

La dépendance pétrolière américaine, 1973-1997

US Oil Dependency: 1973-1997

[Summary at the end of article]

nov. 1998

Pierre Noël

Institut d'Economie et de Politique de l'Energie (IEPE/CNRS)
BP 47 - 38040 GRENOBLE CEDEX 07
noel@iepe.upmf-grenoble.fr

LOGIQUE DES IMPORTATIONS PÉTROLIÈRES

Avant d'étudier les importations pétrolières américaines proprement dites, il convient de rappeler brièvement ce que sont ces importations, la mécanique dont elles procèdent.

L'expression « les États-Unis importent » ne doit pas induire en erreur : en fait, ce sont les utilisateurs de pétrole brut (essentiellement des raffineurs) et de produits pétroliers (distributeurs, raffineurs, *traders*) qui achètent — tout ou partie — de leurs fournitures à l'étranger, la somme de ces transactions correspondant aux importations américaines. La dynamique des importations relève d'un « effet de composition » de décisions prises par des agents privés, dans le cadre de leur activité économique.

Or le marché américain est totalement et directement inséré dans le marché mondial : le prix sur le marché intérieur est le prix mondial du pétrole, aux différentiels de qualité et de transport près. En conséquence, les raffineurs américains sont à même d'opérer des arbitrages entre sources d'approvisionnement domestiques et étrangères. Si un fournisseur ou un groupe de fournisseurs étrangers pratique durablement un prix inférieur au prix du marché mondial, il provoque une substitution de son pétrole au pétrole domestique — ainsi qu'une baisse du prix mondial, mais c'est une autre histoire.

Par ailleurs, quand le prix mondial s'établit durablement à un niveau relativement bas, cette situation est favorable à une pénétration du pétrole importé sur le marché américain, la production domestique ayant un coût de revient unitaire moyen relativement élevé. Les petits producteurs américains ne peuvent pas suivre durablement la baisse des prix, car ils atteignent rapidement la limite de rentabilité de leurs exploitations : ils tendent donc à être évincés du marché quand les cours mondiaux se maintiennent à un niveau très bas.

Les pouvoirs publics face aux importations pétrolières

Même s'il n'y a pas d'administration directe des importations pétrolières — sous la forme d'une agence ayant le monopole d'importation, par exemple — les pouvoirs publics disposent en

théorie de nombreux moyens d'influer sur elles. Il s'agit en particulier du jeu des taxes qui, en modifiant les prix relatifs des énergies, peuvent orienter les choix des agents économiques, par exemple vers des énergies pour lesquelles le pays est autosuffisant. Il est également possible de taxer les importations, ce qui revient à s'isoler partiellement du marché mondial — ce faisant on augmente le prix du pétrole pour les consommateurs américains, favorisant d'autres formes d'énergie en même temps que le pétrole domestique. Les programmes de sobriété énergétique, en visant à réduire l'intensité énergétique du PIB national, ont également un effet direct sur la consommation — donc les importations — de pétrole.

A ces moyens d'action sur la demande s'ajoutent des moyens d'action sur l'offre. L'administration peut favoriser le développement de l'offre pétrolière nationale par l'instauration d'un cadre légal et réglementaire favorable aux activités d'exploration-production, ou encore par l'investissement public dans la R&D en matière de technologie pétrolière. L'État peut aussi favoriser l'offre d'énergies concurrentes au pétrole, afin de diminuer sa part de marché et, si possible, d'accroître l'autosuffisance nationale.

L'idée de taxer fortement les produits pétroliers passe très mal aux États-Unis ; de même, les militants pour une taxe sur les importations ont du mal à se faire entendre. C'est plutôt du côté de l'offre que l'administration américaine affiche aujourd'hui un programme d'action volontariste avec les objectifs suivants¹ : enrayer le déclin de la production pétrolière nationale en assouplissant la réglementation sur l'exploration-production et en soutenant l'innovation technologique dans ce domaine ; soutenir le développement de certains carburants de substitution — notamment ceux issus de la synthétisation du gaz naturel — afin d'accélérer la baisse des coûts ; soutenir la recherche dans les technologies au charbon dites propres.

Causes privées, conséquences collectives

Résultante d'une multiplicité de décisions privées, les importations pétrolières sont nécessairement, dans leurs conséquences collectives, un motif de préoccupation pour l'État. Il revient en effet à ce dernier d'assurer les conditions de la prospérité nationale, parmi lesquelles la disponibilité de l'approvisionnement énergétique.

Notons que cet impératif peut s'entendre de deux manières, non exclusives l'une de l'autre :

- soit la puissance publique considère qu'elle doit garantir un fonctionnement « normal » du marché mondial, c'est-à-dire faire en sorte que les quantités demandées par l'économie nationale soient disponibles sur les court et long termes dans des conditions jugées raisonnables ;
- soit l'État considère que la « dépendance nationale » résultant des arbitrages économiques privés représente un danger pour la collectivité nationale, et cherche à réduire les importations.

Dans le premier cas, l'action de l'État peut porter sur la promotion du développement des ressources pétrolières mondiales et/ou sur la sécurisation militaire des principales régions

1. US Department of Energy, *Strategic Plan* (US DOE, Washington, 1997), pp. 10 ss.

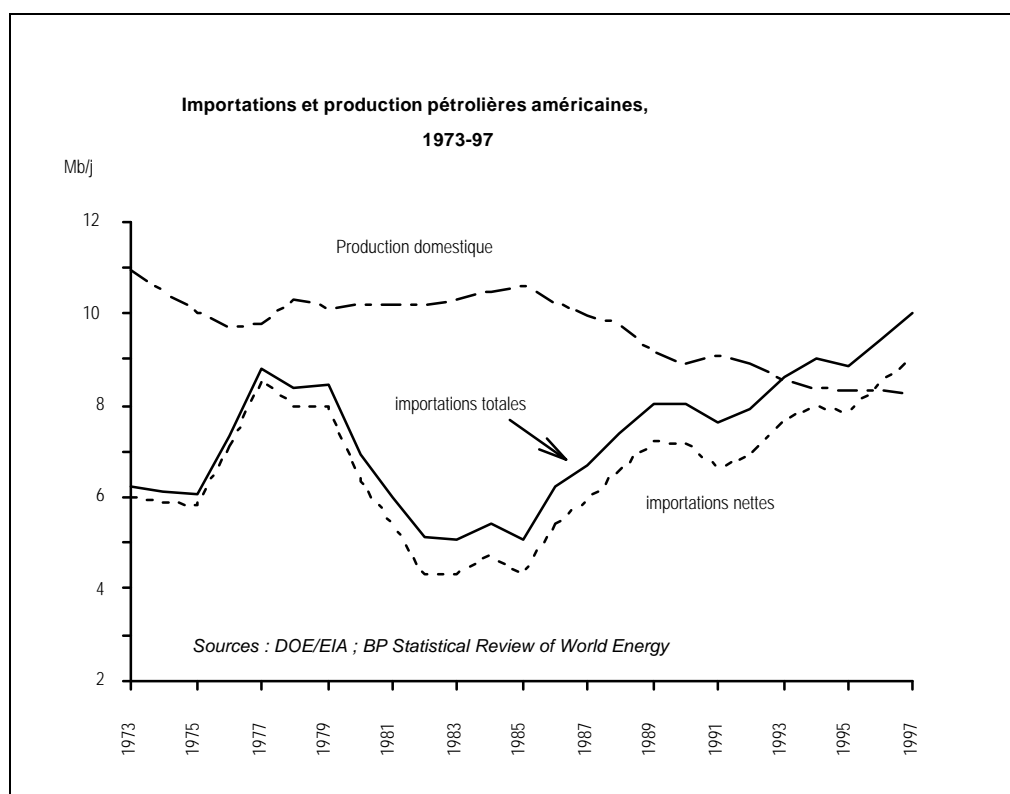
productrices. C'est précisément la voie suivie par les États-Unis depuis le début des années 1980, faute de pouvoir — ou de vouloir — agir sur le niveau des importations pétrolières.

LES IMPORTATIONS AMÉRICAINES DEPUIS 1973

Le graphique suivant montre l'évolution des importations et de la production pétrolières américaines depuis 1973. La première tendance lourde est la croissance de la part du pétrole importé dans la satisfaction de la demande totale, aux dépens de la production domestique. Toutefois, c'est principalement sur la période 1985-97 que s'est manifesté ce mouvement. Il convient donc d'analyser plus finement les différentes phases d'évolution sur l'ensemble de la période.

Trois phases principales

La période qui suit immédiatement le premier choc pétrolier voit les importations s'envoler et la production domestique chuter. Cette évolution paradoxale — une forte hausse des prix est logiquement favorable à une tendance inverse — s'explique par l'instauration, en 1974, d'un système complexe de péréquation des coûts d'approvisionnement des raffineurs américains revenant, de fait, à subventionner les importations. L'objectif était de protéger les raffineurs ne pouvant s'approvisionner en pétrole domestique contre la surenchère de la part des producteurs de l'OPEP, le prix du pétrole domestique étant plafonné. Mais ce mécanisme, imposé par le Sénat, fonctionna de manière très perverse puisqu'il brouilla le « message » normalement transmis aux agents économiques par une hausse brutale des prix, sans parvenir à alléger la facture énergétique globale pour l'économie nationale.



La seconde phase va de 1977-78 (date des premières réformes du système des « entitlements ») à 1985. Trois effets se combinent au cours de cette période, qui entraînent une chute des importations pétrolières : la libéralisation totale des prix pétroliers par l'administration Reagan, qui aligne les prix intérieurs sur les cours mondiaux ; la manifestation de l'effet-prix des deux chocs pétroliers cumulés ; enfin, l'effet dépressif sur la demande pétrolière de la récession économique du début des années 1980 — notons qu'entre 1977 et 1983, la production domestique étant pratiquement stable, la demande intérieure évolue conformément aux importations nettes, soit une chute de presque 4 mb/j.

La troisième phase, engagée en 1985, voit les importations croître de manière quasi régulière et la production domestique suivre l'évolution inverse. En 1996, pour la première fois, les importations nettes ont représenté plus de 50 % de la demande intérieure. Cette troisième phase mérite une analyse et une explication plus détaillées.

Une dépendance pétrolière croissante depuis 1985

La croissance des importations et du taux de dépendance pétrolière des États-Unis depuis 1985 ne s'explique pas par une volonté de préserver les réserves domestiques (par exemple pour assurer l'avenir, ou comme réserve stratégique naturelle) en s'approvisionnant prioritairement à l'extérieur. C'est la chute des cours mondiaux, puis leur maintien à un niveau relativement bas, qui est à l'origine de ce mouvement de substitution. De même, la baisse régulière de la production domestique doit être comprise économiquement : il existe toujours un coût auquel elle pourrait être maintenue, mais celui-ci est incompatible avec le niveau des cours mondiaux. La baisse de la production américaine, comme dans toute province pétrolière, est due au renchérissement (relatif ou absolu) du pétrole produit plus qu'à son épuisement physique : la raréfaction est un concept économique.

Si l'on décompose la période 1985-97, on distingue à nouveau trois phases. De 1985 à 1989, le niveau des cours mondiaux et la croissance économique américaine se conjuguent pour entraîner une forte augmentation des importations. Puis le cycle économique commence à se retourner : la croissance est moins forte et la crise du Golfe vient accélérer le mouvement en précipitant une récession mondiale. Pendant les quelques mois qui séparent l'invasion du Koweït du déclenchement des opérations militaires coalisées, les cours s'envolent. Le graphique rend bien compte de cette phase conjuguant dépression économique et mini choc pétrolier : les importations fléchissent alors que la production domestique se redresse.

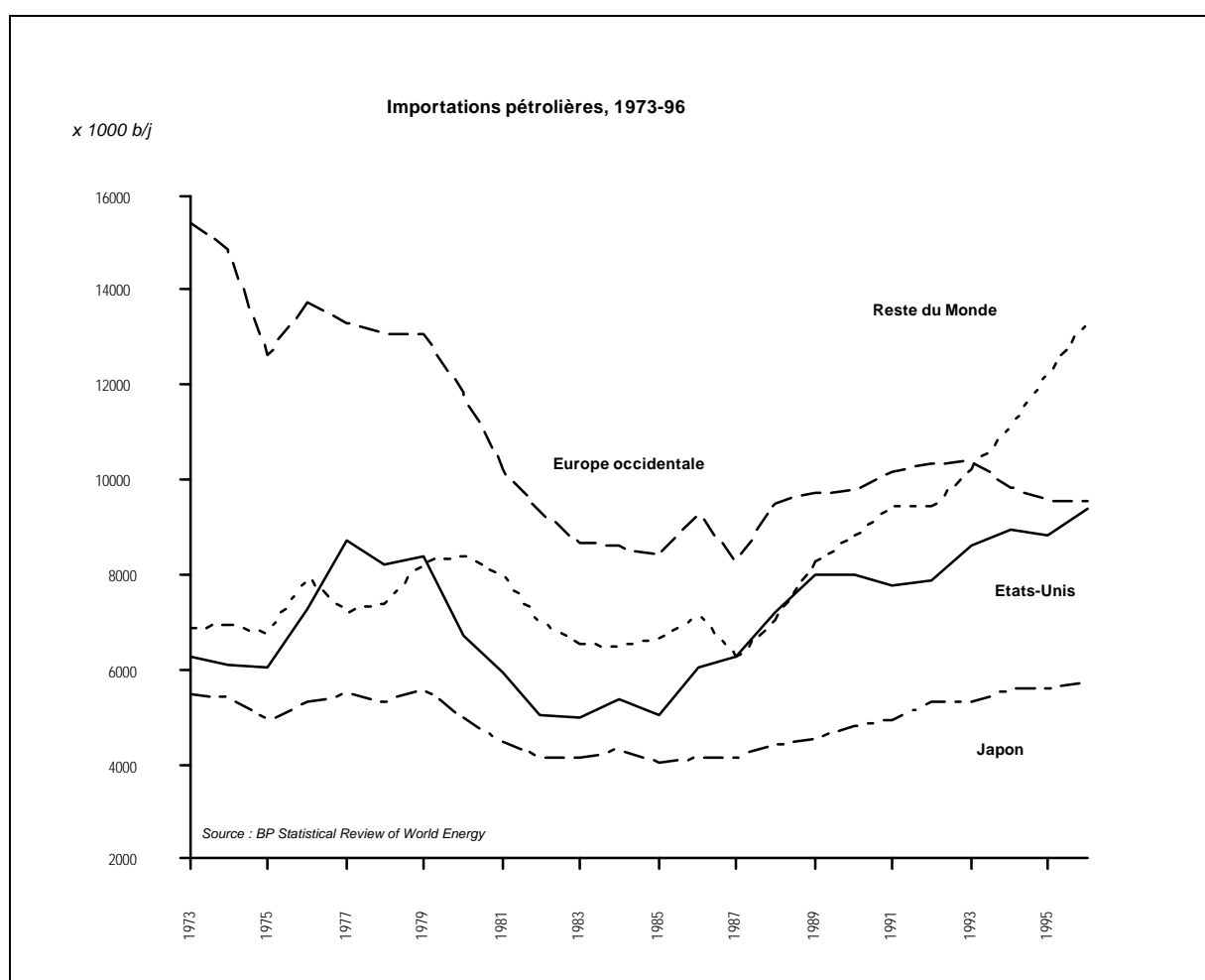
La troisième phase correspond au retour à des niveaux de prix compris entre 15 et 18 \$, et surtout à la reprise de la croissance économique, phase qui dure encore en 1998 — la récente chute des cours nettement en dessous de 15 \$, et l'absence de signes de retournement du cycle américain, ne laissent pas présager d'une prochaine stabilisation des importations pétrolières. Notons qu'entre 1991 et 1997, les importations augmentent selon un rythme inférieur à la période 1985-89. Ceci peut s'expliquer par les progrès technologiques importants dans l'exploration-production qui, à partir du début des années 1990, permettent des gains de coûts considérables dans certaines provinces américaines (notamment le Golfe du Mexique), ainsi que de nouvelles découvertes. D'autre part, cette phase de croissance est surtout le fait de

secteurs d'activité très peu intensifs en énergie, notamment l'informatique, les nouvelles technologies et les services.

LES IMPORTATIONS AMÉRICAINES DANS LE COMMERCE PÉTROLIER MONDIAL

Croissance des importations des pays en développement

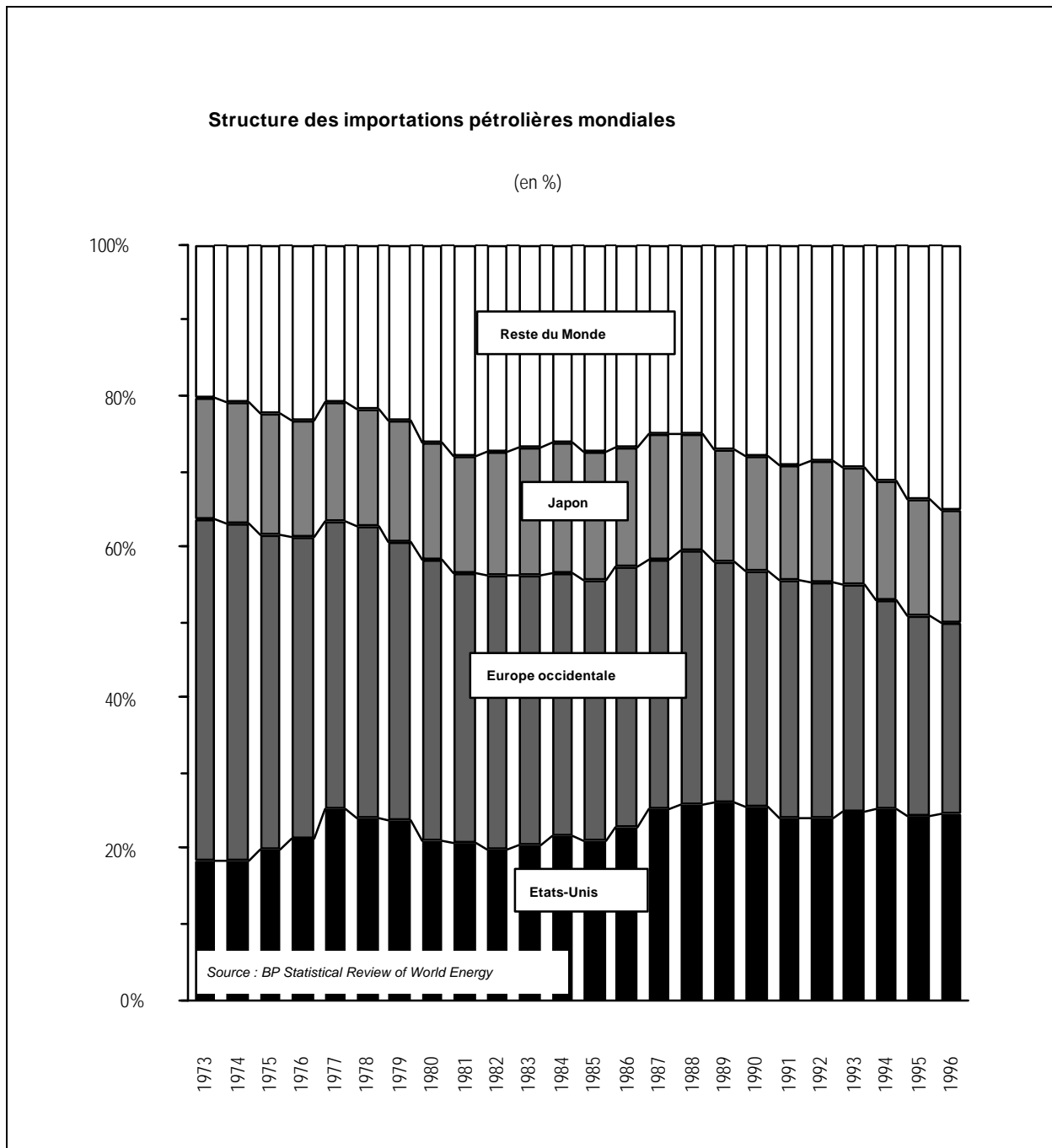
En 1996, les importations pétrolières de la « Triade » (États-Unis, Europe occidentale, Japon) représentaient les deux-tiers du total mondial. En 1973, cette part s'élevait à 80 %. Le premier enseignement des graphiques qui suivent est donc la forte croissance, en pourcentage mais plus encore en valeur absolue, du « reste du monde ». Cette évolution reflète la croissance de la consommation énergétique dans les pays en développement, notamment dans les zones émergentes d'Asie du sud-est, au cours de la dernière décennie. Au cours des 30 prochaines années, les pays en développement représenteront l'essentiel de la croissance de la demande pétrolière mondiale.



États-Unis, Europe et Japon : évolutions contrastées

La croissance des pays hors-Triade dans les importations pétrolières mondiales se fait essentiellement « aux dépens » de l'Europe occidentale : la part des États-Unis passe de 18 à 25 % entre 1973 et 1996, celle du Japon baisse légèrement, passant de 17 à 15 %. Seule

l'Europe — c'est là le deuxième enseignement majeur de ces graphiques — voit sa part dans les importations mondiales baisser très fortement : en 1973, elle importait 45 % du pétrole échangé internationalement ; en 1996, 25 %.



Le total des importations mondiales ayant augmenté de quelque 11,5 % sur la période considérée, la performance de l'Europe en valeur relative reflète une baisse de ses importations d'environ 6 millions de barils/jour, soit presque 40 %.

Sur l'ensemble de la période, les courbes des importations européennes et américaines ont à peu près la même forme (l'aberration américaine de 1975-80 mise à part) : tendance à la baisse jusqu'en 1985, à la hausse ensuite. Mais les pentes sont très contrastées : chute très forte en

Europe dans la première période, très modérée aux États-Unis ; reprise modérée de la hausse en Europe après 1985, forte et régulière outre Atlantique. En 1996, l'Europe et les États-Unis importaient chacun environ 9,5 mb/j ; en 1973, l'Europe importait 15,5 mb/j et les États-Unis à peine plus de 6 mb/j.

Notons que sur ces quelque 10 mb/j de « resserrement » entre les importations américaines et européennes sur la période considérée, 2 mb/j (soit 20 %) sont concentrés sur trois années, entre 1993 et 1996. Précédemment, entre 1988 et 1993, les évolutions étaient pratiquement parallèles. La rupture de 1993 trouve une double explication : la récession économique (suivie des années de croissance molle) qui frappe l'Europe à partir de cette date ; la forte progression de la production en Mer du Nord, liée à l'entrée en production de nouveaux champs et aux gains de productivité de l'exploitation dans cette région. Dans le même temps, la production domestique américaine continue de décliner, même si — pour des raisons similaires à la poussée en Mer du Nord — le rythme de la baisse s'atténue.

La courbe des importations japonaises possède également cette forme en “V” dont la pointe se situe au milieu des années 1980. Mais les deux versants ont des pentes très faibles : après avoir passé par un minimum de 4 mb/j en 1985, les importations japonaises retrouvent en 1996 leur niveau de 1973 : un peu plus de 5,5 mb/j.

Conclusion

Les États-Unis connaissent, au sein de la Triade, le taux de dépendance pétrolière extérieure — de loin — le plus faible : un peu plus de 50 %. En revanche, à la différence de l'Europe occidentale, ils ont été incapables de réduire durablement leurs importations depuis le premier choc pétrolier, ou ne l'ont pas voulu. Ils importaient 40 % de ce qu'importait l'Europe en 1973 ; en 1996 les volumes étaient identiques pour les deux pôles économiques. Les importations américaines devraient maintenant s'établir durablement à un niveau supérieur aux importations européennes, au moins jusqu'à l'amorce du déclin de la Mer du Nord.

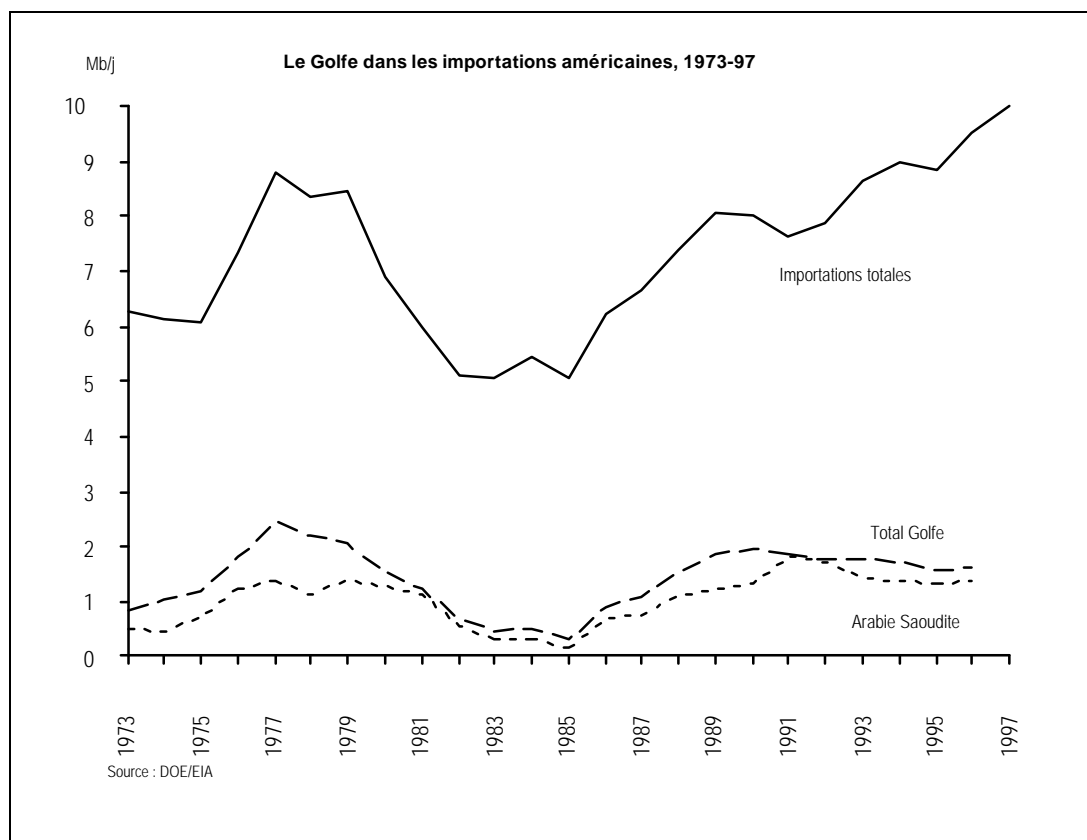
GÉOGRAPHIE DE L'APPROVISIONNEMENT PÉTROLIER AMÉRICAIN DEPUIS 1973

Le Golfe Persique comme fournisseur « marginal »

Le Golfe Persique est, pour les États-Unis, le fournisseur « marginal », au sens donné à ce terme par les économistes : son pétrole vient combler la demande que ne peuvent satisfaire, au cours en vigueur, les autres sources. Cette situation est contraire à ce que suggérerait la théorie économique : ce sont les exportateurs dont les coûts de production sont les plus *élevés* qui devraient faire office de fournisseurs marginaux. Ce paradoxe s'explique par la politique des producteurs du Golfe (essentiellement de l'Arabie Saoudite), qui offrent moins de leur pétrole que ne pourrait en absorber le marché, afin de soutenir le cours mondial.

Fournisseur marginal, les producteurs du Golfe ne sont pas condamnés à la passivité : leurs capacités inutilisées et leurs coûts de production leur donnent la possibilité de reconquérir leur

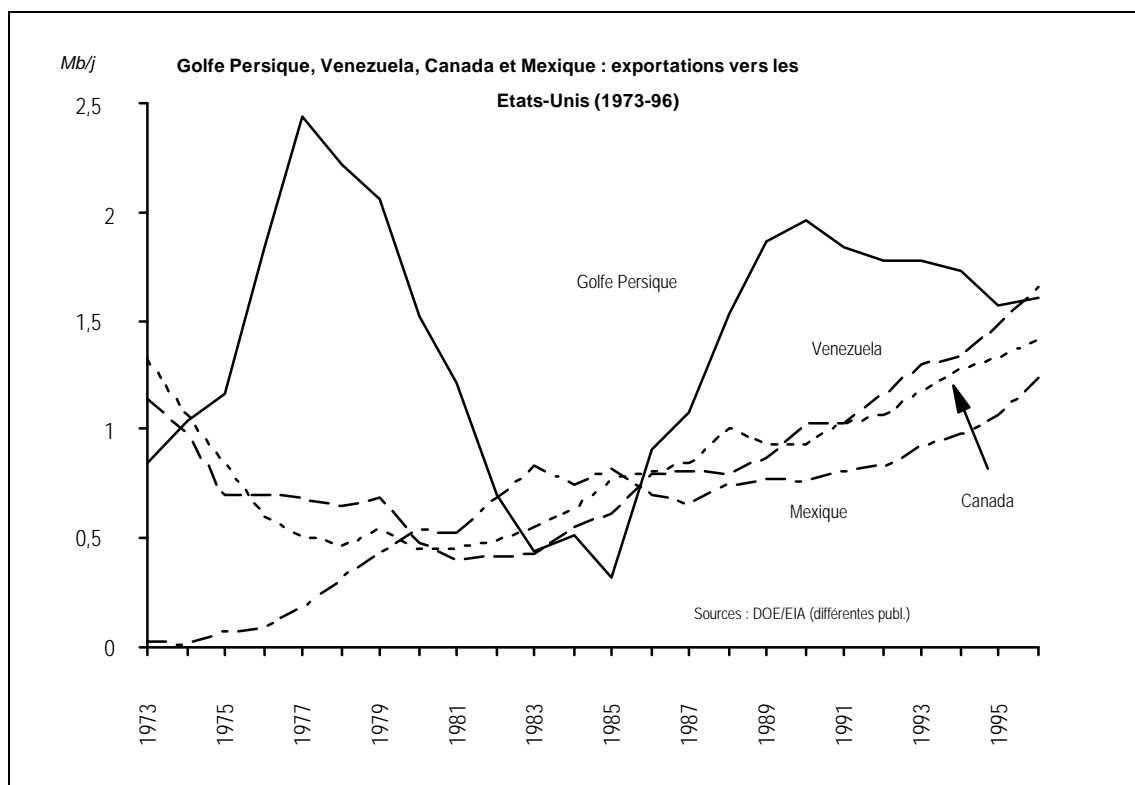
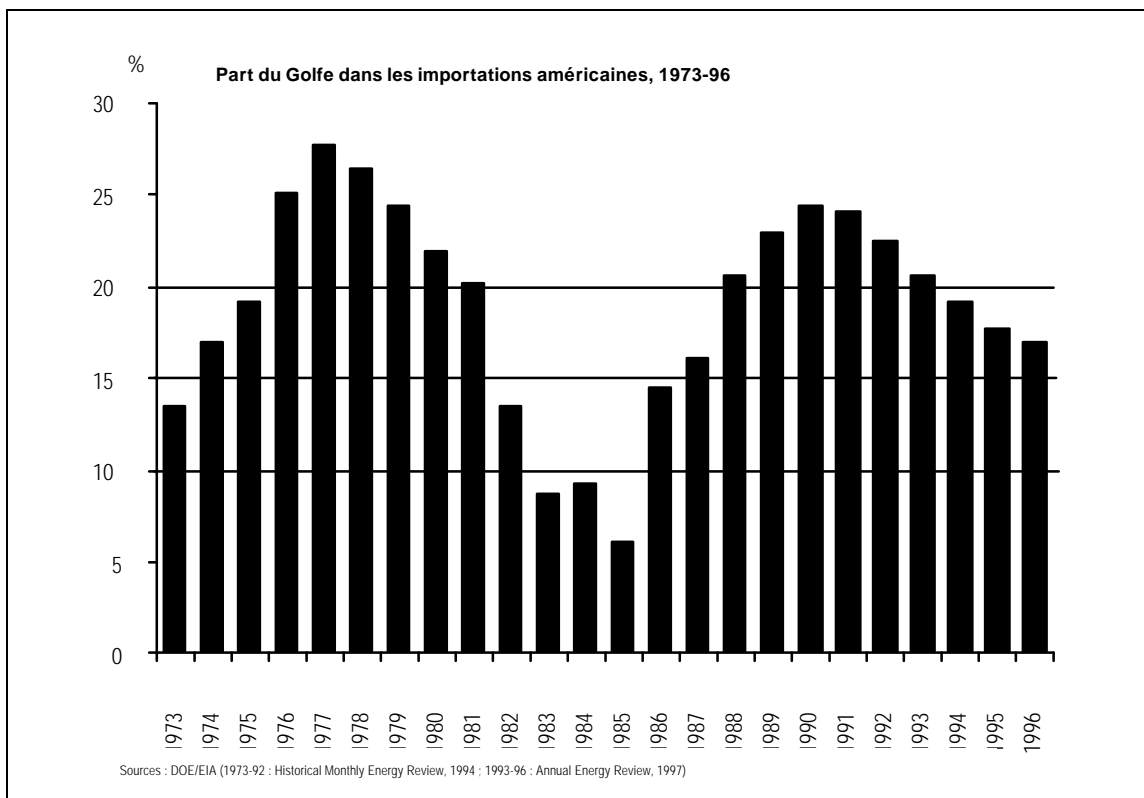
part de marché aux États-Unis. Ce faisant, ils favorisent la hausse des importations totales américaines et maintiennent une pression à la baisse sur le cours mondial.



Il existe donc une relation directe entre les politiques pétrolières des États du Golfe, le prix mondial du pétrole, le niveau des importations américaines, et la part du Golfe dans ces importations. La rupture de 1985 — date à laquelle l'Arabie Saoudite décide d'augmenter brutalement sa production afin de reconquérir sa part de marché, précipitant la chute des cours et favorisant la croissance des importations américaines, ainsi que la remontée de la part et du volume du Golfe dans ces importations — illustre clairement cette relation.

Années 1990 : les Amériques se substituent au Golfe

Depuis le début des années 1990, le rôle de fournisseur marginal ne profite pas au Golfe. Les autres gros fournisseurs des États-Unis (Venezuela, Mexique et Canada) accélèrent la croissance de leurs productions et de leurs exportations, à la faveur de politiques volontaristes et de la vague de progrès technologiques dans l'exploration-production. Parallèlement, la croissance des importations américaines se poursuit, à partir de 1991, sur un rythme inférieur à la période 1985-89. Mécaniquement, le pétrole du Golfe se trouve peu à peu évincé : de 25 % des importations américaines en 1990, il tombe à 17 % en 1996. Par contraste, il avait couvert 75 % de la hausse des importations américaines entre 1985 et 1989, sa part dans les approvisionnements extérieurs passant alors de 5 % à 23 %. Au cours des années 1990 et pour la première fois dans l'histoire de la dépendance pétrolière américaine, la part du Golfe dans les importations diminue alors que celles-ci augmentent.



Le Golfe Persique (pour l'essentiel, l'Arabie Saoudite), le Venezuela, le Canada et le Mexique représentent plus de 60 % des importations américaines. D'un point de vue géopolitique, le fait que ces trois pays d'Amérique tendent à évincer leurs concurrents dans l'approvisionnement des États-Unis n'est pas anodin : on assiste à un mouvement de régionalisation de

l'approvisionnement américain, que certains analystes voient comme une tendance lourde du marché pétrolier pour les décennies à venir². Dans ces conditions, le Golfe pourrait-il être marginalisé, au sens courant cette fois : les États-Unis vont-ils se passer du pétrole saoudien, avec les conséquences géopolitiques que cette évolution pourrait impliquer ?

L'Amérique sans le Golfe Persique ?

L'Afrique (Nigeria, Angola, Algérie et Gabon) représente 15 % de l'approvisionnement pétrolier américain en 1996. Les quelque 25 % restant sont répartis en une multitude de fournisseurs, dont la Norvège et le Royaume Uni. On s'aperçoit donc que l'approvisionnement extérieur américain est très diversifié, avec quatre pays (Venezuela, Canada, Arabie Saoudite, Mexique) dont trois sur le continent américain et une région (l'Afrique), représentant chacun environ 15 % des importations totales. Les fournisseurs du continent américain étant en forte croissance, la part de l'Afrique étant stable (mais très en dessous de son potentiel, notamment en raison de l'embargo sur la Libye), y a-t-il une possibilité d'éviction durable du Golfe ?

Répondre à cette question impose de prendre en compte une rupture qualitative qui devrait apparaître dans l'offre pétrolière au cours des prochaines années (et qui dans une certaine mesure a déjà commencé) : l'émergence des pétroles dits « non conventionnels ». Ces pétroles (huiles extra lourdes du Venezuela, schistes bitumineux et sables asphaltiques d'Amérique du Nord), représentent des réserves énormes, dont l'exploitation présente encore quelques problèmes de rentabilité et environnementaux. Ils pourraient cependant, à la faveur de progrès technologiques, devenir progressivement rentables — et ce d'autant plus que le marché pétrolier international devrait se retendre peu à peu.

Selon certains exercices de modélisation³, les pétroles non conventionnels pourraient représenter près de 20 % de l'offre pétrolière mondiale en 2030, et rendre totalement autonome le continent américain. Le Golfe Persique resterait la principale source d'approvisionnement du marché international du pétrole, mais n'exporterait plus vers les États-Unis.

Le Golfe Persique sans les Américains ?

Dans l'hypothèse où la dépendance physique des États-Unis vis-à-vis du Golfe disparaîtrait dans les décennies à venir, les Américains perdraient-ils tout intérêt au contrôle de la région ? Sans même parler des intérêts extra énergétiques qui peuvent motiver une présence active au Moyen-Orient, la logique de fonctionnement du marché pétrolier entretient le lien entre les États-Unis et le Golfe Persique, quand bien même plus un baril de brut saoudien ne serait raffiné sur les côtes américaines.

En effet, l'émergence d'une autosuffisance panaméricaine ne briserait pas l'unité technico-économique du marché pétrolier mondial. En cas de crise politique se traduisant par une flambée des prix chez les clients du Golfe (Europe et Asie), les producteurs nord et sud-

². Voir Peter Odell, « Middle East Domination or Regionalisation : The Future of Oil Market », in K. Gillespie et C. Henry, *Oil and the New World Order* (Florida University Press, 1995).

³. Par exemple le travail réalisé à l'IEPE autour du modèle POLES.

américains réorienteraient immédiatement leurs flux vers les centres de consommation touchés par le choc pétrolier, réalisant ainsi des profits substantiels. Ce faisant, ils contribueraient à la fois à modérer la hausse des prix et à la diffuser mondialement : ces possibilités d'arbitrage « mondialisent » toute crise pétrolière quasi instantanément.

Le Golfe étant appelé à renforcer considérablement sa position de premier exportateur mondial de pétrole brut, la sécurité du marché mondial passera, demain plus encore qu'aujourd'hui, par la stabilité de cette région. La constitution (hypothétique) d'un espace énergétique panaméricain ne rompt pas le lien entre stabilité du Golfe et sécurité énergétique des États-Unis ; la véritable dépendance ne se situe pas vis-à-vis du Golfe, mais vis-à-vis du *marché mondial*, c'est-à-dire du pétrole lui-même⁴.

SUMMARY

This piece examines the behavior of US oil imports since the first oil shock, and compares with other big importers — Europe and Japan. The relative share of Persian Gulf oil in foreign supply to the US is explained in terms of “swing supplier”, and is shown to evolve in direct relation with the imports themselves: up when they are growing; down when imports go down. This relation broke up at the beginning of the 1990s: despite growing US imports, Gulf share is declining. The reason is a regionalization — meaning the pan-Americanization — of US oil imports: the share of Latin American (Mexican and Venezuelan) and Canadian oil is growing steadily at the expense of non American suppliers. Hence the papers questions the chance of a emancipation of the US from Gulf oil and its geopolitical consequences. We argue that even in the case of a complete regionalization of oil imports, US energy security would still depend on the stability in the Middle-East, because of the “unified” and globalized nature of the oil market. An emancipation of the US from the Gulf is not impossible — though certainly not certain — but an emancipation of the Gulf from the US is all but imminent.

⁴. Cf. General Accounting Office, *Energy Security: Evaluating U.S. Vulnerability to Oil Supply Disruptions and Options for Mitigating Their Effects* (US GAO, Washington, déc. 1996), p. 19 : « C'est la dépendance à l'égard du pétrole lui-même — plutôt que la dépendance à l'égard des importations — couplée à l'insertion au marché mondial, qui expose l'économie américaine aux conséquences d'une rupture. »