



HAL
open science

La monnaie comme arme

Jacques Fontanel

► **To cite this version:**

Jacques Fontanel. La monnaie comme arme. Défense et Sécurité Internationale, Centre d'Etudes de Défense et de Sécurité Internationale, CEDSI, Grenoble, Jun 1987, Grenoble, France. hal-03011125

HAL Id: hal-03011125

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-03011125>

Submitted on 17 Nov 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La monnaie comme arme

Jacques Fontanel

Conférence Université des Sciences Sociales de Grenoble
Acte publié par le Centre d'Etudes de Défense et Sécurité de Grenoble
16 juin 1987

Résumé : Les armes économiques constituent une base importante de stratégie oblique menée par un Etat destinée à affaiblir ou à exercer une forte pression sur un autre Etats. L'arme monétaire constitue un instrument d'action stratégique permanent (effet de domination, échange inégal, rupture commerciale, etc.). Elle peut aussi être utilisée comme une force tactique (gel des avoirs financiers, refus de remboursement de dette, recherche de désorganisation du système monétaire et financier à son profit, trésor de guerre, etc.). La monnaie est un instrument de pouvoir. Son efficacité est redoutable, mais ses conséquences sont souvent difficiles à contrôler. C'est pourquoi son utilisation est utilisée avec parcimonie, souvent de manière secrète pour ne pas affoler les institutions financières.

Economic weapons are an important basis for an oblique strategy by one state to weaken or exert strong pressure on another state. The monetary weapon constitutes an instrument of permanent strategic action (domination effect, unequal exchange, trade disruption, etc.). It can also be used as a tactical force (freezing of financial assets, refusal to repay debt, seeking to disrupt the monetary and financial system for its own benefit, war treasure, etc.). Money is an instrument of power. Its effectiveness is formidable, but its consequences are often difficult to control. This is why its use is used sparingly, often secretly so as not to panic financial institutions.

Monnaie, actifs financiers, pouvoir, arme économique
Money, financial assets, power, economic arms

La stratégie internationale implique la prise en compte de toutes les dimensions de la vie sociale, dont l'économie fait partie. Les armes économiques sont utilisées dans le but d'affaiblir l'ennemi potentiel. La stratégie directe (ou militaire) est rendue difficile du fait de l'équilibre nucléaire. Les stratégies des superpuissances ont de faibles degrés de liberté dont l'utilisation éventuelle semble très dangereuse. Les Etats sont donc amenés à retenir des stratégies obliques. L'économie est alors utilisée comme un moyen de pression pour appuyer une revendication, manifester son engagement et sa force ou donner du poids à un geste diplomatique. Il s'agit donc bien d'une arme, en ce sens que son utilisation ne procède pas seulement d'objectifs économiques.

Les armes économiques font référence à l'intention d'un pays d'utiliser les règles, les normes ou son poids économique, non pas en vue de son développement immédiat, mais dans une action offensive ou défensive à l'encontre d'un pays potentiellement ou présentement ennemi. Dans ces conditions, les adversaires admettent la limitation de leur bien-être ou de leur croissance, si leur décision conduit à un affaiblissement économique ou stratégique de l'autre. L'arme économique participe d'ailleurs aux conflits militaires, puisqu'elle fournit les moyens de lutte contre l'ennemi. On appelle arme monétaire et financière les mesures d'hostilité et de pression prises sur le plan international dans le domaine monétaire et financier. L'existence même de cette arme est sujet à controverses. On peut se poser la question de sa validité dans le champ des conflits qui opposent les Etats et la faire entrer dans une problématique de confrontation de pouvoirs. Dans ces conditions, la monnaie et le financement d'une économie exercent une influence indéniable sur la force et l'indépendance économique d'un pays, facteurs essentiels de la sécurité nationale. Ils peuvent servir comme instruments permanents d'action stratégique et comme vecteurs tactiques d'appoint en cas de conflit. Cependant, l'efficacité de l'arme monétaire et financière n'est pas toujours évidente.

A) L'arme monétaire, instrument d'action stratégique permanent

Plusieurs stratégies ont été développées, notamment les stratégies de la rupture, de l'enserrement, de l'appauvrissement par la course aux armements, des échanges inégaux ou de la dépendance économique.

1) La stratégie de la rupture

Elle consiste à rompre les échanges commerciaux ou financiers avec un pays afin de le déstabiliser. Il existe aux Etats-Unis un fort courant de pensée qui souhaite rompre les relations économiques avec l'URSS, car cette dernière recevrait des avantages considérables de son commerce avec l'Ouest, notamment du point de vue technologique. L'embargo est un instrument de représailles ou de dissuasion susceptible de modifier le

comportement de l'ennemi potentiel. Cependant, cette stratégie n'est pas facile à manier et les effets boomerangs sont parfois plus cruels pour celui qui utilise l'arme que pour celui qui devrait normalement en subir les effets. Dans le domaine monétaire et financier, les rapports Est-Ouest contemporains sont relativement limités. D'abord, les pays à économie planifiée n'admettent aucune convertibilité de leur monnaie, même à l'intérieur du CAEM ; il y a un contrôle très strict des changes qui limite l'influence du dollar, au moins dans les échanges internes. Ensuite, les crédits internationaux des pays occidentaux aux pays de l'Est subissent parfois de sévères restrictions, plus souvent d'ailleurs rattachées à des raisons financières qu'à des impératifs stratégiques. Enfin, le refus du financement d'un investissement en URSS peut limiter les échanges et provoquer une forme d'embargo, mais on peut supposer que si le produit concerné est important pour le développement du pays concerné, les mécanismes bancaires et financiers occidentaux ne seront pas sollicités. Inversement, les biens des pays socialistes dans les pays à économie de marché pourraient être gelés et placés sous séquestre. Cependant, ces modalités d'action, si elles peuvent s'apparenter à des armes, n'ont que des effets limités et en tout cas suffisamment prévisibles pour être contrôlés.

Pour que l'arme soit efficace, il faut détenir un monopole vital ou au moins important pour le développement économique, qui toucherait notamment la sécurité alimentaire de la population, les flux de capitaux nécessaires à la croissance économique, les matières premières stratégiques. Cependant, ceteris paribus, une décision mettant en cause dans le long terme la sécurité d'un Etat puissant serait susceptible d'accélérer la guerre militaire, de la rendre plus probable. L'utilisation de cette arme est délicate, car elle peut aussi bien produire des effets pervers dont les conséquences seraient catastrophiques pour les deux pays. Il faut donc dissuader l'adversaire sans que celui-ci ne réplique par la violence militaire. L'arme énergétique entre les mains des pays de l'OPEP est limitée par la force militaire des grandes puissances qui, se sentant menacées dans leurs intérêts vitaux, peuvent être amenées à résoudre par la force un problème qui ne peut être résolu par la négociation internationale. Par contre, l'arme monétaire et financière, du fait des rapports étroits entre les prêteurs et les emprunteurs, n'est pas suffisamment décisive ou même utilisable rapidement, pour conduire à des rapports de force militaires.

2) La stratégie de l'enserrement

Cette stratégie vise à développer des liens d'interdépendance économique, susceptibles de garantir la paix. La dissuasion de l'agression vient des nouvelles solidarités économiques ainsi créées. L'Ostpolitik considère notamment que les liens commerciaux jouent un rôle modérateur sur les idéologies. Cette stratégie, défendue en leur temps par Nixon et Kissinger fait naître aussi des effets pervers. Les capitaux occidentaux ont ainsi pu être investis dans les pays socialistes, mais leur importance sur la vie quotidienne des peuples est encore trop faible pour créer les conditions de l'enserrement. Comme arme d'attaque son efficacité est nulle et son impact est impossible à mesurer réellement. Tout dépend bien entendu de l'importance des

solidarités, de la confiance entre les opérateurs, des effets économiques, sociaux, voire militaires comparés de cette politique sur la puissance respective des deux Etats.

Dans ce cas, le dollar joue un rôle non négligeable, notamment à l'égard des pays en voie de développement. Cependant, la stratégie de l'enserrement ne peut se poursuivre longtemps sans résultats économiques appréciables. Les pays en voie de développement fortement endettés en dollars deviennent de plus en plus réservés à l'égard de cette stratégie, qui les conduit à accepter des effets de démonstration qui dépassent les potentialités économiques du pays. Cette situation est aussi dangereuse, car elle peut conduire les gouvernements des pays dominés à chercher d'autres alliances.

3) L'appauvrissement par la course aux armements

La capacité de produire ou d'acheter des armes performantes dépend notamment de la capacité économique et technologique des pays. Une course aux armements réduit les potentialités de développement des Etats, mais les plus pauvres s'appauvrissent encore plus rapidement, ce qui accroît la puissance des pays les plus riches. Dans ces conditions, la suprématie d'un Etat est recherchée par des moyens détournés, non pas pour acquérir à court terme la suprématie militaire, mais pour affaiblir l'ennemi au point de le déstabiliser socialement. En effet, les Etats devront recourir à un rationnement immédiat de la consommation (accroissement de la pression fiscale, épargne forcée par l'inflation financée par la création monétaire, réduction des dépenses sociales), subir les effets d'éviction des investissements civils par les dépenses militaires et accepter un accroissement du chômage provoqué par le caractère faiblement productif des activités militaires. Les pays pauvres en devises et qui sont importateurs nets d'armes subissent assez rapidement la crise économique, à moins de s'endetter. L'arme monétaire et financière vient donc accompagner cette stratégie. Le pays pauvre, mais puissant militairement, peut être amené à rompre avec ce cycle de paupérisation et à utiliser ses armes. Dans ces conditions, deux solutions sont possibles ; la négociation ou la confrontation militaire. C'est pourquoi cette politique est dangereuse car il faut affaiblir sans désespérer.

4) L'échange inégal

Il s'agit de ne pas livrer à l'ennemi des armes qui pourraient se tourner contre l'exportateur et ses amis. D'un point de vue financier, il s'agit notamment de ne pas accorder de crédits à forte valeur ajoutée ou destinés à financer une industrie d'armement d'un pays ennemi. L'idée est de ne vendre à son ennemi que les produits fournissant un meilleur avantage comparatif. Autrement dit, l'échange inégal est revendiqué. Il est difficile de faire des comptes précis de l'avantage procuré par une exportation particulière, d'autant que dans le domaine technologique notamment, les effets se font sentir à plus ou moins long terme. La création du COCOM répond à la contrainte d'éviter aux économies de marché de fournir dans la vente des produits à utilisation civile des moyens de production de matériels militaires dans les économies planifiées. Il faut noter que les produits financiers ne sont pas inclus

dans la liste des produits contrôlés. Il est vrai pourtant que certaines formes d'échange inégal peuvent trouver leur source dans les mécanismes monétaires et financiers. Ainsi, l'absence de réserves de devises des pays de l'Est peut freiner leur développement, en l'absence d'un emprunt international. Les opérateurs occidentaux pourraient être contraints à n'accorder des crédits qu'à des taux d'intérêt réduisant les avantages recueillis par l'opération industrielle, tout en améliorant la situation économique des pays vendeurs et emprunteurs. Dans ces conditions, le pays prêteur accroît sa puissance au détriment du pays emprunteur.

5) La stratégie de la domination

Les décisions monétaires internationales sont des décisions politiques de première importance. La position de chaque Etat à l'égard des mouvements de capitaux et des positions de change a des répercussions politiques évidentes, car avant même d'être un instrument d'échange, de paiement ou de réserve de valeur, la monnaie, c'est de la confiance. Bien sûr, il est possible d'affirmer que la monnaie est un indicateur privilégié de la confiance de la communauté internationale et nationale dans le bon fonctionnement présent, passé et à venir de l'économie nationale, mais la réciproque est souvent aussi vérifiée. La monnaie est une forme de représentation de la puissance économique et politique des Etats. A la coexistence de plusieurs souverainetés, se superpose la coexistence de plusieurs monnaies. Une organisation internationale est alors nécessaire, dans le cadre d'une concertation entre les Etats pour réduire les souverainetés monétaires. Le problème apparaît lors de la définition des règles et dans leur respect. Sur ces deux points, les inégalités apparaissent entre les Etats. La question est alors de savoir si l'ordre monétaire suscite ces rapports inégaux ou s'il n'en est que le catalyseur. Les rapports de pouvoir se reproduisent-ils dans l'ordre monétaire ou alors se nouent-ils dans l'ordre monétaire ? S'agit-il d'un instrument, d'une cause ou d'une conséquence d'un phénomène plus large de la domination interétatique ? S'il est vrai que les pays sont reconnus comme étant politiquement indépendants, il existe une interdépendance contemporaine telle que les rapports de force s'expriment au-delà même de la sphère politique. Les crises monétaires se définissent généralement comme les résultats des rapports de force en évolution. Elles s'expriment notamment par une contestation des institutions chargées du système monétaire international. L'ordre monétaire n'est qu'une armistice des conflits passés préparant les conflits futurs. Il marque une pause pendant laquelle les adversaires définissent et préparent de nouvelles luttes. La monnaie se situe à la fois dans la sphère politique et économique. Les limites aux souverainetés des Etats sont le résultat de compromis temporaires. Il n'existe pas de solutions idéales, seulement des réponses provisoires à des situations concrètes, résultant d'un passé de conflits et de perceptions de l'avenir généralement conflictuelles.

L'économie est un instrument de domination. Les pays économiquement dominants influencent les pays dominés dans leurs décisions militaro-stratégiques. L'arme économique permet à un pays ou groupe de pays de dominer un autre pays grâce au pouvoir conféré par le monopole de la fourniture de biens et services vitaux pour sa survie. Ainsi les

pays développés occidentaux et surtout les Etats-Unis disposent-ils du monopole des devises et du dollar. L'Etat dominant s'assure notamment la sécurité des prix de ses approvisionnements en matières premières. L'armement le plus sûr, c'est la solidité et le dynamisme de l'économie, c'est-à-dire les bons choix industriels, les investissements, les gains de productivité, l'organisation des circuits financiers, etc.. Détenir des banques puissantes partout dans le monde est un élément de force incontestable. Les grandes puissances ont à la fois les moyens de créer la dépendance et la volonté d'utiliser la faiblesse des pays dominés pour améliorer à la fois les termes de l'échange et leur situation stratégique globale. Cette arme est limitée par la compétition internationale dans un univers de surcapacité de production, par le caractère exclusif et incontournable de la fourniture du produit vital par le pays dominant, par l'existence d'un système économique antagoniste capable de soutenir, au moins provisoirement, le pays dominé. Il existe donc une substitution possible des dominations, celles des pays à économie de marché étant réglées partiellement par les facteurs monétaires et financiers.

B) L'ARME MONETAIRE ET FINANCIERE, COMME FORCE TACTIQUE

Plusieurs types d'armes peuvent être utilisés : le trésor de guerre, le gel des actifs étrangers, la désorganisation du système monétaire et financier, le refus de remboursement des dettes, notamment.

1) Le trésor de guerre

Depuis longtemps les hommes savent que l'argent, c'est le nerf de la guerre, car il permet à la fois de se doter des armes nécessaires et d'acheter des alliances. On peut piller ou échanger sur des bases inégales, comme pendant la colonisation. Les mercantilistes tenteront de développer des productions nationales, souvent subventionnées par l'Etat, de façon à avoir une balance commerciale excédentaire, permettant d'accumuler des moyens de règlement susceptibles d'être utilisés pour des opérations militaires. Cette conception est encore un peu celle de l'Union Soviétique. La position de force peut être recherchée en développant une politique de relations internationales à partir d'une capacité financière issue de ses succès économiques. Cependant, la disposition de grandes réserves monétaires n'assure pas nécessairement la puissance. L'or ne manquait pas à l'Espagne au XVIème siècle ; cependant, son industrie était insuffisante et le trésor de guerre s'est vite dilué dans l'inflation. Avec l'avènement de la dissuasion nucléaire, le trésor de guerre ne peut plus être matérialisé par des métaux précieux ou des devises, mais par des bombes, des missiles ou des chars. Par contre, l'idée d'un trésor de guerre financier pourrait encore avoir un sens pour les puissances non nucléaires si les aires d'influence des grandes puissances n'étaient pas si définies dans le monde contemporain.

2) Le gel des avoirs étrangers

Il s'agit de geler les avoirs financiers de l'ennemi déposés dans le pays. L'Union Soviétique avait d'ailleurs retiré au milieu des années 50 ses avoirs financiers aux Etats-Unis de façon à éviter cette tentation au gouvernement américain. Cependant, en souhaitant conserver ces actifs libellés en dollar, l'URSS a inventé involontairement les premiers marchés, encore embryonnaires, d'euro-dollars.

L'expérience du gel des avoirs iraniens aux Etats-Unis n'a pas été très efficace, car les Etats-Unis ne pouvaient pas donner d'ordres aux banques étrangères et la définition même d'avoirs iraniens a posé problèmes. Les banques occidentales se sont disputées et surtout la confiance dans le système financier international a été ébranlé. En fait, la première réaction à cette décision a surtout déclenché une réaction contre le dollar.

3) Le refus de remboursement des dettes

L'Union Soviétique a refusé de rembourser l'emprunt russe, ne reconnaissant pas les dettes du tsar. Cette attitude a été condamnée par l'ensemble des économies de marché de l'époque, mais l'URSS n'en avait cure, ayant décidé de s'engager d'abord dans une voie socialiste de développement. Dans ces conditions, il ne s'agissait pas d'un acte de guerre, mais plutôt d'une volonté politique de faire table rase du passé monarchiste.

Devant l'endettement extraordinaire des pays du Tiers-Monde, l'idée d'un non-remboursement des dettes et de leurs intérêts a été plusieurs fois avancée. Deux raisons pouvaient expliquer cette attitude. D'abord, les Etats étant souverains, ils peuvent refuser de payer. La contrainte par les armes n'est pas toujours possible, notamment lorsque les opposants sont de l'autre bord idéologique ; il est en outre toujours possible de trouver un autre protecteur dans ce monde bipolarisé. Ensuite, le développement économique des pays du Tiers-Monde est sévèrement compromis avec l'accumulation des dettes. Il leur est donc impossible de rembourser. En fait, cette décision a été prise seulement lorsqu'aucune autre solution possible n'apparaissait. Généralement, les négociations ont permis aux créanciers de conserver l'espoir d'un remboursement, après un rééchelonnement des échéances, et les pays en voie de développement ne se sont ainsi pas coupés des circuits financiers internationaux. L'aide financière s'accompagne d'une forme de tutelle, mais les deux parties sont liées, car le refus d'aider le gouvernement du pays pauvre peut favoriser un changement politique favorable aux pays de l'Est. Le refus de remboursement des dettes peut s'apparenter à une arme, mais son utilisation revêt au moins autant d'avantages que d'inconvénients.

4) La désorganisation du système monétaire et financier

La confiance est la caractéristique essentielle d'une monnaie. Une des armes les plus efficaces pour appauvrir, voire pour désorganiser un pays, est de créer les conditions d'une méfiance à l'égard de la monnaie du pays à économie de marché ennemi. Ainsi, plusieurs actions pourraient être entreprises :

- placer progressivement des liquidités dans un pays et les retirer brusquement pour faire varier son taux de change et créer un début de panique financière. Eventuellement, favoriser la faillite de quelques grandes banques du pays concerné.
- créer de la fausse monnaie en grande quantité, pour désorganiser temporairement le système bancaire et provoquer un processus d'hyperinflation.
- maîtriser des sources d'information pour développer les conditions d'incertitudes favorables à l'augmentation des risques financiers.
- provoquer des attentats dans les places boursières, afin de créer les conditions de la panique physique, se traduisant rapidement en une panique financière.
- refuser de satisfaire un engagement international. Les Etats-Unis en décidant unilatéralement en 1971 l'inconvertibilité du dollar en or ont appauvri les pays qui avaient constitué des réserves en dollar et ont enrichi les pays disposant de larges réserves en or. Cette décision ne s'inscrivait pas dans un contexte de conflit, mais on peut imaginer l'application d'une telle arme de rejet unilatéral de règles monétaires négociées, en vue d'affaiblir l'opposant.

L'effort le plus judicieux pour s'armer financièrement, c'est de consolider sa propre économie. Cependant, les économies contemporaines très centralisées financièrement sont en même temps très fragiles. Les phénomènes monétaires et financiers sont des instruments privilégiés pour les désorganiser et favoriser une transformation profonde des rapports de force économiques entre les Etats.

subissent de plein fouet les exigences étatiques. Dans un pays démocratique, cette décision est susceptible d'avoir des effets importants sur les élections et donc sur le pouvoir lui-même. En outre, l'utilisation de l'arme économique peut provoquer des effets pervers, comme la recherche par l'ennemi potentiel de nouvelles alliances ou l'essor de son influence dans ces régions stratégiquement intéressantes. Enfin, il est possible que l'adversaire trouve une forte adhésion de sa population à son combat et se trouve renforcé par la réaction psychologique nationale devant tout agresseur. En fait l'arme économique fonctionnera d'autant mieux que la victime est déjà déstabilisée et affaiblie. Dans le cas contraire, les effets pervers sont si importants qu'il est très dangereux d'utiliser cette arme. Il faut se méfier des attaques monétaires et financières qui risquent de faire perdre la confiance des opérateurs et d'ébranler tout l'édifice qui assure la suprématie des grandes puissances occidentales.

A cette guerre, tout le monde perd. Une décision d'hostilité ou de pression financière risque de déclencher des réactions incontrôlables, susceptibles de frapper très fortement l'initiateur de l'attaque. Il n'en reste pas moins vrai que la monnaie reste un instrument de pouvoir, mais que son utilisation "au coup par coup" rompt les habitudes et les solidarités, gangrène la confiance et provoque des effets pervers. L'arme monétaire est trop mal contrôlée par les Etats et son utilisation est très dangereuse pour celui qui l'emploie, notamment lorsqu'il utilise, pour ce faire, sa propre monnaie. La monnaie est un instrument de pouvoir, qui assure un certain équilibre de la vie sociale dans les inégalités. Son instabilité favorise les remises en cause de la répartition des richesses. C'est pourquoi l'arme monétaire est finalement si peu revendiquée par les stratégies des grandes puissances.

Bibliographie

- Aglietta, M. Orlean, A. (1982), *La violence de la monnaie*, PUF. Paris.
- Bourguinat, H. (1982), *Marché des changes et crises des monnaies*. Calmann Levy, Paris.
- Bourguinat, H. (1985), *L'économie mondiale à découvert*, Calmann Levy, Paris.
- Bourguinat, H., Mistral, J. (1986), *La crise de l'endettement international*, Economica.
- Bourguinat, H. (1987), *Les vertiges de la finance internationale*, Economica.
- Colard, D., Fontanel, J., Guilhaudis, J-F. (1981), *Le désarmement pour le développement, un pari difficile*, *Stratégique*, FEDN, Les Sept Epées, Paris.
- Denizet, J. (1985), *Le dollar*, Fayard, Paris.
- Fontanel, J. (1979). *Ecologie, économie et plurigestion*. Éditions Entente, 1979.
- Fontanel, J. (1981) *Organisations économiques internationales*, Masson, Paris.
- Fontanel, J. (1984), *L'économie des armes*, La Découverte. Paris
- Fontanel, J., Colas, P. (1984), *Le COCOM*, in "Aspects de la Sécurité Internationale". *Cahiers du CEDSI n° 5*, Grenoble, 1984
- Fontanel, J., Smith, R. (1985) *L'effort économique de défense, Arès ; Défense et sécurité, n° Spécial*.
- Levy-Garboua & Maarek (1985), *La dette, le boom, la crise*. Atlas Economica, Paris.
- Pascallon, P. (1982), *Le système monétaire international*, Editions de l'Épargne.
- Sandretto, R. (1987), *Le pouvoir et la monnaie*, Economica.