

EMBARGO: 4.10.1979 A 18H00

DISCOURS DE M. GUIDO BRUNNER, MEMBRE DE  
LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,  
À L'INSTITUT ROYAL DES RELATIONS INTERNATIONALES,  
BRUXELLES, 4 OCTOBRE 1979

---

"Une politique de l'énergie - un défi pour l'Europe"

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Le thème dont je vais vous entretenir ce soir n'est certes pas neuf - voici près de vingt ans que, tel Sysiphe roulant son rocher, la Communauté s'efforce de se doter d'une politique énergétique - mais il est, plus que jamais à l'ordre du jour.

L'actualité accable sans cesse nos concitoyens de nouvelles inquiétantes; pénurie d'essence, hausse des prix, accidents nucléaires, naufrage de pétroliers, éruption de puits de pétrole. Il se demandent comment trouver une solution à des problèmes apparemment si inconciliables: relance de l'économie, lutte contre l'inflation, progrès du niveau de vie, bonne gestion des ressources naturelles, protection de l'environnement.

Pas un pays d'Europe ne peut échapper à cette interrogation.

Il a suffi, au cours de l'hiver dernier d'une température plus froide que d'habitude, et d'une révolution en Iran, pour que le marché mondial du pétrole soit profondément perturbé. Dans le même temps, les pays de l'OPEP augmentaient leurs prix et un climat de grande incertitude se manifestait sur les marchés.

Nous abordons l'hiver avec des stocks reconstitués à un niveau normal, et les fournitures de brut atteignent à présent un niveau assez satisfaisant. Mais nous payons aujourd'hui le pétrole moitié plus cher qu'à la fin de l'année dernière. Et nos approvisionnements restent à la merci d'accidents techniques ou politiques qui pourraient à nouveau déstabiliser les marchés.

Des événements de ce type influencent directement notre mode et notre niveau de vie, notre indépendance et notre avenir. Il y a là vraiment pour l'Europe, un défi à relever.

./...

Car tout indique que nous sommes entrés dans une ère où la production pétrolière mondiale ne présentera plus la souplesse qui était traditionnelle jusque vers 1973. La corde raide sera désormais notre chemin.

## I. LE DEFI

### a) Dépendance vis-à-vis des importations

Le fait fondamental, pour la Communauté, est sa dépendance vis-à-vis des importations, surtout de pétrole.

C'est la conséquence de données naturelles impérieuses. Mais c'est aussi le résultat d'une évolution qui s'est amorcée dès les années 1950.

Nous avons de vastes ressources en charbon, mais leur coût d'extraction est très élevé. Malgré les aides importantes que les Etats Membres accordent à leur industrie charbonnière (1,9 milliard d'unités de compte, en 1978, soit un montant égal au cinquième des dépenses agricoles à charge du budget de la Communauté) la production ne parvient pas à se maintenir au niveau de 1973.

On a pu croire que l'énergie nucléaire offrait la solution à la pauvreté relative de nos ressources en énergie. Il me suffit de rappeler les espoirs suscités, il y a quelques 25 ans, par le rapport Armand-Etzel-Giordani. Les circonstances économiques n'ont pas permis la réalisation de ces espoirs dans les temps prévus. Mais après la crise de 1973, on pouvait penser que le temps était venu où l'énergie nucléaire pourrait nous libérer de la sujétion vis-à-vis du pétrole importé. Or, que voyons-nous? En 1974, on prévoyait que la puissance nucléaire installée en 1985 s'élèverait à 160 Gigawatts. Aujourd'hui, tout porte à estimer que les réalisations ne dépasseront pas la moitié de ce chiffre. Pour une bonne partie, ce glissement des programmes résulte de la perspective d'une croissance de la consommation d'électricité moins forte que celle qu'on prévoyait il y a 5 ans.

Le gaz naturel était l'espoir des années 1960. On peut dire qu'il a tenu ses promesses, car il couvre aujourd'hui environ 17 % de la consommation brute d'énergie primaire. Mais les gisements ne sont pas illimités et nous entrons dans l'ère où, sauf nouvelles découvertes majeures, la production plafonnera.

La mise en exploitation de gisements importants de pétrole, dans la Communauté, restera sans doute un événement marquant des années 1970.

Songons à l'effort spectaculaire, sur le plan technique, financier et surtout humain que représente la mise en valeur des ressources de la mer du Nord. Mais ici encore nous voyons déjà poindre certaines limites, et rien ne nous permet de fonder notre politique sur l'hypothèse d'une production croissante à long terme.

b) Conséquences pour l'économie

Tout indique donc que la Communauté restera longtemps encore dépendante de l'énergie importée. Ceci pèsera lourdement sur notre économie. Aux prix actuels du pétrole, la charge cumulée des importations et des investissements nécessaires pour développer notre production d'énergie se situe autour de 5 % du Produit National Brut.

Il est certes exagéré d'attribuer à la hausse du prix du pétrole tous les maux dont souffre l'économie des pays industrialisés : inflation, bouleversement des structures industrielles, chômage. Mais il est évident que des augmentations brutales telles que celles que nous avons connues (quadruplement en 1973-1974; augmentation de plus de moitié depuis décembre 1978) créent des chocs qui ne font qu'empirer nos difficultés.

c) Politique extérieure

Ainsi que je l'ai déjà souligné, la stabilité de l'approvisionnement en énergie de la Communauté est exposée à des événements extérieurs sur lesquels elle n'a pas directement prise, ou dans lesquels elle n'est pas seule en cause.

Un exemple flagrant de cette situation est la fixation unilatérale des prix et du niveau de la production par l'OPEP. Un autre exemple est l'accroissement des importations pétrolières des Etats-Unis d'Amérique. Les conséquences des politiques des pays producteurs d'uranium, notamment au regard de la question du contrôle de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire, illustrent d'une autre manière encore cette sujétion.

d) Décisions à long terme et incertitudes

L'énergie est un secteur où l'inertie est particulièrement forte : il faut aujourd'hui prendre des décisions qui ne pourront améliorer notre situation que dans cinq ou dix ans. Mais les choix sont de plus en plus difficiles à faire, car les incertitudes ne font que croître.

Ainsi, sur le plan des ressources, quelles sont les réserves de pétrole dont pourra disposer le monde ? Sommes-nous trop pessimistes en pensant que la production mondiale devrait décliner dans 20 ans ? Ou bien peut-on espérer un plafonnement, à partir de cette échéance, pour une plus ou moins longue période ?

Sur le plan économique, quel sera l'évolution dans les années à venir ? Une modification de 1 % du taux de croissance entraîne une consommation de 100 millions de tonnes de pétrole en plus ou en moins par rapport aux prévisions. Est-il possible, par des prévisions plus rigoureuses ou par des mesures d'économies d'énergie, de réduire les incertitudes ? Au niveau politique, on peut s'interroger sur la stabilité des pays producteurs. Si une révolution semblable à celle que connaît l'Iran survenait dans un autre pays du Moyen-Orient, qu'advierait-il ? Les pays de l'OPEP sont-ils disposés à augmenter leur production pour répondre à la demande ? Ou bien vont-ils la limiter pour maximiser leurs recettes ?

L'URSS va-t-elle parvenir à développer assez rapidement ses énormes ressources en charbon, pétrole et gaz pour ses propres besoins et ceux de ses satellites, ou bien ceux-ci vont-ils devoir acheter massivement sur le marché ?

Comment les pays en voie de développement, gravement frappés par les hausses du pétrole vont-ils se procurer l'énergie indispensable à leur développement

Pour répondre à ces questions, nous ne pouvons que difficilement nous fier au marché car, dans un monde en changement tel qu'aujourd'hui, il ne donne pas toujours le signal correct.

Trop souvent, une détente passagère risque d'endormir notre vigilance et de nous cacher les difficultés de l'avenir.

## II. La dimension européenne : un atout

a) Si l'on s'en tenait aux apparences, on pourrait penser que c'est à chaque Etat membre de répondre, pour lui-même, à ce défi.

Il faut en effet reconnaître que nos pays sont dotés différemment en ressources énergétiques. Certains vont se suffire à eux-mêmes, comme la Grande Bretagne; d'autres sont et resteront très largement dépendants de l'extérieur comme le Danemark et l'Italie.

La structure et le rythme d'évolution de leur demande d'énergie diffère également : par exemple l'Italie et l'Irlande connaîtront inévitablement un taux de croissance plus élevé que d'autres pays qui ont atteint un niveau de développement économique plus avancé.

On pourrait encore chercher d'autres motifs à une approche dispersée du problème énergétique dans l'image très diversifiée qu'offrent les politiques de prix de l'énergie, les fiscalités, le degré d'intervention des pouvoirs publics.

b) La nécessaire convergence des politiques et ses limites; solidarité

Si la Communauté n'avait comme tâche que d'assurer un minimum de cohérence dans l'action des Etats Membres, d'empêcher l'accentuation des différences entre leurs politiques, elle jouerait déjà un rôle essentiel. Elle accomplit cette mission par une analyse permanente des politiques nationales, par un examen de leur convergence, et en proposant des objectifs communs.

Il est évident que, si on acceptait la dérive des politiques énergétiques comme un fait insurmontable, on mettrait en cause la convergence des politiques économiques et sans doute aussi l'ensemble de l'acquis communautaire. Si - comme chacun le demande - la Communauté doit répondre aux défis majeurs de notre temps : restructuration économique, emploi, croissance, inflation, environnement, ... elle doit également répondre à celui de l'énergie.

Ceci ne veut pas dire que la Communauté puisse et veuille tout faire. Il n'est pas question d'instituer à partir de Bruxelles une politique centralisatrice et dirigiste. Nous n'en avons ni la volonté ni la possibilité. C'est aux Etats membres qu'il appartient de mettre en oeuvre l'essentiel des options énergétiques et d'effectuer les investissements indispensables.

Mais la Communauté peut et doit jouer un rôle moteur dans la définition des objectifs à poursuivre en commun. Elle complète ou supplée les actions des Etats membres lorsque les moyens de ceux-ci ne permettent pas d'atteindre le but visé. Ainsi, elle allège le poids des efforts des plus faibles, elle empêche la création ou l'aggravation de déséquilibres elle évite des doubles emplois coûteux.

Un exemple caractéristique est celui de la recherche.

La construction d'une grande machine comme le JET pour la recherche sur la fusion thermonucléaire, n'est réalisable économiquement que dans un cadre communautaire. Autre exemple : celui des mesures à prendre en cas de rupture soudaine de l'approvisionnement en pétrole. Seule la solidarité communautaire peut empêcher de plonger les pays moins bien dotés en énergie dans de considérables difficultés, qui entraîneraient inévitablement un blocage des échanges de produits pétroliers au sein du marché commun. Le rôle que peut jouer la Communauté sur le plan financier est également capital. Les mécanismes

de prêt qu'offrent la Communauté et la BEI permettent de mettre à la disposition des investisseurs des sommes importantes à des taux attractifs qu'ils ne pourraient pas trouver sur leurs marchés nationaux. Les interventions directes (p.ex. projets de démonstration, exploration d'uranium) même si elles sont globalement modestes, ont un rôle d'incitation et de coordination d'efforts qui, autrement, ne se développeraient qu'à trop faible échelle.

Enfin, - et c'est peut-être actuellement un des aspects principaux de son rôle - grâce au poids que représente un marché de 260 millions de consommateurs, grâce à son poids politique, la Communauté peut faire entendre sa voix dans les négociations internationales. Elle a beaucoup plus de portée que celle des Etats membres agissant séparément.

### III. CE QUE NOUS AVONS FAIT

#### a) Evolution depuis 1973

Dans le rôle qui est le nôtre, on peut affirmer que nous avons progressé dans la bonne direction pour relever le défi énergétique.

Globalement des résultats significatifs ont été obtenus au niveau européen. La dépendance énergétique a été ramenée de 63 % en 1973 à 55 % en 1978 et pourrait bien atteindre 50 % en 1985. La part du pétrole dans la consommation totale a diminué de 61 % en 1973 à 55 % en 1978.

Avant la crise de 1973, la consommation énergétique progressait au même rythme que le PNB. Ce parallélisme tend à se rompre politique d'économie d'énergie, même si la situation économique défavorable a contribué à cette rupture. La production énergétique communautaire s'est accrue grâce essentiellement au pétrole de la Mer du Nord et au démarrage de l'énergie nucléaire.

#### b) Poursuivre et intensifier l'effort

Malgré ces résultats positifs, l'autosatisfaction n'est pas de mise : les événements que je rappelais au début de mon exposé nous incitent à persévérer dans nos efforts et même à les intensifier.

Il y a quelques années encore, on pouvait penser que la production de pétrole des pays de l'OPEP pourrait répondre aux besoins grandissants des importateurs jusqu'à vers la fin des années 1980. Dans cette hypothèse, l'Europe disposait d'une dizaine d'années pour diversifier ses approvisionnements et préparer son économie à une période où l'énergie serait de plus en plus chère. ./....

La crise iranienne n'a pas modifié le bien fondé de cette analyse mais en a profondément modifié l'échéancier. Le temps qui nous reste pour préparer notre économie à une énergie plus chère et rare sera sans doute plus bref. L'effort à consentir est aussi grand mais il doit être plus rapide.

b) Solidarité mondiale, poids de la Communauté

Tous les pays industrialisés sont sous le coup des mêmes risques. Et l'on a heureusement pu enregistrer, au cours des derniers mois, un sens croissant de solidarité, qui s'est concrétisé lors du sommet économique occidental de Tokyo.

Pour sa part, la Communauté avait pris deux décisions importantes lors du Conseil Européen de Strasbourg fin juin. Il s'agissait d'abord de limiter la consommation de pétrole en 1979 à 500 millions de tonnes, soit une diminution de 5 % par rapport au montant prévu. Ensuite, l'objectif a été fixé de plafonner jusqu'en 1985 les importations de pétrole au niveau de 1978, soit 472 millions de t. Ces accords et une ferme volonté politique ont permis aux quatre pays de la Communauté et à la Commission participant au Sommet économique de Tokyo, quelques jours plus tard, d'entraîner nos autres grands partenaires économiques, les USA, le Japon et le Canada, dans la même direction. La réunion qui s'est tenue le 26 septembre, à Paris pour faire le point de la mise en oeuvre de l'accord de Tokyo, a été très positive. Elle a montré que les engagements de Tokyo n'étaient pas purement verbaux. Les Etats-Unis et le Japon ont confirmé leurs objectifs de réduction d'importation et la Communauté a pu donner la décomposition par Etat membre de l'objectif de 472 millions de t. d'importations pétrolières en 1985. De plus, des accords sont intervenus pour mettre en place une surveillance efficace des marchés libres grâce à un système d'enregistrement mensuel des transactions de pétrole brut.

Cet ensemble de décisions nous montre la voie à suivre. Là où elle peut définir une attitude commune et lorsqu'elle est déterminée à en poursuivre la mise en oeuvre la Communauté peut avoir un grand poids dans le monde.

d) Dialogue avec les producteurs

Dès 1974, le sentiment est né à la fois du côté des pays industrialisés et du côté des pays en voie de développement, producteurs de pétrole ou non, de la nécessité d'ébaucher un monde où les relations économiques pourraient contribuer mieux qu'aujourd'hui, à l'épanouissement de tous les partenaires.

La Conférence sur la Coopération Economique Internationale était une première tentative peu fructueuse, d'amorcer ce fameux "dialogue Nord-Sud".

Les pays producteurs ont autant besoin que nous d'un développement stable et ordonné du marché de l'énergie. Nous sommes interdépendants les uns des autres. Nous avons besoin de leurs ressources énergétiques. Ils ont besoin de nos achats de pétrole et de nos fournitures de produits manufacturés, de nos technologies, de nos marchés financiers.

Il y aurait le plus grand intérêt à créer une enceinte dans laquelle l'ensemble des problèmes énergétiques pourrait être abordé au niveau mondial. L'objectif serait de parvenir à une sorte de programmation énergétique internationale dans tous les pays, producteurs ou importateurs, industrialisés ou en développement.

On discerne actuellement la volonté des pays en voie de développement de relancer dans certaines conditions le dialogue Nord/Sud en y incluant l'énergie.

Le Président du Mexique vient de se faire à l'Assemblée générale des Nations-Unies, l'avocat d'un nouvel ordre énergétique mondial. Il a proposé la création d'un groupe comprenant les pays industrialisés, les pays producteurs et les pays en voie de développement non producteurs, pour étudier les problèmes énergétiques. C'est une idée à laquelle j'adhère pleinement.

Faute de concertation au niveau mondial, tous les pays non producteurs de pétrole risquent de se retrouver en concurrence pour l'obtention d'une ressource rare et essentielle. Dans cette compétition, les pays en voie de développement se trouvent dans une situation dramatique. Ce sont eux qui souffrent le plus des augmentations des prix du pétrole. Elles risquent de stopper leurs tentatives pour sortir du sous-développement. La Communauté estime qu'elle doit leur apporter son aide pour mettre en valeur leur potentiel énergétique renouvelable ou non pour les libérer de la contrainte qu'exerce sur leur développement l'importation d'énergie. La Commission a fait au Conseil des propositions dans ce sens. Leur mise en oeuvre permettrait à long terme un accès plus aisé des pays en voie de développement au marché énergétique mondial. Et nous avons déjà eu des conversations avec plusieurs pays, notamment d'Amérique Latine, qui montrent que ces propositions répondent à des besoins réels.



#### IV. La partie n'est pas encore gagnée

##### a) Nous restons vulnérables

La détente apparente du marché pétrolier au cours de l'été ne doit pas nous induire en erreur. La situation reste toujours fragile. Nous ne savons pas pendant combien de temps l'Arabie Saoudite maintiendra son augmentation de production de un million de barils/jour. La situation politique en Iran est aléatoire. La tendance de certains pays producteurs comme le Nigéria, d'écouler directement sur le marché une grande partie de leur production est inquiétante. Elle pourrait faciliter un mouvement de hausse des prix. On parle déjà de ventes spots à 35 dollars le baril alors que le prix officiel maximum de l'OPEP est de 23 dollars.

Or, le monde et particulièrement l'Europe, ne pourrait être capable de digérer une nouvelle explosion des prix pétroliers.

Les pays de l'OPEP nous disent qu'ils ne peuvent indéfiniment augmenter leur production. Le cas de l'Arabie Saoudite est typique, dont les besoins financiers, pour son propre développement économique, sont inférieurs à ses revenus pétroliers. Et ces pays nous demandent de réduire sérieusement notre consommation, sous peine de provoquer de graves difficultés.

Je crois que les décisions prises à Strasbourg et à Tokyo constituent une réponse franche et positive à cet appel. Mais la restriction volontaire de notre consommation a des limites que nous ne pouvons dépasser, sous peine de mettre en cause la croissance économique et l'emploi.

##### b) Une société économe en énergie

Au-delà de mesures de portée immédiate il faut résolument s'attaquer au long terme, pour assurer la transition vers "l'après-pétrole".

Il y a d'abord un énorme potentiel d'économies d'énergie dont nous devons tirer profit.

D'après le rapport qui vient d'être remis à la Commission par un groupe de personnalités présidé par M. Saint Geours, nous pouvons économiser, d'ici à l'an 2000, 20 à 22 % de la consommation dans les transports, 15 à 35 % dans l'industrie, 50 % dans les services et les habitations.

Ces économies nous permettraient de briser la loi d'airain qui associe étroitement la croissance des besoins en énergie à la croissance économique.

Sans doute n'atteindrons-nous pareil résultat qu'au prix d'un effort d'investissement considérable, d'une conception nouvelle de notre mode de vie, d'une restructuration de notre économie. Il faudra laisser une plus grande place au recyclage des matériaux, produire des biens utilisables sur une plus longue durée, repenser la manière de construire les immeubles.

Mais ce qu'il faut dire, c'est que cette évolution vers une société économe en énergie ne devra pas se payer par une régression économique et sociale. Elle pourrait au contraire être génératrice d'un nouveau type de croissance, plus harmonieuse et plus équilibrée. Encore reste-t-il à définir les conditions nécessaires pour que la transition puisse s'opérer graduellement.

c) Développer nos ressources

En même temps que nous nous orientons vers une moindre croissance de la demande, nous devons accroître l'offre.

Le charbon n'a pas encore trouvé la place qui devrait lui revenir dans notre approvisionnement. La production reste inférieure aux objectifs fixés, les possibilités d'utilisation sont insuffisantes. Depuis deux ans nos tentatives de faire adopter des mesures communautaires afin de remédier à cette situation se heurtent à l'opposition entre l'intérêt des Etats membres producteurs de houille et celui d'autres qui souhaitent profiter des prix plus bas du marché mondial.

L'énergie nucléaire est, avec le charbon, un des éléments-clé de notre action pour réduire la dépendance pétrolière. Mais elle n'est pas dans l'idée de la Commission un élément exclusif. Nous pensons qu'ensemble, charbon et nucléaire, devraient couvrir, en 1990, 70 à 75 % de la production d'électricité. Ceci suppose toutefois l'exécution rigoureuse des programmes de construction de nouvelles centrales au charbon ou nucléaires, et aussi la conversion au charbon de centrales à pétrole.

Dans ces domaines, la Communauté peut jouer un rôle de stimulation et d'assistance financière. Nous avons fait des propositions pour un soutien à l'emploi de charbon en centrales électriques, et nous demandons l'accord du Conseil pour émettre une deuxième tranche d'emprunts Euratom : 1 milliard d'UCE, soit le double de la première.

V. Conclusion

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je voudrais arrêter ici le tableau rapide et forcément incomplet de ce défi que représente, pour la Communauté, la politique de l'énergie.

L'essentiel du message que je voudrais vous apporter ce soir se résume dans le mot de "solidarité".

Solidarité communautaire, car la dislocation de l'économie des pays pauvres en énergie rejaillirait inévitablement sur les autres si ceux-ci se désintéressaient du sort des premiers. Car également les objectifs de progrès économique et social sur lesquels se fonde la Communauté ne peuvent désormais se réaliser sans intégrer les options énergétiques.

Solidarité mondiale, car dans la bataille que doit livrer l'humanité pour assurer son avenir - et l'énergie est une des clés de cet avenir il ne peut y avoir ni vainqueur ni vaincus.

C'est sur tous les fronts que nous devons nous battre pour relever le défi énergétique. Dans la Communauté et hors de la Communauté. Rien n'est gagné d'avance. Notre avenir repose sur notre détermination et sur notre union.