

DELEGATION SUISSE A LA CCEI

Berne, le 9 août 1977

Pour usage interne seulement*)

Rapport d'ensemble
sur la Conférence sur la coopération économique
internationale (CCEI)

(Paris, 16 décembre 1975 - 3 juin 1977)

EE 900

<u>Table des matières</u>	<u>Pages</u>
Première partie: Appréciation d'ensemble	1
1. Genèse de la CCEI	1
2. Déroulement de la CCEI	3
3. Les résultats	6
4. Rôle des différents participants	14
5. Les suites de la CCEI	22
 Deuxième partie: Les résultats dans les domaines particuliers	 24
1. Energie	24
2. Produits de base	32
3. Commission du développement	42
4. Questions financières	51
 Répertoire des annexes	 61

*) à l'exception des annexes, qui sont du domaine public

Première partie: Appréciation d'ensemble

1. Genèse de la CCEI

Le choc provoqué dans les pays industrialisés par la crise du pétrole déclenchée par l'OPEP en octobre 1973 produisit, sur le plan économique, une prise de conscience de la dépendance extrême des économies occidentales des fournitures de l'OPEP et de la nécessité de réagir au défi lancé par cette dernière au monde occidental.

L'OCDE ayant été incapable de mettre en vigueur le plan d'urgence prévu en cas d'embargo pétrolier, l'initiative fut prise par les Etats-Unis qui convoquèrent une "Conférence sur l'énergie" qui se tint à Washington en février 1974 et à laquelle furent convoqués d'abord les neuf membres du Groupe à haut niveau du Comité du pétrole de l'OCDE (où la Suisse n'était pas représentée) puis, à la demande de la CEE, l'ensemble des Etats membres de celle-ci. A l'exception de la France, qui prit ses distances sur quelques points essentiels, les pays participant à cette Conférence adoptèrent un programme d'action prévoyant, dans le cadre d'une coopération accrue dans tous les domaines touchant à l'énergie, notamment la mise au point de "rapports multilatéraux coopératifs avec les pays producteurs et les autres pays consommateurs, rapports qui tiendront compte des intérêts à long terme de tous." La réalisation de ce programme fut confiée à un "Groupe de coordination".

Les travaux de ce Groupe débouchèrent sur la mise au point de l'Accord relatif à un Programme international de l'énergie (PIE) signé le 18 novembre 1974 à Paris par 16 pays membres de l'OCDE, dont la Suisse. Parmi les objectifs du Programme figure la promotion de "relations de coopération avec les pays producteurs de pétrole et avec les autres pays consommateurs de pétrole notamment les pays en développement" (Accord relatif à un PIE, article 44).

Presque simultanément, le "dialogue" fut proposé à la fois par le Shah d'Iran, le Sheik Yamani et le Président Giscard d'Estaing. Une première conférence se tint, sur invitation de la France, à Paris du 7 au 16 avril 1975 (appelée plus tard "Kléber I"). Etaient réunis, sous la présidence technique de la France, les Etats-Unis, le Japon, la CEE, l'Algérie, l'Arabie Saoudite, l'Iran, le Venezuela, l'Inde, le Zaïre et le Brésil. Cette réunion préparatoire d'une conférence principale, qui aurait dû s'ouvrir en juillet 1975, échoua. Les pays en développement présents à Kléber refusèrent un dialogue portant uniquement sur l'énergie et exigèrent un élargissement de la Conférence aux questions de développement.

- 2 -

La sortie de cette impasse fut rendue possible par la décision prise par les Ministres de l'OCDE le 28 mai 1975 d'accepter l'élargissement de la gamme des sujets à aborder à la Conférence de Kléber conformément à la demande des pays en développement.

A la suite de cette décision et d'une préparation diplomatique minutieuse du Gouvernement français, il fut possible de convoquer du 13 au 16 octobre 1975 une deuxième réunion préparatoire (appelée "Kléber II") qui réussit à trouver un terrain d'entente pour la convocation, le 16 décembre 1975, d'une Conférence sur la coopération économique internationale - "Dialogue sur l'énergie, les matières premières, les problèmes du développement, y compris toutes les questions financières s'y rattachant" - comprenant 27 membres: les 10 participants à Kléber I et II auxquels s'ajouteraient 5 pays industrialisés et 12 pays en développement. Les participants à Kléber II tombèrent en outre d'accord pour proposer à la Conférence ministérielle de décembre la création de quatre Commissions (énergie, matières premières, développement, affaires financières) de 15 membres chacune (10 représentants de pays en développement et 5 représentants de pays industrialisés). Manifestement, les deux groupes de pays en présence à l'Avenue Kléber voulaient aboutir et montrèrent pour cette raison une grande modération et un esprit de compromis.

Ainsi, la Conférence de Kléber n'était plus un dialogue sur l'énergie sous forme de discussions trilatérales (producteurs de pétrole, consommateurs industrialisés et consommateurs en développement) mais une conférence entre pays industrialisés et pays en développement. La CCEI était d'ailleurs structurée selon ce schéma (Présidence double notamment). La tournure était donc donnée: il s'agissait d'une conférence Nord/Sud qui traiterait, outre les problèmes "classiques" du développement, les questions énergétiques, qui jusqu'à présent n'avaient pas fait l'objet de réelles discussions entre pays de l'hémisphère Nord et ceux de l'hémisphère Sud.

./.

2. Déroulement de la CCEI

La CCEI fut formellement ouverte par une Conférence ministérielle, qui eut lieu à Paris du 16 au 19 décembre 1975. Les 27 participants¹⁾ à la CCEI y décidèrent que les quatre commissions²⁾ de la Conférence commenceraient leurs travaux le 11 février 1976, que la Conférence pourrait se réunir en plénière une ou plusieurs fois au niveau des hauts fonctionnaires dès le milieu de l'année 1976 et que la Conférence ministérielle se réunirait à nouveau "dans douze mois environ". En revanche, aucun programme de travail ne put être mis au point par les Ministres.

Les travaux de la CCEI se déroulèrent en deux phases, une phase d'analyse et une phase de négociation "orientée vers l'action". La première phase, qui occupa les commissions durant quatre sessions (février, mars, avril, juin) chacune d'une semaine environ, déboucha en juillet sur une réunion plénière de la Conférence au niveau des hauts fonctionnaires. Cette réunion permit de constater que si les travaux analytiques avaient contribué à une meilleure compréhension des positions respectives (et avaient aussi contribué au "non-échec" de la CNUCED IV, qui à son tour, influença fortement les travaux de la CCEI, aussi bien avant la réunion de Nairobi qu'après celle-ci),

- 1) Algérie, Arabie Saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Camérout, Canada, CEE, Espagne, USA, Inde, Indonésie, Irak, Iran, Jamaïque, Japon, Mexique, Nigéria, Pakistan, Pérou, Egypte, Suède, Suisse, Venezuela, Yougoslavie, Zaïre, Zambie.

Ces 35 pays (y compris les membres de la CEE) représentent 48,3 % de la population mondiale (1975), 63 % environ du PNB mondial (1974), 87,6 % des exportations et 81,6 % des importations mondiales (1976).

- 2) Commission de l'énergie (coprésidents: Arabie Saoudite et USA): Algérie, Arabie Saoudite, Brésil, Canada, CEE, Egypte, USA, Inde, Irak, Iran, Jamaïque, Japon, Suisse, Venezuela, Zaïre.

Commission des matières premières (coprésidents: Japon et Pérou): Argentine, Australie, Camérout, CEE, Espagne, USA, Indonésie, Japon, Mexique, Nigéria, Pérou, Venezuela, Yougoslavie, Zaïre, Zambie.

Commission du développement (coprésidents: Algérie et CEE): Algérie, Argentine, Camérout, Canada, CEE, USA, Inde, Jamaïque, Japon, Nigéria, Pakistan, Pérou, Suède, Yougoslavie, Zaïre.

Commission des affaires financières (coprésidents: CEE et Iran): Arabie Saoudite, Brésil, CEE, Egypte, USA, Inde, Indonésie, Irak, Iran, Japon, Mexique, Pakistan, Suède, Suisse, Zambie.

ils avaient également suscité de la part des dix-neuf pays en développement (G-19) une certaine méfiance et beaucoup d'impatience. C'est ainsi qu'à cette réunion, les Dix-neuf manifestèrent clairement leur désir de commencer à négocier sur la base de propositions concrètes.

La CCEI connut sa première crise sérieuse lorsqu'à l'issue de la réunion des hauts fonctionnaires, les commissions ne parvinrent pas à mettre sur pied leurs programmes de travail selon un mandat que leur avaient confié les hauts fonctionnaires. Les commissions se heurtèrent notamment à une difficulté importante, celle de trouver des formules neutres sur les sujets de l'endettement et de l'indexation, sujets considérés comme cruciaux par les Dix-neuf. Fin juillet, les commissions se séparèrent sans savoir si elles seraient en mesure de reprendre les travaux comme prévu en septembre. Il est probable que l'imminence du "Sommet des non-alignés" de Colombo contribua à cette crise dans la mesure où, avant cet événement important, les Dix-neuf voulaient prouver à leurs partenaires du Groupe des 77 que la négociation de Paris était menée avec la dureté nécessaire.

Au début septembre 1976, il s'avéra que les deux camps souhaitaient autant que possible éviter la rupture. Aussi d'intenses et difficiles négociations entre les deux groupes aboutirent-elles à des formules de compromis qui permirent la reprise des travaux des commissions selon le programme établi par les hauts fonctionnaires le 13 septembre. Les sessions de septembre et d'octobre servirent à la présentation, sur pratiquement tous les sujets, de propositions concrètes. La session de novembre fut la première session de négociation proprement dite au sein de groupes de négociation (dits "groupes de contact") restreints créés en septembre, octobre ou novembre. Cette session fut particulièrement intense puisqu'elle était censée être la dernière avant la réunion ministérielle prévue pour décembre. Dès les premiers jours de la session, le bruit, confirmé en fin de session, selon lequel l'Administration Ford, battue aux élections présidentielles, avait déjà officieusement demandé à la Coprésidence le renvoi de la réunion ministérielle à l'année 1977, s'était toutefois répandu dans les couloirs de Kléber. Encouragés par la perspective d'une nouvelle administration américaine se disant plus ouverte, les Dix-neuf acceptèrent le report de la Conférence, report qui fut annoncé officiellement par les deux Coprésidents le 9 décembre 1976.

Après de nombreux contacts bilatéraux et multilatéraux au sein des deux groupes et entre les coprésidents, la Conférence reprit ses travaux au niveau des commissions et surtout des groupes de contact le 26 avril 1977. D'intenses négociations, qui n'aboutirent pourtant sur pratiquement aucun sujet à des accords définitifs, eurent lieu jusqu'au 14 mai, le rythme s'étant nettement accéléré au lendemain du Sommet des grandes puissances industrialisées de Londres (7/8 mai), sommet qui, sur quelques points importants (Fonds commun, aide publique), laissait entrevoir de possibles compromis. Dix jours plus tard, le 25 mai, les travaux reprirent au niveau des hauts fonction-

- 5 -

naires et cela dans quatre groupes de travail, qui correspondaient aux anciennes commission, mais élargies à l'ensemble des membres de la Conférence. Lors de l'arrivée des Ministres, le 30 mai, si le nombre de "crochets" contenus dans les textes qui leur étaient présentés avait diminué, de tels "crochets" subsistaient dans la plupart des textes. Après les déclarations d'ouverture, la négociation se poursuivit avec acharnement, cette fois-ci dans trois groupes de travail ministériels, les affaires énergétiques et financières ayant été attribuées au même groupe. La Suisse était membre de ce dernier groupe. Cette phase de la négociation dura jusqu'au petit matin du 2 juin. La journée du 2 juin et une partie de la nuit du 2 au 3 juin fut consacrée à la rédaction, dans un groupe restreint, du communiqué final. La CCEI s'acheva le 3 juin à 3 heures du matin par l'adoption en plénière du communiqué final (Annexe 1).

./.

3. Les résultats

3.1. Le document final

Les résultats de la CCEI sont consignés dans un document (Annexe 1) intitulé "Rapport sur la Conférence sur la coopération économique internationale". Il se présente sous la forme d'un communiqué de presse de 13 paragraphes adopté par les Ministres dans la nuit du 2 au 3 juin 1977 et d'une annexe volumineuse qui contient l'ensemble des textes sur les questions de substance.

Le communiqué, qui avait fait l'objet de négociations laborieuses pendant les dernières heures de la Conférence, est rédigé en des termes sobres et nuancés.

Les paragraphes 1, 2 et 4 contiennent les listes des Membres et des observateurs de la Conférence ainsi que celle des Coprésidents. Les paragraphes 3, 5 et 10 à 12 expriment l'avis unanime des participants sur les objectifs, les résultats et les suites à donner à la Conférence.

Le paragraphe 6 contient la liste des points d'accord, le paragraphe 7 celle des points de désaccord.

Le paragraphe 8 contient le jugement porté par les pays en développement sur les résultats de la Conférence et le paragraphe 9 celui des pays développés.

Au paragraphe 12, les participants s'engagent à mettre en oeuvre les mesures sur lesquelles ils ont réussi à se mettre d'accord. Ainsi que le précise le paragraphe 6, l'annexe constitue une partie intégrante du "Rapport". Elle contient à la fois les points d'accord et de désaccord, qui sont repris dans l'ordre des Commissions et sans qu'une séparation soit faite entre zones d'accord et de désaccord. L'Annexe contient donc tous les textes qui ont fait l'objet de négociations au niveau des Commissions, des groupes de contact, des hauts fonctionnaires et finalement des Ministres. Les passages non agréés sont en général rédigés de telle manière que la proposition du G-8 et celle du G-19 figure côte à côte.

Dans quelques chapitres, des propositions présentées individuellement par un ou plusieurs participants sont reproduites telles quelles (énergie, endettement).

La nature juridique du rapport final de la CCEI n'est précisée nulle part. Il ne s'agit en tout cas pas d'un traité international. Le terme de "Déclaration" paraît le plus approprié, ce qui implique que l'engagement auquel ont souscrit les participants est de nature politique plutôt que juridique.

Il est significatif qu'aucun effort n'a été fait pour harmoniser la terminologie utilisée dans les différents chapitres. Tantôt les participants "déclarent", "reconnaissent", "constatent", "saluent", tantôt ils "s'engagent", "recommandent", "encouragent" etc. La signification de ces termes ne peut être déterminée qu'en les plaçant dans leur contexte précis. Dans beaucoup de cas, ce ne sera que l'usage qui en sera fait ultérieurement dans les enceintes compétentes qui permettra d'en apprécier la valeur réelle.

Ainsi que cela avait été prévu dans les règles de procédure arrêtées par les Ministres en décembre 1975, les textes agréés furent approuvés par "consensus". Cela signifie que les textes furent considérés comme adoptés dès le moment où la présidence eut constaté qu'aucune des délégations membres n'y faisait objection. Aucune procédure de vote n'était d'ailleurs prévue. Sans doute, d'assez nombreuses réserves mentales subsistent de part et d'autre et il est probable qu'elles apparaîtront au fur et à mesure que les accords intervenus à l'Avenue Kléber devront être traduits dans les faits, soit unilatéralement, soit sous forme d'accords concrets mis au point au sein des organisations multilatérales concernées. A notre connaissance, la réserve faite dans la déclaration ministérielle suisse du 30 mai 1977 (Annexe 2) au sujet de l'accroissement du volume d'aide publique au développement fut la seule de son genre. La Suisse prit toutefois soin de préciser qu'elle ne voulait pas mettre en question le consensus qui était intervenu sur cette question.

3.2. Résumé des principaux résultats

Dans le domaine de l'énergie, la CCEI a permis de procéder à une analyse approfondie de la situation énergétique mondiale. Elle a débouché sur une série de conclusions et de recommandations portant sur des thèmes très différents les uns des autres, tels que l'approvisionnement mondial en énergie, le développement de nouvelles ressources ainsi que la coopération internationale. L'importance pour le bien-être des peuples d'un approvisionnement suffisant et stable a été reconnue. Toutefois, des garanties d'approvisionnement formelles n'ont pas fait l'objet des négociations. Sur la question du prix et de la protection du pouvoir d'achat, aucun accord n'a pu être réalisé. En revanche, les grandes lignes d'un programme de coopération énergétique internationale ont été définies; il a notamment trait aux problèmes énergétiques des pays en développement importateurs de pétrole.

Enfin, il n'a pas été possible d'obtenir la création d'un forum permanent de consultations en matière d'énergie permettant de poursuivre le dialogue et de donner de nouvelles impulsions à la coopération énergétique internationale.

Sur les produits de base, le résultat le plus important concerne l'engagement politique relatif au Fonds commun dont la création est envisagée dans le cadre du Programme intégré de la CNUCED adopté à Nairobi en 1976. L'accord réalisé devrait permettre aux négociations sur le Fonds commun, qui reprendront à la CNUCED en novembre, de se dégager des difficultés qu'avait provoquées l'absence d'accord sur la question du principe même de la création d'un tel fonds. Toutefois, la véritable portée de l'accord intervenu à Paris ne pourra être appréciée que lorsque les futures négociations aborderont la question d'une définition mutuellement acceptable des objectifs et des modalités d'application du Fonds commun.

Dans le domaine commercial, les points d'accord portent sur la définition des secteurs qui, lors des Négociations commerciales multilatérales du GATT, pourraient se prêter à des degrés variables, à la mise en oeuvre d'un traitement différencié en faveur des pays en développement: tarifs, subventions et droits compensatoires, mesures de sauvegarde, restrictions quantitatives, achats gouvernementaux. En ce qui concerne le système généralisé de préférences en faveur des pays en développement, les pays industrialisés se sont engagés, afin de donner davantage de sécurité aux bénéficiaires, à introduire une certaine forme de consultations préalables en cas de réduction ou de retrait des avantages consentis, sauf si cela devait se révéler irréalisable ou inadéquat. En revanche, sur toutes les autres questions et notamment sur celles des mesures destinées à renforcer la sécurité d'approvisionnement - auxquelles la Suisse en particulier attachait du prix - aucune solution n'est intervenue.

En matière d'aide publique au développement, les pays industrialisés (sauf la Suisse) se sont engagés à accroître substantiellement leur aide publique en valeur réelle. Ils n'ont pu se mettre d'accord sur l'objectif de 0,7 % du PNB, les Etats-Unis, sans parler bien évidemment de la Suisse, n'ayant pu s'y rallier. A cette occasion, le Japon s'est engagé à doubler ses contributions en l'espace de 5 ans et les Etats-Unis ont indiqué qu'ils avaient des intentions allant dans la même direction. En ce qui concerne la Suisse, le Conseiller fédéral Graber s'est vu obligé de déclarer, lors de la réunion ministérielle finale, que, pour notre pays, l'accord intervenu sur le volume de l'aide publique ne pouvait pas constituer un engagement au sens formel du terme. En revanche, la délégation suisse s'est déclarée prête à participer à l'action d'aide immédiate et additionnelle d'un montant d'un milliard de dollars pour les pays en développement les plus cruellement touchés par l'évolution économique mondiale et dont les revenus sont les plus faibles. Notre part s'élève à 26 millions de dollars (environ 65 millions de francs).

Les autres points d'accord, dans le domaine des questions de développement, portent sur un renforcement de l'engagement des pays industrialisés, pris notamment à la Conférence mondiale alimentaire à Rome, à contribuer, par de l'aide publique, à augmenter la production agricole dans les pays en développement d'au moins 4 % par an et par la création d'une réserve de céréales de 500.000 tonnes destinée à améliorer la sécurité alimentaire mondiale. En outre, diverses mesures visant à favoriser le processus d'industrialisation ont été acceptées. A titre d'exemple, on peut citer une division internationale du travail plus intense qui pourrait être réalisée par des consultations entre les pays intéressés, un renforcement de l'aide technique dans le secteur industriel, une aide dans la mise en place des infrastructures nécessaires, l'appui apporté à la création d'un Fonds d'industrialisation de 50 millions de dollars, des mesures destinées à faciliter les transferts de techniques. Finalement, il a été décidé qu'une Décennie de l'amélioration des communications et des transports en Afrique serait proclamée. En revanche l'exigence d'une remise générale des dettes des pays en développement a été refusée par les pays industrialisés.

Dans le domaine financier, c'est la question de la promotion et de la protection des investissements privés étrangers dans les pays en développement qui figurait au centre des discussions. Tous les participants, développés et en développement, ont reconnu le rôle important que ces investissements jouent dans le processus de développement et la nécessité de créer et maintenir un climat favorable aux investissements privés étrangers pour assurer un flux continu de ces fonds vers les pays du Tiers monde. La tentative de définir une liste complète des éléments susceptibles de contribuer à l'amélioration d'un climat favorable aux investissements n'a été que partiellement couronnée de succès : si les nécessités d'une transparence et d'une stabilité des politiques nationales d'investissement ainsi que d'un traitement non discriminatoire et sur un pied d'égalité avec les investisseurs nationaux ("traitement national") ont été pleinement reconnus, en revanche, cela n'a été le cas que partiellement pour le libre transfert des revenus et du capital, le paiement d'une compensation en cas d'expropriation ou de nationalisation et le règlement satisfaisant des différends. De leur côté, les pays industrialisés ont admis que les investisseurs privés étrangers pouvaient, par leur comportement, également influencer le climat des investissements et un certain nombre de règles de comportement ont été agréées à cet effet. Quoique partiel seulement, l'accord intervenu sur les investissements privés étrangers n'est pas dénué de valeur. Il est susceptible d'influencer favorablement les discussions bilatérales et multilatérales futures entre pays développés et pays en développement sur les questions d'investissement et de sociétés multinationales. Les pays industrialisés disposant d'un marché des capitaux important se sont par ailleurs déclarés prêts à s'efforcer de mettre en oeuvre, d'ici la fin de 1977, les recommandations que le Comité du développement de la Banque mondiale et du FMI avaient adoptées lors de sa 6ème session. Les participants à la CCEI se sont en outre prononcés en faveur de la mise en place

rapide d'une nouvelle facilité de crédit du FMI (Plan Witteveen) et ont mis au point un programme d'action destiné à faire appuyer par les organisations internationales existantes et les pays développés les efforts de coopération économique entre pays en développement. En revanche, il n'a pas été possible de trouver un terrain d'entente substantiel sur la question de la lutte contre l'inflation et du traitement à accorder, par les pays industrialisés, aux capitaux provenant des excédents de balance courante de certains pays producteurs de pétrole.

3.3. Appréciation d'ensemble

A un moment où les relations Nord/Sud gagnent en importance à la fois sur le plan politique et économique et que les risques de tension ont plutôt tendance à augmenter, le fait que la CCEI ait pu être menée à chef sans affrontements a constitué un élément positif - bien qu'il aurait pu l'être davantage - du dialogue entre l'hémisphère Nord et l'hémisphère Sud. La CCEI a confirmé les bases de ce dialogue et a contribué à une meilleure connaissance et à une meilleure compréhension des positions respectives. L'avenir dira la mesure dans laquelle elle a contribué à l'amélioration des relations politiques et économiques internationales.

Cela dit, la Conférence de Paris a également mis à jour les difficultés et les limites d'un tel dialogue. Les pays en développement continuent de poursuivre résolument l'objectif de l'instauration d'un nouvel ordre économique international. Les pays industrialisés voient leur attitude déterminée par les limites que leur imposent la sauvegarde d'un système économique libéral et, parfois aussi, les exigences de la politique interne et le respect des opinions publiques. Cela surtout à un moment où les économies occidentales sont en butte à des difficultés économiques et financières internes et, pour certaines, aussi politiques qui rendent les adaptations structurelles encore plus difficiles à réaliser.

La CCEI ne pourra apporter une contribution à la solution des problèmes Nord/Sud - et des problèmes économiques mondiaux dont ils constituent une partie intégrante - qu'à la condition que les résultats de la Conférence soient mis en oeuvre, que le dialogue soit poursuivi dans un esprit constructif dans les enceintes permanentes et, surtout, que les pays industrialisés manifestent clairement leur volonté de réaménager les relations économiques internationales afin de tenir dorénavant mieux compte des exigences de la croissance dans les pays en développement.

La CCEI a confirmé que les situations et par conséquent les intérêts économiques et politiques des différents pays en développement divergent fortement, que ce soit entre groupes, géographiques ou autres, ou même à l'intérieur des groupes (OPEP!) Malgré cela, le Groupe des 19 pays en développement de la CCEI a réussi à sauvegarder sa cohésion. Le groupe des pays industrialisés s'est lui aussi trouvé dans l'obligation de présenter un front uni; parfois

- 11 -

l'absence d'un tel front ou sa mise au point tardive a bloqué ou compliqué la négociation.

Il convient de relever qu'à aucun moment de la négociation des sujets étrangers à la CCEI n'ont été soulevés (problèmes de l'Afrique australe, conflit du Moyen-Orient etc.) alors que dans les enceintes mondiales traditionnelles ce genre de questions vient souvent compliquer les débats.

Le résultat de la CCEI justifie-t-il 18 mois d'analyses, de discussions et de négociations ? La CCEI a-t-elle répondu aux espoirs placés en elle ?

Certains s'attendaient à ce qu'un environnement différent (cadre hors Nations Unies et restreint, séances non publiques etc.) et des méthodes de travail nouvelles et moins contraignantes (phase d'analyse précédant la phase de négociation, procédure du consensus etc.) permettent à la CCEI de réussir là où d'autres organismes avaient échoué, cela notamment en sortant de la négociation de groupe à groupe. Mesurée à cette aune, la CCEI n'a pas répondu aux espoirs placés en elle.

Si l'on part de la constatation que, dès février 1974, les pays industrialisés avaient poursuivi l'objectif de l'établissement d'un dialogue sur l'énergie entre pays producteurs et pays consommateurs, la CCEI peut être considérée comme un demi-succès: un dialogue sur les questions énergétiques sous tous leurs aspects a eu lieu; il n'a toutefois pas été possible de lui donner un caractère permanent. Le sentiment général est que cette question reste ouverte et que le dialogue multilatéral sur l'énergie pourrait reprendre, soit aux Nations Unies (ainsi que le proposait le Secrétaire général Waldheim dans son intervention du 30 mai 1977 devant les Ministres) soit ailleurs.

On peut aussi voir la Conférence de Paris comme une étape du dialogue Nord/Sud. Dans cette optique, la CCEI a été un succès relatif. Les pays industrialisés ont "bougé" sur un nombre important de sujets et les pays en développement ont, dans quelques secteurs, trop peu nombreux aux yeux des pays développés, accepté certains éléments de réciprocité.

Les décisions prises à la CCEI sont à considérer, pour la plupart, comme des accords de principe. C'est dans les enceintes traditionnelles que leur valeur réelle se révélera, que leur effet dynamisant se vérifiera. Cette conception est d'ailleurs conforme au mandat que les Gouvernements participants avaient assigné à la Conférence. Mais cela signifie également que la véritable valeur des résultats de la CCEI ne pourra être appréciée qu'à court ou à moyen terme. Quels seront, par exemple, les effets de l'accord intervenu en ce qui concerne le Fonds commun sur les négociations en cours à la CNUCED ? Le texte agréé sur

- 12 -

les investissements privés influencerait-il les négociations en cours dans le cadre de l'ECOSOC dans le sens désiré par les pays industrialisés ? Les exemples pourraient être multipliés.

D'une manière plus générale, la CCEI a confirmé que les efforts de coopération internationale entrepris depuis plusieurs années afin de combler le fossé entre le Sud et le Nord ont été insuffisants. L'expérience de la CCEI confirme aussi que les pays en développement revendiquent avant tout des réformes structurelles de l'économie mondiale et des règles nouvelles pour les relations économiques internationales. Ils considèrent les actions conduites jusqu'ici par les pays industrialisés comme ayant été trop souvent ponctuelles, destinées à répondre à des problèmes à court terme et ne s'insérant pas dans une politique cohérente de coopération internationale au développement. Le Coprésident Perez-Guerrero, s'adressant le 31 mai 1977 au nom du G-19 aux Ministres des pays industrialisés, a décrit dans les termes suivants la position de son groupe:

"The recognition of interdependence and the political commitment to organize it on a just fair and equitable, and therefore lasting, basis must be the attitude with which we should approach our negotiating task. We all know that this calls for changes in the structure of the present system and that this requires political determination. We are not expecting miracles, but we are looking for some fundamental changes and not for some isolated gestures, most of which are not yet clear, aiming at dealing with short term problems."

La CCEI a sans doute contribué à une meilleure compréhension mutuelle des problèmes ainsi que des possibilités et impossibilités de chacun. Les pays en développement ont peut-être mieux saisi la portée des difficultés politiques et économiques internes des gouvernements des pays industrialisés dans l'élaboration et la mise en oeuvre de leurs politiques de coopération au développement. Peut-être ont-ils aussi mieux compris que certaines de leurs propositions étaient contraires à la profonde conviction politique et économique des pays industrialisés et souvent en contradiction avec les exigences de la réalité économique du moment. Mais il faut surtout relever que la CCEI a confirmé que l'affrontement entre pays industrialisés et pays en développement n'était pas inévitable. Elle a, en d'autres termes, renforcé la crédibilité d'une approche coopérative. Elle a mis en évidence que les problèmes Nord-Sud pouvaient être résolus par la voie de la négociation. Un des effets importants de la CCEI a été, enfin, d'avoir donné au problème Nord/Sud une place centrale au niveau des préoccupations des gouvernements: on en veut pour preuve les ordres du jour des différents "Sommet" des derniers mois (Rome, Londres, Vienne etc.).

- 13 -

La leçon qui se dégage des négociations de l'Avenue Kléber est qu'il ne peut pas y avoir de rétablissement d'un équilibre économique mondial sans une amélioration fondamentale des relations Nord/Sud. Il importe dès lors que les pays industrialisés définissent une conception d'ensemble à long terme de leurs relations économiques avec les pays en développement.

./.

4. Rôle des différents participants

4.1. Groupe des Huit

Lors de Kléber II, il avait été convenu que les représentants de chacun des deux groupes de pays "coopteraient" les participants additionnels à la CCEI. Comme conséquence de cette décision, une activité diplomatique fébrile se développa dès la fin de Kléber II, car le nombre de candidats dépassait évidemment le nombre de sièges. Ces tractations allèrent même jusqu'à rendre incertaine, jusqu'au dernier moment, la convocation de la Conférence ministérielle à la date prévue. Une des difficultés majeures qu'avaient les pays industrialisés - à savoir le refus opposé par le Royaume-Uni à une représentation unique de la CEE - fut surmontée lors de la réunion du Conseil européen de Rome de début décembre 1975. L'incapacité des petits pays à s'accorder sur la liste des pays qui occuperaient les cinq sièges qui leur étaient dévolus amena finalement les trois Grands à désigner l'Australie, le Canada, l'Espagne, la Suède et la Suisse comme membres additionnels. Le Canada fut appelé à la Coprésidence de la Conférence.

Le fait que les Etats-Unis, la CEE et le Japon avaient participé aux deux Conférences préparatoires et occupaient, du côté industrialisé, les Coprésidences des quatre Commissions, rendit, au début, la coordination entre les Huit quelque peu difficile. Cette situation s'améliora nettement par la suite et le jugement que l'on peut prononcer, à l'issue de la Conférence, sur la qualité et l'intensité de la collaboration entre les huit délégations industrialisées est favorable. Dans les deux Commissions dont la Suisse était membre, pratiquement aucune initiative ne fut prise par la Coprésidence américaine ou communautaire sans consultation préalable de la délégation suisse.

Du fait de leur poids, les Etats-Unis jouèrent tout naturellement un rôle clé à la CCEI. Chaque texte adopté par la CCEI porte, d'une manière ou d'une autre, la marque de l'influence américaine. L'événement politique extérieur qui influença d'une manière décisive la CCEI fut certainement l'élection du président Carter et la campagne électorale qui précéda cette élection. Cette influence s'est fait ressentir, dans la première phase de la CCEI, par l'impossibilité dans laquelle s'est trouvée l'administration Ford de prendre d'importantes initiatives peu avant les élections et, dans la deuxième phase, par une certaine retenue de la nouvelle administration à l'égard d'une entreprise qui avait été conçue sous une administration républicaine.

Contrairement à l'attente de certains, le Gouvernement américain joua un rôle moins positif (plus "réactif") que la CEE qui est à l'origine de deux importants résultats de la CCEI, à savoir l'action spéciale et la décision de principe favorable au Fonds commun. Dans la dernière phase de la Conférence, la délégation américaine semblait avoir pour principale instruction de ne rien faire qui pourrait faire échouer la Conférence - c'est ainsi que les USA renoncèrent assez rapidement à un "showdown" sur le dialogue énergétique - cela sans être pour autant entraînés dans des concessions spectaculaires. Cela dit, l'administration Carter donna tout de même l'impression de vouloir mener une politique de coopération au développement plus ouverte et plus généreuse que l'administration Ford. Les contours de cette nouvelle politique n'apparaissent toutefois pas encore clairement et cette politique reste soumise aux mêmes contingences extérieures et intérieures (Congrès) que celle du président Ford.

La CCEI fut la première occasion pour la CEE de participer en tant que telle, c'est-à-dire en parlant d'une seule voix, à une négociation multilatérale d'une énorme complexité touchant en partie à des domaines ne tombant pas sous l'emprise du Traité de Rome. En dépit des craintes que d'aucuns pouvaient avoir au départ, les Neuf réussirent cet exercice. Leurs dissensions internes, souvent très importantes, n'eurent pas pour effet de paralyser la négociation. Il est vrai que les processus internes de décision de la CEE ralentirent et compliquèrent souvent les prises de position des Huit et de là la négociation d'ensemble. Il est vrai aussi que, sur quelques points, la CEE ne fut pas en mesure d'adopter des positions très profilées et cela du fait même de ses difficultés internes (dans les domaines des finances et de l'énergie par exemple). Cela dit, sur toute une série de questions importantes, les Neuf prirent des initiatives (Fonds commun et Action spéciale, en particulier). Sur le plan interne de la CEE, par ailleurs, l'exercice de la CCEI fut certainement profitable, car durant 18 mois les Neuf furent presque quotidiennement forcés à prendre des positions communes sur une multitude de sujets. Chez quelques pays membres, l'exercice de la CCEI a, il est vrai, provoqué une certaine frustration, car l'influence directe que ceux-ci pouvaient exercer sur la négociation elle-même était limitée. Cette frustration était toutefois compensée en partie par l'influence plus grande de la CEE que celle qu'aurait pu avoir un pays membre.

La Coprésidence canadienne n'eut certes pas la tâche facile. Elle eut assurément de bons moments, en particulier lors de la "crise" de juillet/septembre 1976. L'habileté de M. Dupuy, qui assistait le Copräsident MacEachen, y joua un grand rôle. Certaines initiatives se sont en revanche avérées peu heureuses, telles que le fait de s'être figé sur l'idée - reçue froide-

ment par les autres pays industrialisés et finalement rejetée sans ambages par le G-19 - de "sauver" la Conférence par la rédaction d'une "Déclaration" sur le modèle de la résolution adoptée par la 7ème session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui serait venu se substituer au document qui constituait le résultat des négociations au niveau des Commissions. En outre, la délégation canadienne, en défendant à outrance ses intérêts notamment dans le domaine de la sécurité des approvisionnements, empêcha la mise au point de textes agréés sur un ou deux sujets.

La participation du Japon à la CCEI fut caractérisée, d'une part, par une retenue marquée de sa délégation et, d'autre part, par une certaine insécurité du Coprésident Myazaki à la Commission des produits de base. Le Japon n'a jamais pris de positions en flèche dans le sens positif sur des sujets précis, se limitant souvent à se taire ou alors, parfois, à opposer des refus catégoriques.

D'une manière générale, la Suède prit une attitude modérée, n'hésitant pas à s'aligner sur la position du G-8 afin de ne pas occasionner de difficultés supplémentaires, cela même si, pour nombre de sujets, elle aurait pu souscrire à certaines revendications des pays en développement jugées inacceptables par les autres pays occidentaux. Dans un domaine cependant, - le financement compensatoire - elle a joué un rôle moteur, à la fois en présentant une proposition originale et en assumant la direction des négociations avec le G-19. Elle contribua par ailleurs largement au résultat relativement équilibré auquel aboutirent les discussions sur le commerce.

L'Australie et l'Espagne jouèrent un rôle assez effacé se limitant à se singulariser sur la question de la sécurité des approvisionnements en ce qui concerne l'Australie et sur le dialogue énergétique en ce qui concerne l'Espagne.

Finalement, en ce qui concerne la coordination avec les pays non-participants de l'OCDE, elle fut peu intense, les absents se sentant peu concernés par les événements qui se déroulaient à l'avenue Kléber. Cela bien que de multiples occasions leur aient été données d'être informés du déroulement des négociations et d'influencer les positions que les participants industrialisés envisageaient de prendre, notamment dans le cadre du Comité exécutif en session spéciale (CES), du Conseil de direction de l'Agence internationale de l'énergie et des Groupes à haut niveau créés, à cet effet, sur les questions du développement, des produits de base et des questions financières.

La Suisse soutint activement les efforts faits pour mettre les pays de l'OCDE non participants dans le coup. Elle veilla en outre à tenir les autorités autrichiennes informées du déroulement des négociations de la CCEI, notamment lors de contacts bilatéraux.

4.2. Groupe des Dix-Neuf

C'est à la suite de négociations extrêmement ardues que le Groupe des 77 et ses groupes régionaux (Afrique, Asie et Amérique latine) étaient finalement parvenus à régler les problèmes de la répartition des sièges au sein du Groupe des 19. Pour les groupes africain et asiatique, le poids des pays producteurs de pétrole joua un rôle déterminant, si bien que l'équilibre des intérêts en présence ne fut pas atteint. Les pays les moins avancés n'étaient pas représentés à Paris, alors que les vingt-neuf Etats de ce groupe forment plus du quart du Groupe des 77. Pour le Groupe asiatique, avoir quatre pays producteurs de pétrole sur sept membres alors que le Groupe compte une quarantaine d'Etats reflète également l'influence et le poids économique des pays de l'OPEP.

Il est évident que ce genre de problème contribua largement, d'une part, à mettre le Groupe des 19 dans la quasi-impossibilité de s'écarter, dans la négociation, de la ligne de conduite des 77 réaffirmée dans la Déclaration et le Programme d'action de Manille de janvier/février 1976 et, d'autre part, au désintérêt manifesté de plus en plus souvent par les 77 à l'égard de la CCEI et à leur désir de retourner dans le cadre des Nations Unies qu'ils considèrent comme plus propice pour faire avancer leurs thèses.

Le Groupe des 19 connut naturellement les mêmes conflits internes que son mandant. Il ne les surmonta que par l'habituel maintien de ses positions fondamentales afin de sauvegarder le front uni, conformément d'ailleurs aux constantes réaffirmations de la nécessité de faire bloc face aux pays développés, telles qu'elles ressortent en particulier de la Conférence des Non-Alignés de Colombo en août 1976.

La possibilité de négocier un paquet final englobant des sujets non directement liés les uns aux autres tenait de la gageure. En effet, un paquet comprenant l'énergie, le Fonds commun, l'Action spéciale et les investissements privés - à savoir deux domaines pour lesquels les pays développés se présentaient en tant que "donneurs" et deux sujets pour lesquels ils entendaient obtenir des concessions de la part du G-19- ne pouvait satisfaire les divers intérêts en présence au sein du Groupe des pays en développement.

Au nombre des Dix-neuf figuraient certains des plus radicaux parmi les 77, notamment l'Algérie, l'Irak, le Mexique, le Pakistan et le Pérou. A un titre ou un autre, chacun de ces pays joua le rôle de gardien de la ligne dogmatique développée à la Conférence d'Alger de 1973 et qui avait conduit, six mois plus tard, à l'adoption, par l'Assemblée générale des Nations Unies, des résolutions sur l'instauration d'un nouvel ordre économique international.

4.3. La Suisse

Notre pays n'avait pas été invité à la Conférence de Washington de février 1974. Le Gouvernement des Etats-Unis nous ayant informé officiellement de son intention de convoquer cette Conférence, nous avons saisi cette occasion pour faire connaître aux pays participants nos vues notamment sur la manière de préparer un futur dialogue triangulaire entre pays industrialisés, pays producteurs de pétrole et pays en développement non producteurs. A cette occasion, la Suisse avait proposé la création d'un petit groupe ad hoc composé de personnalités ressortissant de ces trois groupes de pays et qui auraient été assistées par des représentants des organisations internationales économiques et monétaires.

En ce qui concerne l'Accord relatif à un programme international de l'énergie, ce n'est que dans la dernière phase des négociations que la Suisse fut invitée, avec les autres pays de l'OCDE non membres du Groupe de coordination, à faire savoir si elle était à même de participer au PIE. Nous avons alors fait part de notre intérêt - confirmé ultérieurement par notre adhésion à l'Accord - tout en soulignant l'importance que nous attachions à ce que soit clairement exprimée la résolution de coopérer avec les pays producteurs et les pays consommateurs ne participant pas au PIE.

Lorsqu'en septembre 1975, il commença à se confirmer que la CCEI aurait bien lieu, le Conseil fédéral décida d'engager les démarches diplomatiques nécessaires pour obtenir pour notre pays l'un des cinq sièges réservés aux petits pays de l'OCDE. Cette décision était motivée par toute une série d'arguments parmi lesquels on peut mentionner le fait que notre participation à la CCEI constituait la conséquence logique de notre adhésion au PIE (dont le dialogue avec les pays producteurs est l'un des objectifs) et celui que, dans une négociation aussi vaste, on ne pouvait pas admettre sans autre que nos intérêts coïncideraient avec ceux d'autres pays. Finalement, notre absence de l'ONU et des institutions de Bretton Wood constituait une autre raison de rechercher une participation à la CCEI.

Le Conseil fédéral savait que la CCEI serait une dure négociation et qu'on ne pouvait exclure qu'il en résulte un affrontement des points de vue respectifs. Une délégation suisse y participant ne pourrait éviter de s'engager dans le débat, vu surtout le petit nombre de pays industrialisés participants. Elle pourrait se retrouver dans une position d'antagoniste par rapport à certains pays participants plutôt que dans celle de conciliatrice entre les diverses tendances.

L'idée qui prévalut d'abord, aussi bien à Washington qu'à Bruxelles, fut celle d'attribuer l'un des sièges à un représentant des pays neutres. Une action concertée de l'Autriche, de la Suède et de la Suisse réussit à enlever toute vraisemblance à cette solution qui créait la fausse impression que la neutralité était un critère applicable pour ce genre de décision.

Il fut donc admis qu'un siège serait attribué à l'Autriche ou à la Suisse. Malgré les très grands efforts entrepris personnellement par le Chancelier Kreisky, ce fut néanmoins la Suisse qui fut choisie.

La participation de la Suisse à la CCEI répondait à notre volonté de mener une politique extérieure et notamment économique extérieure active et ouverte sur les grands problèmes de notre temps. Participant ou non à la CCEI, notre pays n'aurait pas pu se soustraire aux conséquences de ce dialogue quel qu'en aurait été le résultat. Il valait donc mieux essayer de défendre nos intérêts propres à la CCEI et d'y apporter une contribution, même si celle-ci était limitée à la fois par le poids relativement mineur de notre pays sur la scène internationale et par des contraintes de politique intérieure.

La délégation suisse à la CCEI fournit un très grand effort qui mit à forte contribution tous les services internes intéressés aux questions traitées à Paris. On peut admettre que l'effort n'aura pas été vain. La délégation suisse joua un rôle actif et constructif, notamment dans les deux Commissions dont elle était membre et aux réunions à haut niveau de coordination à l'OCDE et dans le Groupe des Huit. Elle réussit à sauvegarder ses intérêts. Elle plaida en faveur de solutions pratiques et s'employa à ce que les réalités économiques ne soient pas perdues de vue. Mais il était également normal que la Suisse joue la carte de la solidarité entre pays industrialisés, dont elle avait d'ailleurs elle-même besoin soit pour faire passer certaines propositions suisses soit pour faire admettre notre refus de nous associer à l'accord intervenu sur le volume d'aide publique au développement.

En ce qui concerne ce dernier point, notre situation fut délicate. Grâce à une préparation diplomatique judicieuse, la réserve annoncée officiellement par le Chef de la délégation ministérielle suisse, le 30 mai 1977, ne suscita pas de la part des pays en développement, de réactions officielles particulièrement hostiles. Il mérite tout de même d'être signalé qu'au cours de la séance de clôture de la CCEI, le 3 juin à 2 heures du matin, le ministre des affaires étrangères de la Jamaïque (M. Patterson) fit, dans sa déclaration, une allusion indirecte à la réserve suisse. Il déclara plus ou moins textuellement: "Certain industrialized countries have told us that their constituencies did not allow them to do more for the third world. Let me tell these countries that we also in the third world have our constituencies which are in absolute need of more assistance". Dans les couloirs de Kléber, d'autres mots plus durs et plus précis à notre sujet furent prononcés. Aussi ne saurait-on minimiser la gravité de notre isolement international dans ce domaine et les difficultés que nos négociateurs vont certainement rencontrer à l'avenir.

Finalement, dans ce bilan, on doit également relever deux autres conséquences positives de la participation suisse à la CCEI: les préparatifs internes particulièrement intenses et la coopération entre les différents Départements concernés qui en est résultée eurent pour conséquence que les problèmes Nord/Sud ont suscité un intérêt et exigé une attention exceptionnelle jusqu'au niveau de l'Exécutif fédéral, des Commissions parlementaires et des organes de consultation avec les organisations faïtières de l'économie. C'est là un développement d'une très grande importance. Les délégués suisses à l'avenue Kléber purent, en outre, au cours des 18 mois passés, nouer d'innombrables contacts personnels tant du côté des pays industrialisés que de celui des pays en développement. Ces contacts, souvent très amicaux, seront certainement d'une grande utilité dans de futures négociations bilatérales et multilatérales.

4.4. Les pays de l'Est absents

Les pays de l'Est furent les grands absents de la CCEI. En effet, leur participation à la CCEI ne fut souhaitée ni par les pays industrialisés ni par les pays en développement. En dépit de l'appel discret qu'avait adressé le président Giscard d'Estaing lors de l'ouverture de la CCEI en faveur d'une inclusion des pays de l'Est dans le dialogue d'ensemble entre le Nord et le Sud, ceux-ci restèrent très silencieux durant toute la durée de la Conférence. Ils ne se plaignèrent pas d'avoir été tenus à l'écart de la Conférence et n'essayèrent pas non plus, ni directement ni indirectement, d'en saboter les travaux. Ce silence provient vraisemblablement d'un certain malaise que commence à ressentir le bloc de l'Est à l'endroit d'un dialogue Nord/Sud qui ne traite plus que de l'aide pure et simple - une aide dont les pays de l'Est ont toujours placé le fardeau

sur l'Occident - mais qui traite de plus en plus également du réaménagement du système économique international par voie de coopération et de négociation. Le bloc de l'Est réalise vraisemblablement qu'à long terme, il ne sera pas dans son intérêt de se tenir à l'écart du dialogue Nord/Sud. Les pays industrialisés par ailleurs savent qu'un dialogue Nord/Sud qui ferait éternellement abstraction de l'Est serait d'autant moins justifié que les pays de l'Est - si ce n'est qu'en raison de leur richesse en matières premières et en énergie - pourraient être appelés à jouer un rôle de plus en plus important dans l'économie mondiale. On devra donc de plus en plus tenir compte des pays de l'Est à l'avenir. Il s'agit néanmoins d'une évolution à long terme car, à court terme, une participation active des pays de l'Est au dialogue Nord/Sud créerait plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait.

./.

5. Les suites de la CCEI

5.1. ... pour le contexte Nord/Sud

La CCEI n'a pas été institutionnalisée. Si l'on fait exception du secteur de l'énergie, tous les thèmes débattus à Paris sont l'objet de travaux intensifs aux Nations Unies et dans des enceintes apparentées, telles que le GATT.

L'opinion partagée par tous les participants à l'issue de la Conférence de Paris est que celle-ci a constitué une étape dans un processus à long terme de coopération et de négociation. Les efforts devront donc être poursuivis dans les enceintes traditionnelles où il s'agira, d'une part, d'utiliser l'effet dynamisant que la CCEI aura pu avoir pour certains sujets et, d'autre part, de remettre l'ouvrage sur le métier pour celles des questions qui sont restées sans solution à Paris.

La CNUCED, le Comité du développement FMI/BIRD, l'ONUDI et le GATT sont ceux des organes de la famille des Nations Unies qui auront les tâches les plus importantes à accomplir dans la poursuite du Dialogue Nord/Sud.

Des échéances internationales importantes sont déjà fixées: Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de la CNUCED au niveau ministériel, reprise de la Conférence sur un Fonds commun, Négociations commerciales multilatérales sous l'égide du GATT etc. Elles permettront de se faire une idée de l'état d'esprit des partenaires au Dialogue. Il convient de mettre à profit les quelques mois à disposition pour préparer soigneusement la reprise des négociations dans ces enceintes.

5.2. ... pour l'OCDE

Pendant toute la durée de la CCEI, des efforts considérables furent entrepris dans le cadre de l'OCDE - notamment au sein du CES - et dans le cadre de l'Agence internationale de l'énergie pour arriver à des positions plus cohérentes des pays industrialisés face aux principaux problèmes des relations Nord/Sud. La Suisse fit tout ce qui était en son pouvoir pour pousser une telle coordination et cela en dépit de résistances souvent dues à des considérations tactiques à l'intérieur du Groupe des Huit. A la fin, il fut reconnu que les relations Nord/Sud n'avaient pas un caractère accessoire mais qu'elles revêtent une importance cruciale pour l'avenir de l'économie mondiale tout entière et de ce fait également pour le développement économique des pays membres.

Il paraît, dès lors, de plus en plus évident que l'OCDE se voit placée devant d'importantes tâches nouvelles et qu'il est essentiel que la concertation entamée puisse être développée en une véritable conception d'ensemble qui, sans être une sorte d'"anti-Nouvel-ordre-économique", permettra d'aborder les suites du dialogue avec les pays en développement dans de meilleures conditions. La réunion ministérielle de fin juin a donné les premiers éléments de réponse à cette exigence.

5.3. ... en Suisse

Ce qui vient d'être dit de l'impact de la CCEI sur les relations Nord/Sud et sur l'OCDE vaut évidemment a fortiori pour notre pays. En effet, on n'a peut-être pas encore pleinement conscience chez nous de l'importance économique et politique des problèmes du développement et de l'énergie. De plus, l'isolement dans lequel la Suisse se trouve en matière de volume d'aide publique nous oblige à prévoir des compensations dans d'autres domaines, où notre marge de manoeuvre n'est souvent guère plus grande que celle de nos partenaires industrialisés, sans parler des secteurs où l'effort à faire en vue d'un développement accéléré des pays du Tiers monde se concrétise largement sous forme de prestations financières accrues. Il en va ainsi pour certaines solutions au problème des produits de base. En outre, nos possibilités de substituer des produits en provenance des pays en développement à notre propre production sont également limitées.

En tout état de cause, l'expérience de notre participation à la CCEI a accentué notre conviction qu'un développement harmonieux de l'économie mondiale ne peut être envisagé sans que des solutions réalistes ne soient apportées aux problèmes des pays en développement.

Constatons enfin qu'à la CCEI l'action de la Suisse s'est trouvée limitée, sur certains sujets d'une importance fondamentale pour son avenir, par son absence des enceintes universelles (institutions de Bretton Woods notamment) au sein desquelles sont débattus les grands problèmes de notre temps. Il s'est avéré difficile pour notre pays de faire valoir un point de vue précis sur des sujets dont la poursuite des discussions et le pouvoir de décision appartiennent à des organes dont elle n'est pas membre.

L'effort qui nous est demandé est double: d'une part, remplir les engagements que nous avons contractés à Paris - qu'il s'agisse de notre participation à la mise en oeuvre de mesures spécifiques ou de la continuation du dialogue sur les problèmes en suspens - d'autre part, accentuer nos efforts d'information en vue d'obtenir que notre politique de coopération au développement résulte d'un consensus aussi large que possible entre les diverses tendances qui s'expriment dans notre pays.

Teil II: Die Ergebnisse in den einzelnen Bereichen

1. Energie

1.1 Zusammenfassung

Auf dem Gebiet der Energie können die Arbeiten der Konferenz unter drei Titeln gegliedert werden:

- Die Energiekommission unterzog die Weltenergielage einer eingehenden Analyse. Es gelang ihr, eine Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu den Themen Verfügbarkeit, Versorgung und Entwicklung von Energie zu formulieren. Die Bedeutung einer genügenden und stabilen Versorgung für das Wirtschaftsleben wurde ausdrücklich anerkannt. Formelle Versorgungsgarantien waren jedoch nicht Gegenstand der Verhandlung. Keine Einigung konnte über die Preis- und Kaufkraftsfragen erzielt werden. Für die OPEC-Länder war wohl weniger wichtig, ihren einseitigen Vorstellungen über die Preisbildung Anerkennung zu verschaffen, als in der Preispolitik überhaupt freie Hand zu behalten.
- Die Kommission legte ferner die grossen Linien eines internationalen Energie-Kooperationsprogramms fest. Ein guter Teil der Empfehlungen auf diesem Gebiet bezieht sich auf die Energieprobleme der ölimportierenden (energiedefizitären) Entwicklungsländer. Unvermeidbar war wohl, dass nicht alle im Verlauf der Arbeiten vorgetragenen Vorschläge und Begehren Berücksichtigung fanden. In vielen Punkten bleibt das Programm zudem ziemlich vage.
- Kein Erfolg war den Bemühungen der Industrieländer und einiger Nicht-OPEC-Entwicklungsländer beschieden, ein permanentes Konsultationsforum für Energiefragen zu schaffen, in dem der Dialog fortgeführt und die Zusammenarbeit organisiert werden könnten.

Gemessen an gewissen Erwartungen mag dieses Ergebnis als enttäuschend erscheinen. Die positiven Seiten dürfen jedoch nicht übersehen werden:

- Der Energiedialog zeichnete sich durch eine grosse Intensität und Offenheit aus. Die Aufgabe, nach der Energiekrise von 1973/74 das gegenseitige Verständnis zu verbessern, hat er zumindest teilweise erfüllt.
- Der verabschiedete Text ist das erste internationale Dokument seiner Art, in dem in zentralen Punkten der Weltenergieproblematik, namentlich was den Uebergang zum "Nach-Oel-Zeit-

alter" anbelangt, gemeinsame, d.h. von Verbrauchern und Produzenten anerkannte Schlussfolgerungen formuliert werden. Jede künftige Zusammenarbeit wird dort anknüpfen müssen, wo das Energiekapitel des KIWZ-Schlussdokuments aufhört.

- Die relativ pessimistische Grundanalyse der Weltenergielage hat namentlich die industrialisierten Verbraucherländer veranlasst, ihre Verantwortung für den raschen Wechsel von den erschöpfbaren zu den erneuerbaren Energiequellen und für die Bewältigung der besonderen Energieprobleme der Entwicklungsländer zu anerkennen. Dies könnte sich als ein Schritt von grosser wirtschaftlicher und politischer Tragweite erweisen.
- Trotz der Ablehnung der institutionellen Vorschläge für die Weiterführung des Dialogs durch einige OPEC-Länder ist der Text so angelegt, dass er einer Weiterführung und Vertiefung der Zusammenarbeit geradezu ruft.

1.2 Energiepolitische Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Für viele Teilnehmer an den Arbeiten der Energiekommission kam die Insistenz, mit welcher die OPEC-Länder auf die Erschöpfbarkeit der Erdölreserven hinwiesen, und ihr Drängen auf eine rationellere Verwendung von Oel und Gas (u.a. durch Sparmassnahmen) und eine raschere Entwicklung alternativer, wenn möglich erneuerbarer Energieträger etwas überraschend. Immer wieder sprachen die Produzenten vom nahen Ende des Erdölzeitalters und von der Notwendigkeit, den "edlen" Rohstoff Erdöl Verwendungszwecken vorzubehalten, die eine Substitution nicht oder nur sehr schwer zulassen (Petrochemie, Verkehr, usf.). Die übereinstimmende Auffassung, dass wir energiepolitisch in einer Uebergangsphase leben, und dass dieser Uebergang zielstrebig vorbereitet werden muss, bildet den Kern der in der Energiekommission erzielten Einigung zwischen Verbraucher- und Förderländern.

Diese Betrachtungsweise bildet - neben dem eher politischen Ziel der Verminderung der einseitigen Abhängigkeit - auch die Grundlage des Internationalen Energieprogramms (IEP). Dem Argument, das IEP erhöhe die Gefahr einer "Konfrontation" wird damit der Boden entzogen. Es darf allerdings vermerkt werden, dass im Interesse einer grösseren Gemeinsamkeit der Betrachtungsweise das einprägsame Bild vom nahenden "Nach-Oel-Zeitalter" etwas strapaziert werden musste. Wie bei vielen anderen Rohstoffen ist die Lebensdauer der Weltvorräte an Kohlewasserstoffen vor allem eine Frage des Preises.

Was die Kernproblematik der Erdölversorgung anbelangt, so können die Verbraucherländer mit dem Ergebnis der Gespräche zufrieden sein. Der von der Schweiz im Einvernehmen mit der G-8 unterbreitete Vorschlag zu diesem Thema (vgl. Beilage 4.1), verwendet

zwar klarere Begriffe ("responsibilities", "adequate, stable and secure energy supplies", "take account of world energy requirements", "secure adequate oil and gas production" usw.) als der endgültige Text, doch wird auch in diesem die grosse wirtschaftliche Bedeutung einer hinreichenden Energieversorgung für alle Länder anerkannt. Das Aushandeln formeller Versorgungsgarantien war ohnehin nicht der Zweck der Konferenz.

Mit besonderer Insistenz wurde im Verlauf der Arbeiten hervorgehoben, dass die Lage der Entwicklungsländer in versorgungspolitischer Hinsicht nicht mit derjenigen der Industrieländer verglichen werden kann. Während eine Unterversorgung mit Energie in Entwicklungsländern den Entwicklungsprozess schwer beeinträchtigen müsste, verfügen die Industrieländer über eigene Notvorräte für die Ueberbrückung kurzfristiger Versorgungsstörungen und auf längere Sicht über ein erhebliches unausgeschöpftes Sparpotential sowie über die technologische Kapazität, die Umstellung auf neue Energieträger wirksam vorzubereiten (Kernkraft, Kohleverflüssigung, Sonnenenergie, usf.).

Unbefriedigend verlief für die OPEC-Länder der Ausgang der Diskussion über den Technologietransfer. Während sich die Industrieländer meist damit begnügen, auf den privaten Charakter der Technologie hinzuweisen, betrachten die Produzentenländer den Zugang zur Technologie, die sie für den Aufbau ihrer eigenen Industrien benötigen, als etwas, worauf sie gewissermassen im Austausch für die Versorgung der Industrieländer mit Erdöl Anspruch erheben können. In dieser Insistenz kommt wohl die Erkenntnis zum Ausdruck, dass die künftige Ablösung der Oelexporte durch Exporte eigener industrieller Erzeugnisse vorderhand alles andere als gesichert gelten kann.

Eine gewisse Erbitterung löste schliesslich auch die Weigerung der grossen Industrieländer aus, mit Bezug auf den Marktzutritt für in den Produzentenländern selber hergestellte Erdölderivate Zugeständnisse zu machen. Solange in den Industrieländern ein so gewaltiger Kapazitätsüberhang, namentlich in der Raffinierung, besteht, sind jedoch handelspolitische Zugeständnisse besonders problematisch.

Eines der heikelsten Themen der Konferenz war sicher die Frage der Energiepreise, namentlich des Oelpreises. Eine Gruppe von OPEC-Ländern (Iran, Irak, Algerien, Venezuela), die in diesem Punkt vom Rest der G-19 nicht oder nur teilweise unterstützt wurden, präsentierte eine äusserst einseitige Preisbildungstheorie, von der sie im Verlauf der ganzen Konferenz nicht mehr abrückte - wohl eher um gemeinsame Schlussfolgerungen zu diesem Thema zu verhindern als um irgend jemanden von ihrer Betrachtungsweise zu überzeugen. Es darf bereits als Erfolg gewertet werden, dass die erwähnte Ländergruppe schliesslich darauf verzichtete, den Rest des Energiekapitels wieder in Frage zu stellen, weil kein einvernehmlicher Text zum Thema Preise verab-

schiedet werden konnte. Im Schlussdokument wurden nun einfach die von Iran im Namen einiger Oelproduzenten und von Japan im Einvernehmen mit der G-8 unterbreiteten Vorschläge nebeneinander gestellt (vgl. Empfehlung Nr. 17).

Die grundlegende Meinungsverschiedenheit zwischen Produzenten und Verbrauchern bezieht sich auf die Kriterien, die in der Bestimmung des Oelpreises massgeblich sein sollen. Für die radikaleren OPEC-Länder gibt es im Grunde nur zwei Kriterien:

- die Kosten der alternativen Energieträger; gedacht wird hier vor allem an teure Substitutionsprodukte wie das aus Kohle hergestellte "synthetische Oel";
- der Schutz der Kaufkraft der Exporterlöse pro Mengeneinheit (woraus sich das Recht auf Indexierung des Oelpreises nach Massgabe der Importpreise für Industriegüter, der Kosten von Dienstleistungen und "Know-how" und schliesslich der Veränderungen der Wechselkurse ableiten würde). Angesichts der Tatsache, dass die OPEC-Länder die volle Kontrolle über die Bestimmung des Weltmarktpreises für Erdöl erlangt haben, mag die Insistenz, mit der sie die Indexierung verfochten, überraschen. Sie erklärt sich jedoch u.a. aus der Tatsache, dass die radikaleren unter den OPEC-Ländern mit der Absicht nach Paris gekommen waren, der "Neuen Weltwirtschaftsordnung" Schrittmacherdienste zu leisten.

Die Verbraucherländer zeigten sich zwar bereit, die Bedeutung all dieser Elemente für die künftige wirtschaftliche Entwicklung der Produzentenländer zu anerkennen, betonten aber ihrerseits die Notwendigkeit, dass in der Festlegung des Oelpreises dessen Auswirkungen auf die Weltwirtschaft, also auf Wachstum, Inflation, Zahlungsbilanzen, Beschäftigung, Wechselkurse usw. gebührend Rechnung getragen wird. Obwohl z.B. Saudiarabien seine Haltung an der OPEC-Konferenz von Doha mit der Rücksichtnahme auf die Weltwirtschaftslage begründet hatte, weigerten sich die OPEC-Länder, dieses Kriterium in einem gemeinsam mit den Verbrauchern redigierten Text ausdrücklich zu anerkennen, weil sie offenbar befürchten, diese Anerkennung könnte Anlass zu Druckversuchen der Verbraucher anlässlich künftiger Preisrunden bieten. Die Befürchtung, auf die Anklagebank gesetzt zu werden, war auch der Hauptgrund für ihre Ablehnung eines ständigen Energieforums (vgl. unten Ziffer 1.4).

1.3 Internationale Zusammenarbeit im Energiebereich

Die mannigfachen Hinweise des Energiekapitels auf die Notwendigkeit einer intensiveren praktischen Zusammenarbeit stützen sich auf die erwähnten energiepolitischen Schlussfolgerungen und Empfehlungen, namentlich was die Suche nach und beschleunigte

Entwicklung von neuen Energiequellen, den Technologietransfer, Forschungs- und Entwicklung und die Finanzierung dieser Tätigkeiten anbelangt. In Schlussfolgerung 10 wird für diesen Fragenkomplex - übrigens auf Anregung Saudiarabiens - der Ausdruck "international energy cooperation and development program" verwendet.

Die starke Betonung der besonderen Bedürfnisse und Probleme der energiedefizitären Entwicklungsländer erklärt sich nicht nur aus der Natur der KIWZ als Nord-Süd-Konferenz. Wenn man bedenkt, dass in vielen Entwicklungsländern noch beträchtliche unausgeschöpfte Energievorräte liegen, die der Entdeckung und Entwicklung harren, so erscheint die steigende Belastung, welche die Energieeinfuhren für die Zahlungsbilanzen dieser Länder darstellen, als ganz besonders bedrohlich. Zudem liegen verstärkte Hilfsanstrengungen auch im Interesse der Industrieländer - nicht nur wegen der Möglichkeit der Lieferung energietechnischer Ausrüstungsgüter, wie z.B. von Kraftwerk-ausrüstungen, sondern auch weil eine solche Entwicklung geeignet wäre, die Weltenergiebilanz zu entlasten.

Die einzelnen Empfehlungen der Energiekommission können wie folgt zusammengefasst und kommentiert werden:

Auf dem Gebiet der finanziellen Unterstützung der Entwicklung neuer Energiequellen haben die Arbeiten der KIWZ nur sehr bescheidene Ergebnisse gezeitigt. Weder die ursprünglich (an der UNCTAD in Nairobi) von den USA lancierte Idee einer Internationalen Rohstoff-Bank (IRB) noch die Schaffung eines besonderen Energie-Entwicklungs- oder -Explorationsfonds wurden von der neuen US-Administration weiterverfolgt. Uebrig blieb die Empfehlung, die Weltbank möge ihre Tätigkeit auf diesem Gebiet ausdehnen. Dies soll im Rahmen der allgemeinen Kapitalerhöhung geschehen, so dass die übrigen Tätigkeiten der Bank keine Schmälerung erfahren. Eine entsprechende Empfehlung geht an die anderen internationalen Finanzinstitutionen.

Nach amerikanischer Auffassung könnte eine verstärkte Tätigkeit der Weltbank im Energiebereich auch die privaten Investitionen stimulieren und zu einem besseren Investitionsklima beitragen. Dies gilt auch für die besonders risikoreiche Oelexploration, wo nach Auffassung der USA und Grossbritanniens öffentliche Gelder nichts zu suchen haben. Demgegenüber wären viele Entwicklungsländer froh, wenn sie die Mittel hätten, Explorationsaufträge an spezialisierte Firmen vergeben zu können, ohne diesen gleichzeitig Ausbeutungsrechte zugestehen zu müssen.

Keinen Erfolg zeitigten die Bemühungen einiger Entwicklungsländer unter der Führung Jamaikas, von der KIWZ die Schaffung einer dritten Oel-Fazilität oder - was auf das gleiche herauslief - die Ausrichtung der geplanten IWF-Sonderfazilität auf die besonderen Bedürfnisse der öl-importierenden Entwicklungsländer empfehlen zu lassen (vgl. die dem Schlussdokument beigelegten Vorschläge der Nicht-OPEC-Entwicklungsländer).

Die Bedeutung des Technologietransfers wird auch in diesem Zusammenhang unterstrichen. In den Beziehungen zu den Entwicklungsländern dürfte es vor allem die Form der technischen Hilfeleistung annehmen. Die Stichworte lauten:

- Ausarbeitung nationaler Energie-Entwicklungspläne,
- Ausbildung von Energie-Fachleuten,
- Exploration und Entwicklung eigener Quellen,
- Anpassung der Energie-Technik an die Bedürfnisse der Entwicklungsländer.

Obwohl sich neben bilateralen Programmen eine Reihe von internationalen Organisationen (UNIDO, IAEA, Weltbank, UNDP, usf.) bereits mit diesen Aufgaben befassen, hatten die USA die Schaffung eines Internationalen Energieinstituts (IEI) vorgeschlagen. Ueber diesen Vorschlag gingen innerhalb der EWG die Meinungen auseinander. Zudem zeigten sich die OPEC-Länder, die einen Teil der erforderlichen Mittel hätten beisteuern müssen, äusserst zurückhaltend. Das Projekt wird im Schlussdokument nur noch nebenbei erwähnt.

Was schliesslich Forschung und Entwicklung anbelangt, so öffnet das Schlussdokument die Türe für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Industrieländern und jenen Entwicklungsländern, die in der Lage sind, einen eigenen Beitrag zu leisten. Die Zusammenarbeit kann vom Austausch von Forschungsergebnissen bis zur Durchführung gemeinsamer Projekte reichen. Die Internationale Energieagentur hat zu diesem Zweck ihre einschlägigen Richtlinien angepasst, so dass einer Beteiligung von Entwicklungsländern an IEA-Projekten grundsätzlich nichts mehr im Wege steht.

1.4 Fortführung des Energiedialogs

Den wohl eklatantesten Misserfolg verzeichnete der Vorschlag der Industrieländer, ein ständiges Konsultationsforum für die Weiterführung des in der Energiekommission begonnenen Dialogs und für die Durchführung des dort skizzierten Kooperationsprogramms zu schaffen. Ein erstes Diskussionspapier zu diesem Thema wurde von der EWG in der Septembersession und ein formeller Vorschlag im November 1976 unterbreitet. Anlässlich der Sitzung der Hohen Beamten, die der Schlusskonferenz von Ende Mai 1977 vorausging, wurde der Vorschlag der G-8 in einem neuen, etwas ausführlicheren Text wiederholt (vgl. Beilage 4.2).

Der Kerngedanke dieses Vorschlags, der schon dem Konzept der KIWZ zu Grunde gelegen hatte, ist die Einsicht, dass nach der massiven Erhöhung des Erdölpreises in den Jahren 1973/74 für alle klarer geworden ist, wie zentral die energiepolitischen Fragen für die Entwicklung und das Gleichgewicht der Weltwirtschaft geworden sind. Es schien den Industrieländern wichtig

und dringend, dass mit den wichtigsten OPEC-Ländern ein intensiver Gedankenaustausch stattfinden kann, wobei natürlich die Hoffnung mitspielte, dass ein verbessertes gegenseitiges Verständnis das Risiko einer neuen Energiekrise vermindern werde.

Es ging den Industrieländern weniger um die Schaffung einer grossen Weltorganisation oder eines "Weltparlaments" für Energiefragen als um ein Forum, in dem die wesentlichen energiepolitischen Fragen in informeller und vertraulicher Weise besprochen werden könnten. Deshalb wurde in den Vorschlägen der G-8 Wert auf eine beschränkte aber repräsentative Mitgliedschaft (20 bis 30 Länder, mit Rotationsmöglichkeit) gelegt. Die Nicht-OPEC-Entwicklungsländer könnten ebenfalls einen Teil der Sitze beanspruchen.

Obwohl die Vorschläge zu diesem Thema von der G-8 stammten, versuchten die Industrieländer klar zu machen, dass die Idee eines Konsultationsforums nicht als einseitiges Begehren aufzufassen sei, dass m.a.W. die Fortführung des Dialogs und die Vertiefung der Zusammenarbeit im Interesse aller läge. Es dürfte deshalb auch richtig gewesen sein, dass, obwohl am Ende viel negotiatorisches Prestige mit dieser Angelegenheit verknüpft war, die Ablehnung des Vorschlags durch einige OPEC-Länder nicht zum Anlass genommen wurde, um die auf anderen Gebieten gemachten Zusagen zurückzunehmen und damit praktisch die ganze KIWZ aufliegen zu lassen. Man muss sich in der Tat fragen, welchen Nutzen ein gewissermassen erzwungener Energiedialog hätte bringen können. Ob umgekehrt ein deutliches Engagement etwa der Amerikaner die Erfolgsaussichten dieses gemeinsamen Vorschlags entscheidend verbessert hätte, muss wohl eine offene Frage bleiben.

Die Gründe für die negative Haltung vor allem der radikaleren unter den OPEC-Ländern - Irak, Algerien - sind sicher komplex. Neben der Enttäuschung darüber, dass gewisse ihrer Anliegen, wie der Schutz der Kaufkraft der Exporterlöse, bei den Industrieländern auf taube Ohren gestossen sind, dürfte wohl vor allem die Befürchtung eine Rolle gespielt haben, ein derartiges Konsultationsforum würde in erster Linie dazu dienen, die OPEC-Länder einem ständigen Druck mit Bezug auf den Oelpreis auszusetzen. Sie betrachten das Recht auf die Festsetzung der Exportpreise als einen Ausfluss ihrer Souveränität und wünschen nicht, deswegen vor ein internationales "Tribunal" gezogen zu werden. Nach aussen wurde vor allem das Argument geltend gemacht, es gehe nicht an, nach Abschluss der KIWZ die Energiefragen wieder von den übrigen Nord-Süd-Fragen zu trennen. Eine "Isolierung" des Energiedialogs war an sich nicht das Ziel der Industrieländer. Hingegen begegnete die Schaffung neuer Konsultationsinstanzen für all jene übrigen Bereiche, in denen internationale Organisationen wie die UNCTAD, das GATT, die UNIDO, usw. bereits tätig sind, erheblicher Zurückhaltung und wurde auch nie eingehend und offen diskutiert.

Für die Industrieländer kann es mit diesem Ausgang nicht sein Bewenden haben. Die Energiefrage ist ein zu zentrales Element der weltwirtschaftlichen Gesamtproblematik, als dass auf Dialog und Kooperation einfach verzichtet werden könnte. Im Grunde geht es vor allem um die Frage, ob dieser Dialog vorwiegend bilateral geführt werden soll - was für die "Grossen" wie USA, EG, usw. stets leichter ist als für Länder wie die Schweiz - und, soweit multilaterale Zusammenarbeit möglich ist, ob diese zerstreut auf verschiedene internationale Organisationen, oder zentral und koordiniert erfolgen soll. Das weitere Vorgehen wird namentlich im Rahmen der IEA besprochen werden müssen. Der IEA kommt auch deshalb nunmehr noch grössere Bedeutung zu, weil natürlich die Antwort der Verbraucher auf die durch die Oelpreiserhöhung nur signalisierte aber nicht geschaffene langfristige Energieproblematik im Grunde nur durch die Anpassung, d.h. die Verstärkung ihrer eigenen Energiepolitiken gegeben werden kann. Wenn die Industrieländer ihre Abhängigkeit von den Oelimporten zu vermindern imstande sind, so könnte möglicherweise auch das Gespräch mit den OPEC-Ländern leichter werden.

2. Produits de base

2.1. Résumé

Les résultats obtenus à la CCEI sur les produits de base sont dans l'ensemble assez minces. Cela est dû essentiellement au fait que dans ce domaine on assiste depuis de nombreuses années à un affrontement conceptuel entre d'un côté les partisans, à des degrés divers, d'un interventionnisme intergouvernemental pour stabiliser les marchés des matières premières et de l'autre les adeptes, également à des degrés divers, du maintien de conditions qui assurent aux forces du marché la possibilité de s'exercer librement. La CCEI n'a pas permis de faire beaucoup avancer le débat à ce sujet, et la plupart des pays membres sont restés sur leurs positions. C'est au niveau des nuances que certains progrès ont toutefois pu être réalisés.

Le plus important de ceux-ci concerne l'engagement politique relatif au fonds commun dont la création est envisagée dans le cadre du programme intégré de la CNUCED adopté à Nairobi au printemps 1976. L'accord réalisé devrait permettre aux négociations de Genève de repartir en novembre dégagées des difficultés qu'avait provoquées la querelle sur la question du principe même de la création d'un fonds commun, querelle qui avait empêché tout progrès décisif lors de la Conférence de mars dernier. Il est clair toutefois que l'effet dynamisant de la CCEI ne sera confirmé que lorsque les futures négociations auront permis d'aboutir à une définition mutuellement acceptable des objectifs et des modalités d'application d'un tel fonds.

* * *

Dans le domaine des produits de base, la CCEI s'est donnée un programme de travail portant sur les sujets suivants :

- Transformation locale et diversification
- Intérêts des pays en développement importateurs
- Transport, commercialisation et distribution
- Appui aux négociations dans le cadre du programme intégré, y compris le fonds commun
- Capacité concurrentielle des produits naturels par rapport aux produits de synthèse
- Pouvoir d'achat des pays en développement
- Financement compensatoire

- Investissement
- Commerce *)

* * *

2.2. Transformation locale et diversification

Les propositions présentées à cet égard par les pays en développement étaient si nettement axées sur l'accès aux marchés des pays développés pour leurs produits qu'il a été rapidement convenu de laisser la question en suspens dans l'attente du résultat des travaux sur le commerce. Deux aspects relativement mineurs ont toutefois été examinés : l'assistance technique et les engagements à prendre par les pays développés, dans le contexte d'accords internationaux par produit, d'accroître leurs importations de produits de base transformés et semi-transformés en provenance des pays en développement. Aucun accord n'a pu être obtenu sur ces deux points.

2.3. Intérêts des pays en développement importateurs

La résolution 93 (IV) adoptée à Nairobi au sujet du programme intégré pour les produits de base contient une disposition relative aux mesures à prendre, dans le contexte d'accords internationaux par produits, pour protéger les intérêts des pays en développement importateurs, en particulier les moins avancés et ceux qui manquent de ressources naturelles, auxquels l'application du programme intégré pourrait porter préjudice.

Estimant que les mesures de stabilisation des prix des produits de base ne sauraient par définition entraîner des niveaux de prix plus élevés que ceux déterminés par la tendance à long terme de l'évolution des marchés, la République fédérale d'Allemagne avait à Nairobi présenté une réserve formelle sur cette disposition, partant de l'idée que dans ces conditions il n'y avait aucune raison de penser que l'application du programme intégré puisse particulièrement léser les intérêts de tel ou

*) Le commerce, à l'origine traité dans le contexte des questions de développement, a finalement fait l'objet de négociations au sein d'un groupe de travail mixte de la Commission des matières premières et de la Commission du développement en raison de son lien étroit avec la transformation locale et la diversification. Le résultat des travaux à ce sujet figure dans le présent chapitre du rapport.

tel groupe de pays. Le dogmatisme de la RFA - jugé d'ailleurs excessif par les autres pays développés - a finalement conduit les négociations de la CCEI à ce sujet dans une impasse.

2.4. Transport, commercialisation et distribution

Les demandes des pays en développement portent sur un accroissement de leur participation au transport, à la commercialisation et à la distribution de leurs produits avec pour conséquence une augmentation des rentrées en devises résultant de ce type d'activité. Dans son essence, la justification de cette revendication a été reconnue; l'a également été la nécessité de développer l'assistance technique et financière dans ce domaine, en particulier au niveau de l'infrastructure (aménagement portuaires, ferroviaires, etc.). En revanche, les demandes visant à étendre la part des pays en développement à ces activités par la mise en oeuvre de mesures préférentielles (accroissement de la part de ces pays dans le tonnage maritime mondial, application intégrale des dispositions du code de conduite sur les conférences maritimes, accès privilégié des entreprises commerciales des pays en développement dans les pays développés, réglementation du fonctionnement des bourses de marchandises, réduction, par des mesures coercitives, de la concurrence des entreprises de pays développés - taxes sur la publicité par exemple -, etc.) n'ont pu être agréées pour des raisons évidentes. Il n'a pas non plus été possible de s'accorder sur des aspects fondamentaux de la question d'un code de conduite sur les sociétés transnationales. Il s'agit de sa nature juridique : les pays en développement veulent en rendre l'application obligatoire, alors que les pays développés envisagent un instrument d'application volontaire.

2.5. Appui aux négociations dans le cadre du programme intégré, y compris le fonds commun

Il s'agit là du sujet clé qu'avait à traiter la CCEI dans le contexte des matières premières. Adoptée à Nairobi par la CNUCED IV, la résolution 93 (IV) devait consacrer au travers de la mise en oeuvre du programme intégré sur les produits de base une nouvelle approche des problèmes des matières premières.

Ayant fait l'objet de réserves formelles sur certains points précis de la part des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la RFA, de réserves mentales de la part du Japon, cette résolution n'a cependant pu constituer une base solide pour les travaux de la CCEI. En effet, toute formulation qui aurait donné l'impression que les réserves formulées à Nairobi étaient désormais retirées ou caduques était inacceptable pour les pays concernés.

On s'est donc trouvé devant des difficultés insurmontables lorsqu'il s'est agi par exemple d'appuyer la réalisation de tous les objectifs du programme intégré ou d'admettre un lien entre ce programme et l'instauration d'un nouvel ordre économique international. La partie du texte de la CCEI qui touche à ces questions est donc restée parmi les points de désaccord.

En raison du caractère hautement politique du problème, les efforts les plus intenses se sont dirigés vers la question du fonds commun. On se souviendra qu'à la suite de la décision prise à Nairobi d'engager des négociations à ce sujet, les travaux entrepris à Genève dans le cadre de la CNUCED avaient conduit la Conférence de négociation des Nations Unies réunie en mars à une impasse. Celle-ci résultait principalement du fait que nombre de pays développés - dont la Suisse - ne pouvaient accepter sans autre le principe de la création d'un fond commun avant que l'on ait défini plus précisément quels seraient les objectifs d'un tel instrument, ses modalités d'opération - notamment ses liens avec les accords internationaux par produits -, sa structure financière et son mode de gestion. Les pays en développement estimaient de leur côté que la question de principe était réglée depuis la CNUCED IV et qu'il n'y avait pas à y revenir.

La situation risquant de conduire à une rupture qui aurait pu avoir des conséquences néfastes sur la poursuite du dialogue Nord/Sud en général et de la CCEI en particulier, les gouvernements des pays développés se saisirent de l'affaire au plus haut niveau. Déjà à fin mars, au sommet des Neuf à Rome, la Communauté tomba d'accord sur une formule qui allait devenir célèbre : "... there should be a common fund ...". Cette formule était assortie d'un certain nombre de qualifications destinées à imprimer aux négociations en cours une direction qui permette aux pays développés d'envisager un résultat mutuellement acceptable. Le fonds devait être un instrument financièrement viable, accepté par un grand nombre de pays représentatifs de tous les groupes géographiques et opérer exclusivement par l'intermédiaire des accords par produits. Au sommet de Londres, la formule ne fut pas reprise telle quelle dans le communiqué final, mais l'on sut rapidement qu'au cours de l'ultime phase de la CCEI les autres pays pourraient s'y rallier, notamment les Etats-Unis et le Japon. La Suisse suivait grosso modo la même ligne.

Lors de la session de la CCEI du mois de mai, les pays en développement présentèrent un texte reflétant leur position prise à Genève deux mois plus tôt. Ce texte contenait trois éléments fondamentaux: le fonds commun doit être créé en tant qu'instrument principal du programme intégré et sous forme de

source centrale de financement (par opposition aux idées de clearing-house et de pooling des ressources financières des accords internationaux individuels). Si, sur les deux premiers éléments on pensait du côté du Groupe des huit pouvoir aboutir à un accord sur une formulation commune, il était en revanche totalement exclu de souscrire à l'idée de la source centrale de financement.

Il est à relever - sans y mettre de connotation critique - que les pays développés ne parvinrent jamais à se mettre d'accord sur une contreproposition commune jusqu'aux tous derniers jours de la Conférence et que celle qui fut présentée juste avant la réunion ministérielle était si laconique qu'elle ne reçut pas des pays en développement une considération approfondie.

C'est donc sur le texte présenté par les dix-neuf que s'engagèrent les négociations au niveau ministériel. Le résultat fut l'abandon des deux côtés de toute qualification qui pourrait préjuger des résultats des négociations futures à la CNUCED. Les pays en développement laissèrent tomber leur exigence au sujet de la structure financière du fonds; les pays développés renoncèrent au lien entre le fonds et les accords par produits. Un engagement politique fut pris concernant le principe de l'établissement d'un fonds commun et la volonté d'aboutir à des résultats positifs à l'issue des négociations qui reprendront à Genève en novembre de cette année.

Il est extrêmement difficile de juger à ce stade de la portée de cet engagement politique. On serait presque tenté de dire qu'il est l'arbre qui cache la forêt étant donné qu'un désaccord profond subsiste quant aux objectifs d'un fonds commun et à ses modalités d'application, désaccord qui ne reflète d'ailleurs pas une simple opposition Nord/Sud, mais qui existe entre pays développés comme entre pays en développement, sans compter encore la position que prendront les pays de l'Est. Beaucoup reste à faire, mais on peut légitimement espérer que, dégagées des problèmes de principe, les négociations à venir pourront se dérouler dans une atmosphère plus sereine que ce ne fut le cas en mars et dans une ambiance de travail propice à aborder les problèmes au niveau concret.

2.6. Capacité concurrentielle des produits naturels par rapport aux produits de synthèse

Un accord est intervenu sur l'aspect assistance technique et financière, notamment dans la recherche et le développement, en vue de rationaliser la production et d'améliorer la qualité des produits naturels qui entrent en concurrence avec des synthétiques (caoutchouc, coton, jute, fibres dures, par exemple).

En revanche, les demandes des pays en développement visant à obtenir des pays développés la prise de mesures actives pour décourager la production de synthétiques chez eux ont été rejetées. En suivant les thèses des pays en développement, il faudrait notamment supprimer toute protection à l'égard des industries produisant des synthétiques, élargir les mesures préférentielles à l'importation de produits naturels en provenance des pays en développement, voire taxer lourdement les industries qui fabriquent des synthétiques sous couvert de mesures de protection de l'environnement! Toutes idées jugées irrecevables par les pays développés.

2.7. Pouvoir d'achat des pays en développement

Liée au problème de l'indexation des prix des matières premières - dont le principe est combattu par les pays développés et sur lequel il existe autant d'avis que d'économistes -, cette question était mal engagée dès le départ. Des discussions aussi stériles qu'interminables se déroulèrent pendant des mois sans qu'il fût possible de rapprocher les points de vue, les interlocuteurs ne parlant en fait pas le même langage. En effet, si chaque partie était à même de reconnaître qu'il s'agit d'un problème très important, voire vital pour les pays en développement, il n'y avait aucune entente possible quant aux méthodes à envisager pour le résoudre. Aux pays en développement cherchant à démontrer que leur pouvoir d'achat dépend avant tout du niveau des prix des matières premières qu'ils exportent comparé à celui des produits manufacturés qu'ils importent (termes de l'échange), les pays développés répondaient que la question devait être vue sous l'angle global des divers moyens dont peut disposer un pays pour accroître ses recettes d'exportation, la fixation des prix des matières premières au travers d'accords internationaux n'étant qu'un de ces éléments.

Dans ce domaine, la boutade est vraie de dire que la négociation tourna au dialogue des sourds. Une lueur d'espoir se fit pourtant jour sur un aspect particulier de la question : les facteurs à prendre en considération lors des revisions des niveaux de prix fixés dans les accords internationaux par produits. A Nairobi une disposition à ce sujet avait été inscrite dans la résolution 93 (IV), disposition qui avait d'ailleurs entraîné des réserves de la part des Etats-Unis, de la RFA et du Royaume-Uni. Ces pays estimant qu'une telle disposition constituait un pas vers la mise en oeuvre de mécanismes d'indexation des prix. L'idée de reprendre telle quelle la formule de la résolution 93 (IV) ne put être poursuivie puisqu'elle aurait impliqué alors le retrait des réserves émises, ce qui par l'absurde aurait pu signifier que leurs auteurs acceptaient le principe de l'indexation! Par ailleurs, il faut reconnaître que les

pays en développement ne firent pas de grands efforts pour rechercher un compromis. Ayant accepté du bout des lèvres le texte de Nairobi, ils souhaitèrent voir la CCEI aller plus loin par exemple en s'accordant sur la notion d'adaptation automatique des prix établis dans les accords internationaux, compte tenu de l'évolution de certains indices tels que le taux d'inflation mondiale.

Il s'agit, en résumé, d'un des sujets dont on peut dire sans exagération qu'il n'a fait l'objet d'aucun progrès à la CCEI et que la poursuite des discussions à son propos sur le plan international s'annonce guère prometteuse.

2.8. Financement compensatoire

On se trouva si près d'un accord à la CCEI sur ce point qu'on peut vraiment se demander s'il est légitime de l'avoir classé parmi les sujets de désaccord. En effet, après des mois de discussions, tous les participants étaient arrivés à la conclusion de demander au Comité du développement BIRD/FMI d'engager une étude pour déterminer si les mécanismes existants, en particulier la facilité compensatoire du FMI, remplissaient leur rôle et le cas échéant s'il convenait de les modifier, voire éventuellement de créer de nouveaux instruments de ce type.

Comme d'un côté les pays en développement avaient déjà des idées bien arrêtées quant aux mesures à prendre pour libéraliser davantage la facilité du FMI et que par ailleurs les idées allemandes d'établir un "Stabex" mondial portant sur des montants très élevés (2,5 à 10 milliards de dollars sur dix ans selon les variantes) en tant qu'alternative aux mesures de stabilisation des prix (et donc au programme intégré et à son fonds commun), n'avaient pas plu à tout le monde, on était sagement convenu de ne pas préjuger en quoi que ce soit des résultats de l'étude envisagée.

Les négociations ont une fois de plus échoué en raison du lien entre cette affaire et le programme intégré de la CNUCED. En effet, les pays en développement rejetèrent tout compromis qui ne placerait pas l'étude dans le cadre de ce programme - où il est fait référence à une amélioration et une extension des facilités de financement compensatoire - et qui n'associerait pas pleinement la CNUCED aux travaux.

En dépit des efforts intenses déployés jusqu'à la dernière heure par la délégation suédoise - directement engagée dans cette affaire, ayant elle-même présenté des propositions précises sur la création d'un mécanisme additionnel -, l'humeur n'était plus au compromis et il fallut se séparer sans résultats. On

peut cependant raisonnablement s'attendre à ce que les difficultés seront surmontées et que l'étude prévue, dont personne n'a remis le principe en question, sera effectivement conduite dans l'enceinte appropriée, probablement le Comité de développement BIRD/FMI.

2.9. Investissements

Les Etats-Unis et le Japon firent valoir que nombre des problèmes qui se posent dans le domaine des produits de base sont dus et le seront d'autant plus à l'avenir à une mauvaise allocation des investissements et à une insuffisance de ceux-ci. Sur la base des idées contenues dans leur proposition rejetée à Nairobi de créer une banque internationale de ressources, les Américains entendaient obtenir un appui des pays en développement quant à la nécessité d'améliorer les structures d'accueil pour les investisseurs étrangers potentiels. Compte tenu des implications politiques du problème, la Commission des matières premières ne consacra en définitive que peu de temps à cette question, estimant qu'il valait mieux attendre de connaître l'évolution des débats sur le même sujet à la Commission financière.

En outre, une fois de plus les divergences conceptuelles traditionnelles empêchèrent tout progrès. Pour les pays en développement, la fixation de niveaux de prix rémunérateurs pour les produits de base était une précondition à des investissements suffisants dans la production et à l'extraction de matières premières. Pour les pays développés importateurs, des investissements adéquats étaient le garant d'un approvisionnement régulier et d'un équilibre à long terme entre l'offre et la demande et par conséquent de niveaux de prix relativement stables.

A relever que dans cette affaire les pays producteurs développés comme l'Australie et le Canada prirent une position qui, pour des raisons évidentes, ne correspondait pas toujours à celle des autres pays industrialisés.

La négociation sur la question générale dans le contexte de la Commission financière n'ayant pas abouti, les aspects relatifs aux matières premières disparurent simplement des négociations finales et figurent donc du côté des points de désaccord dans le communiqué final de la CCEI.

2.10. Commerce

Le principal objectif des pays en développement était de poursuivre à la CCEI leur action déclenchée à la CNUCED il y a maintenant près de cinq ans en vue d'influencer les négociations commerciales multilatérales (NCM) du GATT dans

un sens favorable à leur conception de l'organisation du commerce mondial. Rappelons qu'il s'agirait à leur avis de codifier un système commercial à deux échelons, le premier fondé sur une clause préférentielle permanente à leur avantage, le second sur une sorte de clause de la nation la plus favorisée ne régissant que les relations entre pays développés.

De leur côté, les pays développés cherchaient à préserver l'avenir des n.c.m. en se fondant sur les principes de la Déclaration de Tokyo.

Au vu des résultats atteints à Paris, on peut dire que c'est l'opinion des pays développés qui prévalut. Parmi les points d'accord, notons la définition des secteurs des n.c.m. pouvant se prêter, à des degrés variables, à la mise en oeuvre d'un traitement différencié en faveur des pays en développement: les tarifs, les subventions et droits compensatoires, les sauvegardes, les restrictions quantitatives, les achats gouvernementaux. En ce qui concerne le système généralisé de préférences, on se borna grosso modo à reconfirmer les dispositions pertinentes de la résolution 96 (IV) adoptée à Nairobi. On s'engagea cependant afin de donner davantage de sécurité aux bénéficiaires des préférences, à introduire une certaine forme de consultations préalables en cas de réduction ou de retrait des avantages consentis, sauf si cela devait se révéler irréalisable ou inadéquat (ce qui paraît une sauvegarde suffisante!).

Sur toutes les autres questions, en particulier les revendications précises des pays en développement quant aux mesures spécifiques à prendre à leur égard dans le cadre des n.c.m., qu'il s'agisse des domaines tarifaire ou non tarifaire, l'accord ne pu être réalisé. De même, toute idée de fixer juridiquement le droit des pays en développement à un traitement différencié fut rejetée.

A relever que, comme c'est le cas à la CNUCED et dans une certaine mesure aussi au GATT, ce furent les pays latino-américains qui se montrèrent les plus acharnés à défendre le concept juridique du traitement différencié. L'Argentine, le Brésil, le Mexique et le Venezuela s'efforcent en effet de tirer encore le maximum d'avantages commerciaux sans avoir à offrir de concessions réciproques pendant le temps relativement limité durant lequel ils pourront encore véritablement prétendre au statut de pays en développement.

Une question importante à laquelle nombre de pays développés importateurs de matières premières attachaient beaucoup de prix ne put trouver de solution : il s'agit des mesures destinées

à renforcer la sécurité d'approvisionnement. Ce n'est pas seulement à des difficultés Nord/Sud qu'il faut attribuer l'écho de la négociation sur ce point, mais surtout à des dissensions entre pays développés eux-mêmes. En effet, l'Australie et le Canada, grands exportateurs de matières premières, cherchèrent constamment à lier l'accès aux approvisionnement à l'accès aux marchés non seulement pour leurs matières premières, mais également pour leurs produits manufacturés. Malgré tous les efforts déployés pour élaborer une formule suffisamment équilibrée, il ne fut pas possible d'aboutir à un texte véritablement satisfaisant pour tout le monde. Les appels réitérés à l'Australie et au Canada de ne pas utiliser l'occasion d'une négociation Nord/Sud à leur profit ne furent pas écoutés.

Avec un peu de recul, il apparaît qu'il vaut peut-être mieux en définitive s'être séparé en l'absence de texte sur l'accès aux approvisionnements lié à l'accès aux marchés, plutôt que de s'être mis d'accord sur une formule si vague qu'elle aurait non seulement rapidement perdu toute signification pratique, mais aurait encore risqué de bloquer la possibilité de revenir à la charge à une autre occasion.

./.

3. Commission du développement

3.1. Résumé

La Commission du développement était, pour les pays en développement, celle où devaient se négocier l'essentiel des sujets sur lesquels ils attendaient un effort des pays industrialisés en leur faveur. Ils comptaient tout particulièrement sur des solutions concrètes à leurs problèmes d'endettement et sur une augmentation de l'aide publique au développement. Si des engagements concrets ont pu être pris sur ce second sujet, aucun progrès n'a été fait en matière d'endettement. La Commission avait à traiter également de très nombreux autres sujets touchant tous les domaines de la coopération au développement. Faute de temps, certains n'ont pas pu être abordés et il est très difficile de porter un jugement d'ensemble sur les résultats de cette partie de la négociation.

La majorité des pays industrialisés avait envisagé, dès avant le début de la Conférence, de faire un effort financier supplémentaire en faveur des pays en développement. Ils ont réaffirmé le rôle fondamental de l'aide publique au développement (APD) comme contribution à l'effort propre des pays du tiers monde pour leur développement. Cette attitude était d'autant plus facile à adopter qu'on ne demandait un effort qu'aux pays qui n'avaient pas accepté ni atteint l'objectif de 0,7 % du PNB pour leur aide publique au développement. Si le texte final de la CCEI ne constitue pas encore une reconnaissance générale de cet objectif, il marque néanmoins un progrès certain puisque, en cours de négociation, tous les pays l'ont accepté à l'exception des Etats-Unis et de la Suisse. Le Japon et les Etats-Unis ont annoncé qu'ils doubleraient leur aide publique durant les cinq prochaines années. La Suisse a dû formellement se dissocier de l'engagement pris par tous les autres pays industrialisés d'accroître substantiellement leur aide publique au développement.

Les Dix-neuf demandaient par ailleurs une remise générale de leurs dettes ce que les Huit ont refusé. Les pays industrialisés ont cependant décidé de faire une action spéciale, consistant en une aide publique supplémentaire de 1 milliard de dollars, et certains d'entre eux, dont la Suisse, feront leur contribution sous forme d'une remise de dettes. Toutes les autres questions concernant l'endettement seront traitées à la CNUCED.

Dans les autres domaines de la négociation, les Huit prirent certains engagements spécifiques (effort particulier en faveur des infrastructures des pays d'Afrique, participation à la réserve d'urgence de 500'000 tonnes du PAM...). S'ils ne firent aucune concession majeure, ils firent néanmoins certains progrès sur plusieurs questions en cours de négociation dans d'autres enceintes (transformation de l'ONUDI, consultation industrielle de l'ONUDI, stockage alimentaire etc.).

Dans tous les domaines de négociation (industrialisation, sciences et techniques, alimentation et agriculture, infrastructures) c'est d'abord un effort d'assistance technique et d'aide financière qu'attendent les pays en développement et la réserve faite par la Suisse concernant l'augmentation de son aide publique au développement enlève donc aux engagements pris par notre pays beaucoup de leur portée.

3.2. Volumen und Bedingungen der öffentlichen Hilfe

- a) Die Entwicklungsländer betrachteten die Annahme des 0,7 %-Zieles durch die Industriestaaten als zentrale Frage der KIWZ. Der verabschiedete Text (vgl. Bälage 1) verstärkt das Engagement der Industriestaaten, dieses Ziel zu erreichen. Abschnitt 1 a) des Textes deckt die Haltung aller G-8 Staaten (mit Ausnahme der USA und der Schweiz), so wie sie an der 7. ausserordentlichen Generalversammlung der UNO zum Ausdruck gebracht wurde. Das "Neue" an der Formulierung ist, dass sich die Industriestaaten verpflichtet haben, ihre Hilfe im Hinblick auf die Erreichung des 0,7%-Zieles "effektiv und substantiell" zu erhöhen.
- b) Abschnitt 1 b) gibt die Position der USA wieder. Ihre Konzession besteht im Engagement, ihre öffentliche Hilfe "progressiv und substantiell" zu erhöhen, was gemäss den neuesten Budgetvorlagen durchaus den Absichten der amerikanischen Verwaltung entspricht. Da die USA rund einen Drittel der gesamten Hilfe der DAC-Länder aufbringen, spielt dieses Engagement der USA eine bedeutende Rolle. Allerdings kann das neue Verhältnis der USA zur öffentlichen Entwicklungshilfe und zur Dritten Welt im allgemeinen nicht (nur) der KIWZ zugeschrieben werden. Diese Aenderung war durch den Machtwechsel in Washington vorgezeichnet. Obwohl die Administration Carter betonte, sie werde das 0,7 %-Ziel nicht anerkennen, erklärte sie sich bereit zur Formulierung, "which have not yet accepted the concept". Mit dem Ausdruck "to work to increase" wurden die Prärogativen des amerikanischen Kongresses vorbehalten. Schliesslich soll bei der beabsichtigten Erhöhung die Bedeutung von steigenden Hilfsflüssen "in real value" berücksichtigt werden. Was "real value" tatsächlich bedeutet, ist unklar. Jedenfalls wurde der eindeutige Ausdruck "real terms" bewusst vermieden.
- c) Zum ersten Mal haben die Industriestaaten auch anerkannt, dass jene Länder, die vom 0,7 %-Ziel relativ weiter entfernt sind als andere, spezielle Anstrengungen zu unternehmen haben.

Als Neuerung ist ferner auch Paragraph 3 anzusehen, in dem die Industriestaaten sich verpflichten, das zukünftige Volumen der öffentlichen Hilfe, sofern möglich, nicht von Budget- und Zahlungsbilanzschwierigkeiten beeinflussen zu lassen.

- d) Die schweizerische Haltung während der ganzen Konferenz war in dieser Frage von der bekannten internen schweizerischen finanz- und entwicklungspolitischen Situation geprägt. Es ging einerseits darum, die andern Industriestaaten nicht daran zu hindern, neue Engagements für eine Erhöhung der öffentlichen Hilfe einzugehen, andererseits aber auch darum, insbesondere im Hinblick auf die Volksabstimmung vom 12. Juni uns von jedem neuen Engagement im Bereich der öffentlichen Hilfe zu distanzieren. Die Schweiz betrachtet sich als durch den Text über das ODA-Volumen nicht gebunden. Dies wurde in der schweizerischen Erklärung, die zu Beginn der Ministerkonferenz abgegeben wurde, ausgedrückt (vgl. Beilage 2). Soweit bis heute beurteilt werden kann, hat diese schweizerische "Reserve" zu keinen direkten und offiziellen Reaktionen bei den Entwicklungsländern Anlass gegeben. Führende Persönlichkeiten der G-19 wurden im vornherein über unsere Haltung orientiert. Die Wirkung des schweizerischen Vorbehaltes auf internationaler Ebene dürfte sich allerdings erst in den kommenden Verhandlungen über diese Frage in den zuständigen internationalen Organisationen zeigen.
- e) Die Abschnitte über die Definition der Hilfe (Erhöhung des minimalen Geschenkanteils auf 50 %, damit eine staatliche Leistung als öffentliche Hilfe angesehen werden kann), über die Aufhebung der Lieferbindungen und über die Erhöhung des durchschnittlichen Geschenkanteils an der öffentlichen Hilfe von bisher 84 auf 86 % sind vage definiert und verlangen von den Industriestaaten kaum mehr als eine Prüfung.
- f) Die Erklärung über die multilateralen Finanzierungsinstitutionen enthält als wichtigsten Punkt eine allgemein gehaltene Empfehlung über die Erhöhung des Kapitals der Weltbank, die dem entspricht, was im Direktorium der Weltbank bereits diskutiert wurde, sowie eine Aufforderung zur Erhöhung der Mittel für die regionalen Finanzierungsinstitute. Hinsichtlich des Weltbankkapitals spricht man von einer Erhöhung "in real terms", was insbesondere die USA bis zum Londoner Gipfel immer abgelehnt haben.
- g) In einer zentralen Frage liess sich erst im letzten Moment der Verhandlungen eine Einigung finden: die Empfehlung der

KIWZ im Bereiche des Volumens und der Bedingungen der öffentlichen Hilfe sollten sich nach Auffassung der G-19 ausschliesslich an die Industriestaaten richten, während letztere auch die OPEC-Länder (und indirekt auch die Oststaaten, insbesondere die Sowjetunion) ansprechen wollten. Die G-8 konnten ihre Meinung nicht durchsetzen. Im Abschnitt über die multilateralen Finanzierungsinstitute stimmten jedoch die OPEC-Länder Formulierungen zu, die auch auf sie Anwendung finden.

3.3. Verschuldung

Zwei Problemkreise standen bei der Verschuldung im Vordergrund. Bei beiden konnte keine Einigung erreicht werden.

- a) Die Entwicklungsländer beharrten auf ihrer bereits in Manila erhobenen und in Nairobi wiederholten Forderung, wonach für die am wenigsten fortgeschrittenen Entwicklungsländer (LLDC) sowie die Binnen- und Inselstaaten, die der Gruppe der 77 angehören, die Schulden aus der öffentlichen Hilfe in Geschenke umgewandelt werden sollen. Für die von den weltwirtschaftlichen Umstellungen am stärksten betroffenen Entwicklungsländer (MSA), sollen die gleichen Schulden zumindest zu IDA-Bedingungen konsolidiert werden. Die kommerziellen Schulden von Entwicklungsländern, die es wünschen, wären auf mindestens 25 Jahre zu erstrecken.

Die G-8 Länder machten von Anfang an klar, dass ein Eingehen auf diese Forderungen nicht in Frage komme. Da diese jedoch von den Entwicklungsländern zu einem zentralen Punkt der KIWZ hochgespielt wurden, versuchten die Industriestaaten durch die sog. Spezialaktion dem Anliegen der Entwicklungsländer in diesem Bereich in gewissem Ausmass entgegenzukommen (vgl. dazu unter 3.).

- b) Die Gruppe der G-19 einerseits und die USA und EG andererseits legten Dokumente über Richtlinien für die Behandlung des Schuldenproblems der Entwicklungsländer vor. Die Resolution 94 (IV) der UNCTAD IV enthielt indirekt eine entsprechende "Aufforderung" an die KIWZ. Für die Industrieländer stellt die Unterscheidung zwischen "akuten Schuldenkrisen" (Fälle für die sog. "creditor-clubs") und langfristigen Verschuldungsproblemen (Fälle für die Hilfskonsortien und allgemein die öffentliche Hilfe) einen wesentlichen Aspekt der Verschuldung dar, auf dessen Grundlage auch entsprechende Massnahmen zu ergreifen sind. Für die G-19 erschien diese Unterscheidung nicht akzeptabel. Sie drängte darauf, mit ihren Richtlinien automatische Verfahren zur Behandlung der

Verschuldung einzusetzen, welche für die Industriestaaten weitgehende Verpflichtungen zur Durchführung von Schuldenerlassen oder zur Gewährung von vermehrter öffentlicher Hilfe beinhaltet hätten. Die Auseinandersetzung in dieser Angelegenheit wird in der UNCTAD weitergeführt.

3.4. Die Spezialaktion

- a) Wie bereits unter 2. erwähnt, versuchten insbesondere die EG mit einer Spezialaktion die Entwicklungsländer zur Mäßigung hinsichtlich ihrer Forderung nach einer allgemeinen und umfassenden Umwandlung von öffentlichen Schulden in Geschenke zu bewegen. Dies gelang, wenigstens für die Dauer der KIWZ. Die Taktik der Entwicklungsländer bestand schliesslich darin, eine eigentliche Diskussion der Verschuldungsproblematik hinauszuzögern und auf die UNCTAD zu vertagen. Auch die USA zeigten sich nicht unglücklich darüber, dass keine eigentlichen Verhandlungen mehr stattfanden, da die in ihren Richtlinien festgehaltenen Grundsätze für gewisse Zweige der Verwaltung den Entwicklungsländern sehr weit, ja zu weit entgegenkamen.
- b) Es zeichnete sich sehr bald ab, dass sowohl die grösseren Geber (USA und Japan) wie auch die kleineren Industriestaaten bereit waren, die von den EG lancierte Idee einer Spezialaktion im Umfang von 1 Milliarde Dollar zu unterstützen. Die Verhandlungen unter den G-8 konzentrierten sich schliesslich auf die Aufteilung des Gesamtbetrages (burden sharing), die Modalitäten, die Kanäle und die Kontrolle der Spezialaktion.
- Die Aufteilung des Betrages auf die G-8 Teilnehmer ergibt sich aus dem entsprechenden Kapitel der Beilage 1. Dabei wurde auf die formelle Anwendung eines spezifischen Schlüssels (z.B. Anteil an den Wiederauffüllungen der IDA, Anteil am Volkseinkommen der G-8 Staaten, Anteile an den Schulden gewisser Gruppen von Entwicklungsländern) bewusst verzichtet, da keiner der bestehenden Schlüssel erlaubt hätte, den aktuellen Möglichkeiten der G-8 Staaten für ihre Beiträge an die Spezialaktion Rechnung zu tragen. Es handelt sich also um eine unter politischen Gesichtspunkten verhandelte Aufteilung.
 - Die EG drängte von Anfang an auf den zusätzlichen Charakter der Hilfe und die schnelle Auszahlbarkeit. Beide Anliegen konnten nicht ganz verwirklicht werden. Insbesondere die USA und zum Teil auch Japan, Kanada und Australien werden ihre Beiträge in Form von bilateralen Krediten gewähren,

die nur teilweise im eigentlichen Sinne zusätzlich sind und zum grossen Teil auch nicht schnell auszahlbar sein werden. Die Entschuldung, wie sie die Schweiz, Schweden und Kanada verwirklichen wollen, erfüllt beide der genannten Kriterien. Dazu kommt, dass diese Entschuldungsaktionen der von den Entwicklungsländern erhobenen Forderungen im Bereiche der Verschuldung stark entgegenkommt.

- Nach ursprünglicher Absicht der EG sollte die Spezialaktion in Form zusätzlicher Beiträge an die IDA (oder u.U. an den Trust Fund) erfolgen. Insbesondere die USA, Japan und die Schweiz widersetzten sich Beiträgen an die IDA. Die festgehaltene Lösung anerkennt nun die Gleichwertigkeit der unterschiedlichen Kanäle.
 - Eine Kontrolle der Durchführung der Aktion durch eine internationale Organisation oder das DAC scheiterte am Widerstand der USA. Die Teilnehmer an der Aktion werden dem Entwicklungskomitee Weltbank/IMF lediglich Bericht erstatten über den Stand der Verwirklichung der Aktion.
- c) Hinzuweisen ist schliesslich noch auf den Passus in welchem die übrigen Geberländer zu parallelen Beiträgen von vergleichbarer Qualität und an die gleiche Gruppe von Ländern aufgerufen werden. Gedacht ist an die nicht an der KIWZ teilnehmenden DAC-Staaten und die OPEC-Länder. Dass letztere sich an der Aktion beteiligen, ist jedoch eher unwahrscheinlich.

3.5. Infrastructure

Les participants soulignèrent le rôle important des infrastructures économiques et sociales et la nécessité d'une planification qui tienne compte de la complémentarité entre différentes formes d'infrastructure et les investissements directement productifs. Chaque pays doit tenir compte de sa situation et de ses structures particulières tant dans le choix de ses infrastructures que dans les moyens à mettre en oeuvre. La nécessité d'une approche régionale, notamment en ce qui concerne les transports, fut soulignée. Un appel fut fait aux pays donateurs mais surtout aux organisations internationales d'assister les pays en développement à la mise en place de leurs infrastructures économiques et sociales. Les pays industrialisés acceptèrent d'examiner ce qui pourrait être fait pour faciliter l'accès des pays en développement aux biens d'investissement nécessaires à leurs infrastructures.

Les Huit acceptèrent de faire un geste en faveur des pays africains, sous-représentés à la CCEI et ne pouvant guère attendre

de bénéfices substantiels des autres mesures envisagées à la Conférence, en répondant à l'appel de la réunion ministérielle de la Commission économique pour l'Afrique en faveur d'une décennie des transports et des communications en Afrique par une recommandation, adressée au Secrétaire général des Nations Unies, de réunir une conférence qui puisse contribuer à définir les objectifs de cette décennie et les moyens à mobiliser pour les atteindre.

3.6. Agriculture

Le texte final précise les responsabilités respectives des pays en développement et des pays donateurs dans l'effort commun en vue d'augmenter la production agricole et d'améliorer la situation alimentaire dans les pays en développement. Il rappelle un certain nombre d'engagements pris dans d'autres enceintes et précise certaines mesures qui devront maintenant être mises en oeuvre.

Avec ses partenaires des Huit, la Suisse s'engagea à participer à la constitution de la réserve internationale d'urgence de 500'000 tonnes de céréales établie dans le cadre du Programme alimentaire mondial. Elle le fera en y consacrant une certaine proportion de son aide en céréales au titre de la Convention internationale d'aide alimentaire, en suivant les procédures adoptées par le Comité sur la sécurité alimentaire mondiale.

Durant toute la négociation, les Dix-neuf insistèrent pour que soit fixé un certain nombre d'objectifs concrets d'assistance aux pays en développement. Les Huit finirent par accepter de tenir compte des estimations du secrétariat du Conseil mondial de l'alimentation sur les besoins financiers extérieurs pour atteindre l'objectif de 4 % de croissance annuelle de la production alimentaire dans les pays en développement. Ils acceptèrent de contribuer, sur une base volontaire, pour au moins 20 millions de dollars au Programme de développement de l'industrie des semences de la FAO.

La Conférence reconnut la nécessité pour les pays en développement de développer des plans nationaux d'accroissement de la production alimentaire et de prendre les mesures nécessaires pour progressivement modifier les rapports et les structures socio-économiques dans les zones rurales. Elle reconnut la nécessité d'accroître l'aide publique dans le secteur agricole et ceci à des conditions toujours plus favorables. Elle souligna la nécessité d'accroître la production d'engrais et de pesticides dans les pays en développement et d'en augmenter l'offre, si possible à des conditions de faveur. Un effort d'assistance technique et

d'aide financière devrait être fait dans ces secteurs.

Les participants réaffirmèrent l'importance qu'ils attachent à l'engagement international sur la sécurité alimentaire mondiale et la nécessité de le mettre en oeuvre. Ils reconnurent en particulier le rôle de l'Accord international sur les céréales, qui devrait refléter de manière appropriée les principaux éléments de l'engagement sur la sécurité alimentaire et qui devrait être négocié avant l'expiration de l'extension actuelle de l'Accord. Les discussions sur le niveau des stocks nécessaires firent apparaître de profondes divergences mais on convint par contre qu'il fallait tenir compte de la situation particulière des pays en développement et les aider à établir leur politique de stockage national, ainsi qu'éviter de décourager leur production agricole en organisant des opérations commerciales et de stockage. On rappela le caractère transitoire de l'aide alimentaire et la nécessité d'atteindre l'objectif annuel d'aide de 10 millions de tonnes de céréales, les conditions de cette aide devant, dans la mesure du possible, être assouplies. On rappela enfin qu'il fallait éviter de décourager la production dans les pays en développement et qu'il fallait s'efforcer d'accroître les achats dans les pays en développement de produits destinés à l'aide alimentaire.

3.7. Industrialisation, transfert de technologies et sociétés transnationales

Les négociations sur ce chapitre, considéré comme très important par de nombreux pays en développement, notamment d'Amérique Latine, d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient furent très difficiles. Elles touchaient de très près les négociations en cours dans d'autres enceintes (ONUDI, Commission des sociétés transnationales de l'ECOSOC, Groupe sur les transferts de techniques de CNUCED notamment). La négociation ne porta pratiquement que sur le chapitre industrialisation, les négociations ayant été bloquées dès le départ par l'impossibilité de se mettre d'accord sur les objectifs de l'industrialisation, les Etats-Unis refusant tout ce qui pouvait présenter une ouverture par rapport à la position intransigeante adoptée à la Conférence de Lima.

Les participants confirmèrent leur détermination de supporter activement et de participer effectivement au système permanent de consultation de l'ONUDI qui devrait être pleinement mis en oeuvre à tous les niveaux appropriés. Ils s'engagèrent à coopérer activement à la transformation de l'ONUDI en une institution spécialisée et à prendre de nouveaux engagements sur les questions en suspens dans le cadre d'une Conférence plénipotentiaire que le Secrétaire général des Nations Unies devrait convoquer au plus tard dans la seconde moitié de 1977. Ils s'engagèrent à

mettre en oeuvre les engagements qu'ils avaient pris à Lima en matière d'assistance technique et admirent que l'ONUDI devrait assurer le "monitoring" de son programme en matière d'assistance technique. Ils rappelèrent que les pays pouvaient annoncer des contributions volontaires au fonds des Nations Unies pour le développement industriel, dont le niveau souhaitable de ressources devrait être de 50 millions de dollars par an de façon à pouvoir remplir le rôle que lui a fixé l'Assemblée générale des Nations Unies.

Si les pays développés acceptèrent de prendre les mesures nécessaires et de formuler les politiques susceptibles de faciliter l'établissement de nouvelles capacités de production dans les pays en développement ils n'acceptèrent pas les propositions beaucoup trop contraignantes des Dix-neuf concernant les mesures d'assistance à l'ajustement industriel. A l'exception de la Suisse, la plupart des pays occidentaux disposent de moyens d'interventions directs leur permettant d'aider à la reconversion d'industries devenues non compétitives. Cependant les moyens mis en oeuvre ne visent pas au déplacement des industries concernées dans les pays industrialisés mais ont essentiellement pour but de rendre supportable politiquement l'élimination de certains secteurs soumis à une trop forte concurrence étrangère. La Suisse fit remarquer que si elle ne disposait pas de tels instruments, elle laissait par contre jouer pleinement la concurrence internationale et ne soutenait pas ses industries non compétitives ce qui avait déjà permis une très importante restructuration de son secteur industriel. Elle estime donc que grâce à sa politique commerciale libérale, en particulier vis-à-vis des pays en développement, il ne lui est pas nécessaire d'adopter des politiques et des mesures d'ajustement industriel.

Les participants rappelèrent qu'ils acceptaient que la Convention de Paris sur la protection de la propriété industrielle soit révisée. Sur les autres aspects des transferts de techniques, ils se bornèrent à reconfirmer leur appui aux résolutions pertinentes de la CNUCED IV qui couvrent l'ensemble des propositions qui étaient faites dans le cadre de la commission du développement.

Les 8 et les 19 ont présenté des textes sur les sociétés transnationales, mais ceux-ci n'ont jamais été discutés.

4. Questions financières

4.1. Résumé

Dans le domaine financier, c'est la question de la promotion et de la protection des investissements privés étrangers dans les pays en développement qui figurait au centre des discussions. Tous les participants, développés et en développement, ont reconnu le rôle important que ces investissements jouent dans le processus de développement et la nécessité de créer et maintenir un climat favorable aux investissements privés étrangers pour assurer un flux continu de ces fonds vers les pays du Tiers monde. La tentative de définir une liste complète des éléments susceptibles de contribuer à l'amélioration d'un climat favorable aux investissements n'a été que partiellement couronnée de succès : si les nécessités d'une transparence et d'une stabilité des politiques nationales d'investissement ainsi que d'un traitement non discriminatoire et sur un pied d'égalité avec les investisseurs nationaux ("traitement national") ont été pleinement reconnus, en revanche, cela n'a été le cas que partiellement pour le libre transfert des revenus et du capital, le paiement d'une compensation en cas d'expropriation ou de nationalisation et le règlement satisfaisant des différends. De leur côté, les pays industrialisés ont admis que les investisseurs privés étrangers pouvaient, par leur comportement, également influencer le climat des investissements et un certain nombre de règles de comportement ont été agréées à cet effet. Quoique partiel seulement, l'accord intervenu sur les investissements privés étrangers n'est pas dénué de valeur. Il est susceptible d'influencer favorablement les discussions bilatérales et multilatérales futures entre pays développés et pays en développement sur les questions d'investissement et de sociétés multinationales.

Les pays industrialisés disposant d'un marché des capitaux important se sont déclarés prêts à s'efforcer de mettre en oeuvre, d'ici la fin de 1977, les recommandations que le Comité du développement de la Banque mondiale et du FMI avaient adoptées lors de sa 6ème session.

Les participants à la CCEI se sont en outre prononcés en faveur de la mise en place rapide d'une nouvelle facilité de crédits du FMI (Plan Witteveen) et ont mis au point un programme d'action destiné à faire appuyer par les organisations internationales existantes et les pays développés, les efforts de coopération économique entre pays en développement.

En revanche, il n'a pas été possible de trouver un terrain d'entente substantiel sur la question de la lutte contre l'inflation et du traitement à accorder, par les pays industrialisés, aux capitaux provenant des excédents de balance courante de certains pays producteurs de pétrole.

4.2. Considérations générales

Si les USA, la CEE et le Japon s'étaient, après l'échec de "Kléber I", déclarés d'accord d'élargir le champ couvert par la Conférence de Paris aux questions du développement et des produits de base, ce n'est qu'à "Kléber II" qu'ils acceptèrent qu'une Commission pour les affaires financières soit établie sur un pied d'égalité avec les trois autres commissions. Le consensus sur cette question était rédigé en des termes tellement vagues en ce qui concernait les problèmes monétaires, que ce dernier sujet suscita, pendant toute la durée de la CCEI, des difficultés de procédures qui eurent parfois pour effet d'envenimer l'atmosphère, en général sereine, qui prévalut au sein de la 4ème Commission.

Même avant sa désignation comme participant à la Conférence, la Suisse avait informé ses probables partenaires industrialisés qu'elle désirait faire partie de la Commission de l'énergie et de celle sur les questions financières. En ce qui concerne cette dernière, notre prétention ne fut pas contestée. La CEE proposa même que la Suisse assume la coprésidence de cette commission, ce qui suscita l'opposition des Etats-Unis qui arguèrent notamment de notre absence des institutions de Bretton Woods.

Conformément aux suggestions de la Suisse, la Commission pour les affaires financières commença ses travaux par un examen de la situation économique et financière. Un débat assez vif s'engagea notamment sur le problème des difficultés que suscitera, dans les années à venir, le financement des déficits courants des pays en développement.

4.3. Investissements directs privés étrangers

Lorsque la Commission, en mars 1976, aborda pour la première fois le sujet "flux privés de capitaux" - alors que le Mexique, au nom des Dix-Neuf, n'avait parlé que de la question de l'accès aux marchés des capitaux - la délégation suisse avait présenté un exposé sur le rôle des investissements privés et les moyens de les favoriser sur le plan international et à l'intérieur des pays industrialisés et des pays en développement. Intervenant dans la discussion, l'Arabie saoudite, l'Egypte et la Zambie avaient souligné l'importance des investissements privés pour le développement économique des pays en développement. A l'issue de la session d'avril, la coprésidence de la Commission fut en mesure de soumettre un texte informel de conclusions approuvé auparavant par les membres de la Commission. Ce texte reconnaissait que les flux privés de capitaux étaient une source majeure et grandissante de financement du développement et que les gouvernements devaient faire tout ce qui était en leur pouvoir pour en augmenter le volume. Ainsi, s'acréditait l'idée que la CCEI pouvait jouer un rôle utile dans la recherche de moyens

pour améliorer le climat des investissements privés tout en tenant compte des intérêts légitimes des pays en développement hôtes et des investisseurs.

Ce début de convergence de vues fit sentir ses effets positifs lorsqu'on aborda la phase de négociation. Les propositions écrites déposées de part et d'autre - dont une "proposition pour la négociation d'une entente sur les investissements internationaux" présentée par la délégation suisse (annexe 4) - faisaient apparaître un langage largement commun qui laissait bien augurer de la négociation.

Il fut ainsi relativement aisé de s'accorder sur le libellé des deux premiers paragraphes du texte sur les investissements qui définissent le rôle des flux de capitaux privés étranger et des investissements dans le processus de développement, texte qui s'inspire d'ailleurs fortement des deux premiers paragraphes de la proposition suisse susmentionnée.

La reconnaissance, par les participants à la CCEI, de l'importance d'un bon climat des investissements en vue de susciter un flux de capitaux étrangers vers les pays en développement fut également relativement facile à obtenir. Après quelques hésitations, les pays industrialisés furent de leur côté prêts à admettre que l'investisseur étranger pouvait, par son comportement, exercer une influence sur le climat des investissements.

En revanche, le paragraphe 3, qui reconnaît la pleine souveraineté de chaque pays en ce qui concerne la définition du rôle que les investissements étrangers peuvent jouer dans le processus de son développement et les conditions auxquelles ces investissements sont admis, ne fut accepté qu'avec réticence par la CEE (sous l'influence de la RFA, des Pays-Bas et de la France), car celle-ci aurait voulu y introduire la distinction - en soit absolument justifiée - que cette liberté ne s'applique pas aux investisseurs déjà établis dans le pays hôte, qu'il fallait sauvegarder en d'autres termes les droits acquis des investisseurs déjà en place.

C'est toutefois sur le paragraphe 5 que se joua toute la négociation sur les investissements privés. L'idée lancée par les pays industrialisés de définir des "principes" qui, lorsqu'ils sont appliqués dans leur intégralité, contribuent à la création et au maintien d'un climat favorable aux investissements étrangers, avait suscité un écho favorable chez les 19 qui présentèrent à leur tour une liste de ce qu'ils appelèrent des "éléments". Cette liste, soumise en novembre, constituait par rapport aux textes mis au point dans le cadre des Nations Unies et notamment à la Charte sur les droits et devoirs économiques des Etats un progrès sensible.

Malgré cela, la liberté proposée par les pays en développement était inacceptable pour les pays industrialisés, car dans ce domaine, qui touche aux principes de la protection diplomatique et du droit international, chaque mot est lourd de sens juridique. Il est inutile de rappeler ici tous les méandres des interminables négociations avec les pays en développement et entre pays industrialisés sur ce paragraphe 5. Si l'accord qui était intervenu au niveau ministériel sur les trois alinéas où le texte final contient deux versions différentes fut finalement refusé à la fois par les pays en développement (Mexique) et par la CEE, la valeur de ce paragraphe ne doit pas être sousestimée. La reconnaissance par l'ensemble des pays en développement présents à Kléber des principes de la non-discrimination et du traitement national, de la liberté de transfert des revenus et du capital, du paiement d'une compensation en cas d'expropriation ou de nationalisation et de la nécessité de solutions satisfaisantes pour le règlement des différends constitue un progrès sensible et peut être interprétée comme l'expression d'une évolution favorable de l'attitude des pays en développement vis-à-vis des investisseurs privés étrangers.

A noter toutefois que le paragraphe 5 ne fait qu'énumérer les éléments qui contribuent à un climat favorable des investissements et ne constitue donc pas un engagement des pays participants. Toutefois, cette liste d'éléments peut servir d'exemple et guider dorénavant les efforts entrepris sur les plans bilatéraux et multilatéraux pour promouvoir les investissements privés et leur protection.

Le reste du texte n'appelle pas de commentaires particuliers sauf en ce qui concerne les passages consacrés au comportement de l'investisseur étranger (et donc des entreprises multinationales). Contrairement à toute attente, les pays en développement se contentèrent d'une très courte référence (paragraphe 11) aux travaux en cours dans le cadre des Nations Unies sur un code de conduite pour les entreprises multinationales - sans jamais aborder, dans la Commission financière, la question cruciale du caractère contraignant ou non d'un tel code - et se contentèrent d'une liste relativement brève d'éléments de comportement des investisseurs (dernier alinéa du paragraphe 5).

Il est intéressant de noter que la négociation fut rendue difficile non pas par des pays en développement en général hostiles aux investissements privés tels que l'Irak et l'Algérie, mais par le Mexique et le Brésil qui sont favorables aux investissements privés mais qui n'estimaient pas avoir besoin d'un tel texte et qui se retranchèrent derrière des difficultés juridiques réelles (doctrine Calvo) et la Charte des droits et devoirs économiques des Etats pour refuser un modus vivendi qui aurait été possible sur le paragraphe 5. La crainte - exagérée à nos yeux - de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la France de mettre en danger les accords bilatéraux de protection des investisse-

ments conclus avec des pays en développement, créa un obstacle supplémentaire à la mise au point d'une rédaction qui tenait compte des difficultés de chacun. Cela empêcha notamment la réalisation de solutions alternatives proposées par la délégation suisse - soutenues par les Etats-Unis et, plus mollement, par les petits pays industrialisés - consistant à trouver des formules moins élaborées susceptibles de constituer un meilleur terrain d'entente.

On peut espérer que le texte agréé exercera une influence bénéfique sur les négociations en cours dans le cadre de la Commission pour les sociétés transnationales de l'ECOSOC au sein de laquelle les pays industrialisés désirent - comme ils l'ont fait à l'OCDE en 1976 - compléter un code de conduite pour les sociétés multinationales par des règles de comportement des pays hôtes vis-à-vis des investisseurs.

4.5. Accès des pays en développement aux marchés des capitaux des pays développés

Bien que la promotion des investissements privés dans les pays en développement soit autant dans l'intérêt de ces derniers que des pays industrialisés, ceux-ci s'étaient laissés manoeuvrer dans une situation de "demandeurs" en ce qui concernait l'inclusion du chapitre des investissements dans le paquet final de la CCEI. Ensuite de quoi, les pays en développement demandèrent des contreparties, ce qui fut accepté par le G-8. L'idée de lier les investissements privés et l'accès des pays en développement aux marchés des capitaux des pays industrialisés n'était d'ailleurs pas dénuée de fondement. Elle constituait l'un des éléments de la proposition suisse qui figure à l'annexe 4. Cette idée fut acceptée par les pays en développement et en particulier par le Mexique et le Brésil, principaux intéressés à cette question.

Toutefois, les travaux accomplis en 1976 dans le cadre du Comité du développement FMI/BIRD eurent pour effet de limiter singulièrement les possibilités de progrès substantiels à la Conférence de Paris. Cela apparut clairement après la réunion du 3 octobre 1976 du Comité du développement, au cours de laquelle celui-ci adopta des recommandations relativement ambitieuses concernant la libéralisation en faveur des pays en développement des réglementations des marchés des capitaux. Le texte agréé à la CCEI - il fut l'un des seuls à être mis au point au niveau de la Commission déjà - se limite pratiquement à reprendre certains des éléments de l'accord intervenu au Comité du développement et à donner son appui aux travaux en cours dans cette enceinte. Le seul point de substance tout relatif est constitué par la dernière phrase du paragraphe 2 dans laquelle les pays qui ont un marché des capitaux sont invités à mettre en oeuvre les

recommandations du Comité du développement si possible avant la fin de 1977. Les pays en développement, qui avaient d'abord demandé l'acceptation par les pays industrialisés d'une date limite ferme pour la mise en oeuvre de ces recommandations, se satisfèrent finalement de ce semi-engagement truffé de réserves explicites et implicites.

4.6. Questions monétaires (= autres flux financiers)

A la suite de propositions faites par les pays en développement, deux sujets distincts étaient couverts par le terme elliptique de "autres flux financiers" : les crédits à l'exportation et les questions monétaires.

En ce qui concerne les crédits à l'exportation, les pays en développement avaient proposé un texte par lequel les pays industrialisés se seraient engagés à mettre un frein à leurs efforts de limitation du subventionnement des crédits à l'exportation; (le "consensus" imaginé lors de la Conférence au Sommet de Rambouillet et réalisé, avec la participation effective de pratiquement tous les pays de l'OCDE, en 1976/77), car disaient-ils les crédits à l'exportation constituent une avantageuse forme de flux financier vers les pays en développement.

Cet argument fut à maintes reprises réfuté par les pays industrialisés. Toutefois, si la délégation suisse était prête à entrer en négociation sur un texte susceptible de trouver l'approbation des deux parties, la CEE s'y opposa fermement pour des raisons inconnues. Ce n'est que lors de la négociation au niveau des Ministres qu'un projet suisse pu être déposé sur la table par le G-8. Il prévoyait que les pays industrialisés s'engagent à tenir compte de la situation et des besoins particuliers des pays en développement lors de l'octroi ou d'une garantie de crédits à l'exportation. Cette proposition ayant été jugée insuffisante par le G-19, les Ministres tombèrent rapidement d'accord, sur proposition de l'Iran, de supprimer tout simplement ce point de la liste des sujets figurant dans le paquet final de la CCEI.

Quant aux questions monétaires, elles furent la source d'interminables discussions de procédure, conséquence du manque de clarté de l'accord de procédure intervenu dans la phase préparatoire de la Conférence. Sous la conduite notamment de l'Iran et de la Jamaïque, le G-19 déclara qu'il ne pouvait concevoir un document final de la CCEI sans chapitre monétaire. Les questions monétaires étant un élément important de la coopération économique internationale, cette attitude n'était certes pas dénuée de fondement et la délégation suisse défendit ce point de vue au cours de nombreuses discussions dans le cadre du "G-8 Finance". Mais les Grands, et en particulier la CEE, s'obstinèrent à refu-

ser toute entrée en matière effective sur ce sujet important, se contentant de réfuter les propositions faites par les pays en développement sur des sujets aussi divers que les droits de tirage spéciaux, la 7ème augmentation des quotes-parts du FMI, la politique du FMI en matière de conditionnalité, la création d'une facilité de crédits supplémentaires (Facilité Witteveen) etc., non sans avoir chaque fois longuement expliqué pourquoi seul le FMI était habilité à se prononcer sur ces questions.

Comme il fallait s'y attendre, les pays industrialisés ne purent finalement résister à la pression des pays en développement et c'est dans la dernière phase de la négociation, au niveau ministériel, que le texte agréé qui figure dans le document final fut mis au point dans un petit groupe de négociations dominé par le Sous-secrétaire au Trésor américain Solomon

Dans ses traits essentiels, le texte concorde avec le communiqué du Comité intérimaire du FMI qui s'est réuni en avril 1977. En quelques points toutefois, certaines concessions mineures ont été faites par rapport aux exigences considérables formulées par les pays en développement. C'est notamment le cas pour la facilité Witteveen envisagée, où l'on spécifie les besoins de financement des pays en développement et où l'on demande expressément que les conditions imposées par le FMI tiennent compte de la situation politique, sociale et économique du pays bénéficiaire. On y demande en outre d'examiner, lors de la prochaine et septième révision générale des quotes-parts, s'il est nécessaire de proroger la facilité Witteveen définie comme temporaire dans le communiqué du Comité intérimaire. Les participants à la CCEI insistent pour que l'on réalise rapidement la septième révision des quotes-parts et expriment l'espoir que le FMI entreprendra dès que possible l'étude des traits caractéristiques des droits de tirage spéciaux et en tirera les conclusions dans un esprit positif et ouvert.

4.7. Coopération entre pays en développement

Attribué, pour des raisons obscures, à la Commission des affaires financières, ce sujet fut longtemps traité en mineur bien qu'il revête de l'importance. En effet, la coopération économique entre pays en développement est l'expression pratique des efforts d'autonomie collective ("collective self reliance") des pays en développement (Conférences de Colombo et de Mexico de 1976). Les pays en développement visaient à engager les organisations internationales existantes et les pays développés à accorder leur soutien (surtout financier) à ces efforts.

La principale difficulté rencontrée à Paris était constituée par la résolution pertinente de la CNUCED IV (résolution no 92 (IV)) qui, sur certains points, allait relativement loin, ce qui empêchait pratiquement les pays industrialisés à faire de

nouvelles concessions aux pays en développement. Cela aurait eu pour effet, d'une part, de donner un blanc-seing aux organisations internationale existantes pour soutenir les actions de coopération économique entre pays en développement et, d'autre part, aurait constitué un engagement des pays industrialisés de donner leur soutien à toutes ces actions quelle que soit leur nature.

Le texte agréé est le fruit de longues négociations au sein d'un Groupe de contact dont la Suisse n'était pas membre et qui ne furent conclues qu'au niveau ministériel. Les spécialistes de ces questions y découvriront à deux ou trois endroits des formulations qui vont au-delà de ce qui avait été accepté à la CNUCED mais, ces quelques points mis à part, le texte reprend largement l'accord intervenu à Nairobi.

4.8. Avoirs financiers des pays en développement exportateurs de pétrole

Sur cette question, la position de l'Arabie saoudite - seul pays véritablement intéressé - varia beaucoup tout au long des 18 mois que dura la CCEI. Parfois extrêmement dure - allant jusqu'à menacer les pays industrialisés de fermer le robinet du pétrole si on ne lui donnait pas satisfaction - pour à d'autres périodes se désintéresser de la question jusqu'à ne plus assister aux réunions. Ainsi, jusqu'à la fin, il demeura peu clair pour les pays industrialisés si l'Arabie saoudite désirait réellement faire aboutir les négociations en utilisant des formules qui n'allaient pas au-delà de ce qu'ils savaient que les pays industrialisés pouvaient accepter (notamment en matière d'indexation) ou si le simple fait de faire figurer ce problème dans le document final - même sous la forme de deux textes complètement différents, qui est la solution qui a finalement prévalu - lui suffirait. C'était en particulier la notion de "traitement spécial" à accorder aux avoires financiers publics des pays excédentaires de l'OPEP qui était inacceptable pour les pays industrialisés.

A plusieurs reprises, dans les phases qui se déroulèrent en 1977, des efforts furent faits par le G-8 pour trouver un terrain d'entente avec, en particulier, le représentant de l'Arabie saoudite. Celui-ci refusa une entrée en matière estimant que les propositions du G-8 constituaient une plate-forme de négociation inacceptable.

Ce n'est qu'au cours de la phase ministérielle finale qu'un effort réel de rédaction en commun fut fait par un petit groupe, désigné par les Ministres eux-mêmes, composé, d'une part, des Etats-Unis, de la CEE et de la Suisse et, d'autre part, de l'Arabie saoudite, de l'Irak et de l'Iran. A l'issue des négociations, parfois d'une violence extrême, un texte non agréé fut

soumis au groupe de négociation ministériel qui, durant l'avant-dernière nuit, continua la négociation, d'abord formelle puis informelle, souvent au niveau le plus élevé, de telle façon que quelques heures avant la fin de la Conférence, il semblait qu'un accord était intervenu. Pour des raisons que nous ignorons, le texte d'accord fut finalement rejeté (par M. Amouzegar semble-t-il). Figurent donc dans le document final les textes émanant de chacun des deux groupes tels qu'ils avaient été mis au point lors de la dernière session des Commissions au début mai.

Le problème de la politique adoptée, notamment par notre pays, par rapport aux avoirs financiers des pays excédentaires de l'OPEP subsiste. Si nous ne pouvons pas accepter le principe d'un traitement spécial, nous devons toutefois reconnaître que si certains pays exportateurs de pétrole maintiennent des niveaux de production qui, aux prix actuels, provoquent des avoirs en devises qui excèdent les besoins immédiats de leur développement national et assurent par conséquent l'approvisionnement des pays consommateurs, cette politique, qui nous est favorable, exige que les pays destinataires des avoirs financiers recherchent avec les pays producteurs des solutions d'intérêt commun. Certaines mesures ponctuelles ont déjà été prises par les autorités monétaires notamment. Il importe maintenant de développer une conception d'ensemble de notre politique vis-à-vis de ces capitaux qui puisse répondre aux inquiétudes suscitées par ces capitaux à la fois dans les pays d'origine et dans les pays destinataires.

4.9. Inflation

Le chapitre des mesures contre l'inflation fit l'objet d'intenses et difficiles négociations dans un groupe de contact coprésidé par l'Irak et la Suisse. Ces négociations qui se poursuivirent au niveau des hauts fonctionnaires et même des Ministres n'aboutirent pas de sorte que dans le communiqué final l'inflation figure parmi les sujets qui ont fait l'objet d'un désaccord.

C'est la Suisse qui, en juillet 1976, avait proposé d'inclure les mesures contre l'inflation dans le programme de travail de la commission des affaires financières. Cela dans l'idée que la phase analytique de la CCEI avait démontré que l'inflation mondiale était une des principales préoccupations non seulement des pays industrialisés, mais aussi des pays en développement. Cela aussi dans l'idée que l'inflation était un des problèmes par excellence dont les participants à la CCEI devaient non seulement reconnaître la gravité mais pour lequel ils devaient aussi assumer une responsabilité commune pour l'avenir.

C'est précisément le problème de la responsabilité dans le domaine de la lutte contre l'inflation qui fit échouer la négociation. En dépit des efforts continus de la Suisse d'axer la négociation essentiellement sur la reconnaissance des méfaits de l'inflation et sur la résolution de combattre l'inflation partout où elle se présenterait et quelle qu'en soit la forme, - cela chacun selon ses moyens et responsabilités - autant les pays de l'OPEP que les grandes puissances industrialisées insistèrent sur l'inclusion d'une allusion plus ou moins directe au problème de l'énergie, les uns citant l'inflation pour légitimer l'augmentation du prix de l'énergie ainsi qu'une future indexation de celui-ci, les autres réclamant de la part des pays producteurs d'énergie la reconnaissance d'une responsabilité particulière dans la lutte contre l'inflation. Autre sujet de désaccord: les pays en développement refusèrent de prendre un quelconque engagement quant à la lutte contre leur inflation domestique, leur argument étant que l'inflation dans les pays en développement n'était pas transmise sur le plan international et qu'elle ne pouvait être combattue à défaut d'une lutte contre l'inflation et d'une aide efficace de la part des pays industrialisés.

Il est probable qu'un texte commun aurait pu être élaboré si le groupe de contact sur l'inflation n'avait pas été totalement dominé par les pays de l'OPEP et plus particulièrement par l'Irak et l'Iran et si des pays comme l'Egypte et le Brésil avaient pu y donner le ton.

* * *

Répertoire des annexes

- No 1 : "Rapport sur la Conférence sur la coopération économique internationale" (avec Annexe)
- No 2 : Déclaration suisse du 30 mai 1977
- No 3.1. : Proposition présentée par la Suisse à la Commission de l'énergie le 20 octobre 1976
- No 3.2. : Proposition présentée par le G-8 le 27 mai 1977 sur la poursuite des consultations énergétiques
- No 4 : Proposition présentée par la Suisse à la Commission pour les affaires financières le 20 octobre 1976

*

*

*