

DIVISION DU COMMERCE DFEP  
Service des  
questions économiques mondiales

Berne, le 29 décembre 1975

R a p p o r t

sur la Réunion ministérielle de la Conférence  
sur la coopération économique internationale (CCEI)

(Paris, 16-19 décembre 1975)

EE 900.0 - Ly/Rs/es

1. Toile de fond

Jusqu'à récemment, l'organisation des relations économiques internationales étaient, dans une large mesure, l'affaire des pays industrialisés. Bien que les pays en développement se soient efforcés, au cours des dix dernières années, de jouer un rôle grandissant dans les forums internationaux et qu'ils aient même été à l'origine de la création d'organismes nouveaux, tels que la CNUCED et l'ONUDI, ils ne furent guère en mesure de prendre une part très active à l'élaboration des grandes orientations économiques internationales. Toutefois, la dégradation de la structure monétaire mondiale, l'augmentation des pressions inflationnistes, les résultats insuffisants des efforts d'aide au développement et surtout le choc provoqué à fin 1973 par les mesures d'embargo et la hausse subite et massive des prix du pétrole ont créé une situation nouvelle qui a permis aux pays en développement de mieux faire sentir leur poids sur la scène économique internationale. Grâce notamment au pétrole - mais aussi, bien que dans une moindre mesure, à la dépendance accrue des pays industrialisés vis-à-vis des pays fournisseurs d'autres matières premières - les pays en développement dans leur ensemble disposent dorénavant d'un levier que les pays producteurs ont mis à leur disposition. Cette assistance politique accordée par les pays de l'OPEP constitue une sorte de compensation du grave dommage économique que les pays en développement non producteurs de pétrole ont subi à la suite des événements d'octobre 1973.

Cette solidarité entre pays producteurs de pétrole et autres pays en développement s'est clairement manifestée lors de la première Réunion préparatoire (avril 1975) réunissant 10 participants. Elle contribua largement à l'échec de la première tentative française d'établir le "Dialogue". Les pays en développement, unanimes, exigèrent en effet que celui-ci ne se limite pas à l'énergie mais recouvre l'ensemble des problèmes ayant des implications sur les relations Nord-Sud et plus particulièrement les questions des produits de base et du développement, de même que les questions financières et monétaires.

Dans notre rapport du 10 juin 1975 relatif aux résultats des Réunions ministérielles de l'Agence internationale de l'énergie et de l'OCDE de fin mai 1975, nous avons fait état de l'évolution de la position des pays industrialisés, qui finirent par accepter largement les thèses défendues en avril par les pays en développement. Ce changement de position donna le signal du départ à une série de consultations diplomatiques qui débouchèrent sur une nouvelle convocation à la mi-octobre de la Réunion préparatoire. Grâce à une préparation diplomatique dont la première Réunion n'avait pas bénéficié, cette seconde Réunion aboutit rapidement sur un "consensus". Cet accord prévoyait notamment la réunion à Paris, le 16 décembre, d'une conférence ministérielle de 19 pays en développement et de 8 représentants des pays industrialisés, dont les dix participants aux Réunions préparatoires.

## 2. Convocation de la Réunion ministérielle

Presque jusqu'au dernier moment, la convocation de la Conférence ministérielle à la date prévue fut incertaine en raison des difficultés qu'eurent les deux camps à désigner leurs représentants respectifs. Nous ne savons pas d'une manière précise comment s'est opéré le choix des participants au sein du Groupe des 77. Les pays de l'OCDE rencontrèrent pour leur part deux difficultés majeures: le refus opposé - jusqu'à la réunion du Conseil européen de Rome du début décembre - par le Royaume-Uni à une représentation unique de la CEE et l'incapacité des petits pays de s'accorder sur la liste des cinq Etats qui viendraient s'ajouter aux Etats-Unis, à la CEE et au Japon. Ce furent finalement les trois "Grands" qui désignèrent l'Australie, le Canada, l'Espagne, la Suède et la Suisse aux dépens de l'Autriche, de la Grèce, et de la Norvège qui avaient également fait acte de candidature.<sup>1)</sup>

Si la Suisse fut finalement désignée - et non l'Autriche, par exemple - cela est probablement dû à notre engagement constant, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, en faveur de la coopération économique multilatérale et au rôle constructif que nous nous sommes toujours efforcés de jouer dans la recherche internationale de solutions aux problèmes qui seront abordés par la CCEI. Il semble que cet élément a été décisif et qu'il a eu plus de poids auprès de nos grands partenaires industrialisés que les interventions politiques au niveau le plus élevé, comme celles entreprises par le Chancelier Kreisky.

---

1) La liste des pays participants ainsi que les Co-Présidents de la Conférence et des différentes Commissions figurent dans le Communiqué final annexé au présent rapport.

### 3. Les déclarations générales

Ouverte solennellement par le Président de la République française, la Réunion ministérielle débuta par l'audition des déclarations générales des 27 délégations, la CEE s'exprimant par les bouches du Président du Conseil des Ministres (M. Rumor), du Président de la Commission, de M. Callaghan et du Ministre luxembourgeois de l'économie nationale et de l'énergie.

D'emblée, le Président Giscard d'Estaing souligna la dimension historique de la Conférence qui marquera "la date du premier jour où les problèmes globaux de l'économie sont entrés dans la conscience collective de notre espèce". Il énonça également l'objectif de la réunion: "faire progresser la rationalité et la justice dans le fonctionnement de l'économie mondiale", afin de permettre le retour à un monde prévisible qui seul "permettra à nos entreprises, publiques et privées, et à nos travailleurs de décider de nouvelles initiatives et de reprendre leur marche vers le progrès".

Ces considérations fondamentales quant à l'objet de la CCEI ne furent mises en question par aucun des orateurs qui lui succédèrent. Ainsi, le Secrétaire d'Etat Kissinger, après avoir souligné que l'édification d'une structure internationale stable et équitable comportait deux dimensions principales, "l'impératif de la paix" et "l'impératif de la justice - la nécessité pressante du progrès économique et social dans le monde", déclara que "la justice sociale et le progrès économique sont précisément l'objet sur lequel porte cette conférence". Pour M. Perez Guerrero, Ministre d'Etat du Vénézuéla pour les questions économiques internationales et Co-Président de la Conférence, le premier objet de la Conférence est "d'étudier la coopération économique internationale" et le second "d'établir un dialogue entre les pays développés à économie de marché et les pays du Tiers monde". D'une manière générale, les déclarations furent brèves et s'attachèrent surtout à présenter une analyse des problèmes économiques et à indiquer les toutes grandes lignes qu'il conviendrait de suivre pour les résoudre. Seul M. Kissinger fit une longue déclaration contenant des propositions concrètes - largement axées sur celles qu'il avait présentées à la 7ème session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies - en particulier sur les questions auxquelles les Etats-Unis portent un intérêt particulier dans le cadre de la CCEI, à savoir:

- le prix du pétrole et les garanties d'approvisionnement pétrolier dans la mesure où ils affectent l'économie internationale;
- les graves problèmes de balance des paiements que connaissent les pays en développement;
- les conditions qui régissent les investissements à l'étranger;
- les problèmes posés par les produits de base essentiels, notamment les denrées alimentaires;

- les problèmes commerciaux;
- les besoins urgents des pays les plus pauvres.

Les pays en développement présentèrent une analyse dure de la situation économique mondiale en général et de celle du Tiers monde en particulier. Souvent, cette analyse prit la forme d'un véritable réquisitoire contre "l'ancien ordre économique international" qui a permis que se creuse un fossé considérable entre les pays industrialisés et les pays en développement, disparités qui trouvent leur origine dans un déséquilibre des rapports économiques internationaux entre les deux groupes et "dans la longue exploitation pratiquée par les pays colonialistes au détriment des pays en développement" (Irak). La responsabilité de la crise économique actuelle fut entièrement rejetée sur l'Occident par M. Amouzegar, Ministre de l'Intérieur de l'Iran, alors que M. Perez Guerrero déclara que "le malaise et la crise qui règnent dans le monde tiennent au fait que certains membres de la communauté internationale exploitaient leurs propres ressources et celles de l'étranger au mépris de toute justice et de toute raison, sans tenir compte des besoins des pays en développement".

A cette analyse agressive de la situation, reprenant des thèses bien connues, les pays en développement juxtaposèrent des conclusions et des lignes d'action relativement prudentes et conciliantes qui s'accordèrent, en fait, assez bien avec le ton adopté par les pays industrialisés: référence générale à l'esprit et aux résultats de la 7ème session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies (mais également à la 6ème Session spéciale), affirmation de la nécessité pour tous les pays en développement de devoir compter d'abord sur leurs propres ressources (l'Egypte et l'Inde soulignèrent notamment que la responsabilité du développement du Tiers monde incombait en premier lieu aux pays en développement eux-mêmes), reconnaissance de l'état d'interdépendance des économies, conscience du temps qui sera nécessaire pour aboutir à des solutions durables. L'exposé du Ministre des affaires étrangères de l'Algérie surprit par son ton réaliste: refus de ramener les problèmes à l'évaluation de rapports de force, opposition au dogmatisme (comme au conservatisme), appel à des solutions acceptables et acceptées par tous.

En ce qui concerne les thèmes de négociation eux-mêmes, les pays en développement s'attachèrent principalement à indiquer les solutions qu'il conviendrait d'adopter en vue de résoudre les principaux déséquilibres qui affectent actuellement les relations économiques internationales: prix du pétrole et des matières premières (indexation, stocks régulateurs, financement compensateur, etc.) obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges, transferts technologiques, aide alimentaire, aide financière au développement, participation aux mécanismes des décisions internationaux, etc.

On a noté enfin avec intérêt que M. Perez Guerrero s'efforça d'adopter généralement un ton conciliant. S'il était le porte-parole des pays en développement, il ne fut certainement pas celui des plus durs d'entre eux.

#### 4. Problèmes particuliers

Les principaux problèmes particuliers qui furent examinés au cours de la Réunion ministérielle furent les suivants:

##### 4.1. Elargissement du cercle des participants

On s'attendait à ce que les pays en développement demandent un élargissement du cercle des participants à la CCEI. Il n'en fut rien. Bien que des regrets furent exprimés ça et là, leur porte-parole déclara que le Groupe des pays en développement pouvait accepter à la fois la limitation à 27 du nombre de participants à la Conférence et à 15 le nombre de membres des Commissions (dont dix pays du Tiers monde).

##### 4.2. Mandats des Commissions

Comme il fallait s'y attendre, la définition du mandat des Commissions constitua la principale pierre d'achoppement de la Conférence. Le "consensus" de la seconde Réunion préparatoire avait défini la tâche de chacune des Commissions d'une manière très générale. Les débats ministériels furent une longue série de monologues qui n'apportèrent guère de précisions sur la manière dont les Commissions devraient exécuter leur travail. La suggestion du Ministre Bouteflika qu'il présenta à l'issue du débat général, de profiter de la présence des Ministres pour donner des "directives politiques" aux experts membres des Commissions n'était donc pas dénuée de fondement. Mais il était évident que la réalisation de la suggestion algérienne s'avérerait longue et difficile puisqu'elle aurait constitué une véritable négociation. C'est pourquoi le Ministre Bouteflika proposa formellement de charger les deux Co-Présidents de la Conférence et les huit Co-Présidents des Commissions de définir les mandats d'une manière plus précise avant que se réunissent les Commissions. Cette initiative se heurta à la résistance des pays industrialisés mais aussi d'un certain nombre de pays en développement non producteurs de pétrole. En effet, ceux-ci craignaient que la création d'une espèce de "Comité de direction" de la Conférence composé des Co-Présidents ne donne un poids prépondérant aux pays Membres de l'OPEP puisque ceux-ci occupent quatre des cinq co-présidences attribuées aux pays en développement. (Seule la Commission des produits de base est co-présidée par un pays non membre de l'OPEP, le Pérou). En outre, une telle "Quatrième Conférence préparatoire" aurait risqué de retarder le début des travaux de substance de la CCEI.

Le paragraphe 6 du Communiqué de la Conférence ministérielle reflète l'accord finalement intervenu: le début des travaux des Commissions ne sera pas retardé; quoiqu'il arrive, elles commenceront leurs délibérations le 11 février 1976. Toutefois, le 26 janvier, les Co-Présidents de la Conférence et des Commissions se réuniront pour examiner "la préparation des travaux des quatre Commissions" et ceci "après consultation, au besoin, des autres participants à la Conférence". Le communiqué précise que la réunion du 26 janvier aura lieu "dans le cadre des orientations générales indiquées aux paragraphes 10 à 14 de la Déclaration finale de la deuxième Réunion préparatoire qui ont été approuvées par la Conférence" 2), ce qui laisse entendre que des interprétations diverses sont possibles au sujet de la tâche que les Co-Présidents auront à accomplir le 26 janvier.

#### 4.3. Répartition des sièges et des Co-Présidences des Commissions

Si les pays industrialisés avaient pu répartir entre eux leurs sièges et leurs Co-présidences dans les Commissions dès avant l'ouverture de la Réunion, les pays en développement rencontrèrent de grandes difficultés pour s'accorder sur une telle liste. Cette négociation ardue entre pays en développement fut une des causes pour lesquelles la Réunion se prolongea. La décision finalement adoptée est reflétée au paragraphe 7 du Communiqué final ci-joint.

#### 4.4. Absence des pays de l'Est

A la surprise générale, le Président Giscard d'Estaing déclara dans son discours d'ouverture: "... certains pays socialistes ne participent pas à cette délibération. Il vous appartiendra d'envisager la manière dont ils devront être informés de vos travaux, ou invités à s'y associer."

Cette déclaration n'eut pas de suite concrète. Bien que l'un ou l'autre des représentants du Tiers monde se soit référé à l'absence des pays de l'Est, cette question ne fut pas soulevée officiellement.

L'absence des pays socialistes peut être interprétée comme un manque d'intérêt de leur part à l'égard de la CCEI. Elle reflète probablement aussi le peu d'attrait que leur participation présente pour les pays en développement eux-mêmes: les pays d'Europe orientale et la Chine sont en effet des marchés d'exportation d'une importance marginale pour eux et l'assistance qu'ils prêtent à leur développement est de faible volume.

---

2) cf. notre transmission du 22 octobre 1975

#### 4.5. Problèmes administratifs

Le Secrétariat de la Conférence sera dorénavant assuré par un petit Secrétariat international, dont le chef sera M. Bernard Guitton, Conseiller des affaires étrangères au Quai d'Orsay. Il sera assisté de deux Secrétaires exécutifs suppléants, l'un provenant d'un pays industrialisé, l'autre d'un pays en développement.

Les frais seront partagés par moitié entre pays développés et pays en développement. La répartition au sein des groupes reste encore à définir.

Une nouvelle Réunion ministérielle à 27 se tiendra dans douze mois environ. Au niveau des fonctionnaires, une ou plusieurs réunions pourront être tenues "6 mois au moins après la présente réunion ministérielle" (paragraphe 12 du Communiqué final).

Les règles de procédure de la Conférence reposent sur le principe du consensus, "d'après lequel les décisions et recommandations sont adoptées, quand la Présidence a constaté qu'aucune délégation membre n'y fait objection" (paragraphe 13 du Communiqué final).

#### 5. Position de la Suisse

La déclaration suisse présentée par M. Pierre Graber, Président de la Confédération, figure en annexe.

En ce qui concerne la participation de notre pays aux travaux des Commissions, nous avons, plusieurs semaines avant la Conférence, fait part aux gouvernements de l'OCDE susceptibles de participer à la CCEI de notre intérêt à faire partie de la Commission de l'énergie et de celle sur les questions financières. Cette participation dans deux Commissions représentait, pour des raisons de répartition, le nombre maximum de sièges auxquels nous pouvions prétendre. Contrairement aux autres petits pays industrialisés participants, nos revendications furent acceptées par le Groupe des 8. Comme chacun des pays membres de la CCEI, nous serons autorisés à déléguer un représentant à titre d'auditeur sans droit de parole dans les Commissions auxquelles nous n'appartenons pas.

Il avait été question que la Suisse assume la Co-Présidence de la Commission financière. Cela avait notamment été proposé par la CEE. Cette idée rencontra toutefois l'opposition des Etats-Unis qui arguèrent notamment de notre absence des institutions de Bretton Woods.

## 6. Appréciation générale

Pour la première fois dans l'histoire des relations internationales, un nombre restreint de pays développés et en développement - agissant en quelque sorte comme représentants de la communauté internationale - vont coopérer en vue de promouvoir un réaménagement du système des relations économiques entre les nations. Ces pays ne négocieront pas formellement au nom des pays non participants, mais il apparaît d'emblée évident que les résultats qui seront atteints et les progrès qui seront réalisés finiront par engager en fait l'ensemble des pays. La CCEI sera un dialogue entre deux partenaires disposant chacun d'armes de négociation: la technologie du côté des pays industrialisés, le pétrole et certains produits de base chez les pays en développement. La réforme envisagée prendra-t-elle la forme d'un acte révolutionnaire ou une simple correction des défauts les plus évidents du système actuel? Il est probable que la solution se situera quelque part entre ces deux extrêmes.

Il est important de noter que, par la CCEI, est institutionnalisé l'un des objectifs poursuivis depuis longtemps par les Etats-Unis aussi bien sur le plan mondial qu'à l'OCDE, à savoir la création de petits groupes, responsables de la négociation et réunissant les principaux partenaires économiques. Notre pays ne peut guère s'opposer à cette tendance si elle est susceptible de créer des conditions favorables à la recherche de solutions aux grands problèmes économiques actuels. Elle devra toutefois veiller à ce que des liens étroits soient maintenus avec les pays non participants - en particulier ceux qui sont membres de l'OCDE - et les organisations économiques internationales.

Le cheminement sera ardu, les problèmes à résoudre difficiles. De plus, les deux groupes en présence partent d'appréciations de situation différentes. Il serait hasardeux de se prononcer sur les chances de succès de la CCEI et sur le genre de résultats qu'elle peut produire. Il apparaît toutefois certain que l'absence de premiers résultats concrets après quelque 12 mois de négociations serait susceptible d'aggraver la situation présente et de faire retomber la discussion internationale dans les affrontements stériles qui prévalurent en 1974, notamment dans le cadre des Nations Unies.

Dans les Commissions sur l'énergie et les questions financières dont il est membre, notre pays sera appelé à jouer un rôle actif, vu le petit nombre de délégations présentes directement à la table de négociation. Il est probable que, sur toute une série de questions, nous ne pourrions éviter de prendre des positions plus ou moins opposées à celles des pays en développement. Mais nous pourrions néanmoins jouer un rôle constructif si nous nous efforçons d'œuvrer en faveur de solutions objectives et nous employons à éviter que des échanges

de vues purement idéologiques et politiques ne prennent le pas sur l'étude des problèmes concrets. La CCEI constitue en effet à nos yeux une occasion bienvenue de dépolitiser la recherche de solutions aux problèmes économiques internationaux, grâce à un cadre de travail plus serein que les Nations Unies.

La participation de la Suisse à la CCEI est l'expression de notre dépendance à l'égard de l'économie mondiale; elle doit également nous permettre de prendre pleinement en considération l'importance nouvelle que la situation économique actuelle confère à notre présence sur les marchés étrangers et en particulier sur ceux situés dans les pays en développement, producteurs de pétrole ou non. Mais notre participation se justifie également par notre engagement dans d'autres enceintes économiques internationales (CNUCED, GATT, etc.). En effet, la CCEI risque fort de préjuger les négociations menées dans ces dernières. Notre absence de la Conférence de Paris aurait sans doute affaibli notre position de négociation et nous aurait privés de la possibilité de faire valoir nos vues et de défendre nos intérêts, là où prendront peut-être corps les grandes orientations de l'organisation économique du monde pour les prochaines années.

\* \* \*

Annexes:

- Déclaration suisse
- Communiqué final
- Liste des Chefs de délégation
- Délégation suisse