour ajuster le prix de base. Au premier février 1974 SONATRACH fixait les prix pour les approvisionnements contractuels du second trimestre et ainsi de suite. Les acheteurs avaient alors le choix entre accepter ou refuser le prix. Si le prix était accepté, l'acheteur était habilité à enlever les volumes prévus par le contrat. Si par contre le prix était contesté, l'acheteur disposait alors d'une option qui lui permettait de se délier progressivement de ses obligations contractuelles. Le contrat prévoyait à cette fin une « période de sortie » de trois trimestres durant lesquels le client qui entendait mettre fin à son contrat pouvait enlever 100 %, puis 50 %, puis 25 % des approvisionnements, le prix étant naturellement ajusté. Le contrat était ensuite considéré comme venu à terme (51). En septembre 1975 la SONATRACH aurait modifié ce mécanisme en supprimant « la période de sortie » c'est-à-dire qu'en tout état de cause, l'acheteur serait tenu de respecter intégralement les clauses contractuelles de quantités et de durée. En outre, le principe de l'ajustement trimestriel du prix en fonction des variations du pouvoir d'achat était maintenu. Cette méthode contractuelle extrêmement récente tient compte d'un ensemble d'éléments économiques et techniques (notamment les différentiels de qualité et

(50) Cf. *Pétrole et gaz arabes* (110), volume V, 16 octobre 1973; *Jeune Afrique* (768), 26 septembre 1975.

(51) Un exemple pratique de fonctionnement de la nouvelle procédure contractuelle est donné par le mémorandum de la SONATRACH (*op. cit.*, p. 38).

de fret) pour l'établissement des prix. On peut estimer — mais nous nous abstenons de porter tout jugement, compte tenu de la carence actuelle de nos informations en ce domaine — que la méthode contractuelle ainsi définie ne laisse que très peu de place à la discussion et à la libre concertation dans l'établissement du prix. Il a certes été dit (52) que : « cette nouvelle formule contractuelle, tout en introduisant une novation substantielle dans la mécanique de révision des contrats, ne change pas d'un iota les principes du calcul du niveau du prix du pétrole algérien, qui a toujours été et qui restera en ligne avec le prix du *pétrole de référence*, car il ne peut varier, en hausse ou en baisse, que pour autant que le prix du pétrole de référence varie ou que les différentiels de fret ou de qualité varient ». Il n'en demeure pas moins que certains acheteurs de pétrole paraissent en l'état actuel du marché peu enclins à accepter les propositions contractuelles de la SONATRACH. Les difficultés qui semblent se faire jour à la fin de l'année 1975 entre l'Algérie et un de ses plus anciens partenaires, l'E.R.A.P., ne traduisent-elles pas d'une certaine manière ces changements dans les relations contractuelles ?

Des éléments de réponse se trouvent sans doute dans les nouveaux rapports d'influence qui s'établissent désormais entre l'Algérie et ses clients. Mais ils se trouvent aussi dans les relations multilatérales qui se sont créées depuis 1971 et surtout décembre 1973 entre pays détenteurs de richesses naturelles, entre pays exportateurs de matières premières et entre ceux-là et les consommateurs. Dans ces diverses relations les Etats du Magheb ont été amenés à jouer un rôle privilégié.

#### C. LES RELATIONS MULTILATÉRALES ET LA DÉTERMINATION DU PRIX ÉQUITABLE ET RÉNUMÉRATEUR.

Le multilatéralisme est un concept qui demande à être rapidement éclairci pour essayer ensuite de juger en quoi il a pu ou non influencer les stratégies relatives à la fixation des prix des matières premières. Le multilatéralisme qui sert de fondement aux relations entre pays dits en voie de développement, producteurs et exportateurs de pétrole, répond à certaines caractéristiques précises : une forte solidarité développée sur des intérêts économiques — et dans une certaine mesure politiques — communs, des moyens de pressions efficaces pour agir sur le comportement des Etats industrialisés, le contrôle des mécanismes de détermination des prix. Cet ensemble de caractéristiques donne aux relations multilatérales entre Etats pétroliers du Tiers-Monde, une place privilégiée qui a servi et sert de modèle. Il y a, en effet, aussi un multilatéralisme — qui sans s'institutionnaliser comme le précédent — concerne les pays producteurs de matières premières ou de ressources naturelles

(52) Cf. notamment les réactions algériennes et particulièrement celles des responsables de la SONATRACH au lendemain de la visite de M. SEGARD, Secrétaire d'Etat français au commerce extérieur à Alger, *Jeune Afrique*, (768), 26 septembre 1975 et (769), 3 octobre 1975. Les responsables algériens insistent notamment aussi sur les différences fondamentales de prix payé par l'acheteur de pétrole et l'acheteur de gaz naturel. Les prix de cette ressource naturelle n'ont pas été révisés depuis 1965. Le manque à gagner pour l'Algérie dépasserait 400 millions de dinars à la date de septembre 1975. Cf. *Jeune Afrique*, 3 octobre 1975, p. 29.

autres que le pétrole. Entre ces Etats apparaissent des relations propres à favoriser l'exploitation et la commercialisation des produits énergétiques. Les accords par produits relèvent de ce multilatéralisme.

Enfin, on a vu plus récemment s'ébaucher des efforts de coopération internationale entre pays producteurs et pays consommateurs de matières premières. Cette coopération, qu'elle soit sectorielle ou globale, a naturellement des effets sur la détermination du prix. La future conférence Nord-Sud qui ouvre ses travaux en décembre 1975 à Paris en constitue la manifestation la plus récente. Dans ces situations, les Etats maghrébins ont participé à des degrés divers aux stratégies d'élaboration et de fixation des prix. Mais il ne faut pas perdre de vue que c'est l'Algérie qui a joué un rôle tout à fait déterminant, de leader des pays arabes dans l'ensemble de ces relations multilatérales.

Sans minimiser en aucune manière l'influence des autres Etats du Maghreb, il est évident que depuis la conférence des pays non-alignés de 1973, l'Algérie assume non seulement au regard des pays maghrébins, de l'O.P.E.P. (avec plus de nuances), mais aussi au regard de l'ensemble des pays arabes méditerranéens, des responsabilités qui la conduiront à prendre des initiatives en matière de commercialisation et exploitation des matières premières. Compte tenu de ces remarques, deux ensembles de relations multilatérales qui ont des conséquences sur les stratégies des prix, peuvent être évoqués sans que pour autant on puisse prétendre en donner une analyse très élaborée et complète : les relations multilatérales entre pays producteurs de matières premières et énergétiques, les relations multilatérales entre pays producteurs et pays consommateurs de matières premières et énergétiques.

1. Les relations multilatérales entre pays producteurs de matières premières qui ont eu le plus d'effet sur la détermination des prix sont naturellement celles qui ont pour cadre l'Organisation des pays exportateurs de pétrole. Cette Organisation a été pour l'Algérie une tribune essentielle; elle y a défendu en matière de prix des positions qui ont eu une influence certaine sur l'Organisation et les pays membres. En outre les pays producteurs ont développé depuis 1973, et même avant dans quelques cas, une politique d'accords par produits. Les Etats du Maghreb y ont participé ou sont sur le point de le faire.

a) Faut-il rappeler d'abord que l'Algérie est devenue, pour reprendre le titre de l'article de J.H.R. dans *Europe - Outre-mer* (53), le « fer de lance du Tiers-Monde » ? Elle accueille en 1973 le sommet des non-alignés et depuis le début de l'année 1975, pour ne citer que les conférences les plus récentes : le 24 janvier, la conférence ministérielle de l'O.P.E.P., les 5 et 6 mars, la réunion des Chefs d'Etats de cette même organisation et le 24 mars, la conférence des ministres de l'industrie des Etats non-alignés en vue de préparer la Conférence de l'Organisation des Nations-Unies pour le développement industriel. Mais en assumant ce rôle de leader au sein des pays producteurs et exportateurs de matières premières comme au sein du Tiers-Monde,

(53) *Europe - Outre-Mer*, (542), mars 1975, p. 9-15.

L'Algérie n'a pas pour autant négligé les multiples possibilités de la stratégie multilatérale. En matière de fixation des prix, les positions qu'elle défend ou préconise auprès de ses partenaires, les initiatives qu'elle prend montrent qu'elle entend être à la fois l'élément déterminé et l'élément modérateur de ces relations entre Etats. En décembre 1973, le ministre algérien de l'Industrie et de l'énergie, déclare, en qualité de président de la conférence des ministres arabes du pétrole : « L'Algérie a toujours considéré que lorsqu'il s'agit d'atteindre un objectif commun à un ensemble de pays, que ce soit au niveau des pays du Tiers-Monde ou à celui des pays arabes, la recherche de l'unité d'action, autre condition du succès doit être constamment privilégiée chaque fois qu'une telle unité peut être réalisée. C'est pourquoi aussi, le recours à une telle unité d'action ne peut se faire que si, dès le départ, on ne jette aucune exclusive et on ne se pose aucun préalable. C'est dans cet esprit que l'Algérie au sein des organisations à caractère politique, économique ou technique auxquelles elle appartient, de même qu'à l'occasion d'autres rencontres internationales ou régionales, a de tout temps prôné la nécessité de soutenir toute mesure ou action susceptibles de recueillir l'assentiment général et de nature à renforcer une juste cause ou à sauvegarder des intérêts légitimes » (54). Une pareille déclaration donne le ton de l'attitude algérienne et du type d'influence qu'elle a cherché à déployer au niveau de l'O.P.E.P. ou dans ses relations avec les pays membres. L'année 1974 est d'abord pour l'Algérie, semble-t-il, l'année de la fermeté et des exigences en matière de stratégie des prix.

Cette fermeté déployée par Alger est à double détente. D'une part, il s'agit de détenir les « leviers de commande des prix » afin de donner au pétrole un prix réaliste, faire en sorte que le consommateur ait de ce produit une conception juste et non plus fondée sur le gaspillage. La maîtrise du prix permet aussi naturellement de rajuster le pouvoir d'achat des pays en voie de développement, et les très nombreuses interventions de l'Algérie, par exemple les discours du Président H. Boumediène vont en ce sens. D'autre part, les exigences en matière de prix du pétrole et les résultats obtenus servent d'exemple à l'ensemble des pays producteurs de matières premières : « L'action des pays de l'O.P.E.P. se présente comme la première illustration, la plus concrète et la plus éclatante à la fois, de l'importance du prix des matières premières pour nos pays (...). A ce titre elle devrait être regardée par les pays en voie de développement, non point comme un problème, c'est-à-dire sous l'optique suggérée par ceux qui veulent diviser le Tiers-Monde, mais comme un exemple et une source d'espoir », telle est la déclaration de H. Boumediène en avril 1974. C'est sous cette double perspective que l'Algérie apparaît dans le courant de cette année 1974. Sa stratégie paraît s'articuler autour d'un thème de soutien simple : le soutien et la stabilisation des prix. C'est ainsi qu'elle va approuver et conforter l'ensemble des mesures prise par l'O.P.E.P. depuis janvier 1974, mais particulièrement celles de septembre 1974 et de décembre 1974 à Vienne. C'est ainsi également, qu'au mois de février de la même année, le Président H. Boumediène prenait

(54) Déclaration de M. Belaïd ABDESSELAM au sujet des nouvelles décisions sur la réduction de la production arabe, *Pétrole et Gaz arabes* (115), vol. VI, 1<sup>er</sup> janvier 1974, p. 28-31.

position contre toute baisse des prix, approuvant les solutions défendues par le Chah d'Iran un mois auparavant et critiquant celle de l'Arabie Saoudite (55). C'est ainsi que l'Algérie défend avec les autres membres de l'O.P.E.P., en mai 1974, la révision du régime fiscal des produits pétroliers, révision visant à réduire les profits des grandes compagnies. Mais, de surcroît, l'Algérie va au lendemain de la conférence de Quito (15-17 juin 1974) très sensiblement durcir sa position et faire des propositions dont l'objet essentiel était le soutien des prix des produits pétroliers, atteints par l'inflation mondiale et plus particulièrement par celle des pays industrialisés. Cette proposition sera rappelée par le Ministre algérien de l'Industrie et de l'Energie à l'occasion d'une interview accordée au quotidien *El Moudjahid* : « En attendant ce jour, qui n'est pas si éloigné (56), il existe une autre formule de soutien des prix, c'est celle qui consiste à ajuster l'offre à la demande, ou encore à moduler la production en fonction de la consommation. Cette idée, qui avait été proposée par l'Algérie à la dernière réunion de Vienne, a fait l'objet à Quito d'un échange de vues assez large. On peut dire qu'elle a fait son chemin dans les esprits et que maintenant elle semble admise par tous les pays », Après avoir évoqué dans sa déclaration l'attitude tout-à-fait particulière de l'Arabie Saoudite qui, à la même époque, envisageait au contraire d'augmenter sa production pour faire pression sur les prix, le Ministre ajoutait : « Après avoir réussi à redresser le prix à un niveau normal, les pays producteurs cherchent maintenant à le stabiliser et non à profiter de la situation. Par leur détermination à corriger leurs prix des effets de l'inflation ou des fluctuations monétaires, et à moduler la production sur le niveau des besoins de la communauté internationale, les pays de l'O.P.E.P. visent à travers ces deux moyens le même objectif : stabiliser les prix du pétrole, assurer les revenus des Etats producteurs, maintenir les pouvoirs d'achat de leurs économies »(57). On retrouve assez largement cette impression d'ensemble lorsque se réunit, à Alger, le 24 janvier, la conférence ministérielle des pays membres de l'O.P.E.P. Le Ministre algérien des Affaires Étrangères dénonce « le caractère fallacieux des accusations graves portées de façon indécente contre nos propres pays », rappelle que « dans la hausse générale des prix qui dépasse les 15 % dans la quasi totalité des pays industrialisés, la part qui incombe au réajustement du prix de l'énergie n'atteint pas 1,5 % » (58). Mais en même temps qu'elle énonce sa puissance, l'O.P.E.P. par l'intermédiaire de l'Algérie, se prononce pour la recherche de solutions à long terme sur le problème des prix du pétrole. C'est le Ministre algérien de l'Industrie et de l'Energie, qui

(55) Cf. la déclaration de H. BOUMEDIENNE, *Le Monde*, 5 février 1974. En janvier 1974 le Chah d'Iran s'exprimait ainsi : « J'ai proposé aux membres de l'O.P.E.P. dans le Golfe Persique de fixer un prix qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier. Cela correspondra maintenant au prix minimum que nous aurons à payer, soit pour extraire du pétrole à partir des schistes, soit pour liquéfier le charbon, soit pour gazéifier le charbon ». *Pétrole et Gaz arabes*, vol. VI (115), 1<sup>er</sup> janvier 1974, p. 32-36).

(56) Le texte (*Pétrole et Gaz arabes*, vol. VI (127), 1<sup>er</sup> juillet 1974, p. 24-29) fait allusion à la récupération complète des richesses naturelles et à la prise en main directe de leur production et de leur exploitation.

(57) *Pétrole et Gaz arabes*, *Ibidem*, p. 27.

(58) Cf. France - Pays Arabes (49), février 1975, p. 11-12; dans le même sens, la déclaration précitée du ministre algérien de l'Industrie et de l'Energie, *op. cit.*, *Pétrole et Gaz arabes* (127), 1<sup>er</sup> juillet 1974, p. 27. Pour un point de vue « engagé », celui du parti communiste français, cf. l'article d'Elie MIGNOR : « Algérie 1974, une nouvelle étape », *Les cahiers du communisme* (12), 1974, de façon plus précise les pages 106-109).

dans un document diffusé le 26 janvier, propose un calendrier valable jusqu'en 1980 dans ce domaine, avec un gel du prix du pétrole pour 1975, une indexation à 80 ou 90 % pour 1976 et 1977, une application intégrale de l'indexation pour les années suivantes (59).

C'est avec cette conférence et cette proposition que paraît assez nettement s'amorcer une ligne politique nouvelle faite de concertation et d'une recherche des relations avec les pays industrialisés. L'Algérie s'impose très vite parmi les pays producteurs et exportateurs de pétrole comme l'interlocuteur privilégié, celui qui définit les attitudes, assume les positions ou les responsabilités pour l'ensemble des Etats membres de l'O.P.E.P. Et dans cette perspective, l'Algérie maniera tout autant la méfiance que l'esprit de conciliation, exprimera des exigences mais soutiendra aussi des solutions de modération en matière de prix. Volonté de demeurer le partenaire commercial et politique privilégié de l'Europe ? L'interlocuteur des nations industrialisées — il ne faut pas oublier qu'à cette date, l'Assemblée générale extraordinaire des Nations-Unies consacrée aux matières premières s'est tenue — ? Volonté de renforcer le front commun des pays pétroliers du Tiers-Monde ? Volonté mobilisatrice des pays progressistes et des moins progressistes en faveur de ses thèses ? Il n'y a pas de réponse unique. La « locomotive algérienne » est capable de brutales accélérations comme des manœuvres les plus délicates dans les nœuds ferroviaires complexes. Quoiqu'il en soit, l'année 1975 est une année riche d'initiatives dans le domaine des relations multilatérales entre pays exportateurs de pétrole.

Janvier 1975 offre une première manifestation de la stratégie de l'Algérie. Elle propose de « geler les prix du pétrole brut » pendant toute l'année, ce qui revient à accepter comme les commentateurs l'ont ensuite souligné (60) une baisse en valeur réelle du pétrole brut. Or, cette initiative paraît aller à l'encontre des intérêts économiques immédiats de l'Algérie, en raison du caractère moins compétitif de son pétrole. Dès lors, pourquoi une pareille proposition exprimée, à Alger même, à l'occasion de la conférence ministérielle de l'O.P.E.P. ? Il est évident qu'à cette date — et le recul chronologique permet de mieux le comprendre — l'accord n'est plus total au sein de l'O.P.E.P. sur le problème des prix. Il est évident aussi que tous les Etats membres de l'O.P.E.P. ne sont pas aussi nettement attachés que l'Algérie à la recherche d'un nouvel ordre économique international, témoins les Etats du Golfe Persique.

L'attitude modérée en matière de prix, n'a-t-elle été qu'un prétexte pour l'Algérie, suffisant pour montrer aux Etats consommateurs qu'elle pouvait imposer des modes de relations différents ? Le discours d'ouverture du Ministre algérien des Affaires Etrangères rappelle clairement que « l'Algérie pour sa part, a toujours cru et continue à croire aux vertus constructives du dialogue, comme elle est convaincue que les pressions, les menaces ou

(59) Cf. *Marchés tropicaux* (1525), 31 janvier 1975. *France - Pays Arabes* (49), février 1975.

(60) Cf. notamment les articles de Ph. SIMONNOT : l'O.P.E.P. lâche l'accélérateur », *Le Monde*, 28 janvier 1975; « De l'or noir à l'or jaune », *Le Monde*, 25 janvier 1975; cf. également *Marchés Tropicaux* (1525), 31 janvier 1975 et Claudine RULLEAU : « La réponse de l'O.P.E.P. à Alger », *France - Pays Arabes* (49), février 1975, p. 11-12.

l'usage de la force ne sauraient résoudre durablement aucun problème majeur » et il ajoute : « Nous estimons que la voie du dialogue et de la concertation est la seule susceptible d'éviter au monde de nouvelles épreuves qui risquent de le faire sombrer dans le chaos » (61). On retrouve dans un pareil discours les tendances dures et conciliatrices auxquelles l'Algérie a déjà habitué ses interlocuteurs. Le problème des prix du pétrole retrouvera une autre dimension, lorsqu'en mars 1975, à l'occasion de la conférence des chefs d'Etat de l'O.P.E.P., l'Algérie affirme d'une part sa volonté de refuser toute intervention des pays non pétroliers dans la fixation du prix de cette ressource énergétique et d'autre part, son intention de lier toute discussion sur les prix du pétrole à celles relatives aux prix des autres sources d'énergie et des autres produits industriels et alimentaires. L'attitude sur les prix apparaît bien comme un élément d'une stratégie d'ensemble qui ne concerne naturellement plus seulement les pays producteurs de pétrole mais aussi les pays consommateurs. L'Algérie a occupé et occupera dans ce type de relations multilatérales une place importante et privilégiée. Mais la stratégie relative aux prix s'y développe dans un mauvais contexte. Le problème des prix est un élément d'une négociation globale. En outre, le prix n'est pas l'objet d'une concertation. Il est l'objet d'une compétition. On conçoit alors que les pays producteurs de matières premières autres que le pétrole aient parfois eu recours à des accords sectoriels, par produits, pour résoudre ce problème. Ces accords constituent une autre formulation des relations multilatérales entre pays producteurs dont il faut ébaucher les caractères essentiels avant d'aborder les rapports entre pays producteurs et consommateurs.

b) C'est en s'inspirant de l'exemple fourni par la stratégie des pays exportateurs de pétrole que d'autres Etats du Tiers-Monde ont cherché à développer les accords sectoriels. En outre la Déclaration, adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies d'Avril 1974 sur les matières premières, dans son paragraphe 4, en a recommandé la recherche et l'application (62). Ces accords par produits répondent à diverses préoccupations : harmoniser l'offre et la demande des produits de base — l'expérience des échanges commerciaux prouvant que pour certains produits, les phosphates par exemple, l'offre demeurait souvent très largement supérieure à la demande — accroître les relations économiques complémentaires et les revenus des Etats producteurs, stabiliser les échanges à un cours rémunérateur et équitable, et, pour cela, aboutir à la fixation d'un prix minimum en deçà duquel il ne saurait y avoir de transaction. Les Etats maghrébins ont pour leur part participé à la réalisation de certains accords ou associations de producteurs. En 1974, sept pays producteurs de mercure, assurément près de 95 % des *exportations* mondiales, dont l'Algérie, décident la création d'un groupement mondial des pays producteurs de mercure « afin de protéger

(61) « Discours prononcé le 24 janvier 1975 par A. BOUTEFLIKA à la conférence de l'O.P.E.P. à Alger », *Pétrole et Gaz arabes* (141), vol. VII, 1<sup>er</sup> février 1975, p. 24-33.

(62) Le texte parle notamment : « du rôle que peuvent jouer les associations de producteurs dans le cadre de la coopération internationale, et en vue de la réalisation de leurs objectifs, entre autres contribution à la croissance soutenue de l'économie mondiale et accélération du développement des pays en voie de développement ».

leurs intérêts communs et afin de stabiliser le marché international du mercure ». Un des premiers objectifs que se fixe l'Association des producteurs est la fixation d'un prix minimum. L'Algérie est également présente dans l'Organisation des exportateurs de minerai de fer, créée le 3 avril 1975 et qui constitue pour les industries minières un prolongement de l'important groupement des principaux pays exportateurs de cuivre. Le Président H. Boumediène aurait, semble-t-il, souhaité donner à cette nouvelle association une dimension beaucoup plus importante que celle qu'elle a reçue (63). L'association est, au moins jusqu'à ce jour, purement consultative et ne doit pas jouer le rôle d'un cartel. Elle n'a aucun pouvoir de décision et ne peut imposer d'obligations à ses membres.

En matière de prix l'Association n'a jusqu'à présent préconisé que la conclusion de contrats à long terme avec l'introduction de clauses d'indexation qui garantiraient les pays exportateurs contre les risques de l'inflation. Ces deux exemples, malgré les efforts de certains Etats, montrent déjà les difficultés en même temps que les limites de pareils accords sectoriels. Dans le cas de l'Association des pays exportateurs de minerai de fer, les huit Etats du Tiers-Monde ne représentent que 15 à 17 % de la production mondiale. Des pays fortement producteurs comme l'Australie, le Canada, la Suède n'ont pas accepté d'entrer dans l'Association et se contentent d'un siège d'observateur. De semblables difficultés ne ralentissent pas cependant le mouvement de « cartellisation » des Etats producteurs de matières premières, et le Maroc a, lui aussi pris des initiatives en ce domaine. En novembre 1974, à l'occasion du neuvième congrès des industries minières qui se tient à Lima le Roi Hassan II propose la création d'une association des pays producteurs et exportateurs de phosphates. La Tunisie s'est associée à cette initiative. Mais le manque d'homogénéité des pays producteurs, à l'instar d'autres groupements ou associations, rend difficiles les progrès et l'efficacité de cette association.

Un grand nombre de ces tentatives de regroupement des pays producteurs et exportateurs auxquelles les Etats du Maghreb se sont associés, ou dont ils ont pris l'initiative, est postérieur à 1973. Si toutes comportent comme objectif la fixation d'un prix minimum, il est certainement encore trop tôt pour porter un jugement sur le rôle que pourront jouer ces organismes dans la stabilisation du cours des matières premières et l'harmonisation des échanges commerciaux. La solidarité que l'Algérie notamment tente de promouvoir dans les Associations auxquelles elle participe, n'est susceptible de se développer que lorsque certaines conditions sont réunies : le contrôle par l'Etat membre de la production et de la commercialisation, un rôle mondial important sinon majeur dans la production du produit de base et de son exportation, une homogénéité dans la composition de la liste des participants.

(63) C'est au moment des négociations (octobre 1974) qui devaient conduire, avec quelques difficultés, à sa création que l'on a évoqué, — sur l'initiative de l'Algérie (?) — la « constitution d'une O.P.E.P. du fer ». L'emploi du sigle, sans parler de son incongruité purement terminologique, a-t-il effarouché des pays qui tout en étant du groupe des « soixante dix sept », et exportateurs assez privilégiés, tels la Mauritanie, le Pérou, le Venezuela, ne suivent pas aveuglément la ligne stratégique proposée par l'Algérie ? cf. *Marchés Tropicaux* (1501), août 1974, (1513), novembre 1974, (1535), avril 1975.

A ce titre seulement les accords par produits rempliront le rôle de stimulant à la coopération internationale. On peut toutefois leur reconnaître le mérite d'avoir dans certains cas (le cuivre, les phosphates, le minerai de fer, la bauxite), avec naturellement beaucoup de nuances stabilisé les prix ou favorisé leur augmentation.

En fait, il semble déjà que des organisations telles que la C.N.U.C.E.D. aient, sinon, « désapprouvé » ces accords ponctuels, du moins cherché à promouvoir des arrangements négociés pour une gamme étendue de produits. Selon la commission des produits de base de la C.N.U.C.E.D. les accords à conclure devraient avoir des objectifs très étendus tels que l'amélioration des réseaux de commercialisation, la diversification des échanges, la régulation des prix par l'introduction de techniques, de règles destinées à combattre l'inflation et par la mise en place de stocks internationaux de produits de base financés par un fonds commun (64); la conférence ministérielle de Dakar de février 1975 avait, elle aussi, avancé un certain nombre de propositions analogues. C'est précisément à cette conférence que l'Algérie allait manifester une fois de plus sa volonté de définir et d'animer les positions des pays exportateurs de pétrole. Répondant à la proposition française de réunir une conférence internationale sur l'énergie, le Ministre algérien du Commerce M. Layachi Iaker affirmait que son pays ne saurait participer à une telle conférence que dans la mesure où la question des matières premières autre que le pétrole serait inscrite à l'ordre du jour. Elle imposait ainsi le point de vue de la négociation globale entre pays producteurs et pays consommateurs. La stratégie des prix s'inscrit alors dans un ensemble multilatéral nouveau. Le « juste prix » dépend de la coopération internationale entre Etats aux intérêts économiques divergents.

2. — Les relations multilatérales entre pays producteurs et pays consommateurs sont en effet l'occasion de définir d'une manière nouvelle les stratégies en matière de prix. Ce dernier devient un élément parmi d'autres de la négociation mais si on se réfère à l'exemple du pétrole — et c'est le seul cas que nous voudrions succinctement évoquer ici — on constate qu'il constitue parfois un véritable moyen de pression au service des intérêts des pays du Tiers-Monde, mais tout autant de certains Etats nantis. Le discours du Président H. Boumediène, à l'ouverture de la conférence des chefs d'Etat de l'O.P.E.P., illustre bien cette orientation : « En ce qui concerne le prix, il y aura lieu de rappeler que celui que nous avons fixé il y a une année et qui était déjà nettement inférieur à celui qui résulterait de la seule appréciation des possibilités de recours aux sources d'énergie substituables à notre pétrole, a perdu au moins le quart de son pouvoir d'achat par rapport au début de l'année dernière. Néanmoins, nous pourrions tenir compte de la période d'adaptation qui est nécessaire aux pays industrialisés les plus exposés aux effets de la crise économique actuelle, et de renoncer, pendant une période qui pourrait aller jusqu'à la fin de la présente décennie, à

(64) Cf. pour une évocation succincte : *Le Monde*, 11, 13, 23 février 1975; les rapports de la C.N.U.C.E.D. qui traitent du « programme intégré pour les produits de base » datent du 14 novembre 1974 (T.D./B.C. 1/165), du 20 janvier 1975 (TD/B.530) et du 10 février 1975 (TD/B/C.1/166).

toute hausse de la valeur réelle du prix actuel (...). De telles concessions, qui se traduiraient par des sacrifices considérables ne sauraient trouver leur justification que dans l'engagement des pays industrialisés à souscrire pleinement aux mesures mises à leur charge par la proposition globale. Elles sont également conditionnées par l'efficacité réelle des dispositifs qui seront mis en place pour protéger, comme il se doit, tant nos revenus que nos avoirs extérieurs. La coopération internationale implique que toutes les parties prenantes s'engagent également » (65).

Or, ce discours prononcé le 4 mars précède de quelques jours la réunion, à Bruxelles, du Comité directeur de l'Agence internationale de l'Energie, réunion au cours de laquelle les membres de l'Agence doivent se prononcer sur le prix auquel le pétrole devrait s'échanger sur le marché international, c'est-à-dire un « prix de garantie ». Une double stratégie des prix va se développer à partir de ces deux débats. Celle de l'O.P.E.P., celle de l'Algérie en fait, qui vise à la stabilisation, mais qui envisage aussi, les extraits précédents du discours le montrent bien, une baisse des prix en valeur réelle. Cette attitude est dictée par la préoccupation de dégager un « dénominateur commun » acceptable par tous les pays membres. Par le levier des prix l'Algérie peut espérer ainsi maîtriser la conduite de l'Organisation et maintenir sa cohésion. Cohésion menacée de l'intérieur, (le risque des mesures unilatérales de réduction prises par l'Arabie Saoudite), cohésion menacée de l'extérieur par les Etats-Unis et par la diplomatie de Monsieur Kissinger qui consiste « à agiter l'épouvantail de l'O.P.E.P. pour maintenir le leadership américain sur le marché pétrolier international et sur les pays consommateurs, Europe occidentale et Japon particulièrement » (66). C'est qu'en effet les Etats-Unis en ce début d'année 1975 sont menacés par une baisse éventuelle des prix du pétrole. La stratégie des Etats-Unis, stratégie qu'ils cherchent naturellement à imposer à l'Agence internationale, consiste, à maintenir un « prix plancher » élevé, voisin de onze dollars le baril, prix qui doit assurer la protection de leurs investissements et promouvoir leurs action en vue d'assurer leur auto-suffisance énergétique (67). Mais ce « prix minimal commun de protection des investissements » constitue aussi un moyen d'intervention des Etats-Unis en Europe. Ainsi que l'écrit Pierre Pean (68) : « Les Etats-Unis veulent avoir le monopole des techniques

(65) Philippe SIMONNOT commentant le discours dans *Le Monde* du 6 mars 1975, écrit : « A la limite, on pourrait considérer qu'Alger est maintenant disposé à « échanger » une baisse des prix du pétrole contre la refonte de l'ordre économique international ». Le discours du chef d'Etat algérien a été notamment reproduit, en texte intégral, dans *Maghreb-Machrek* (68), avril-juin 1975, p. 78-87; cf. également *Pétrole Informations* (1345), 1975.

(66) « Chronique », *Pétrole et Gaz arabes* (141), vol. VII, 1<sup>er</sup> février 1975, p. 3-5.

(67) Une très bonne présentation de la stratégie américaine, telle quelle se dégage dans les premiers mois de l'année 1975, paraît être celle que donne P. PEAN dans son article « Prix plancher et leadership américain, M. KISSINGER et le pétrole », *Le Monde diplomatique*, avril 1975, pp. 1 et 5; cf. également dans le même numéro l'article de Nicolas SARKIS : « Les nouvelles stratégies pétrolières des Etats et des grandes compagnies ». Cet auteur écrit par exemple : « le gouvernement américain ne veut pas que les prix du pétrole retombent au-dessous d'un prix-plancher que les officiels américains situent entre 7 et 9 dollars par baril (...). Le Secrétaire d'Etat et d'autres dirigeants américains ont bien précisé que ce prix-plancher est la pièce maîtresse de la nouvelle stratégie américaine visant à favoriser le développement de nouvelles sources d'énergie ».

(68) *Op. cit.* (p. 5, 2<sup>e</sup> colonne).

nouvelles. Dans le passé, l'Europe s'est déjà pliée à cette manœuvre en acceptant de construire ses centrales nucléaires sous licence américaine, bien qu'elles soient aujourd'hui de technologie déjà ancienne. L'objectif américain suppose pour réussir que l'Europe soit éliminée de la compétition. Les formules proposées par M. Tom Enders à l'Agence Internationale de l'Energie vont dans ce sens ».

Or, la capacité de résistance de l'Europe allait se révéler finalement un peu plus grande que ne l'escomptaient les Etats-Unis. Les 19 et 20 mars 1975 les dix-huit membres de l'Agence Internationale de l'Energie se mettent d'accord sur le principe d'un prix minimum commun pour le pétrole importé. Ceci signifie (69) que chaque pays membre reste libre d'acheter aux pays producteurs le pétrole à un prix qui lui convient. En revanche, le pétrole ne devra pas être disponible sur le marché interne au-dessous du niveau de prix défini par l'Agence. L'accord sur un pareil principe témoigne-t-il du recul d'influence des Américains ? On peut noter que le « prix plancher » aurait nécessité l'institution d'un tarif douanier commun suivant un système général qui aurait été proche de celui du marché commun agricole, en d'autres termes un système assez contraignant pour les membres de l'Agence. Le « prix minimum » au contraire est d'une application beaucoup plus souple, puisqu'il laisse les gouvernements des Etats membres libre du choix des moyens pour faire respecter ce prix minimum. Il faudra cependant attendre plus de neuf mois pour que l'Agence de l'Energie prenne une décision quant au montant de ce prix. Elle a proposé le 19 décembre 1975 de le fixer à sept dollars (70).

Les deux stratégies qui se développent désormais par l'intermédiaire d'Organisations régionales représentatives, sont loin de coïncider. Toutefois en cette fin d'année 1975 on peut constater qu'un certain nombre d'exigences posées, défendues par l'Algérie et reprises par l'O.P.E.P., sont en voie, d'être, sinon exaucées, du moins prises en considération. L'Algérie avait à maintes reprises demandé à « l'Occident », mais aussi tout particulièrement à l'Europe de ne plus gaspiller le pétrole, de lui redonner une valeur réelle, c'est ce que l'Europe est en train de faire en développant, de façon diverse une politique de rétention à la consommation et de garantie de la rentabilité des investissements en énergie. Certes le prix minimum de sécurité fixé par l'Agence est très loin de correspondre au prix du marché. Mais, au moins dans un court terme, il ne semble pas que ce prix « relativement bas » (il correspond cependant à peu près à trois ou quatre fois le prix pratiqué avant la « révolution de 1973 ») constitue une menace pour l'O.P.E.P. puisque chaque Etat membre de l'Agence demeure libre, comme l'a précisé son Président,

(69) Cf. « Le prix-plancher est mort, vive le prix minimum », *Pétrole-Informations* (1348), 28 mars 1975; *Le Monde*, 6 février 1975 : « La commission européenne propose un prix-plancher du pétrole inférieur à celui avancé par M. KINSINGER; *Le Monde*, 12 mars 1975 : « L'agence de l'énergie aurait établi un projet d'accord en trois points »; Pierre URI : « Idées pour la conférence pétrolière », *Le Monde*, 8 avril 1975.

(70) M. DAVIGNON, Président de l'A.I.E. déclare, *Le Monde*, 21, 22 décembre 1975) : « Le prix minimum de sécurité (P.M.S.) n'est pas un prix que nous indiquons comme étant le prix idéal auquel le pétrole devrait s'échanger sur le marché international. C'est un prix que les pays membres de l'A.I.E. fixent entre eux, pour se donner l'assurance qu'aucun d'entre eux ne mettra sur son marché du pétrole à un prix inférieur à celui que nous avons fixé ».

d'acheter au cours du marché international. Il est par contre moins évident qu'un semblable dispositif ne joue, à terme, contre l'O.P.E.P. et les pays producteurs en réduisant, voire en annulant la dépendance énergétique des pays consommateurs. La modération recherchée par l'Algérie ne risque-t-elle pas de se retourner contre elle ? Le mécontentement qu'elle affiche, par l'intermédiaire du journal *El Moujahid*, qui parle de « relance de la confrontation », lorsque fut connu le montant du prix fixé par l'Agence, est-il à l'usage interne (c'est-à-dire pour les besoins de sa magistrature à l'intérieur de l'O.P.E.P.) ou est-il le signe réel d'inquiétudes politiques dans ce dialogue qui s'ouvre entre producteurs et consommateurs ?

Il est vrai que l'Algérie a obtenu une autre satisfaction formulée elle aussi en mars 1975, celle d'une négociation globale sur l'ordre économique international en échange d'une stabilisation des prix du pétrole. La conférence Nord-Sud qui s'engage reprend dans une très large mesure les demandes algériennes : élargissement du nombre de participants, élargissement des dimensions de la conférence qui ne se contente pas de traiter de l'énergie mais aussi des matières premières, du développement et des affaires financières. La coopération internationale qui paraît s'ébaucher entre les Etats du Tiers-Monde répond à une attente commune. Le vrai dialogue est peut-être engagé, puissent ses participants être persuadés qu'ils sont condamnés à réussir.

Jean Touscoz\*\*  
Jacques Basso\*

\* Maître assistant des sciences politique, Université de Nice.

\*\* Professeur de Droit public, Président de l'Université de Nice.