

Service des affaires générales de
politique économique extérieure - OCDE

Berne, le 10 mars 1981

Note de dossier

753.1.0 - Pl/cj

Rôle et possibilités d'action de l'OCDE

L'arrivée à terme du mandat du Secrétaire général de l'OCDE ainsi que l'arrivée au pouvoir aux Etats-Unis d'une équipe qui semble vouloir réorienter considérablement certaines des priorités des administrations antérieures permettent plus que jamais de s'interroger sur le rôle de l'OCDE et sur ses possibilités d'action dans un contexte international qui a beaucoup changé depuis sa création en 1961. Nous nous penchons ici sur deux questions qui nous semblent prioritaires dans l'optique suisse: L'OCDE dérive-t-elle par rapport à ses objectifs originels ? Que peut en attendre un pays aux caractéristiques de la Suisse dans une perspective à moyen terme ?

1. Rôle de l'OCDE vingt ans après sa fondation

Héritière de l'OECE, l'OCDE fut créée en 1961 pour soutenir l'élan économique vécu alors en Europe occidentale, en Amérique du Nord, au Japon et en Océanie. Ses buts principaux étaient d'étendre au maximum la liberté des échanges et des activités économiques en général et d'accroître le rythme de l'expansion; la stimulation des progrès scientifiques et techniques et la coopération au développement faisaient aussi partie de ses objectifs.¹⁾

Au cours des années 70, les pays de l'OCDE eurent beaucoup plus à se concerter pour surmonter les difficultés économiques que pour gérer la prospérité. Aujourd'hui, les bouleversements dans les structures économiques ont atteint une telle ampleur que ce sont les buts

1) Cf. Convention de l'OCDE et Message du Conseil fédéral du 5 mai 1961.

mêmes des pays Membres qui se transforment: favoriser les adaptations structurelles, enrayer l'inflation, endiguer les poussées protectionnistes, assurer le recyclage, contenir le chômage, toutes ces tâches apparaissent comme beaucoup plus d'actualité qu'une hausse d'un ou deux points du taux d'accroissement du PNB. C'est peut-être à ce changement en profondeur dans les objectifs de la coopération économique entre pays développés que doit être attribué le flou dans lequel l'OCDE semble travailler depuis quelques années. Il y a un décalage entre les raisons pour lesquelles l'OCDE fut conçue et la situation à laquelle elle est confrontée aujourd'hui.

Il faut constater également que le resserrement de l'interdépendance économique ces derniers 20 ans a accru le besoin de coopération entre les pays, et cela vaut tout spécialement pour les pays Membres de l'OCDE. Or l'on constate depuis quelques années une préférence de la part de beaucoup d'entre eux pour des solutions nationales face à certaines difficultés, quitte à rendre le dialogue à l'OCDE moins fructueux. On le voit aujourd'hui à propos des crédits à l'exportation, où l'esprit de compromis ne règne guère. Ce raidissement ne facilite pas le fonctionnement de l'OCDE, régie par la règle de l'unanimité. Constatons cependant que d'autres organisations, de l'OTAN à l'ONU, en souffrent aussi.

A ces constatations de portée générale s'ajoutent les observations suivantes concernant l'OCDE:

1.1 Un changement dans les rapports de force entre les pays Membres:

Les Etats-Unis se sont proportionnellement affaiblis, le Canada n'a pas répondu à certaines attentes, la Communauté s'est consolidée, le Japon s'est imposé; les pays moyens et petits en ont subi un certain effacement. En conséquence, l'OCDE n'est plus - si elle le fut jamais - le lieu de concertation économique et commerciale associant les Etats-Unis d'une part à une constellation de puissances mineures mais développées d'autre part. Aujourd'hui, cette concertation prend place avant tout entre les trois grands (USA, CEE, Japon) qui choisissent rarement l'Organisation de Paris pour discuter. Cette concentration est accrue encore par le développement des Sommets¹⁾, et des rencontres bilatérales, à tel point que même les petits pays de la CEE se sentent exclus.

1) Sur les Sommets économiques, cf. note de dossier séparée.

- 1.2 Un changement dans les fonctions de l'OCDE. N'ayant pu s'imposer comme forum principal et direct de négociation, l'OCDE a développé ses tâches d'organisme préparatoire, particulièrement en procédant à des recherches sur les sujets destinés à être négociés. En conséquence, le rôle scientifique de l'Organisation s'est accru spectaculairement. Même si la qualité est parfois sacrifiée au volume de l'information, l'OCDE est incontestablement l'un des principaux centres de production, et surtout de compilation et de diffusion de données du monde. C'est avant tout l'image qu'elle a auprès du grand public.
- 1.3 Si les grands Comités de l'OCDE subsistent (politique économique, échanges, etc.), le rôle opérationnel de l'OCDE a quelques exceptions près tend à se placer à un niveau politiquement de plus en plus secondaire: qu'il suffise d'évoquer la Réunion annuelle pour les Codes normalisés pour les essais officiels de tracteurs agricoles, le Groupe de travail sur la philosophie relative à l'évacuation des déchets radioactifs, ou encore les Groupes sur la gestion de l'air et de l'eau. Ceci montre à quel point les négociations ont pu proliférer dans les domaines les plus divers tout en restant à un niveau extrêmement technique qui n'est certes pas inutile mais qui ne répond plus toujours au but premier des fondateurs.
- 1.4 Cela dit, l'OCDE reste cette sorte de tête foreuse que les pays Membres emploient pour explorer des sujets vierges ou encore délicats. C'est ainsi, pour ne prendre que ces exemples, qu'elle a joué un rôle pionnier dans la coopération en matière d'ajustement structurel et qu'elle le joue actuellement concernant les échanges de services. En outre, elle a gardé son rôle opérationnel à propos de l'aide à la Turquie et même, dans un domaine beaucoup plus large, en 1978, à propos de l'action concertée des pays Membres en matière de politique économique. L'on voit donc que l'OCDE reste techniquement en mesure d'agir, une fois délestée peut-être de quelques activités secondaires. Ce qui est nécessaire, c'est que l'Organisation réponde aux attentes des pays Membres telles qu'elles existent aujourd'hui.
2. Ce que la Suisse attend de l'OCDE
- 2.1 La Suisse mise beaucoup sur sa participation à l'OCDE parce qu'elle croit à la nécessité de la coopération internationale en matière économique, certes mais surtout parce qu'elle n'appartient pas au FMI et à la BIRD et qu'elle n'assiste pas aux Sommets économiques. L'intensité de

notre engagement auprès de l'OCDE nous distingue donc certainement de la plupart des pays Membres.

2.2 Les objectifs de la Suisse qui a réagi autrement que beaucoup de ses partenaires aux difficultés des années 70 n'ont pas fondamentalement changé par rapport à 1961: libéralisation du commerce et de l'activité économique en général, concertation en matière commerciale, coopération en matière économique et d'aide au développement. Si les circonstances internationales ont quelque peu changé (l'Accord de libre-échange signé en 1972 avec la CEE contribue à privilégier nos relations économiques avec l'Europe occidentale tandis que, d'un autre côté, les PVD gagnent en importance stratégique), la Suisse continue à rechercher une collaboration étroite en matière économique avec l'ensemble de ses partenaires industrialisés.

D'un autre côté, le poids de la Suisse au sein de l'OCDE fait d'elle un petit membre: 0,8 % de la population de la zone, 1,41 % du PIB, 2,48 % des exportations¹⁾. Il est donc certain que la Suisse ne peut mener de politique au sein de l'OCDE qu'en entente étroite avec ses partenaires.

2.3 Une position suisse réaliste concernant le rôle et les possibilités d'action de l'Organisation pourrait donc se fonder sur les éléments suivants:

2.3.1 Les objectifs de l'OCDE devraient rester ceux qu'enonce la Convention, le soutien formel des pays Membres à leur égard étant incontesté. Simultanément, l'OCDE devra être en mesure de répondre beaucoup mieux aux préoccupations à court et à moyen terme des pays Membres. Ainsi est-on en droit de penser que l'accent portera moins dans les prochains mois sur la croissance économique et l'extension du libre-échange que sur la lutte pour l'assainissement des structures économiques et contre les pressions protectionnistes.

1) En 1979, la part suisse aux dépenses générales de l'OCDE représentait 1,72 % du total. Son "apport humain" (le nombre de ressortissants suisses travaillant au Secrétariat) n'est guère plus élevé: 2,36 % des cadres.

- 2.3.2 Dans leur forme, les discussions à l'OCDE devront absolument gagner en confidentialité, à l'image des pratiques de la Banque des règlements internationaux, par exemple.
- 2.3.3 Sur le fond, les questions principales qui, du point de vue de la Suisse, devraient rester ou figurer à l'ordre du jour de l'OCDE pourraient être: la concertation en matière commerciale et économique, la coopération en matière d'énergie et d'ajustement structurel, la discussion des problèmes financiers (recyclage), les questions Nord-Sud, la liaison avec les Sommets.
- 2.4 En conclusion, la Suisse a tout intérêt à ce que l'OCDE garde un rôle opérationnel majeur en matière de coopération économique et commerciale entre pays occidentaux. Techniquement, l'Organisation en conserve tous les moyens. La Suisse devrait plaider, d'une part, une volonté accrue de se concerter et de ne pas agir unilatéralement, d'autre part l'utilisation prioritaire pour cette concertation de l'OCDE, de manière à ne pas en écarter les pays qui n'accèdent pas à d'autres forums du fait de leur taille ou d'autres facteurs.



P. Aenishänslin