

170, BOULEVARD DU MONTPARNASSE  
75014 PARIS - FRANCE  
TÉL. 320.36.20  
C. C. P. 1248-74 N PARIS

D 253 BRESIL - LES RETOMBEES DE LA CRISE MONDIALE: FIN DU MONOPOLE D'ETAT DU PETROLE ?

A la suite du discours télévisé du président Geisel, le 9 octobre 1975, annonçant une modification de la politique économique du gouvernement, en particulier dans le secteur pétrolier, les milieux militaires officiels ont reconnu l'actuelle gravité de la situation économique et admis la présence d'entreprises non brésiliennes de prospection pétrolière.

Dans les milieux politiques civils, un débat passionné s'est ouvert sur la constitutionnalité ou non de la décision du président de la République - d'ailleurs ancien P.-D.G. de la Régie Petrobrás - concernant la modification du monopole d'Etat sur la prospection pétrolière.

Dans l'état actuel, Petrobrás ne fournit que 35% du marché national du pétrole (cf document DIAL D 159: "ressources pétrolières et pétrochimie").

Nous donnons ci-dessous la quasi totalité du discours du général Geisel. Intertitres de DIAL.

(Note DIAL)

DISCOURS PRONONCE PAR LE PRESIDENT GEISEL LE 9 OCTOBRE 1975  
SUR LA NOUVELLE STRATEGIE ECONOMIQUE

Brésiliens,

En différentes occasions, à celle en particulier du lancement du IIIe Plan national de développement, j'ai jugé nécessaire de faire référence au cadre de perplexité et de difficultés dans lequel se débat l'économie mondiale depuis la fin de 1973 jusqu'à maintenant.

A la vérité, les difficultés que sont la crise de l'énergie, la généralisation de l'inflation et la stagnation économique des pays développés, avec les entraves conséquentes au commerce international et les problèmes croissants de balance des paiements pour le monde sous-développé, ces difficultés persistent plus longtemps qu'il était raisonnable de l'espérer au début de cette année. En vérité, il ne s'agit pas, semble-t-il, d'une simple crise, même aiguë, de rajustement économique sur une large échelle. Nous sommes en face d'un véritable changement structurel de l'économie mondiale dans son ensemble.

Les hésitations des pays industrialisés à adopter des politiques anti-récession efficaces, les uns attendant après les autres mais tous également inquiets d'une recrudescence de l'inflation, n'ont pas permis la

tant attendue récupération du monde développé: les Etats-Unis, l'Europe et le Japon sont toujours aux prises avec des taux de chômage élevés allant de 5 à 8,5%.

### Une crise durable

Ce contexte d'incertitude va certainement aller en s'amplifiant davantage encore par suite de la récente élévation de 10% des prix du pétrole, ce qui représente une dépense mondiale supplémentaire de dix milliards de dollars par an. Il faut ajouter que tout indique clairement que de nouvelles augmentations pourront être périodiquement imposées à tous les consommateurs.

Les effets de cette augmentation sur le monde sous-développé sont multiples, soit de façon directe, par l'élévation des dépenses d'importation de pétrole et de produits dont la formation des prix subit substantiellement l'incidence, soit surtout par les répercussions indirectes. Si les produits primaires, en général, se trouvaient déjà en position défavorable sur les marchés mondiaux, la réduction du niveau d'activité des pays industrialisés, avec la perspective actuelle de sa prolongation, peut très difficilement donner aux sous-développés la possibilité de pallier cette situation par une augmentation des exportations des produits manufacturés.

Ce nouvel impact se fait par ailleurs sentir à un moment où les pays en développement donnent déjà des signes de moindre résistance, à la suite de près de deux années de crise économique internationale. Le déficit de compte-courant des pays sous-développés, qui est, de 1973 à 1974, passé de neuf à vingt-sept milliards de dollars, atteindra cette année la valeur de trente-six milliards de dollars. Bien qu'un tel déficit soit couvert par les sources normales de financement, la conséquence en sera l'augmentation substantielle et générale de la dette extérieure, rendant insupportable le poids des intérêts et amortissements contractuels.

Dans les régions développées, les perspectives pour 1976 sont encore celles d'une récupération lente. Des informations en provenance de l'Organisation de coopération et de développement économique, c'est-à-dire du monde développé, font état d'une tendance permanente à la diminution du produit réel pour l'année en cours, estimé actuellement à moins de 2,5% après la stagnation de l'année dernière, avec un total de chômeurs de l'ordre de quinze millions.

### Le Brésil épargné

Le Brésil parvient à éviter la récession et la stagnation qui sont exportées par le monde développé avec leur corollaire qu'est le chômage atteignant toujours les classes sociales les plus pauvres.

Il est vrai que nous atteignons des taux de croissance beaucoup plus bas, nous qui étions habitués aux magiques 10% annuels que l'économie brésilienne a su préserver de 1970 à 1974. Il n'y a cependant pas de doute que, même avec la faible progression de la fin de l'année dernière et du début de cette année, on peut encore observer un dynamisme considérable de notre économie: à côté d'une augmentation de consommation d'énergie électrique industrielle de 9%, les secteurs de production de

biens de capital et de biens intermédiaires présentent des taux de croissance allant de 7% (dans la métallurgie) à 16% (dans les industries mécaniques) jusqu'en août dernier.

Cela s'est produit en vertu de la détermination du gouvernement de préserver le développement national, même au préjudice d'autres objectifs économiques. En même temps qu'il a, avec le IIe Plan national de développement, procédé à un rajustement des priorités pour répondre aux besoins des secteurs de l'énergie, des biens de capital, des investissements de base tels que le développement du réseau ferroviaire et celui de la construction navale, ainsi que l'exigeait la nouvelle réalité mondiale, le gouvernement s'emploie de toutes les façons possibles à sauvegarder autant que faire se peut l'activité économique intérieure et le niveau de l'emploi, des effets de récession engendrés par la conjoncture internationale.

D'où l'attitude que, dans le cadre du Conseil de développement économique, j'ai approuvée en janvier, de "disposer de flexibilité et agir avec rapidité" pour l'exécution du plan, en évitant de fixer des objectifs rigides, même par rapport à la croissance du produit interne brut, et en agissant toujours en conformité avec les indicateurs économiques et sociaux régulièrement révisés.

Les incitations de toutes sortes, fiscales, financières, monétaires, et même certaines aides à la production - comme dans l'agriculture, pour le cas des engrais - ont été la note dominante. Très souvent, le gouvernement a renoncé à des recettes et concédé des dépenses ou des aides financières afin de soutenir des secteurs non dynamiques et maintenir le rythme des investissements - sans oublier les importantes ressources appliquées à compenser les conséquences désastreuses des gelées et des inondations de cette année. Les charges découlant de la correction monétaire ont même été partiellement compensées par des dégrèvements fiscaux accordés à des projets en secteurs prioritaires et aux mutualistes du Système financier de l'habitat.

#### Danger en vue

La difficulté principale tient cependant au fait que la situation mondiale, incertaine, réduit la marge de manoeuvre du gouvernement, étant donné que si certaines mesures draconiennes sont adoptées et généralisées pour réactiver l'économie, les difficultés pourront s'aggraver au niveau de la balance des paiements, et que si d'autres mesures sont prises, il pourra en résulter une recrudescence de l'inflation dont le poids retombera sur le niveau de vie des classes les plus pauvres.

Les faits nouveaux, issus de la conjoncture internationale, soulignent l'importance qu'il y a, dans l'immédiat, à définir une orientation générale pour la fin de 1975 et pour l'année 1976. C'est pourquoi le gouvernement a tenu des réunions, procédé aux débats nécessaires, et me voici maintenant devant vous pour rendre compte à tous les brésiliens.

Je serai franc, afin que les brésiliens sachent clairement quelle est la situation réelle et ce que le gouvernement compte faire. Mais mes propos ne comportent, n'ont besoin de comporter aucune note de désenchantement. Durant toutes ces années de Révolution, le Brésil a suf-

fisamment su mûrir pour ne pas balancer entre des extrêmes à l'heure de la décision et de l'objectivité, et pour savoir dépasser des situations passagères qui réclament des efforts particuliers, en donnant pour cela la juste mesure de son réalisme et d'une sereine confiance en soi. Ainsi que j'en ai souvent donné le témoignage public et précis, j'ai toujours eu confiance en la capacité de notre peuple à réaliser de tels efforts.

(Suit un long développement sur la balance commerciale, le soutien aux exportations et la réduction de 15% des importations pour 1975) ... (Puis le président continue:)

#### Les importations de pétrole

Dans le secteur pétrolier, il est facile de calculer que la récente augmentation du prix international représente, si le niveau actuel d'importation est maintenu, une augmentation directe des dépenses de l'ordre de 300 millions de dollars par an, et, pour ce qui est des incidences indirectes, de 400 millions environ.

Comme cela est évident, une telle élévation des dépenses de pétrole est difficilement compatible avec la situation prévue pour la balance commerciale.

Afin de maintenir, pour le moins, le niveau des importations de pétrole en 1976 à celui de 1975, le gouvernement autorise une augmentation de 25% du prix de l'essence et de 10% pour le fuel industriel et domestique (sans modification du prix du gaz liquide). Les ressources provenant de cette augmentation seront appliquées à de nouveaux projets dans le secteur énergétique et au Programme national de transports collectifs. L'idée directrice est de causer le minimum d'impact sur les dérivés qui touchent de près aux activités productives, pour éviter d'avoir à les subventionner, et de faire retomber la charge la plus lourde sur le transport individuel.

Il n'est pas douteux qu'il eût été préférable d'éviter cette augmentation qui n'est pas très élevée. Après de longues études, le choix a été fait de ne pas recourir au rationnement, pratique qui serait par trop dommageable aux consommateurs et dont la mise en place est toujours difficile, et son contrôle encore plus en raison des possibilités de manoeuvres illicites. D'ailleurs, en ce cas, le Brésil aurait été actuellement le seul pays au monde à se prévaloir d'un tel mécanisme de contrôle, ce qui aurait probablement contribué à ternir l'image de notre pays à l'étranger.

Au niveau gouvernemental, des instructions sont données, perfectionnant le système déjà en fonctionnement, pour limiter la consommation de dérivés du pétrole l'année prochaine, de façon à obtenir une diminution.

#### Appel aux sociétés étrangères pour la prospection pétrolière

En plus des solutions à court terme et de la recherche d'alternatives comme l'alcool et les schistes bitumineux, le gouvernement n'a voulu négliger aucun aspect du problème du pétrole. C'est pourquoi, en dehors de tout sentimentalisme et avec la seule préoccupation, en toute objectivité, de l'intérêt national, il s'est attardé à l'analyse des nouveaux choix

qui pourraient en principe être proposés à Petrobrás, détentrice légale du monopole d'Etat pour la prospection, la production et le raffinage du pétrole.

Il ne serait pas réaliste d'attendre de ces nouveaux choix qui, d'une façon ou d'une autre, permettent le concours d'entreprises étrangères, la solution à court terme de nos problèmes de pétrole. On peut sans doute espérer, en cas de succès, une contribution significative pour le début de la décennie prochaine.

Cependant, cette considération n'est pas par elle-même suffisante pour justifier une décision. L'analyse méticuleuse à laquelle nous nous sommes livrés, allant jusqu'à débattre le sujet avec Petrobrás dans le cadre du Conseil de développement économique et, aujourd'hui, du Conseil des ministres, compte tenu également de mon expérience personnelle comme président de la Régie, nous a convaincus que le gouvernement doit autoriser Petrobrás, sans atteinte au régime du monopole, à réaliser des contrats de service, avec clause de risques pour le compte de l'entreprise contractante, dans des zones sélectionnées au préalable.

La mesure sera mise en pratique sur la base de l'expérience des contrats déjà signés par Petrobrás à l'étranger, le principe fondamental du monopole étant garanti et définies les conditions, niveaux et délais rigoureux des investissements à réaliser, toujours sous contrôle de Petrobrás. On pourrait se demander, d'une part, si l'on ne met pas d'une certaine manière en doute la capacité opérationnelle de Petrobrás en lui proposant ce nouvel instrument juridique, et d'autre part, s'il ne serait pas mieux d'écarter cette idée puisqu'elle n'est pas une garantie de solution à court terme.

Mon gouvernement a accordé et accordera son soutien total à Petrobrás que je considère encore aujourd'hui comme mon affaire.

Mais dans un pays de la dimension du Brésil, qui ne peut perdre de temps et doit plutôt se hâter dans le secteur pétrolier, il serait injustifiable de ne pas proposer à cette Régie et à la Nation ce choix nouveau. Même si les résultats sont lents ou peu satisfaisants, le gouvernement apporte ainsi la preuve qu'il ne rejette, sur de simples impulsions émotionnelles ou des craintes injustifiées, aucune alternative valable qui, compatible comme elle l'est avec la situation de monopole, représente encore une voie à tenter.

#### Les contrats de service

J'estime nécessaire, au risque même de me répéter, de m'étendre davantage, pour l'éclairer, sur le problème du ravitaillement en pétrole. Celui-ci représente actuellement - et tout le monde en est d'accord - un point des plus vulnérables pour nous. C'est pourquoi tous les moyens possibles doivent être employés pour que nous parvenions à trouver une solution satisfaisante.

La production d'énergie repose, par bonheur, essentiellement sur notre potentiel hydraulique et, pour son développement futur, nous avons déjà commencé les démarches en vue de l'utilisation, à l'échelle nécessaire, du potentiel nucléaire. Il reste cependant le problème vital du secteur

des transports - totalement dépendant des dérivés du pétrole, lesquels sont par ailleurs largement utilisés dans l'industrie et la vie domestique - pour lequel nous n'avons aucun substitut à court et même moyen terme.

Tant que les prix du pétrole brut étaient modérés et relativement bas, au point que leur impact sur la balance des paiements était supportable, nous n'avions aucun intérêt exceptionnel et immédiat à découvrir toutes nos ressources en pétrole, et encore moins à activer sa production à plus grande échelle moyennant l'application d'investissements supérieurs à nos possibilités normales. Nous pensions que, dans la plupart des cas, il était préférable de modérer la production de nos gisements de pétrole pour prolonger leur vie utile. Comme la situation n'était pas alors critique, nous préférons agir de façon à ne pas compromettre l'avenir.

Plusieurs faits marquants se sont cependant produits, qui ont totalement modifié cette perspective:

- L'ancien système des concessions a évolué jusqu'à parvenir à sa suppression presque générale;
- Il a été, dans de nombreux pays producteurs, remplacé par des contrats de service, dits de risques, et qui ne présentent pas le caractère de spoliation et d'oppression attribué à ce système.

Dans ces contrats, la prospection ou recherche - qui représente la phase aléatoire du processus, encore nettement caractérisée comme aventure géologique - est financée par l'entreprise contractante à laquelle il est proposé de l'exécuter dans une zone déterminée et selon des conditions préalablement établies dont, fondamentalement, celle que l'investissement correspondant à la prospection ne sera pas indemnisé en cas d'échec (d'où la qualification de risques) mais sera par contre, en cas de réussite, compensé par certains avantages.

En autorisant, en 1971, la constitution d'une filiale de Petrobrás pour l'exercice d'activités à l'étranger, le gouvernement avait en vue, entre autres objectifs importants, celui d'acquérir une expérience sur la nature et l'exécution de contrats de ce type, y compris dans leurs aspects juridiques, ce qui s'est effectivement produit grâce à ceux que Braspetro a signés dans divers pays, à commencer par l'Irak. Les grandes compagnies pétrolières qui étaient craintes pour leurs agissements internationaux et accusées d'oppression, de monopole et de cartellisation, ont été progressivement écartées des zones de production où elles avaient des concessions, et remplacées par des entreprises nationales.

Les principaux pays producteurs qui sont exportateurs de pétrole ont constitué l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), organisme international qui en est venu à dominer le marché, et ont, en défense de leurs intérêts exclusifs, provoqué l'élévation des prix du pétrole brut à des niveaux qui pratiquement deviennent inaccessibles à la plupart des autres pays, principalement les pays non développés.

Chez nous, après des échecs dans la prospection des bassins sédimentaires terrestres (Amazonas et Paraná), des succès notoires (Bahia et Sergipe) et des résultats médiocres (Alagoas et Espírito Santo), l'accent a été mis sur l'exploration de la plate-forme sous-marine. Sur celle-ci, après les délais inévitables nécessaires à l'exécution des relevés sis-

miques préliminaires sur toute la côte et suite à la mobilisation de ce énorme et coûteux matériel spécialisé indispensable aux travaux de prospection marine, Petrobrás travaille avec une intensité croissante. Là ont été découverts des gisements qui produisent déjà, comme ceux de Guaricema et de Caioba, sur la côte de l'Etat de Sergipe; d'autres sont en voie de délimitation pour une exploitation prochaine, comme ceux de Ubarana, dans l'Etat de Rio Grande do Norte, et de Garoupa, dans l'Etat de Rio de Janeiro. Les résultats attendus demandent cependant beaucoup de temps avant leur concrétisation, ainsi que des ressources financières considérables. De plus, il y a d'autres zones dans lesquelles nous ne nous sommes pas encore aventurés, en raison principalement de la disproportion entre nos possibilités actuelles et l'immensité de la superficie à prospecter. C'est maintenant une tâche des plus urgentes.

Il convient de souligner que Petrobrás est aujourd'hui une entreprise exemplaire, d'excellent renom international, parfaitement consolidée et douée d'un très bon corps technique et administratif dans ses différentes branches d'activité. Le monopole que la loi lui attribue est exercé dans sa totalité, sans contestation, et conçu non comme une fin en soi mais comme un moyen d'atteindre le but fixé à la Régie, lequel est d'assurer dans les meilleures conditions possibles le ravitaillement de la Nation en pétrole. Le souci naturel de Petrobrás consistant à tirer directement à soi le problème dans sa totalité, ainsi que la loi lui en donne la possibilité, se heurte maintenant à la nécessité d'actions urgentes, tant pour aujourd'hui que pour demain, résultant des perspectives peu encourageantes de voir une réduction ou même une stabilisation des prix du pétrole.

Comme nous l'avons déjà dit, nous aurons, à court terme, recours à la limitation de la consommation par l'élévation des prix, de l'essence en particulier, pour éviter le plus grand mal que serait le rationnement direct. A moyen terme, nous comptons sur l'augmentation de la production de pétrole, rendue possible par la découverte de gisements nouveaux dans la plate-forme sous-marine, et sur l'apport appréciable de la production d'alcool. A long terme, nous avons confiance, non seulement dans les nouveaux succès qu'obtiendra Petrobrás mais aussi dans l'exploitation industrielle des schistes bitumineux, ainsi que dans les résultats positifs qui pourront découler des nouvelles modalités opérationnelles que le gouvernement vient d'autoriser: les contrats de service, de risque. Il convient, pour finir, d'insister sur le fait que ces contrats n'impliquent nullement la réduction ou la rupture du monopole reconnu à Petrobrás, car ils constituent en fait une modalité d'exécution indirecte, mise en oeuvre dans le cadre de la Régie, sous sa juridiction et son contrôle absolu.

#### Des points de vue discordants

Je dois encore m'adresser à tous ceux qui, de bonne foi et en conscience, y compris au nom du gouvernement, à l'intérieur et à l'extérieur de la Régie, dans la presse ou à la Chambre, se sont prononcés contre la réalisation des contrats de service. Je leur rends ici sincèrement hommage pour la défense continuelle d'une position qui a été aussi la mienne. Cette position était, réellement et depuis longtemps, déterminante dans les différents gouvernements qui se sont succédés depuis 1954, y compris dans le gouvernement actuel. Cependant, au vu de tout ce que

je viens de résumer, je suis maintenant convaincu qu'est venu le temps de la décision à ce sujet, prise par mon gouvernement dans l'assurance qu'elle est, étant donné les circonstances actuelles, celle qui correspond le mieux aux intérêts majeurs du Brésil.

Chers concitoyens: si l'on m'interrogeait sur l'état d'esprit qui est aujourd'hui le mien à l'heure où je m'adresse aux différents horizons du pays, je répondrais simplement: le sens de l'équilibre et de la responsabilité. Equilibre entre la conscience qu'il existe des choses à faire comme des difficultés à vaincre, surtout en 1976, et la conviction que ces difficultés sont temporaires. Si nous faisons ce qui doit être fait, sans traumatisme pour le système économique ni sacrifices trop grands pour une quelconque classe sociale, l'année 1977 et les autres de ce gouvernement pourront s'écouler dans un climat de détente croissante et de progrès constant. Le programme prévu pour 1976, même avec les restrictions signalées, devra permettre au Brésil de connaître un taux raisonnable de croissance. Le gouvernement a en effet l'intention d'éviter, dans toute la mesure du possible, que la stagnation de certaines régions du monde n'atteigne le Brésil. Pour cela nous poursuivons notre politique anti-récession qui s'attache particulièrement aux secteurs critiques signalés et à la branche des biens de consommation qui fait aujourd'hui preuve de moindre dynamisme. L'important est de maintenir l'exécution des programmes d'investissements prévus au IIe Plan, lesquels conduisent à la solution du problème de la balance des paiements par la substitution intensive des importations et le maintien du niveau de l'activité économique. C'est pour cela qu'ils concernent essentiellement le secteur privé auquel il incombe de réaliser ces programmes ou de leur fournir les équipements, matières premières et services.

Je veux terminer ma déclaration sur une note clairement positive. Il me suffit en vérité pour cela de récapituler les points suivants: les ressources additionnelles attribuées au programme des transports urbains; l'impulsion redoublée à l'industrie nationale des biens de capital, avec l'application de ressources supplémentaires au FINAME; l'exécution du programme concernant l'alcool; la nouvelle solution, ouverte, du problème du pétrole, sans oublier la perspective, déjà là, de l'augmentation de la production à partir de 1977 pour les seules régions déjà prospectées.

J'espère que, dans le cadre de cette programmation annoncée ici, va se créer, se propager et se généraliser dans tout le Brésil un état d'esprit fait de compréhension et de préférence naturelle, au sein du gouvernement, dans les entreprises et dans chaque foyer, pour ce que le pays peut produire tout en économisant avec détermination et constance ce que, comme le pétrole, nous devons continuer d'importer au prix de sacrifices aujourd'hui renouvelés pour tous les citoyens et l'avenir de la Nation.

Je vous remercie de votre attention.

---

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, nous vous serions obligés d'indiquer la source DIAL)

---

Abonnement annuel: France 140F - Etranger 150F  
(avion: tarif spécial)

Directeur de la publication: Charles ANTOINE

Imprimerie: DIAL, 170 Bd du Montparnasse, 75014 Paris

Commission paritaire de presse: n° 56249