

Nouvelles puissances financières et centres de pouvoir New Financial Powers and Power Centers

Gilles Bertin

Volume 10, Number 4, 1979

Les nouveaux centres de pouvoir dans la dynamique des relations internationales

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/700988ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/700988ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bertin, G. (1979). Nouvelles puissances financières et centres de pouvoir. *Études internationales*, 10(4), 719–736. <https://doi.org/10.7202/700988ar>

Article abstract

Financial power alone is not sufficient if a state is to exercise an important influence. The former must be coterminous with other forms of power : military, ideological or religious, etc. ... in order for the country to claim a position of limited leadership. Financial power therefore would appear to be only one of the components of total power as a means and not as a final result. Should a limited financial power appear not capable of changing the equilibrium of international markets and, via that, the equilibrium of political relations, it nevertheless is of such a nature, by the disturbances that it can provoke in their operation, to create instability in the latter and in relations among states.

The conjuncture of these different points demonstrates clearly that if the rise of the new financial petro-powers can, only lead to gradual change in the relations in this field, it remains sufficiently dangerous to provoke unexpected economic and political disturbances.

NOUVELLES PUISSANCES FINANCIÈRES ET CENTRES DE POUVOIR

Gilles BERTIN *

ABSTRACT – New Financial Powers and Power Centers

Financial power alone is not sufficient if a state is to exercise an important influence. The former must be coterminous with other forms of power : military, ideological or religious, etc. ... in order for the country to claim a position of limited leadership. Financial power therefore would appear to be only one of the components of total power as a means and not as a final result.

Should a limited financial power appear not capable of changing the equilibrium of international markets and, via that, the equilibrium of political relations, it nevertheless is of such a nature, by the disturbances that it can provoke in their operation, to create instability in the latter and in relations among states.

The conjuncture of these different points demonstrates clearly that if the rise of the new financial petro-powers can, only lead to gradual change in the relations in this field, it remains sufficiently dangerous to provoke unexpected economic and political disturbances.

L'apparition depuis cinq ans de surplus importants et durables des paiements dans une partie des pays pétroliers a changé en profondeur le réseau mondial des flux de financement. Elle a fait ainsi apparaître certains d'entre eux comme une source majeure de capitaux. On a évoqué à cette occasion le terme de « puissance financière » pour le principal pays producteur du Moyen-Orient, l'Arabie saoudite, voire pour d'autres États – la Lybie, les Émirats, l'Iran d'avant Khomeiny...

Le vocable n'est pas nouveau, si la nature des pays et leur niveau de développement le sont sans conteste. Depuis une centaine d'années, le terme de « puissance financière » a été nécessairement appliqué à la Grande-Bretagne, aux États-Unis, plus près de nous à l'Allemagne fédérale, voire au Japon. Enfin, dans une certaine mesure, la Suisse est rangée depuis longtemps sous cette rubrique.

Le fait de classer sous une même étiquette des pays aussi éloignés l'un de l'autre que le sont les États-Unis et l'Arabie saoudite, conduit à s'interroger

* Maître de recherches au CNRS et au CÉRI, Paris.

sur ce qu'est une puissance financière, sur le contenu de la notion ainsi que sur ses prolongements économiques et politiques.

– À quoi correspond d'abord la notion même de puissance financière ? Recouvre-t-elle deux réalités distinctes selon les caractéristiques des pays ou comporte-t-elle une base commune sous des expressions différentes ?

– Que signifie ensuite la détention de la puissance financière pour les pays intéressés et au-delà d'eux, pour les marchés et les rapports mondiaux ? Est-elle une condition nécessaire mais aussi suffisante de la puissance globale, au moins pour l'avenir ou n'est-elle qu'un aspect particulier et limité de cette puissance ?

– Enfin, s'il existe plusieurs puissances financières, dans quelles conditions et comment celles-ci peuvent-elles coexister ? Cette situation est-elle stable ou ne pousse-t-elle pas à terme à une modification plus ou moins rapide et complète des rapports entre ces puissances ?

Ces questions répondent en fait à une double préoccupation. La première est avant tout d'ordre théorique : quelles sont, dans une économie internationale, la portée et la limite des avantages que peut retirer, comme telle, la puissance financière ? La seconde a un côté pratique bien plus évident : la montée de nouvelles puissances financières est-elle de nature à modifier les équilibres internationaux actuels et à mettre en cause ou à remplacer à terme les structures directrices des relations internationales ?

I – LA NOTION DE « PUISSANCE FINANCIÈRE »

L'appellation de « puissance financière » peut s'appliquer au pays qui a la capacité de rassembler des moyens de financement en quantités importantes, supérieures, de façon notable et constante, à ce qu'exigent ses propres besoins.

Cette définition souligne deux traits marquants de la puissance financière :

- elle est capable de réunir une épargne abondante ou, au moins, de fournir les moyens de paiement (le crédit) requis pour le financement net d'activités nouvelles ;
- ces moyens dépassent ceux qu'exigerait le propre développement de son économie intérieure, la conduisant ainsi à les employer lors de l'économie nationale.

Le passage pour un pays au statut de puissance financière est donc lié à l'enregistrement d'un écart durable épargne–investissement positif, $S - I > 0$. L'existence nécessaire de cet écart recouvre cependant une certaine ambiguïté, car celui-ci peut se manifester d'une *double façon* :

– L'excès d'épargne peut d'abord provenir directement du pays lui-même. Cette situation est au départ celle du pays jeune créancier dont la capacité interne de financement excède les possibilités nationales d'absorption et qui, de ce fait,

se trouve exportateur net de capitaux. Encore faut-il que cet excédent soit durable et qu'il ne soit pas amené à disparaître à un délai rapproché du fait d'un accroissement relatif des besoins de financement dans le pays. La position de pays jeune créancier est une condition nécessaire mais elle ne peut suffire si l'écart doit ou peut disparaître à court terme. De ce point de vue, un pays comme l'Iran ne pouvait aucunement prétendre, à son stade de développement, au statut de puissance financière. De même, la présence d'un excédent fréquemment observable mais non structurel ne fait pas davantage une « puissance financière » d'un pays développé dont la balance extérieure est parfois excédentaire pendant un certain temps – ce qui a pu être le cas de la France à une époque récente – sans l'être cependant de façon assurée.

En définitive, la puissance financière « *primaire* » découle, quel que soit le stade auquel elle apparaît, d'une sous-capacité d'absorption de l'économie (Arabie) ou d'une surcapacité de production d'épargne (R.F.A., Japon) et du désir de recherche d'emplois financiers hors de l'espace territorial du pays. Elle correspond donc à un dépassement nécessaire et voulu de l'économie nationale ;

– Mais l'excédent peut encore résulter de la capacité du pays à collecter une épargne formée à l'extérieur pour la réemployer, au moins en partie, dans d'autres pays. Dans ce cas, la puissance financière peut être qualifiée de « *secondaire* » ; elle découle de la capacité qu'a le pays de tenir en permanence un rôle de pourvoyeur international d'épargne auprès des pays qui souhaitent acquérir celle-ci, indépendamment des fluctuations que peut connaître sa propre capacité financière nette (sa production d'épargne nette)¹. À la limite, la puissance financière « *secondaire* » peut même caractériser une économie déficitaire mais financièrement tournée vers l'extérieur (la Grande-Bretagne).

En ce sens, la puissance financière « *secondaire* » représente un degré d'évolution plus avancé puisqu'à la capacité de générer (ou d'attirer) l'épargne, elle joint celle de la transformer. De ce fait, son pouvoir est supérieur à celui de la puissance financière primaire car il met en œuvre ses ressources propres et celles d'autres pays. Il le fait sur un espace international, au moins régional sinon mondial, alors que la puissance financière primaire ne peut agir directement que sur une zone limitée, au plus régionale, et doit recourir à l'intermédiaire qu'est la puissance financière établie pour accéder à un espace plus vaste.

Le cas du pays à monnaie de réserve internationale (États-Unis) forme une variante de la puissance financière primaire, dans la mesure où il peut offrir une capacité de moyens de financement à travers sa production de monnaie nationale mais sans que celle-ci ait nécessairement un lien direct avec sa capacité de production d'épargne propre.

Si les puissances financières peuvent appartenir à deux séries de pays, elles présentent cependant entre elles des liens qui découlent des conditions mêmes dans lesquelles elles sont apparues et peuvent préserver leur position.

1. Certaines puissances financières secondaires sont surtout transformatrices (Hong-Kong, Singapour), d'autres à la fois productrices et transformatrices (la Suisse).

Tout d'abord, les différentes variétés de « puissances financières » ne sont pas historiquement indépendantes. Elles se situent à des étapes différentes et successives de la séquence du développement. La puissance financière d'intermédiation ne peut en effet apparaître que dans un pays qui dispose lui-même d'une base économique et financière suffisante. Elle implique donc qu'il ait atteint au préalable la phase de créateur actif et qu'il soit arrivé à créer un réseau étoffé de services et de centres capables d'accueillir et de « traiter » l'épargne tant d'origine extérieure qu'intérieure. De même la puissance financière du pays de réserve n'a pu être atteinte qu'en passant à un moment antérieur par une phase d'accumulation, puisque la première condition d'existence d'une monnaie de réserve est la présence du soutien d'une économie puissante. Du point de vue du développement des économies, il n'y a donc pas de solution de continuité entre la puissance financière « primaire » jeune et la puissance « secondaire », mais le passage de l'une à l'autre n'est pas nécessairement inscrit dans l'évolution à venir, pas plus que ne l'est le rythme de passage éventuel de la puissance « primaire » à la puissance financière « secondaire ». Il suffit, sur ce dernier point, de rappeler que les États-Unis ont longtemps été créateurs nets avant de jouer le rôle d'une puissance financière complète, après 1917 et surtout 1945. De même l'émergence du Japon comme puissance financière² est-elle largement postérieure à la confirmation de sa position de pays créancier structurel.

En second lieu, les deux formes de puissances financières apparaissent liées dans le *fonctionnement* du mécanisme de leur puissance. La puissance « primaire » dispose bien des ressources ; en revanche, elle n'a pas les emplois productifs correspondants. Certains de ceux-ci peuvent lui être fournis par les pays « clients » que la puissance peut et va avoir tendance à regrouper autour d'elle. Les possibilités qu'offre l'existence d'une telle zone périphérique d'accueil des capitaux seront cependant limitées, selon toute vraisemblance, par plusieurs facteurs économiques et politiques : gamme des emplois rentables, souci de diversification des emplois pour le pays créancier ou de limitation de l'emprise du pays créancier pour les pays « clients », etc.

De son côté, la puissance « secondaire » détient bien des sources propres de financement. Elle a – ce qui est plus appréciable – la connaissance des marchés demandeurs internationaux, c'est-à-dire qu'elle contrôle l'offre d'une gamme large ou d'un portefeuille d'occasions de placement comportant, pour des montants divers, des échéances et des risques variés. Surtout, elle dispose seule des moyens techniques capables de relier offre et demande de capitaux (déplacements) dans des conditions satisfaisantes tout en apportant aux créanciers en quête d'emplois la sécurité que garantissent sa propre surface financière, son savoir-faire et sa connaissance des marchés mondiaux.

Cependant la puissance « secondaire » dépend elle aussi à un certain degré du pays financier « primaire ». La réalisation des projets d'investissement ou le financement de besoins « de trésorerie » extérieure dans les pays demandeurs

2. Encore n'est-il jusqu'à présent qu'une puissance financière de second rang.

– y compris au besoin dans le sien – reposent sur une offre abondante de capitaux. Un apport important des pays « primaires » commande alors en partie leur exécution. Il agit de façon directe en abaissant le coût du capital sur le marché international, de façon indirecte en accroissant le volume des transactions et, par suite, le rôle des centres financiers intermédiaires. Mais ce poids des capitaux primaires extérieurs peut aussi affaiblir, voire menacer le marché « secondaire » si son offre est irrégulière dans son montant, changeante dans ses orientations ou en déclin. Les variations de taux d'intérêt que pourraient provoquer un brusque afflux ou un recul des capitaux ou encore les mouvements monétaires qui leur sont liés sont de nature à compromettre la stabilité de ces marchés. En sens contraire, le désir d'attirer des sources abondantes de capital peut entraîner également une concurrence intense, sinon ruineuse, entre offreurs de placements soucieux de ne pas les laisser échapper au profit de leurs rivaux. Dans les deux cas, la puissance primaire se trouve ainsi en position de force relative.

Cette double situation montre que les deux formes de puissances financières se trouvent, d'une certaine façon, *complémentaires* l'une de l'autre vis-à-vis du marché international des capitaux. L'une apparaît comme offreur de capital–demandeur de placements ; l'autre comme demandeur de capital additionnel–offreur direct et surtout indirect de placements. Une telle situation ne vaut évidemment qu'autant que chacune des puissances accepte de tenir son rôle.

Mais sa permanence n'est nullement garantie, chaque côté l'emportant à tour de rôle, et les positions sont le plus souvent dissymétriques. Sur le marché du capital comme sur celui des placements, aucun des offreurs n'a de façon définitive de monopole absolu. Le demandeur peut donc toujours espérer trouver des conditions meilleures si les circonstances mondiales favorisent sa position. Si la demande de capital est forte, les choix de la puissance financière « primaire » sont alors essentiels ; ceux de la puissance secondaire sont décisifs si, en revanche, cette perspective de même demandeur est réduite par rapport à une offre abondante. L'allure de la conjoncture et celle, plus marquante, de la croissance à moyen terme, l'existence de déséquilibres plus ou moins larges des paiements extérieurs fixent ainsi largement le sens du marché et, par suite, la position plus ou moins forte des puissances financières.

Les unes et les autres peuvent essayer d'échapper aux contraintes du marché. L'offreur « primaire » de capitaux peut toujours rechercher d'autres placements – réels ou stratégiques³ – que ceux, purement financiers, que lui propose la puissance secondaire établie. Par ailleurs, cette dernière a, on le sait, d'autres sources de financement possibles. Les positions des uns et des autres sur un marché de type ouvert, sensibles à d'autres influences que les simples variations des prix ou des quantités ne sont donc pas figées.

Cette position est, en outre, loin d'offrir une symétrie parfaite. La réalité de la puissance secondaire repose avant tout sur la présence de ressources propres ou qu'elle contrôle déjà depuis un certain temps et sur son savoir-faire. L'une et

3. Cf. ci-dessous, section II.

l'autre sont difficiles à acquérir à court terme, ce qui donne un avantage immédiat à la puissance établie. En sens contraire, la puissance financière primaire peut toujours nourrir l'espoir de se passer au besoin ou à terme des services « d'intermédiaire financier » de la puissance « secondaire ». Il ne peut de ce fait y avoir de jeu unique ni simple des rapports entre les deux formes de puissances financières.

Les données statistiques dont on dispose confirment l'évolution récente de la répartition du pouvoir financier dans le monde, tout en marquant bien l'écart de dimension et surtout les différences de nature qui séparent les diverses puissances.

Quel que soit le mode de mesure adopté⁴, les statistiques font apparaître à la fois l'essor rapide et important de la capacité financière des nouvelles puissances et en même temps les limites relatives de leur puissance par rapport aux moyens dont disposent encore les puissances traditionnelles.

L'excédent brut cumulé de la balance courante de l'ensemble des pays de l'OPEP⁵ a atteint depuis 1973 près de 200 milliards de dollars avec une très nette décroissance dans les dernières années (1979 exceptée) par rapport à 1974-75 (voir tableau I). Si on prend comme autre mesure le surplus net (surplus brut majoré des revenus des investissements et minoré des transferts officiels nets), l'excédent est sans doute un peu moins important. Sur ce total, l'Arabie saoudite représente à elle seule une fraction très importante puisque, selon les années, elle est responsable de 60 à 98% de l'excédent total. La Lybie et, à un moindre degré les Émirats, se situent en fait très loin derrière.

La comparaison de cet excédent avec ceux que réalisent des puissances financières plus anciennes comme la R.F.A., la Suisse ou le Japon montre que ces derniers sont plus limités mais aussi plus constants, la création de nouveaux surplus repose cependant depuis 1973 à hauteur de 50-60% sur les nouvelles puissances. Ce dernier chiffre suffit à montrer l'importance qu'ils ont pris dans la croissance des ressources financières depuis cette date. L'accumulation des excédents récents s'est effectué pour une part non négligeable dans les mains des nouveaux « producteurs financiers ». Il leur confère une puissance dynamique que n'ont pas les créditeurs traditionnels.

4. On peut mesurer la puissance financière à travers trois séries différentes de données sur les réserves monétaires, les excédents de la balance courante et la taille des marchés financiers. Chacune de ces données exprime en fait un aspect particulier de la puissance. Le montant des réserves monétaires est l'indicateur, à un moment donné, de la puissance atteinte par un pays et des moyens d'action dont il peut disposer pour maintenir son activité ou intervenir à l'extérieur dans les domaines monétaires, stratégiques, etc. La connaissance des excédents de la balance courante permet de dégager la capacité réelle du pays à générer vis-à-vis de l'extérieur un surplus de moyens financiers. Elle donne une vue dynamique de cette capacité et non pas, une photographie statique de la puissance comme dans la mesure des réserves. La taille des marchés monétaires et financiers marque enfin la capacité transformatrice des pays comme puissance financière secondaire.

5. Venezuela et Nigeria compris.

TABLEAU I
Excédents de la balance courante
(Milliards de dollars)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979 (exp.)
OPEP (1 + 2)	68	36		30	8	9 (surplus brut)
+ Investissements (revenus)				5	7	8
				35	15	17
- Transferts officiels nets				-6	-6	-7
				29	9	10 (surplus net)
dont Arabie saoudite				17	9	9
Japon					17 ¹	
R.F.A. et Suisse					13 ¹	

1. Avant transferts.

Source : World Financial Markets (Morgan).

TABLEAU II
Réserves monétaires (FMI)

	Fin 1976 (%)	1977 (%)	1978 (%)
<i>Total : Milliards de dollars</i>	254,7	317,9	
R.F.A.	34,8 (13,7)	39,7 (12,6)	53,9 (14,9)
Japon	16,6 (6,5)	23,3 (7,4)	33,5 (9,2)
Suisse	13,0 (5,1)	13,8 (4,4)	21,6 (5,9)
U.S.A.	18,3 (7,2)	19,4 (6,1)	19,6 (5,4)
G.-B.	4,2 (1,7)	21,1 (6,6)	17,1 (4,7)
France			13,9
<i>Sous-total</i>	150,3 (59,0)	188,7 (59,4)	234,7 (64,7)
OPEP			
Arabie saoudite	27,0 (10,6)	31,2 (9,9)	19,4 (5,3)
Iran			11,5
Lybie	3,2 (1,3)	4,9 (1,5)	4,2 (1,2)
Koweït			2,6
Émirats			0,8
<i>Sous-total</i>	65,8 (25,8)	75,5 (23,6)	62,1 (17,1)

Ces chiffres sont peut-être encore plus nets si on considère l'importance des réserves monétaires (tableau II). Certes, la part des nouvelles puissances financières dans le montant des réserves mondiales a quelque peu décliné depuis 1973. Avec le quart de celles-ci en 1978, elle représente en fait une masse de manœuvre particulièrement imposante, puisque les pays ne sont pas soumis aux mêmes contraintes d'encaisses de transaction que les grandes économies occidentales.

En revanche, le tableau III met en évidence l'absence de rôle transformateur de la plupart des nouveaux centres financiers. Hong-Kong, Singapour et Bahreïn ne comptent que pour moins d'un dixième des marchés monétaires ; encore les deux premiers ne sont-ils pas liés de façon directe à des centres primaires. Par ailleurs, l'absence de marché financier long dans les nouvelles puissances confirme bien que leur passage au statut de puissance financière complète est loin d'être réalisé.

II — L'INFLUENCE DES NOUVELLES PUISSANCES FINANCIÈRES

La recherche de l'influence qu'exerce une puissance financière n'est pas aisée. Il faut d'abord déterminer en quoi consiste cette influence et de quoi elle dépend. On doit ensuite vérifier dans quelle mesure elle peut l'exercer librement, et se poser enfin la question de savoir jusqu'où elle est à même de la conduire. C'est ce questionnaire précis qui est ici suivi pour les nouveaux centres financiers.

On peut poser *a priori* et sur un plan général que l'influence née de la puissance financière est à la fois économique et directe, globale et indirecte. Par le moyen d'action qu'est la capacité de paiement, un pays dispose d'un outil pour agir sur les marchés des biens comme ceux des actifs financiers ou de la monnaie. Il peut s'en servir consciemment pour peser dans le sens qu'il souhaite mais, en toute hypothèse, il exerce une pression, au moins potentielle, par son propre poids. Cette action sur les marchés suffit à créer une influence plus générale et partiellement politique dans la mesure où les variations d'offre ou de demande qui sont liées aux moyens de paiement du pays peuvent se traduire par un accroissement des coûts des biens réels pour les autres pays ou par une diminution de leurs recettes. Toutes choses étant égales, plus forte est la sensibilité d'un pays à de telles variations, plus grande est l'influence que peut exercer la puissance financière. Le caractère ou l'étendue des marchés sur lesquels apparaît cette pression, la capacité qu'ont ou non les autres pays d'y échapper sont des éléments déterminants de ce niveau d'influence.

Celle-ci dépend aussi de deux séries d'éléments : l'*emploi* que le pays va faire de ses ressources et, surtout, les *orientations* qu'il entend donner à sa politique à travers l'utilisation de ces moyens.

La durée des placements retenus varie d'abord avec l'ampleur et la stabilité du surplus de ressources dont dispose le pays créancier. À des excédents larges et

TABLEAU III
Taille des marchés monétaires et financiers
 (Milliards de dollars)

1. <i>Marchés monétaires en euromonnaies (bruts)</i>	1978		
Europe			520
dont Grande-Bretagne			248
et France			60
Hong-Kong			} 31
Singapour			
2. <i>Obligations étrangères</i>	1976	1977	1978
É.-U.	10,6	7,4	5,8
Suisse	5,4	5,0	5,7
R.F.A.	1,3	2,2	3,8
Japon	0,2	1,3	3,8

Source : World Financial Markets.

assurés dans le temps correspond une préférence plus grande pour des placements à long ou moyen terme. Mais elle dépend aussi de la « fonction de préférence » des responsables financiers du pays pour les placements longs ou courts qui, elle-même, est dictée par les habitudes de dépense ou d'épargne et par les expériences passées en matière de placements, d'inflation, etc.

Enfin les actifs peuvent être différents de nature : purement financiers (prêts), économiques et financiers (placements, investissements directs) ou encore politiques (aide économique ou militaire, assistance diverse, etc.) Ils ont donc une portée et une valeur différentes selon les buts que recherchent les pays intéressés. De ce fait, la composition des actifs ainsi acquis pour un pays créancier – ce qu'on peut encore appeler son « panier » d'actifs – sera distinct de celui d'un autre pays.

L'orientation des placements dépend elle-même des données propres à chaque pays. Il en est ainsi d'abord dans le sens géographique du terme, chaque puissance ayant son propre réseau de voisinage et de relations. Mais cela est aussi vrai dans le sens politique, car derrière l'emploi des ressources apparaît en filigrane l'attitude que la puissance financière entend privilégier à l'égard de tel pays et, au second degré, le type de relations qu'elle souhaite définir avec elle.

Ses objectifs à long ou moyen terme sont ainsi en partie révélés par l'usage qu'elle fait de ses ressources disponibles.

Une telle analyse de portée générale vaut, bien entendu, pour les nouvelles puissances financières. La comparaison des emplois qu'elles assignent à leur excès de ressources les distingue nettement des puissances établies.

Si, pour celles-ci, les gains attendus des placements prennent le plus souvent la forme de rendements à long ou moyen terme, économiques et/ou politiques, sous les formes privilégiées d'investissements longs, d'aide ou de soutien, les caractéristiques des placements des nouveaux créanciers sont aussi marquées.

Pendant une longue période, les emplois purement financiers et à court terme l'ont d'abord nettement emporté sous la forme de comptes créditeurs à terme ou d'achats de bons – bons du trésor américains, bons de caisse dans les banques londoniennes, new-yorkaises ou zurichoises etc. Dans certains cas extrêmes, le placement n'existait pas, les sommes restant disponibles dans des comptes courants à vue.

Au moins dans le passé, cette préférence pour les placements courts a trouvé son explication sinon sa justification dans une série de causes en partie rationnelles : confusion initiale entre ressources personnelles et ressources d'État pour certains émirs, ignorance des possibilités de placement ou méfiance à l'égard des intermédiaires financiers, désir de préserver une grande liquidité face à l'incertitude financière, voire à celle de la permanence des ressources pétrolières, désir de garder sa liberté d'action et de pouvoir déplacer les fonds au gré des variations de taux ou... d'humeur, etc., toutes ces raisons se conjuguèrent pour expliquer une préférence anormalement élevée des créanciers pétroliers pour une liquidité forte.

Celle-ci a reculé mais n'a pas disparu. Les dirigeants sont mieux au courant des placements possibles, l'abondance des ressources disponibles de certains pays (Arabie, É.A.U.) laisse encore, indépendamment des autres placements, un énorme surplus libre pour des opérations courtes, et la concurrence entre banques en chasse de dépôts fructueux permet au créancier d'obtenir de meilleures conditions. Enfin, des considérations mixtes de rendement et de soutien politique ne sont pas non plus étrangères à l'achat de bons à court terme, américains par exemple. Aussi peut-on estimer à au moins $\frac{1}{3}$ (de 30 à 35 milliards de dollars sur 100 milliards) le montant des réserves semi-liquides ainsi détenues par la seule Arabie saoudite.

Cependant une évolution a joué dans le sens d'un net allongement de la durée des placements et de leur passage à des investissements économiques. Les « applications boursières » des nouveaux créanciers ont porté sur de nombreux titres des *blue chips* américaines et de quelques grandes sociétés européennes. Cependant, sauf pour le Koweït et le Qatar qui ont entrepris une politique active

d'investissement direct à long terme en association, la plupart des pétro-puissances n'ont pas suivi à fond la voie qu'avait à l'origine, prise l'Iran, d'achat de participations minoritaires substantielles dans des grandes firmes occidentales. La nature d'un risque qu'elles étaient sans doute peu aptes à surveiller, la crainte de remous, voire de réactions, de la part des pays d'origine des sociétés ainsi visées, la faiblesse attendue des rendements se sont sans doute ajoutées pour écarter les investisseurs de cette voie. Néanmoins, il est essentiel de rappeler que l'Arabie saoudite a consacré en 1978, 14 milliards de dollars aux placements longs contre moins de 1 milliard aux placements courts. Cependant, ceux-ci ont bien plus souvent été réalisés sur le marché financier que par des prises de participation visant à son contrôle direct dans les sociétés.

En revanche, à l'opposé des puissances financières traditionnelles, les emplois politiques des ressources ont été activement recherchés dès l'origine. Ceux-ci revêtent en pratique deux formes. Celle des dépenses à caractère militaire soit pour le pays lui-même, soit pour les pays frères ou alliés. Ainsi l'Arabie saoudite a-t-elle consacré près de 10 milliards de dollars sur ses ressources depuis 4 ans pour l'acquisition de matériel pour elle ou d'autres pays (Jordanie, Égypte jusqu'en 1978). L'emploi stratégique direct s'explique ici par des raisons de sécurité particulièrement fortes mais aussi par celui de créer et d'attacher une « clientèle » sensible à ce genre d'aide et quelque peu turbulente. En revanche, celle de la Lybie s'explique par un large souci de messianisme antioccidental.

L'autre forme [tout aussi ancienne], revêt des aspects multiples mais couvre une proportion des ressources disponibles de très loin supérieure à celle qu'elle atteint chez les grandes puissances. Les concours aux organismes internationaux, soit mondiaux, soit plus directement régionaux ou arabes (FADES, F.S.D., Banque islamique de développement, par exemple) représentent pour la seule Arabie saoudite un engagement de 7 à 8 milliards \$ 1978. À ce montant, il convient d'ajouter l'aide directe bilatérale apportée à certains pays pour des raisons stratégiques : pays en bordure d'Israël ou Pakistan, religieuses : Indonésie, ou pour les deux motifs : pays d'Afrique noire, Soudan. Ainsi, pour ce pays, cette orientation des placements témoigne-t-elle d'un souci indéniable de ne pas tabler sur le seul registre des emplois économiques, rentables en termes financiers mais de jouer aussi sur une rentabilité politique en réalisant une montée en puissance de l'actif international intangible qui soutient son rôle de « patron » du monde arabe. La même vue vaut encore, *mutatis mutandis*, pour la Lybie. Il est donc indéniable que la puissance financière débouche dans ces deux cas sur la recherche d'une certaine puissance stratégique et militaire, c'est-à-dire vers un stade plus élevé dans la progression vers la puissance totale.

Cependant, la puissance financière ne peut à elle seule garantir l'obtention d'autres formes de puissance. La puissance économique réalisée dans une économie diversifiée et à la technologie avancée est encore hors de portée des nouveaux créanciers. L'Arabie saoudite et la Lybie ne peuvent y prétendre par la faiblesse de leur population et de leurs ressources autres que pétrolières, le

Venezuela et plus encore le Nigeria en sont encore loin. Seul l'Iran pouvait, avant Khomeiny, espérer une percée en ce sens dans un laps de temps raisonnable – de l'ordre de 20 à 30 ans – on sait ce qu'il en est advenu. La puissance idéologique qu'incarnent sous des visages divers Arabie et Lybie ne peut, au mieux, qu'apporter un complément régional ou partiel de puissance. Encore le premier de ces deux pays est-il le mieux placé des deux pour y parvenir. Il n'y a donc chez aucun des nouveaux centres de pouvoir financier de possibilité réelle de devenir une puissance au sens complet du terme à courte échéance.

La même situation de contrainte transparaît aussi à travers les orientations perceptibles des nouvelles puissances financières. Leurs choix en matière de placements comme dans l'établissement de relations suivies avec leurs « clients » et avec les puissances financières « secondaires » sont au total plus restrictifs et plus incertains que ceux des puissances établies.

Le domaine géographique sur lequel se porte leur action est d'abord plus limité. Le Moyen-Orient, l'Afrique, à un moindre degré l'Asie du Sud et du Sud-Est, terres islamiques pour l'Arabie, certains pays « progressistes » ou, au contraire, fragilisés pour la Lybie, l'Amérique andine pour le Venezuela forment les champs d'expansion visés. Les placements en Europe et aux États-Unis ne révèlent guère de cohérence autre que financière si ce n'est celle d'y rechercher des contreparties valables et sûres aux créances nées de la puissance pétrolière. Il n'y a encore, à ce stade, aucune action de portée mondiale dans la politique suivie, sauf déjà peut-être le désir de participer aux diverses instances mondiales et de contribuer à terme à peser sur leurs décisions, comme le laissent deviner les dernières interventions de l'Arabie saoudite auprès du FMI ou la tenue du dollar sur les marchés mondiaux.

De plus cette attitude reste, à un certain point, incertaine en ce qu'elle ne va pas jusqu'à battre en brèche les positions des puissances établies tout en laissant percer des signes avant-coureurs d'une plus grande liberté de pensée et de manœuvre.

Même soumise à ces contraintes, la puissance financière des nouveaux créanciers les conduit à assumer un *leadership* nouveau, partiel et encore limité dans l'espace mais cependant indéniable.

On peut néanmoins se demander quelle en est la portée exacte et quelle liberté d'action celui-ci laisse en fin de compte à ces pays.

Si on se réfère à des éléments caractéristiques du *leadership*, tel que le fait de pouvoir établir les règles et de montrer le sens du mouvement et de l'action, les nouvelles puissances financières disposent sans conteste d'un certain pouvoir. L'influence qu'ils peuvent exercer par le jeu de leurs réserves ou, de façon moins directe mais combien plus efficace, par la base de leur puissance financière – la manipulation des prix pétroliers, par exemple – est de force à déséquilibrer les

marchés monétaires ou financiers, au moins, à en perturber suffisamment le fonctionnement. Être capable de déséquilibrer ne signifie toutefois pas avoir la possibilité technique ou politique d'imposer ses normes, où même d'orienter les échanges ou les réformes dans le sens souhaité. Le poids financier des nouvelles puissances, suffisamment élevé pour perturber les marchés, est loin de l'être pour faire mieux que suggérer des formules nouvelles. Le fait qu'aucune puissance ne puisse prétendre se placer, dans un avenir prévisible, en position d'intermédiaire financier secondaire montre les limites du leadership.

De même l'influence politique, économique et doctrinale qu'elles exercent sur un certain nombre de pays, pour réelle qu'elle soit, n'empêche pas ces derniers de conduire leur action de façon indépendante comme la Syrie et l'Égypte l'ont montré vis-à-vis de la Lybie et de l'Arabie saoudite.

L'existence de ce leadership limité s'explique en fait par son origine même. Fondé sur une richesse que n'ont pas ou pas suffisamment les anciennes puissances financières, le pouvoir financier est cependant réparti entre les pays producteurs. Le leadership que pourrait imposer le plus riche d'entre eux et celui qui peut réunir les surplus de ressources les plus grandes est de ce fait réduit, voire partagé. Il ne peut l'appuyer sur une puissance économique suffisante pour en prolonger les effets. En sens contraire, d'autres candidats à ce même leadership (Iran, par exemple) s'orientaient vers un pouvoir économique mais sans masse de manœuvre financière. Par ailleurs, les gains que les pays « clients » peuvent espérer d'un tel leadership sont certains mais nécessairement limités et insuffisants pour entraîner l'allégeance totale à l'égard du leader présumé.

Cette double limitation, externe vis-à-vis des grandes puissances financières, interne vis-à-vis des pays « clients » impose en fait une attitude prudente aux nouvelles puissances dans leurs rapports internationaux et leur montée en force.

III – LES RAPPORTS ENTRE PUISSANCES FINANCIÈRES ET L'ÉTAT DES RELATIONS INTERNATIONALES

Les implications de la puissance financière font que les rapports entre les centres financiers ne peuvent pas se régler sur la seule base technique des marchés de capitaux, même si l'entente à ce niveau en est une condition nécessaire. Ces relations supposent encore l'existence d'un accord sur les conditions et le cadre politique et économique dans lesquels fonctionnent ces marchés. Elles ne peuvent ainsi être uniquement établies à partir des positions économiques des pays en présence mais requièrent une vision globale de leurs intérêts. La multiplication des points de contact entre des puissances dont les objectifs comme les stratégies peuvent diverger peut déboucher sur des formes variées de rapports allant du conflit limité ou différé à l'accord plus ou moins stable et explicite. Sur tous ces plans, la position des nouvelles puissances financières se pose en termes nouveaux par rapport aux situations qu'avaient connues les anciennes puissances.

La différence est tout d'abord sensible dans les *conditions de fonctionnement et d'harmonisation des marchés financiers mondiaux*.

Dans le passé, la montée des nouveaux centres – les États-Unis dès avant 1914 et surtout après 1918, la R.F.A., plus tard le Japon après 1960 – s'était réalisée d'une manière progressive, relativement lente. Cet état de choses avait favorisé leur insertion dans le système en place et le passage sans à-coup majeur à un nouveau système. L'apparition aux premiers rangs des créanciers pétroliers a été à la fois beaucoup plus rapide – même si elle est *de facto* antérieure aux décisions de 1973 – et plus brutale par l'importance de l'offre additionnelle de capitaux sur les marchés. Rien d'étonnant à ce que ces derniers aient eu quelques difficultés à s'adapter, dans les premiers temps, aux nouvelles données de la production financière.

En pratique, un certain équilibre a été assez vite atteint. Du moins en gros, les plus graves déséquilibres ont été corrigés ou maintenus dans des limites à des niveaux à peu près maîtrisables. Comme on le sait, ce résultat a été obtenu par un double mécanisme dont les deux composantes sont intimement liées : la réduction sensible des excédents de la balance courante des nouvelles puissances et le recyclage des capitaux en excès. Le désir de la plupart des pays créanciers et, en particulier, des pays les plus peuplés d'accéder, dans des délais très courts, à une plus grande richesse voire à la puissance, a joué dans le sens du rééquilibre des marchés. Il a aussi, du même coup, écarté de la course à la puissance financière et peut-être encore, de façon temporaire, de la recherche de la puissance globale, les pays qui s'y sont lancés avec le plus de fougue (Iran d'avant Khomeiny, Venezuela par exemple).

Telle est bien, semble-t-il, la position dans laquelle se trouvent les nouvelles puissances financières. Constatons d'abord que leur puissance part de la même base, le pétrole, et qu'elles sont très largement d'accord entre elles sur certains objectifs à atteindre : 1) l'élévation ou au moins le maintien de leur capacité de financement c'est-à-dire, en fin de compte, la poursuite de leur montée en puissance absolue ; 2) corrolaire de ceci, la limitation du pouvoir, au moins financier, des pays dominants et 3), la recherche d'un plus grand pouvoir reconnu, explicitement ou non, dans l'organisation des relations financières mondiales. Même s'ils sont importants, ces divers points d'accord ne forment cependant pas une base suffisante pour la constitution d'un front unique ou d'un cartel durable et continu. Les problèmes des pays peuplés écartent déjà de la puissance financière certains pays qui auraient vocation à le devenir sur les mêmes bases (Iran d'avant 1978, Mexique⁶ ; les divergences idéologiques interdisent tout autant d'autres conjonctions stables (Arabie-Lybie). En face de pays financiers établis mais divisés, il n'y a pas de cartel d'objectif, seulement un cartel d'action lui-même incertain dans sa composition et sa durée.

6. Mais ce dernier peut être à terme une puissance de premier ordre.

En pratique, l'Arabie saoudite et à sa suite, avec des nuances parfois très sensibles, les autres États du golfe Persique, disposerait seule des moyens financiers de remettre en cause les positions des centres occidentaux. L'absence d'une base complète, humaine et technique de puissance à un horizon prévisible, et son attachement aux valeurs ouvertes de l'Occident l'empêcheraient de mener à bien un objectif qu'elle ne poursuit du reste pas.

Le passage à un certain polycentrisme *de facto* de la décision financière représente donc l'objectif le plus réaliste qu'elle puisse espérer atteindre en préservant à la fois sa capacité financière à court terme – et par là, les moyens d'action dont elle peut se servir pour accroître son influence politique et sa propre puissance économique – et ses chances d'acquérir un pouvoir politique plus grand à l'avenir. Mais on peut se demander si un tel choix n'équivaut pas à une acceptation de fait de l'organisation actuelle, donc à écarter l'Arabie d'une direction effective d'un quelconque cartel des nouvelles puissances financières, et, par contrecoup, à remettre en cause sa propre influence non financière.

La capacité et l'ingéniosité technique des places financières traditionnelles, la vive concurrence entre les intermédiaires financiers (et les pays débiteurs) demandeurs de capitaux frais ont amorti le choc sur l'autre face. D'un côté comme de l'autre la présence d'une sorte de réserve latente – besoins en biens réels, d'une part, besoins en moyens de financement, de l'autre – a facilité la recherche de l'équilibre.

Si un nouvel état de stabilité des marchés n'a pas été pleinement atteint et même s'est trouvé de nouveau remis en cause, c'est parce que celui-ci suppose une stabilité préalable des conditions de fonctionnement des marchés. Celle-ci ne pouvait être obtenue en l'absence d'une quelconque régulation de la production ou de l'offre de moyens de paiement au niveau mondial.

En réalité, le bon fonctionnement des marchés internationaux implique, par-delà les contraintes techniques, un consensus entre les puissances financières dominantes. Cet accord ne peut prétendre à l'efficacité que s'il prend en compte en même temps les conditions économiques – au sens large et pas seulement en termes financiers – et les contraintes politiques qui garantissent cette bonne marche. C'est seulement à cette condition que les différentes parties peuvent espérer retirer un niveau élevé de profits « joints » – coût réduit et offre suffisante des capitaux – sur l'ensemble des marchés.

En fait, plusieurs points obligés d'entente apparaissent qui portent, pour l'essentiel, sur les thèmes suivants :

– La définition du cadre de fonctionnement de l'économie mondiale ou, du moins, de l'économie occidentale et celle du système économique. Cette

7. La montée en puissance financière a été, d'un point de vue technique, réglée au moins de façon provisoire, dans des conditions satisfaisantes. Les incidences néfastes de la « crise pétrolière » n'ont pas été dues, semble-t-il, à une mauvaise adaptation des marchés financiers mais bien au prélèvement sur le pouvoir d'achat des pays riches et à des réactions exagérées et désordonnées de leur part.

condition implique encore en pratique une entente sur la façon dont sont conçus les échanges internationaux de biens et de capitaux et sur leur niveau.

– L'attribution des rôles techniques entre les diverses puissances financières sans que ceux-ci soient remis en cause à court terme ou même moyen terme.

– La répartition des placements entre les grands types d'emplois possibles et, jusqu'à un certain point, entre les différents pays destinataires ou intermédiaires. Cette dernière condition n'est certes pas indispensable pour la définition d'un cadre mondial stable et cohérent. Elle peut néanmoins être jugée souhaitable puisque son absence risquerait de déboucher sur une double concurrence entre offreurs et demandeurs sur les marchés et par conséquent sur un risque de désorganisation de ceux-ci.

En pratique, l'entente est définie et réalisée le plus souvent de façon tacite au niveau des États, et par approches successives dans les opérations individuelles. Mais elle suppose que soient satisfaites à leur tour deux autres conditions :

– Les pays en présence ne peuvent pas avoir des conceptions trop divergentes de la gestion financière internationale, faute de quoi aucun accord ne pourrait être dégagé sur le premier point⁸.

– Le gain net⁹ que représente pour les pays l'acceptation d'un accord sur les conditions existantes de fonctionnement ne doit pas être inférieur à celui que procureraient le choix d'une stratégie fondée sur la mise en cause de ce système et le passage à un autre.

Cette dernière condition vaut tout spécialement pour la nouvelle puissance financière placée en position de force – par exemple, dans un marché à forte demande de capitaux – pour laquelle la tentation est grande d'essayer de se dégager de la tutelle obligée des intermédiaires financiers en place.

Cependant les probabilités de voir apparaître un éventuel conflit sur ce point sont-elles vraiment élevées ?

On peut d'abord remarquer que les gains d'une insertion dans les circuits financiers existants sont immédiats alors que la mise en place de solutions de remplacement – telle que la création de centres financiers secondaires – même si celle techniquement possible est, par définition, une affaire de long terme. Il s'ensuit qu'en calcul actualisé, le gain financier est absolument sûr dans la première formule. Sur le plan politique où le choix d'une solution « d'indépendance » est concevable, il n'est pas sûr que l'opération réussisse, du fait de la

8. Cela n'implique cependant pas qu'il y ait parfaite identité sur les doctrines économiques ou la vision politique, idéologique ou philosophique du monde.

9. (Ou le coût net... supérieur).

pesanteur des contraintes techniques¹⁰ et de l'interprétation nécessaire des marchés mondiaux. Le nouveau centre financier a donc intérêt, au moins au départ, à ne pas aller contre les marchés établis.

Mais il peut du moins prétendre se tailler une place plus importante dans le système financier et parvenir ainsi à terme, soit à un leadership partiel (ou régional), soit même à une forme quelconque de codirection. Les armes inégales dont il dispose sont de deux types. Les actions sur les seuls paramètres financiers, telles que le refus ou la recherche de la dépréciation de la monnaie du pays leader, l'orientation préférentielle des placements, etc. comportent à la fois des coûts financiers et politiques élevés – par exemple, ceux qui résultent de la dépréciation de la monnaie principale de paiement ou encore des réactions à des investissements jugés non désirables – et un risque élevé d'inefficacité si les pays tiers manifestent leur hostilité¹¹. Le recours aux armes « réelles », telles que le maniement du prix du pétrole et des matières premières, est beaucoup plus efficace mais il rend difficile toute recherche de consensus sur les conditions, reporte la lutte sur le marché des biens et introduit des effets « boomerangs » bien connus – réduction en retour de la demande – qui peuvent être encore plus sensibles, à la longue, sur des économies jeunes en croissance rapide que sur des économies déjà assises.

Là encore la théorie du monopole bilatéral qui renvoie la solution du problème aux capacités de résistance des parties en présence ou à l'importance qu'elles attachent à des enjeux tacites extérieurs – par exemple, l'enjeu que représentent les positions politiques – confirme que la jeune puissance n'a pas nécessairement à gagner d'une remise en cause trop brutale du système en vigueur et de la hiérarchie établie des puissances financières. Une telle conclusion est, de surcroît, encore bien plus vraie en situation d'oligopole bilatéral alors que la complexité des jeux possibles interdit toute prévision à coup sûr des gains résultant d'une action donnée.

Ainsi est-on amené en guise de conclusion à formuler certaines remarques plus générales telles qu'elles paraissent se dégager d'une observation encore bien fragile et incertaine.

La première est qu'au-delà des variations très brusques – et sans aucun doute très exceptionnelles – dans la capacité financière nette de certains pays, comme on n'a connu après le réajustement pétrolier de 1973, le passage au statut complet de puissance financière ne peut sans doute parvenir à son terme

10. Une bonne illustration en a été donnée, après 1975, par l'échec des tentatives de divers pays arabes pour susciter l'essor d'un centre destiné à remplacer Beyrouth soit à Alexandrie, à Bahrein ou au Koweït.

11. C'est cependant dans cette voie que s'orientent les pays arabes – comme du reste les pays européens – avec la récente création du « Fonds monétaire arabe ». Un tel mouvement est semble-t-il logique devant le déclin de la force de résistance et de l'emprise commerciale du dollar.

que de façon très progressive dans le temps et en liaison avec un certain renforcement de la puissance globale.

Disposer pour un pays de la puissance financière seule n'est cependant pas suffisant pour lui assurer une influence importante. Il faut encore que celle-ci se conjugue à d'autres formes de puissance : militaire, idéologique ou religieuse, etc. pour que le pays puisse prétendre à une position de leadership limité. La puissance financière n'apparaît donc que comme l'une possible des composantes de la puissance totale, comme un moyen et non comme un aboutissement.

Enfin, si une puissance financière limitée n'apparaît pas capable de modifier les conditions de l'équilibre des marchés internationaux et, à travers ceux-ci, l'équilibre des relations politiques, elle est cependant de nature, par les perturbations qu'elle peut amener dans leur fonctionnement, à créer un état d'instabilité dans ceux-ci et dans les rapports entre pays.

La conjonction de ces divers points montre bien, en définitive, que si la montée des nouvelles pétro-puissances financières ne peut amener qu'une modification progressive des relations dans ce domaine, elle reste par ailleurs suffisamment dangereuse pour provoquer des perturbations économiques et politiques imprévisibles.

BIBLIOGRAPHIE

- « La puissance financière de l'Arabie saoudite », *Problèmes Économiques*, n° 1/567, 5 avril 1978.
- « La coopération économique arabo-africaine », *Problèmes Économiques*, n° 1/520, 27 avril 1977.
- B. KORANY : « L'Arabie saoudite : de l'influence islamique à la pétro-puissance », Colloque C.E.R.I.
- Banque Morgan : *World Financial Markets*.