

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Mardi 24 octobre 2006

Séance de 17h30

Compte rendu n° 5

SESSION 2006 - 2007



**Présidence de M. Edouard Balladur
Président**

	page
- Audition de M. José Angel Gurria Trevino, secrétaire général de l'OCDE	3

Audition de M. Jose Angel Gurria Trevino, Secrétaire général de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Le Président Edouard Balladur s'est déclaré heureux de recevoir le Secrétaire général de l'OCDE pour qu'il présente le rôle et l'avenir de son Organisation qui intervient dans un domaine – l'économie – où l'on compte de très nombreuses institutions internationales qui éprouvent parfois des difficultés à définir leur champ d'action respectif.

Après avoir indiqué qu'il était très honoré d'avoir été invité à s'exprimer devant la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée Nationale du pays hôte de l'OCDE, **M. Jose Angel Gurria Trevino, Secrétaire général de l'OCDE**, a rappelé que la France avait toujours joué un rôle pilote sur la scène internationale, et tout particulièrement à l'OCDE à toutes les étapes de son histoire : la reconstruction de l'Europe après la Deuxième guerre mondiale dans le cadre du Plan Marshall, l'édification d'économies de marché solides et de sociétés libres et ouvertes durant la Guerre froide et la mondialisation actuelle, ses défis et ses opportunités.

La France est un acteur majeur dans le processus de mondialisation. Se classant au cinquième rang international pour les exportations, elle figure parmi les pays qui investissent le plus à l'étranger et compte certaines des entreprises qui connaissent les plus grands succès dans le monde. Surtout, la France contribue de façon déterminante au débat sur la meilleure façon de tirer parti des effets bénéfiques de la mondialisation.

Indiquant que traditionnellement, au sein de l'OCDE, il appartenait aux exécutifs des pays membres de s'exprimer, M. Angel Gurria Trevino a rappelé qu'à cet égard, M. Edouard Balladur avait participé aux réunions ministérielles du Conseil de l'OCDE de 1986 et 1987 en qualité de Ministre d'État chargé de l'Économie, des Finances et de la Privatisation. Toutefois, l'Organisation attache de plus en plus d'importance à ses relations avec les parlements qui représentent les intérêts collectifs et les priorités de nos sociétés.

La formulation et l'exécution des politiques publiques s'inscrivent aujourd'hui dans le cadre d'une économie mondiale de plus en plus interdépendante, qui se caractérise par une forte croissance des échanges, des flux financiers et des migrations. L'OCDE travaille avec ses trente pays membres et avec soixante-dix pays non membres pour les aider à mettre au point les politiques qui leur permettront de recueillir tous les fruits d'une économie mondialisée.

Parmi ces politiques figure l'éducation, qui est la clé de l'emploi et de la cohésion sociale. Dans presque tous les pays de l'OCDE, les niveaux d'éducation continuent de s'améliorer. L'Organisation estime qu'un allongement d'un an du nombre moyen d'années d'éducation peut augmenter à long terme le PIB par habitant de 4 à 7 %. Cela en montre bien toute l'importance. Mais alors que plus d'un tiers des élèves scolarisés dans les pays de l'OCDE obtiennent aujourd'hui un diplôme universitaire, une forte proportion de jeunes ne réussissent pas à achever leurs études secondaires. Cela a de graves conséquences : 84 % des titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ont un emploi, la proportion tombant à 56 % pour les non titulaires d'une qualification du deuxième cycle du secondaire.

En deuxième lieu, on constate que c'est grâce à l'innovation qu'on peut améliorer la productivité et la compétitivité. C'est un secteur dans lequel les gouvernements ont un rôle crucial à jouer en soutenant davantage les projets publics et privés de recherche-développement et en finançant la recherche universitaire.

Enfin, l'action à mener en faveur de l'emploi est essentielle. L'OCDE a récemment réévalué sa « stratégie pour l'emploi », élaborée il y a une douzaine d'années. C'est un dossier crucial, car la proportion de la population d'âge actif dans la zone de l'OCDE qui n'a pas d'emploi atteint 35 %. Ce sont surtout les femmes, les jeunes et les travailleurs âgés qui sont touchés. Il n'existe pas de solution unique pour promouvoir l'emploi, mais un programme efficace doit s'appuyer sur les éléments suivants : une politique macroéconomique adéquate ; l'élimination des obstacles à la participation au marché du travail et à la recherche d'un emploi ; la suppression des entraves à la demande de main-d'œuvre sur le marché du travail et sur les marchés de produits ; un environnement propice à la mise en valeur des qualifications et des compétences des travailleurs. Promouvoir l'emploi est d'autant plus urgent dans le contexte de la mondialisation et d'un changement technologique rapide, et également en prévision du vieillissement de la population. On compte aujourd'hui quatre actifs pour un retraité dans la zone de l'OCDE ; il ne devrait plus y avoir que deux actifs pour un retraité en 2050.

M. Angel Gurría a abordé ensuite la question du rôle de l'OCDE qui rassemble trente démocraties. Sa principale mission est d'améliorer le fonctionnement de l'économie mondiale. Pour cela, elle conseille les pays membres pour mettre au point des politiques optimales, en s'appuyant sur tout un ensemble d'exercices : les examens et la surveillance par les pairs, et ses « perspectives économiques semestrielles » ; des évaluations comparatives au moyen de programmes comme PISA et d'instruments comme les « principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE » ou la Convention anticorruption mais aussi « Objectif croissance », qui fait chaque année le bilan des résultats des réformes économiques des pays membres de l'Organisation. Ces conseils passent aussi par tout un ensemble d'études par pays sur le vieillissement, les retraites, la santé, l'environnement, la fiscalité...

Lors de la réunion qu'ils ont tenue en mai 2006, les ministres des pays membres de l'OCDE ont conféré à l'Organisation trois mandats.

Les ministres ont demandé à l'OCDE de formuler de nouvelles idées et de prendre activement contact avec les pays non membres afin que l'OCDE devienne une plaque tournante permanente pour le dialogue et les recommandations concernant les problèmes que pose la mondialisation économique dans les pays membres et non membres. L'OCDE espère non seulement tirer le meilleur parti de sa crédibilité, de son autorité technique et de ses compétences analytiques mais aussi travailler avec un groupe élargi de pays membres et entretenir d'étroites interactions avec la société civile et les parlementaires pour atteindre cet objectif.

Les ministres sont aussi convenus qu'il était essentiel d'ouvrir davantage l'OCDE sur le monde et de faire sorte qu'elle soit plus écoutée dans les pays non membres ayant le plus de potentiel économique. Pour ce faire, l'Organisation identifie actuellement les pays qui seraient susceptibles d'adhérer ou de nouer des relations plus étroites avec elle. Le Conseil s'intéresse de très près au Brésil, à la Russie, à l'Inde et à la Chine, à l'Afrique du Sud, au Chili ainsi qu'à d'autres pays d'Europe, d'Asie et d'Amérique latine.

Les gouvernements se doivent de prendre leurs décisions sur la base de données solides et à la lumière des meilleures pratiques. Mais il est également important de vaincre les résistances politiques à la réforme. Nombreux sont les pays où des stratégies de réforme bien conçues n'ont pas été exécutées ou ont été interrompues à cause de leur coût politique à court terme.

En général, le coût de la réforme est à supporter dès le départ, alors que les effets bénéfiques ne sont que progressifs ou n'interviennent que dans le long terme. La réforme peut aussi être coûteuse pour certains groupes puissants et bien organisés, qui savent se faire entendre, alors qu'elle bénéficiera à une population ou à des groupes très larges qui n'ont guère de moyens de pression. Enfin, la réforme peut aussi faire apparaître un conflit entre les objectifs sociaux immédiats et les priorités économiques à long terme. Tel est l'enjeu de ce qu'on appelle « l'économie politique de la réforme » : comment les gouvernements peuvent-ils mettre en œuvre les réformes indispensables sans devoir s'attendre à des crises ? Autrement dit, en termes pratiques, comment les gouvernements peuvent-ils promouvoir les réformes tout en ne compromettant pas leur réélection ?

L'un des éléments fondamentaux est la coopération étroite avec les parlementaires pour faire avancer un programme de réformes en faisant mieux prendre conscience aux sociétés des bienfaits de ces réformes ou pour les informer du coût de l'absence de telles réformes. Les ministres des pays membres de l'OCDE ont récemment demandé à l'Organisation d'étudier les succès et les échecs des réformes afin d'en tirer les leçons et de proposer des pratiques exemplaires pour l'avenir.

Le Secrétaire général de l'OCDE a ajouté que parmi les nombreux domaines auxquels l'Organisation se consacre d'ores et déjà, il souhaitait mettre l'accent sur les travaux qui concernent la santé, les migrations et l'eau. Chacun de ces domaines a de profondes implications, tant dans les pays membres que dans les pays les plus pauvres du monde où, grâce au Comité d'aide au développement (CAD), l'OCDE s'efforce de lutter contre les manifestations les plus flagrantes de l'extrême pauvreté.

Il a conclu en soulignant une fois encore toute l'importance qu'il attachait à la coopération entre l'OCDE et les parlements. Il a souhaité que les parlementaires français l'aident à créer un groupe de « Parlementaires amis de l'OCDE », afin d'améliorer le fonctionnement de l'économie mondiale.

Le Président Edouard Balladur a tout d'abord souhaité savoir si, à l'instar de l'Union européenne, le respect des règles démocratiques était une condition préalable pour qu'un Etat soit accepté comme membre de l'OCDE. Par ailleurs, des limites à l'élargissement de l'OCDE ont-elles été fixées, l'énumération des pays membres et de ceux susceptibles de le devenir faisant apparaître que tous les pays ayant une importance économique sont concernés ?

S'agissant des missions de l'OCDE, il apparaît que le mandat fixé consistant à émettre des recommandations en vue de réaliser de bonnes réformes est en concurrence avec celui du FMI dont les recommandations ne sont pas toujours appréciées.

Enfin, la Commission des Affaires étrangères est tout à fait favorable à créer un groupe d'amis de l'OCDE.

M. José Angel Gurria Trevino, secrétaire général de l'OCDE, a indiqué qu'un rapport rédigé par l'ambassadeur du Japon Seiichiro Noburu avait défini quatre critères pour l'entrée d'un nouveau pays dans l'OCDE : le partage de certains principes et de certaines valeurs, désigné en anglais par le terme de *like-mindedness*, l'importance économique relative, le bénéfice mutuel et la densité des échanges commerciaux. Alors que trois de ces critères sont faciles à quantifier, le premier est délicat à mesurer, son contenu n'étant pas précisément déterminé. En effet, une question se pose, particulièrement philosophique et

politique : faut-il laisser un pays devenir membre, en espérant que cette adhésion entraînera des changements en faveur des valeurs promues par l'Organisation, ou faut-il attendre, pour l'accueillir, qu'il se soit rapproché de ces valeurs ?

L'OCDE est en train de dresser une liste des pays qui pourraient commencer les négociations pour une adhésion ultérieure ou une coopération renforcée.

Mais il y a aussi des limites pratiques à l'élargissement de l'OCDE. Elles traduisent sa « capacité de digestion » des nouveaux membres, en termes financier, de gestion, de capacité de décision et de possibilité d'actions concrètes. L'un des objectifs est l'adhésion des grandes économies émergentes pour donner une dimension globale à l'Organisation. Il est évident que tous les pays n'ont pas vocation à en devenir membres, mais certains grands pays émergents y adhéreront certainement à moyen terme.

L'OCDE essaie de mener des actions complémentaires à celles conduites par les autres organisations internationales ayant une dimension économique. C'est le cas en matière de lutte contre la corruption, en complément des actions de la Banque mondiale ; il en est de même dans le domaine de la compréhension du phénomène de la globalisation, dont s'occupe aussi le FMI.

Contrairement à ces organisations, l'OCDE ne prête pas d'argent. Elle formule des suggestions de bonnes pratiques. Le travail d'observation, de mesure, d'analyse, de comparaison qu'elle réalise lui permet de donner des conseils avisés. Ce travail est mené par les 2 000 experts de l'OCDE en collaboration avec les experts des différents Etats membres, ce qui contribue à la qualité de ses propositions. A la lumière de l'expérience des trente Etats membres, l'OCDE peut porter un jugement sur le caractère approprié de telle ou telle politique.

M. Roland Blum a demandé au Secrétaire général de l'OCDE si d'autres pistes que la création d'un groupe d'amis de l'OCDE ne pouvaient pas être envisagées pour engager un partenariat avec les parlementaires.

S'agissant du problème des flux migratoires, il a rappelé qu'une des solutions régulièrement évoquées consistait à favoriser le co-développement avec les pays concernés. Quel pourrait alors être le rôle de l'OCDE ? De même, la sécurité énergétique figurant parmi les priorités de l'OCDE, quel rôle pourrait jouer l'organisation sur la question de l'énergie ?

M. José Angel Gurria Trevino, secrétaire général de l'OCDE, a précisé que l'OCDE ne souhaitait pas seulement engager des partenariats avec des Etats plus nombreux – il n'est d'ailleurs pas nécessaire d'être membre de l'Organisation pour bénéficier de son expertise, comme en attestent de nombreuses études sectorielles portant sur la Chine ou l'Inde, par exemple – mais aussi élargir ses interlocuteurs au-delà des gouvernements. Son objectif étant d'améliorer le fonctionnement des économies, elle doit aussi s'adresser au législateur, qui est amené à voter les réformes préconisées. L'OCDE peut faire part de l'expérience des pays membres dans de nombreux domaines, comme le budget, les taxes, la sécurité sociale, les retraites, le salaire minimal. Il faut que les parlementaires connaissent le travail et l'expérience de l'OCDE, qu'ils aient conscience de l'absence d'idéologie de ses avis. Ils feront alors appel à son expertise sur tel ou tel dossier. L'OCDE peut contribuer à lancer un débat public sur un sujet ou faire comprendre aux populations et aux décideurs qu'une politique menée ou envisagée est vouée à l'échec.

Le Président Edouard Balladur a souhaité savoir s'il arrivait que les Etats-Unis aient recours aux conseils de l'OCDE.

M. José Angel Gurria Trevino, secrétaire général de l'OCDE, a indiqué que l'OCDE offrait ses analyses et ses conseils à tous ses pays membres mais que, bien sûr, les pays réagissaient différemment à ses recommandations.

Abordant la question des migrations, il a rappelé qu'elle faisait partie des trois priorités de l'OCDE, aux côtés de la santé et de l'eau, et qu'elle constituait le grand défi du XXI^{ème} siècle. Elle a été mal gérée depuis des décennies, sous l'influence de considérations éthiques et politiques. Il serait pourtant envisageable d'arriver à un résultat gagnant/gagnant du point de vue économique, alors que beaucoup de pays riches traversent une crise démographique et ont besoin de main d'œuvre étrangère. L'OCDE dispose de données et elle est prête à participer à une réflexion sur le sujet au niveau international. A l'occasion du récent sommet entre l'Union européenne et la Russie, le président du gouvernement espagnol a appelé de ses vœux une telle réflexion. L'OCDE participe déjà à des actions concernant les migrants à travers les programmes MENA et NEPAD, en direction respectivement des rives méridionales et orientales de la Méditerranée et de l'Afrique ; son programme PISA comporte aussi un volet visant à évaluer les besoins éducatifs spécifiques de ces populations.

M. Jose Angel Gurria Trevino a estimé qu'il y avait trois points importants en matière d'énergie : la sécurité d'accès, la question de l'égalité dans la mesure où 1,5 milliard de personnes dans le monde n'ont pas accès à l'électricité, et la question de l'environnement. D'ici une trentaine d'années, la consommation énergétique aura doublé dans le monde. Les deux tiers de l'augmentation de la consommation seront couverts par des combustibles fossiles, ce qui entraînera des émissions de carbone et il faudra trouver des techniques pour réduire ces émissions. Le nucléaire représente 6 % de l'énergie dans le monde et 16 % de la production électrique. En France, 80 % de l'électricité est produite par le nucléaire. Alors que dans le passé la France était critiquée pour l'importance du nucléaire, aujourd'hui les autres pays souhaiteraient produire une partie croissante de leur électricité avec l'énergie nucléaire. Même la Finlande est maintenant prête. Seule l'Allemagne ne veut pas entendre parler du nucléaire. A l'avenir, pour maintenir ce pourcentage, il faudra engager des investissements importants, d'autant que les centrales nucléaires actuellement en fonctionnement affichent déjà trente à quarante ans d'activité. L'OCDE dispose de sa propre agence internationale de l'énergie et d'une agence de l'énergie nucléaire. S'agissant des questions stratégiques, le pétrole et le gaz se trouvent soit dans des pays difficiles d'accès comme la Russie, soit dans des pays où sévissent des conflits comme l'Irak. Le charbon existe en Australie, en Colombie, au Canada. La biomasse, l'énergie solaire ou éolienne sont des alternatives qui ne commencent à devenir économiquement viables qu'à partir d'un certain prix relativement élevé du baril de pétrole. La question de l'énergie est donc un défi stratégique. Les besoins sont énormes et les investissements également.

M. François Loncle a demandé au Secrétaire général de l'OCDE comment s'expliquait l'aggravation de la fracture Nord-Sud, en particulier en Afrique, en dépit des actions menées par les grandes organisations internationales.

M. Jose Angel Gurria Trevino a tout d'abord souligné qu'en Afrique l'OCDE était souvent perçue comme un « club de riches ». Puis il a indiqué que l'Organisation publie un rapport qui s'intitulait « perspectives économiques africaines ». Enfin, il a rappelé que l'OCDE travaillait avec le NEPAD. Si l'on prend l'exemple du phénomène des migrations, ce

problème doit se résoudre à la fois dans les pays émetteurs et dans les pays récepteurs. L'OCDE, au travers du CAD, comité pour l'aide au développement, tente de canaliser l'aide au développement vers les pays les plus pauvres. On s'aperçoit ici qu'il ne s'agit pas de savoir combien d'argent doit être déversé dans ces pays, en particulier en Afrique, mais de créer les capacités institutionnelles, de favoriser la transparence, d'améliorer la qualité de la gouvernance, *etc.* Ces éléments sont très importants pour le développement parce que l'aide que l'on attribue à ses pays sera utilisée d'une façon plus efficace. Pendant des années, la position adoptée était proche du paternalisme, ou encore l'on s'attendait à ce que ces pays suivent le même schéma de développement que nous avons suivis. Ce changement de comportement est d'autant plus nécessaire que la demande est forte dans les pays développés et notamment elle émane des parlementaires qui, dans le respect des contribuables qu'ils représentent et de la société, veulent savoir si cette aide arrive vraiment aux bénéficiaires.

Le Président Edouard Balladur a remercié M. Jose Angel Gurria Trevino pour l'intérêt de cet entretien. La Commission des Affaires étrangères a ainsi eu l'occasion de mieux comprendre le rôle d'information, de conseil, de coordination et d'échange désintéressé de l'OCDE.

• OCDE