



NATO UNCLASSIFIED
and
PUBLIC DISCLOSED

PALAIS DE CHAILLOT
PARIS-XVI
Tél. : KLEber 50-20

ORIGINAL: ANGLAIS

NATO DIFFUSION RESTREINTE
RDC/524/56

MEMORANDUM

Aux : Secrétaires des Délégations
Du : Secrétaire Exécutif

Les répercussions de la crise actuelle sur
l'économie des pays de l'OTAN

Le Secrétaire Général a pensé que la note ci-jointe, qui a été établie sur les instructions du Secrétaire Général Adjoint pour les Affaires Economiques et Financières, pourrait présenter de l'intérêt pour les Délégations.

(Signé) COLERIDGE

7 décembre 1956

NATO DIFFUSION RESTREINTE

LES REPERCUSSIONS DE LA CRISE ACTUELLE SUR
L'ECONOMIE DES PAYS DE L'OTAN

1. La fermeture du Canal de Suez et la destruction d'un certain nombre de pipe-lines débouchant sur la Méditerranée orientale entraînent des répercussions considérables sur l'économie de certains pays de l'OTAN. Elles vont affecter la production industrielle, la balance des paiements, les réserves d'or et de dollars, les prix et, en certains cas, la situation budgétaire.

2. Tant que demeureront inconnues à la fois la durée pendant laquelle le Canal de Suez et les pipe-lines de la Compagnie Irakienne des Pétroles ne pourront être utilisés et l'importance de l'aide à attendre des Etats-Unis, il sera impossible d'évaluer de façon complète les répercussions de la crise actuelle sur l'économie des pays de l'OTAN. Toutefois, un certain nombre de conséquences apparaissent déjà clairement. Ce document n'a pas pour objet de signaler les incidences éventuelles de la présente crise sur l'efficacité militaire des forces de l'OTAN.

Importance du Canal de Suez et des pipe-lines de la Compagnie
Irakienne des Pétroles

3. Normalement, les pays européens de l'OTAN sont dans une large mesure tributaires du canal de Suez pour l'importation de produits tels que le pétrole, le caoutchouc, le jute et la laine. L'importance du rôle joué par le canal en ce qui concerne l'approvisionnement de ces produits pour le Royaume-Uni, la France et les Pays-Bas ressort du tableau suivant:

Destinations	Pourcentage des produits transitant par Suez			
	Pétrole	Caoutchouc	Jute	Laine
Royaume-Uni	56	85	95	70
France	47	76	97	70
Pays-Bas	63	62	91	23
Etats-Unis	15	-	-	10

Le pétrole représentait la plus grosse part du tonnage passant par le canal, puisque près de 70 millions de tonnes par an prenaient normalement cette route à destination de l'Europe occidentale. La situation pétrolière a été rendue encore plus critique du fait de la rupture des pipe-lines de la Compagnie Irakienne des Pétroles, qui acheminaient régulièrement chaque année 25 millions de tonnes supplémentaires en direction de l'Europe occidentale (voir Annexe I). En fait, l'Europe occidentale dans son ensemble dépend du Moyen-Orient pour plus de 80% de ses importations nettes de pétrole brut et de produits raffinés (voir Annexe II).

Transports Maritimes

4. Pour maintenir le courant normal de transport des marchandises entre les pays situés à l'Est de Suez et l'Europe occidentale sans utiliser le canal, il serait nécessaire de disposer d'un tonnage supérieur d'environ 55% au tonnage actuel en ce qui concerne les navires pétroliers, et d'environ 20% en ce qui concerne les navires de charge pour le transport des autres produits. Un

accroissement de cette importance, toutefois, n'est pas possible en l'état actuel du tonnage de la marine marchande. Les pétroliers venant du Golfe Persique en empruntant antérieurement le Canal sont maintenant dérivés par le Cap et ne peuvent acheminer pendant une période de temps donnée qu'environ 60% du pétrole qu'ils transportaient auparavant. Même en admettant que le tonnage existant de pétroliers et les sources possibles d'approvisionnement en pétrole soient utilisés au maximum, il est peu probable que l'Europe occidentale puisse, dans un proche avenir, assurer beaucoup plus de 75% de ses approvisionnements normaux. Cette opération nécessiterait de la part des producteurs de l'hémisphère occidental un accroissement quotidien de la production sans doute supérieur à 110.000 tonnes de pétrole ainsi que la remise en service de la flotte de réserve de pétroliers. C'est là une tâche difficile, même avec la coopération de l'administration américaine.

Stocks disponibles et mesures adoptées pour restreindre la consommation

5. Il semble que les stocks détenus par les pays européens de l'OTAN, de nombreux produits transitant normalement par le canal de Suez, ne puissent en général suffire qu'à la consommation de quelques mois. Ainsi les stocks de pétrole, de caoutchouc, de cuivre, d'étain et de plomb du Royaume-Uni sont vraisemblablement inférieurs à deux mois; alors que ceux dont il dispose en ce qui concerne le zinc, le thé et la laine couvrent probablement une consommation de trois à cinq mois. Dans certains pays, la situation est déjà critique. En France, les stocks de coton à longues fibres sont considérés comme suffisants pour deux mois seulement de consommation, ceux de fuel lourd ne correspondent qu'à un seul mois. La situation s'est aggravée dans un certain nombre de pays de l'OTAN par suite du stockage des particuliers. D'autre part, aux Etats-Unis, les stocks de pétrole s'élevaient à environ 40 millions de tonnes à la date du 17 novembre, mais ils ne sont pas tous disponibles pour l'exportation.

6. Maintenant que les derniers pétroliers utilisant le canal de Suez sont parvenus à destination et que ceux qui ont été dérivés par le Cap commencent seulement à arriver, les stocks existants de pétrole doivent satisfaire à eux seuls toute la demande. Des mesures destinées à limiter la consommation de ce produit ont été prises dans un certain nombre de pays de l'Europe occidentale. C'est ainsi que les pays membres de l'OECE ont décidé de réduire leur consommation globale d'environ 25%. Les mesures adoptées jusqu'à présent comprennent: l'interdiction de la circulation automobile le dimanche pour des motifs non professionnels en Belgique, au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Turquie; le rationnement au Royaume-Uni, en France et au Danemark, et la réduction des livraisons de fuel dans de nombreux pays européens de l'OTAN. Toutefois, en Amérique du Nord, aucune restriction n'est envisagée en ce qui concerne la vente du pétrole ou de ses dérivés.

7. Un recours accru au charbon pourrait compenser pour partie la pénurie du pétrole. Néanmoins, comme un accroissement appréciable de la production européenne de charbon est peu vraisemblable, des importations supplémentaires de charbon des Etats-Unis seront nécessaires dès l'épuisement des stocks nationaux. Cependant le manque de tonnage disponible empêchera vraisemblablement toute substitution importante de charbon au pétrole comme source d'énergie.

Production industrielle et agricole

8. La production industrielle semble être quelque peu stimulée aux Etats-Unis et au Canada par les événements actuels. Le développement du programme de construction de pétroliers aux Etats-Unis, joint à l'augmentation de la demande en tubes servant aux sondages des puits de pétrole, accroît la pénurie actuelle de tôles et de tubes d'acier. La fourniture de tôles est maintenant inférieure d'environ 40% aux besoins. Cette situation doit favoriser le développement de la production sidérurgique qui pourra s'élever jusqu'à 120 millions de tonnes en 1957, dépassant ainsi de 3 millions de tonnes celle de 1955, année record. Sous la pression d'une demande européenne croissante, la production de pétrole brut aux Etats-Unis semble augmenter déjà et il est prévu qu'il en sera de même au Canada.

9. Par contraste, en Europe occidentale, malgré des augmentations limitées de la production dans certains secteurs de l'industrie, il est déjà évident que le rythme global du progrès industriel est compromis. Bien que l'activité des chantiers navales du Royaume-Uni, d'Allemagne occidentale et des Pays-Bas soit stimulée par le manque de tonnage et que la production de pétrole même en Europe puisse augmenter légèrement, la réduction des fournitures de produits pétroliers a déjà des incidences défavorables sur les industries utilisant ce produit comme source d'énergie. Les industries les plus affectées sont celles de la fabrication et de la finition de l'acier, les verreries, les cimenteries et les usines de produits chimiques. Au Royaume-Uni, une diminution de 10% des approvisionnements en fuel pourrait provoquer une réduction de 750.000 tonnes dans la production d'acier fini. Par contre, la France, qui possède un moins grand nombre de fours à sole utilisant du pétrole, souffrira sans doute relativement moins. Même si la diminution des approvisionnements en pétrole atteignait un tiers, la production de l'acier pourrait ne pas être réduite de plus de 200.000 tonnes. Les pays où le pétrole joue un rôle particulièrement important comme source d'énergie, tels que la Grèce, l'Islande, le Portugal et le Danemark se trouvent dans une position particulièrement vulnérable. En général, les répercussions défavorables pour l'industrie pourront être amorties dans la mesure où des priorités seront accordées à la consommation industrielle par rapport aux autres usages.

10. Une autre conséquence de la crise actuelle a été la réduction de la production d'automobiles dans un certain nombre de pays européens de l'OTAN, réduction due à la fois à une diminution de la demande intérieure et aux difficultés éprouvées pour trouver le tonnage nécessaire aux exportations.

11. A cette époque de l'année, l'agriculture ne doit pas être sérieusement affectée par la pénurie de pétrole. La mesure dans laquelle la production agricole souffrira de cette pénurie dépendra de la situation pétrolière au début de l'an prochain.

Transports

12. Les transports, qui consomment normalement 40% environ du pétrole utilisé en Europe, subissent sans doute les plus sérieuses répercussions de la pénurie. Les transports routiers, ferroviaires, aériens et fluviaux sont tous affectés. Il peut exister des possibilités limitées de substituer aux transports routiers des transports par voie ferrée; celle-ci constitue le moyen de transport le moins tributaire du pétrole. Il est évidemment essentiel pour éviter de disloquer la production de maintenir les services de distribution.

Balance des paiements et réserves d'or et de dollars

13. Les exportations comme les importations sont entravées par le manque de tonnage. La mesure dans laquelle la balance commerciale des pays européens de l'OTAN sera influencée par la situation au Moyen-Orient demeure un sujet de spéculation.

14. Il est à prévoir que les recettes invisibles des balances de paiements seront fortement affectées par le conflit de Suez. Certains frets sont supérieurs au maximum atteint pendant la guerre de Corée. Les pays pour lesquels les transports maritimes constituent un gain net, tels que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la Norvège devraient à première vue bénéficier de la hausse des frets. Toutefois, ce ne sera probablement pas le cas du Royaume-Uni. Celui-ci gagne, au titre de l'exportation, en mettant à la disposition de l'étranger 30% de son tonnage de navires pétroliers, mais il est débiteur net au titre de l'importation en raison de ses affrètements de navires de tramps.

15. Les termes de l'échange des pays européens de l'OTAN seront sans doute défavorablement influencés. Le fret plus élevé payé pour les produits importés, ainsi que l'augmentation des taux d'assurance, accroissent le coût à l'importation sans qu'en contre-partie une augmentation correspondante des prix à l'exportation soit assurée. Dès octobre, les prix à l'importation ont été majorés de près de 3% au Royaume-Uni par rapport au mois précédent, en raison principalement de la hausse des frets des pétroliers. Le coût supplémentaire du transport du pétrole par le Cap a été évalué à environ £ 2 par tonne.

16. Après l'opération de Suez, la livre sterling et le franc ont subi une forte pression due à de larges ventes. Néanmoins, bien que le marché de Londres soit particulièrement vulnérable aux vicissitudes de la situation internationale en raison de l'importance des capitaux à court terme, la pression provoquée par les ventes n'a pas été aussi forte pendant les dernières semaines qu'on aurait pu le craindre. Ce fait peut, en grande partie, s'expliquer comme suit: le blocage au Royaume-Uni des comptes égyptiens en livres sterling et la tension ayant suivi la nationalisation du canal de Suez ont incité de nombreux détenteurs de capitaux à court terme à prendre leurs précautions à l'avance. Bien que le fond d'égalisation des changes restreigne toujours la pression sur le sterling par des ventes d'or et de dollars, il n'a toutefois pas eu, semble-t-il, à intervenir sur une grande échelle pour maintenir les taux du marché libre aussi voisins que possible des parités officielles. La pression considérable exercée sur le franc s'est manifestée dans la hausse du prix de l'or et dans celle du marché "parallèle" du dollar. Sur le continent, la prime sur le souverain par rapport à sa parité officielle en or a augmenté de 27%; toutefois, l'intervention des banques centrales, chaque fois que le taux du marché libre s'est écarté de la parité officielle, a limité la hausse injustifiée du prix de l'or. Cette fuite devant le sterling et le franc a trouvé sa contre-partie dans l'afflux de fonds étrangers en Suisse. Il semble que la plupart des autres pays de l'OTAN aient peu souffert des effets défavorables de la crise de Suez. Même en Grèce, le prix du souverain d'or n'est passé que de 75 à 78 shillings.

17. Il est certain qu'un coup sérieux a été porté aux investissements de capitaux de la France et du Royaume-Uni en Egypte

par le décret pris par le Gouvernement égyptien le 1er novembre, plaçant sous séquestre tous les biens français et britanniques. En fait, le total des avoirs français en Egypte s'élève probablement à plusieurs centaines de millions de livres. Les intérêts français et britanniques dans les principales compagnies commerciales et industrielles seulement, à l'exclusion de la Compagnie du Canal de Suez, de la base même de Suez, et d'autres avoirs, ont été évalués respectivement à £ 75 millions et à un montant situé entre £ 55 millions et £ 60 millions.

18. L'augmentation des achats de pétrole dans l'hémisphère occidental par les pays européens de l'OTAN, bien que partiellement contrebalancée par la diminution des achats en dollars au Moyen-Orient, aura des incidences défavorables sur leurs réserves en or et en dollars. La perte de l'Europe occidentale en dollars, à supposer que les livraisons de pétrole atteignent 75% des livraisons normales, pourrait être de l'ordre de £ 100 millions à £ 180 millions pendant le prochain semestre. C'est là une cause de grave inquiétude en France, malgré le niveau élevé des réserves de change (environ £ 530 millions à la fin d'octobre). Le déficit de la balance commerciale en 1956 était déjà prévu, avant la crise, comme devant être de l'ordre de £ 250 millions. Au Royaume-Uni, la situation est à peine moins préoccupante, puisqu'en novembre les réserves d'or et de dollars ont diminué de £ 100 millions. La position de la France, du Royaume-Uni, de l'Italie et des Pays-Bas est rendue plus difficile du fait que ces pays devront s'adresser à la zone dollar non seulement pour les importations de pétrole correspondant à leurs besoins propres, mais aussi pour celles qui faisaient normalement l'objet de réexportations (voir Annexe II).

Prix

19. L'augmentation des frets et, en certains cas, les pénuries tendent de façon générale à provoquer une hausse des prix. Les produits transitant normalement par le canal et le pétrole provenant de l'hémisphère occidental ont été les plus atteints, mais presque tous les produits importés ont aussi dans une certaine mesure été affectés. La demande de pétrole de l'Europe occidentale a provoqué une hausse atteignant au moins 10% pour le prix du fuel et celui des huiles lourdes provenant de la Mer des Caraïbes et du Golfe du Mexique, tandis que les frets ont augmenté en un mois dans une proportion variant entre 40 et 50%. En France, l'augmentation des frets pourrait accroître d'au moins 12% le prix de l'étain et de 4% celui du caoutchouc. La plupart de ces produits jouent un rôle important dans la fabrication des produits finis en Europe, et la hausse des prix tendra à se propager à l'ensemble de l'économie des pays en question.

Budget

20. Les dépenses comme les recettes budgétaires sont affectées par les événements actuels du Moyen-Orient. Selon les estimations du Chancelier de l'Echiquier, l'intervention du Royaume-Uni en Egypte coûtera £ 35 millions à £ 45 millions jusqu'à la fin de l'exercice financier. D'autre part, la perte de recettes de la Trésorerie par suite du rationnement du pétrole et de l'essence sera de l'ordre de £ 6 millions par mois(1). Il convient d'y ajouter la

(1) Cette estimation ne tient pas compte de l'augmentation des taxes sur le pétrole qui a été annoncée récemment.

perte de recettes au titre de la délivrance de licences pour voitures automobiles et de la taxe à l'achat de nouvelles voitures. Les dépenses budgétaires de la France sont quelque peu inférieures à celles du Royaume-Uni; cependant, la diminution d'environ 25% des recettes provenant des taxes sur les produits pétroliers pourrait provoquer une perte annuelle de £ 100 millions pour les recettes budgétaires.

Perspectives d'avenir

21. L'OECE a constitué un Groupe industriel spécial pour le pétrole (OPEG) chargé de faciliter la mise en commun des ressources des principales compagnies pétrolières ayant des sources d'approvisionnement outre-mer et la répartition équitable des approvisionnements disponibles. Ce groupe se propose de coopérer avec le Comité américain d'urgence pour le Moyen-Orient (MEEC - Middle East Emergency Committee). Le rôle essentiel joué par les considérations politiques dans la crise actuelle rend extrêmement hasardeuse toute prévision du temps qui s'écoulera avant le retour à une situation normale. La tension persiste au Moyen-Orient et il n'est nullement certain que les réparations du matériel endommagé s'effectueraient sans entraves.

22. Si les difficultés se ramenaient au problème purement technique de renflouer les 49 bâtiments coulés et de déblayer les deux ponts sautés qui bloquent le passage à travers le canal, ainsi qu'à réparer les pipe-lines et les trois stations de pompage endommagés de la Compagnie Irakienne des Pétroles, la situation pourrait s'améliorer radicalement en l'espace de quelques mois et le retour à la normale s'effectuer en moins d'une année. Certains estiment possible d'ouvrir un chenal à travers le canal et de réparer ou de contourner les pipe-lines et les stations endommagés en Irak dans un délai de quelques mois.

23. Les répercussions sur l'économie des pays de l'OTAN seront d'autant plus sensibles que le canal de Suez restera fermé plus longtemps à la navigation et que les pipe-lines de la Compagnie Irakienne des Pétroles ne pourront être utilisés. Parmi les incidences les plus apparentes, il convient de signaler la diminution des réserves en or et en dollars, la hausse des prix, la détérioration des termes de l'échange ainsi que, dans certains pays, une diminution de la production et une aggravation de la situation budgétaire. Encore plus sérieuse est la perte éprouvée par la France et le Royaume-Uni en Egypte en ce qui concerne leurs investissements de capitaux et les marchés du Moyen-Orient en général. Dans le même temps, les dangers résultant de la pénétration économique soviétique ne feront qu'augmenter.

24. La nécessité d'une coopération aussi étroite au sein de l'OTAN que celle qui se manifeste à l'OECE est évidente. En effet, la crise actuelle a des répercussions non seulement sur les économies des pays de l'OTAN qui forment la base de l'organisation de défense, mais aussi sur les programmes militaires actuels.

ANNEXE I

PRODUCTION PETROLIERE
(1955)

Pays	Production (en millions de tonnes métriques)	Pourcentage de la production mondiale	Expéditions à destination de l'hémisphère occidental	
			par le canal	par pipe-lines
Moyen-Orient			44	-
Koweït	55,0	162,1	8	16
Arabie Séoudite	47,0		4	25
Irak	33,8		10	-
Iran	15,8		5	-
Katar	5,4		3	-
Egypte	2,0			
Bahrein	1,5			
Zone neutre	1,3			
Etats-Unis	362,7	46%		
Vénézuela	113,2	14%		
URSS	71,0	9%		
Canada	17,6	2%		
Europe occidentale	9,16	1%		
Monde entier	795,9			

ANNEXE II

FOURNITURES DE PETROLE EN EUROPE

(quantités annuelles en millions de tonnes métriques, sur la base des statistiques enregistrées de janvier à juin 1956)

Pays	Importations brutes de pétrole brut et de produits pétroliers raffinés	Exportations (principalement dans les autres pays d'Europe)	Importations nettes	Fournitures en provenance du Moyen-Orient	
				par le canal	par les pipelines de la Cie Irakienne des Pétroles +
Royaume-Uni	39,8	7,2	32,6	23,3	3,5
France	26,0	4,8	21,2	13,8	10,0
Italie	18,2	5,8	12,4	8,6	7,0
Pays-Bas	15,2	8,3	6,9	9,0	∅
Allemagne	10,4	1,0	9,4	1,5	2,0
Suède	9,6		9,6	2,2	
Belgique/ Luxembourg	8,0	2,2	5,8	3,3	2,0 [∅]
Danemark	3,6		3,6)	
Norvège	3,2		3,2)	
Suisse	2,4		2,4)	7,2
Autres pays	2,8		2,2)	1,0
Total	139,2	30,0	109,3	68,9	25,5

+ Chiffre basé sur la destination

∅ y compris les Pays-Bas