2. Finances

Charlotte Feller

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1085>

DOI : 10.4000/aspd.1085

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1981

Pagination : 71-126

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Charlotte Feller, « 2. Finances », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 1 | 1981, mis en ligne le 19 janvier 2013, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1085> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.1085>

II. FINANCES

En 1980, l'aide publique au développement (APD) de la Suisse (Confédération, cantons et communes réunis) s'est élevé à 412,5 millions de francs, soit 0,24% du produit national brut (PNB). Durant la même période, les flux nets de capitaux privés vers le Tiers Monde ont été dix fois plus élevés, soit 4.170,3 millions ou 2,4% du PNB (voir tableau p.). L'aide publique représente donc moins de 10% des flux totaux de capitaux suisses vers le Tiers Monde, alors que, pour les 17 pays industrialisés du Comité d'aide au développement (CAD), Suisse comprise, elle est en moyenne de 36% (1).

A l'inverse, la Suisse joue un rôle prépondérant en ce qui concerne les flux nets de capitaux privés vers le Tiers Monde. En 1979 (dernière année où on dispose des chiffres pour tous les pays du CAD), la Suisse s'est placée en troisième position en chiffres absolus, après les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (2). Et si l'on compare ces flux de capitaux privés au nombre d'habitants ou au PNB, la Suisse bat tous les records et de loin. En proportion du PNB, ces capitaux représentaient (en 1979) 4,73%, soit plus de deux fois le pourcentage de la Grande-Bretagne et presque dix fois celui des Etats-Unis. Par habitant cette fois, ils représentaient très exactement 1.224 francs suisses par habitant, soit trois fois et demi plus qu'en Grande-Bretagne et treize fois plus qu'aux Etats-Unis. En comparaison, c'est 54 francs par habitant que la Suisse envoyait vers le Tiers Monde sous forme d'aide publique au développement en 1979.

Cet apport net de capitaux privés suisses représentait aussi 10% des flux privés de l'ensemble des pays du CAD vers le Tiers Monde alors que l'aide publique de la Suisse ne représentait que 0,9% du total de l'aide publique de ces mêmes pays.

Pour les pays du Tiers Monde enfin, les flux nets de capitaux privés en provenance de Suisse représentaient le 6% du total de leurs ressources financières extérieures alors que l'aide publique de la Suisse ne représentait que 0,25% (3).

Les apports de capitaux privés recouvrent des flux très différents : il s'agit aussi bien d'investissements directs, de crédits à l'exporta-

tion, que d'investissements de portefeuille bilatéraux ou multilatéraux. En ce qui concerne ces deux derniers types d'investissements, le rôle de la place financière suisse, généralement considéré comme important, n'est certainement pas surestimé.

En 1979, 16,5% des investissements nets de portefeuille bilatéraux de tous les pays du CAD réunis étaient effectués par la Suisse. Il faut relever que près d'un tiers de ces investissements sont allés vers l'Espagne, le Portugal et la Grèce, pays que le CAD considère comme pays en développement (4). Quant aux investissements de portefeuille multilatéraux, la part de la Suisse était, en 1979 toujours, de 27,5%.

Il est vrai qu'on a assisté à une baisse considérable des flux de capitaux privés suisses vers le Tiers Monde entre 1979 et 1980. Mais comme ces chiffres sont des chiffres nets, nous ne savons pas s'ils sont dus à une baisse réelle des sorties ou à des rentrées importantes. En ce qui concerne l'ensemble des pays du CAD, la baisse nette est de 17% (5).

Rappelons pour terminer que la dette des pays du Tiers Monde en 1979 s'est élevée à 393 milliards de dollars dont 77,4% étaient des dettes dues aux flux bilatéraux de capitaux privés émanant des pays du CAD. Pour 1980, l'OCDE estime la dette des pays du Tiers Monde à 456 milliards de dollars. 354 milliards seraient des dettes à l'égard de l'ensemble des pays du CAD (soit 77,6%) et 299 milliards des dettes privées bilatérales (65,6%).

Quant au service de la dette (intérêts et amortissements) des pays du Tiers Monde, il est estimé à 75,1 milliards de dollars en 1979 et 91,4 en 1980. Durant ces deux années, 88% de ces intérêts et amortissements appartenaient aux dettes à l'égard des pays du CAD et 85% aux flux privés de capitaux bilatéraux de ces pays. On voit donc que, par rapport aux dettes correspondantes, ce service représente une part plus élevée.

Ni la dette publique, ni la dette privée des pays du Tiers Monde à l'égard de la Suisse ne sont connus. Mais ce qu'on sait, c'est que la dette due aux seuls crédits à l'exportation s'est élevée à 13,8 milliards de francs (8,3 milliards de dollars) à fin 1979 et à 14,3 milliards de francs (8,5 milliards de dollars) à fin 1980 (7).

Notes

1. OCDE : Communiqué de presse du 15 juin 1981 A(81)26 : Les ressources mises à la disposition des pays en développement en 1980 et les tendances récentes, p. 18.
2. OCDE : Coopération pour le développement, examen 1980, pp. 206-219.
3. Idem pp. 98 et 217.
4. Mémoire de la Suisse au Comité d'aide au développement, septembre 1981.
5. OCDE : Communiqué de presse cité, p. 18.
6. Idem pp. 24 et 26. À part les erreurs dans les titres et les années pour ces deux tableaux, le montant pour le service de la dette au titre des marchés des capitaux des pays du CAD en 1980 est certainement de 46 milliards de dollars et non de 36 milliards, comme l'indique l'OCDE.
7. DFEP : Documentation pour la presse : La garantie contre les risques à l'exportation de la Confédération en 1979 et La garantie contre les risques à l'exportation de la Confédération en 1980.

1. AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT

- 1.1. Le nouveau crédit de programme concernant la coopération technique et l'aide financière et la situation de l'aide publique suisse

Le Parlement a adopté à fin 1980 le nouveau crédit de programme de 1 milliard et demi pour la coopération technique et l'aide financière. Par ailleurs, le Conseil fédéral s'est associé à la Stratégie des Nations Unies pour le développement pour les années 80. Mais l'aide publique n'a pas échappé à la réduction de 10 % des subventions fédérales pour 1981 et l'objectif du Conseil fédéral d'atteindre 0,27 % du PNB en 1981 ne sera pas atteint.

C'est par 124 voix contre 3 et après huit heures de débat que le Conseil national a accepté le crédit de programme de 1,650 milliard pour la coopération technique et l'aide financière. Deux mois plus part, le 8 décembre, le Conseil des Etats l'approuvait aussi par 37 voix sans opposition. Mais dans les deux chambres, des tentatives ont été faites soit pour réduire le montant du crédit soit pour en prolonger la durée (1).

Ce crédit de programme de 1,650 milliard est entré en vigueur le 1er janvier 1981 pour une durée minimum de trois ans. Il succède au crédit de 735 millions du 1er juillet 1978, et qui a été totalement engagé avant le 31 décembre 1980 (2).

Mais ceci ne signifie pas que ces 735 millions ont été dépensés au 31 décembre 1980, ni que le milliard et demi sera nécessairement dépensé en trois ans et quelques semaines. En votant le crédit de programme, le Parlement autorise en fait le gouvernement à engager les finances fédérales. Le gouvernement est donc habilité à s'engager – par des accords de coopération technique et d'aide financière – jusqu'à concurrence de 1,650 milliard. Un nouveau crédit ne sera accordé que quand celui-ci sera totalement engagé, mais au plus tôt dans trois ans. Enfin, les accords de coopération donnent lieu à des versements. Le montant de ces versements est fixé chaque année dans le budget.

La raison de ce processus est due à la nature des tâches en matière de coopération (et d'aide au développement en général). En effet, la plupart des projets de coopération s'étendent sur plusieurs années. Mais dès leur préparation, le coût total des projets est estimé et la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) doit pouvoir s'engager à les mener à bien.

Quant à l'établissement du montant du crédit de programme, il est déterminé d'une part par le montant des dépenses prévues dans le plan financier, et d'autre part par la durée des engagements.

Comment sera-t-il ensuite dépensé ? Pour la législature en cours (1979-83), le plan financier avait attribué les montants suivants à la coopération technique et l'aide financière : 1981 : 335,3 millions ; 1982 : 401,3 ; 1983 : 416,3. Total : 1.152,9 (3).

A première vue, il semble donc qu'il suffirait d'un peu moins d'une année supplémentaire pour dépenser totalement le crédit de program-

me de 1,650 milliard. En fait, l'aide publique au développement (APD) – dont fait partie la coopération technique et financière – n'a pas échappé à la réduction de 10 % des subventions fédérales. Le 2 juillet 1980, le Conseil fédéral a ramené la somme budgétée pour 1981 à 288,7 millions (4). En admettant que l'aide publique échappe à la réduction des subventions pour les années 1982 et 1983, les sommes budgétées pour la coopération technique et l'aide financière atteindraient un total de 1.106,3 millions pour ces trois années.

Cependant, le crédit de programme précédent de 735 millions est loin d'avoir été dépensé, puisque 234 millions engagés n'ont pas encore été versés. Il reste même encore à verser 38,1 millions engagés sur des crédits de programme antérieurs.

Ces sommes diminuent d'autant les possibilités d'engagement et ramènent les dépenses pouvant être faites pour la période 1981 à 1983 sur le crédit de programme de 1,650 milliard à 834 millions, soit à la moitié de ce crédit. On voit donc pourquoi, bien que ce crédit-cadre représente plus du double du précédent, il ne signifie en aucune façon un doublement de l'APD. Les dépenses qu'il engendrera s'étaleront en fait sur les budgets de la Confédération de 1981 jusqu'à 1988 environ (5).

Voici maintenant comment le Conseil fédéral se propose d'utiliser le crédit de programme de 1,650 milliard.

Engagements suivant la forme et les modalités de l'aide, 1981 à 1983

	Sur le plan bilatéral mio. fr.	%	Sur le plan multilatéral mio. fr.	%	Total mio. fr.	%
Coopération technique	550	33	150	9	700	42
Aide financière	650	40	300	18	950	58
Total	1200	73	450	27	1650	100

Source : Message du 9 juillet 1980 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (FF 1980 II 1333), p. 1378.

Répartition par continent des engagements au titre de la coopération technique et de l'aide financière bilatérales, ainsi qu'au titre de l'aide multilatérale régionale, y compris la participation aux fonds régionaux de développement

(en millions de francs)

	Coopération technique bilatérale	Aide financière	Total	%
Afrique	265	390	655	46
Asie	175	330	505	35
Amérique latine ...	110	170	280	19
	550	890	1440	100
dont engagements au titre de l'aide multilatérale 240 millions				240
Aide bilatérale				1200

Source : Message du 9 juillet 1980 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (FF 1980 II 1333), p. 1379.

Par rapport aux engagements du crédit de programme précédent, le principal changement est la part réduite attribuée à la coopération technique. Elle représentait 55 % des 735 millions, elle ne représentera que 42 % des engagements de nouveau crédit de programme.

Pas de changement dans la répartition par continent. En outre, l'accent reste mis sur les pays de "concentration" (6). En ce qui concerne l'aide multilatérale, un tiers environ ira au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (c'est par ce biais que la Suisse finance les activités de coopération technique des différentes organisations internationales spécialisées), la moitié aux fonds de développement des banques régionales et le reste – environ 15 % – au Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (7).

*

L'ensemble de l'aide au développement de la Confédération est couvert principalement par cinq crédits de programme gérés par différents Départements. A part le crédit pour la coopération technique et l'aide financière dont nous venons de parler, il s'agit de :

- a) Crédit de programme de 270 millions destiné à l'aide humanitaire pour la période allant du 1er avril 1979 au 30 mars 1982 (8). Ce crédit permet d'intervenir rapidement en faveur des victimes de catastrophes naturelles ou de conflits armés. Dans son message du 27 mai 1981, le Conseil fédéral a demandé un nouveau crédit de 360 millions pour trois ans (9). Gérés par la DDA, ces crédits concernent aussi l'aide aux pays industrialisés.
- b) Crédit de programme de 200 millions concernant le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement, ceci pour la période allant du 1er janvier 1979 au 30 juin 1981 (10). Ce crédit n'a pas encore été totalement engagé ; et, au 31 décembre 1980, seuls 10,7 millions ont été dépensés (11). Pour l'essentiel, ces mesures sont les crédits mixtes, la participation au Fonds commun pour la stabilisation des produits de base et à des accords de produits, les contributions à l'ONUDI, et l'aide à la balance des paiements ; ce crédit est géré par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE).
- c) Crédit de programme de 300 millions destiné à la participation au capital de la Banque interaméricaine de développement, de la Banque asiatique de développement et de la Banque africaine de développement pour la période allant du 1er octobre 1979 au 30 septembre 1983 au moins (12). (Les versements aux différents fonds de développement de ces banques sont affectés au crédit de programme de la coopération et l'aide financière.) Ce crédit est géré par l'OFAEE et la DDA.
- d) Crédit de programme de 20 millions concernant l'octroi de bourses à des étudiants étrangers en Suisse pour la période allant du 21 mars 1976 au 20 mars 1981. Le 19 décembre 1980, le Parlement a voté un nouveau crédit de 9,2 millions allant jusqu'au 31 décembre 1983 (13). Ce crédit est géré par le Département de l'intérieur et il concerne également des bourses à des étudiants venant de pays industrialisés.

Il faut ajouter à cela le crédit de programme spécial concernant le Comité international de la Croix Rouge, certains prêts à l'étranger et les allocations des différents Départements aux organisations internationales spécialisées. (Une part seulement de ces allocations est comptabilisée dans l'APD.)

Tel qu'il est fixé dans le plan financier pour la législature en cours, le total du budget pour les cinq crédits mentionnés ci-dessus s'élève à 487,8 millions pour 1981, 598,8 pour 1982 et 618,8 pour 1983. En pourcentage du produit national brut, ces sommes devraient représenter, selon les estimations du Conseil fédéral, 0,27 % en 1981, 0,31 % en 1982 et 1983 (14). C'est le but que s'était fixé le Gouvernement dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979-1983.

Mais comme nous l'avons dit, l'aide publique au développement a été touchée par la réduction de 10 %. Pour 1981, la somme budgétée s'élève à 458 millions, soit 2,65 % du budget total de la Confédération. Cela représentera 0,255 % du PNB (estimé à 179,55 milliards). Si, pour 1982, l'APD est aussi diminuée de 10 %, elle représentera 0,29 % du PNB (estimé à 188,5 milliards). Il faudrait en fait que le PNB prévu en 1982 recule au niveau de celui de 1980 pour que l'objectif des 0,31 % soit atteint en 1982, ou que les cantons et les communes fassent passer leur aide de 6,3 millions, niveau 1980, à quelque 60 millions.

L'objectif de 0,31 % est pourtant en dessous de la moyenne des autres pays industrialisés, soit 0,37 % pour 1980. Il est fort loin de l'objectif de 0,7 % fixé dans la stratégie des Nations Unies pour les années 1970 et 1980 et à laquelle la Suisse s'associe. Et encore plus loin des réalisations de la Suède, des Pays-Bas et de la Norvège (0,76, 0,99 et 0,82 % en 1980) (15). Même si l'on calcule le montant de l'aide publique par habitant, la Suisse ne fait guère meilleure figure puisqu'elle oscille entre le 10^e et le 11^e rang parmi les 17 pays industrialisés donneurs (16).

Les pays du Tiers Monde font remarquer que cet objectif de 0,7 % est loin d'être atteint et que la résolution de Manille (1979, 5^e Conférence de la CNUCED) sur l'aide publique, adoptée sans opposition, n'a guère fait avancer les choses.

La résolution de Manille non seulement réclamait un accroissement de l'aide publique, mais demandait également des améliorations qualitatives. Elle demandait entre autres aux pays industrialisés d'annoncer annuellement leurs intentions pour une période aussi longue que possible, d'établir des mécanismes automatiques de transfert, de réduire le temps séparant les engagements des trans-

ferts effectifs, d'accroître les dons en lieu et place des prêts pour les pays les plus pauvres, de délier l'aide et de mieux soutenir les frais locaux d'entretien des projets. Pour suivre l'évolution de ces demandes, la résolution chargeait la Commission des invisibles et du financement lié au commerce (CIFT) de procéder à un examen régulier de l'aide publique.

Dans sa réunion de juillet 1980 (17), la CIFT s'est plainte que seuls 9 pays donateurs – dont la Suisse – ont fourni des renseignements et que ces renseignements sont trop succincts pour permettre un examen approfondi de l'aide publique tel qu'il est fait au sein du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

La Commission des invisibles a également constaté que, bien que l'aide publique augmente en chiffres absolus, son rapport au PNB des pays industrialisés indique une baisse tendancielle. (Au début des années 1970, l'aide représentait 0,40-0,45 % du PNB. En valeur nominale, l'aide des pays industrialisés a quadruplé entre 1970 et 1980; mais en valeur réelle elle n'a augmenté que de 50 % (18).)

Le CAD, quant à lui, reconnaît d'ores et déjà que l'objectif de 0,7 % pour 1985 ne pourra pas être atteint (19). Au vu de cette constatation, les pays donateurs, réunis les 24 et 25 novembre 1980 à l'OCDE, ont décidé d'essayer d'accroître l'efficacité de leur aide. Le secteur agricole devra être soutenu en priorité de manière à assurer dans le plus bref délai l'indépendance alimentaire des pays en développement. Autre secteur d'urgence, le développement des sources d'énergie renouvelables. Mais au vu des limites des moyens financiers disponibles, l'aide aux pays du Tiers Monde dont le revenu par tête est le plus élevé revêtira essentiellement la forme de crédits mixtes et de prêts de telle sorte qu'une plus grande part de l'aide puisse être consacrée aux pays les plus pauvres (20).

Au sein du CAD, la faiblesse de l'aide suisse est vivement critiquée. Les pays industrialisés aimeraient voir la Suisse partager une part plus grande de l'effort des pays donateurs. Lors de l'examen de l'aide suisse pour 1979, les autorités ont été vivement encouragées à augmenter l'aide au Tiers Monde. Cependant, la qualité de l'aide de la Suisse a été soulignée (21).

En effet, la proportion des dons dans l'aide publique est élevée :

FLUX FINANCIERS NETS DE LA SUISSE VERS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT 1978-1980

	1978	1979	1980
	En millions de francs		
a) EN VALEUR			
<u>Aide publique au développement (APD)</u>	<u>310,0</u>	<u>343,7</u>	<u>412,5</u>
- Coopération technique	141,1	169,4	173,8
- Aide financière		70,6	122,7
- Mesures de politique économique et commerciale	87,9	7,2	17,7
- Aide alimentaire	41,3	41,9	47,4
- Aide humanitaire	37,4	51,8	47,8
- Non classé	2,3	2,8	3,1
<u>Autres apports du secteur public</u>	<u>4,1</u>	<u>90,5</u>	<u>19,8</u>
<u>Dons des institutions privées bénévoles</u>	<u>86,8</u>	<u>85,3</u>	-
<u>Flux de capitaux privés</u>	<u>6.271,1</u>	<u>7.791,7</u>	<u>4.170,3</u>
- Investissements directs	311,2	691,5	590,9
- Crédits à l'exportation	1.484,3	1.024,6	299,5
- Emprunts sur le marché suisse des capitaux	2.793,0	4.454,5	3.120,8
- Flux bancaires, avoirs à long terme	1.682,6	1.621,1	159,1
Total des flux financiers nets publics et privés	<u>6.663,9</u>	<u>8.311,2</u>	-
dont : APD et dons des institutions privées bénévoles	396,8	429,0	-
b) EN POURCENTAGE DU PNB			
	Pourcentages		
<u>Aide publique au développement (APD)</u>	0,20	0,21	0,24 ^P
<u>Dons des institutions privées bénévoles</u>	0,06	0,05	-
<u>Autres apports du secteur public</u>	0,00	0,05	0,01
<u>Flux de capitaux privés</u>	3,99	4,73	2,40
Total des flux financiers nets publics et privés	4,24	5,05	-
dont : APD et dons des institutions privées bénévoles	0,26	0,26	-

Source : DDA : t 140 t 280, Tableaux statistiques de base concernant l'effort d'aide de la Suisse et des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE en faveur des pays en développement.

Note : Les chiffres de ce tableau ne correspondent pas aux chiffres donnés aux tableaux des pages suivantes. Les chiffres concernant l'APD ci-dessus regroupent les opérations effectuées par tous les Départements de la Confédération et les contributions des cantons et des communes.

91,3% en 1980 (la moyenne CAD était de 76,2%). Les prêts sont accordés à des conditions assez libérales : en 1980, 65,5% des prêts étaient déliés (moyenne CAD 58,1%) (22). La part de l'aide publique allant aux pays les moins avancés est également supérieure à la moyenne (36% contre 20%) (23).

En 1980, l'aide publique au développement s'est élevée à 412,5 millions de francs (voir tableau p.80), soit une augmentation de 20% par rapport à l'année précédente (343,7 millions). Ce chiffre comprend les contributions de la Confédération et celles des cantons et des communes qui se sont élevées à 6,3 millions (7,5 millions en 1979). La part de la coopération technique ainsi que celle de l'aide humanitaire ont baissé au profit de la part de l'aide financière. La coopération technique a passé de 169,4 millions en 1979 à 173,8 en 1980, soit 42% contre 49% en 1979. L'aide humanitaire et alimentaire a passé de 93,7 millions en 1979 à 95,4 en 1980, soit 23% contre 27% en 1979. L'aide financière et les mesures de politique économique et commerciale ont presque doublé en une année, puisqu'elles ont passé de 77,8 millions en 1979 à 140,4 millions en 1980. Leur part représente 34% en 1980 contre 23% l'année précédente.

La part de l'aide bilatérale a également augmenté puisqu'elle représente 65% en 1980 contre 61% en 1979 (267,2 et 209,9 millions respectivement). En ce qui concerne l'aide bilatérale, la répartition géographique a très peu changé. La part de l'Afrique a légèrement augmenté – de 35,5% à 38,3% en 1980 – au détriment des autres continents. Comme l'année précédente, à peu près les deux tiers de l'aide bilatérale de la Confédération ont été destinés à des pays dont le revenu annuel par tête était inférieur à 450 dollars (65% en 1979, 64% en 1980) (24).

*

La Suisse s'associe donc à la Stratégie internationale de développement pour la 3e décennie des Nations Unies pour le développement. Voici le texte intégral de la déclaration du Conseil fédéral:

"Le Conseil fédéral se félicite du lancement par les Nations Unies d'une Stratégie internationale du développement pour la 3e décennie des Nations Unies pour le développement."

"Après avoir participé à sa préparation, la Suisse souhaite s'associer

à cette stratégie, qui constitue le cadre de référence de la coopération internationale pour le développement économique et social des pays du Tiers Monde pendant les années 80."

"De manière toujours plus évidente, l'interdépendance fait en effet apparaître le renforcement de la coopération au développement comme une tâche prioritaire de la communauté internationale dans son ensemble."

"Les autorités suisses souscrivent aux orientations générales de la Stratégie internationale pour la 3e décennie des Nations Unies pour le développement. Elles s'inspirent dans la mise en œuvre de leur politique de coopération au développement de cette Stratégie et en particulier des buts et objectifs indiqués. Elles ont notamment annoncé dans les lignes directrices pour la législature 1979-1983 les mesures envisagées pour accroître substantiellement l'aide publique au développement de la Suisse. Un effort prioritaire sera en particulier consenti en faveur des pays les plus défavorisés" (25).

Dans les relations entre pays industrialisés et Tiers Monde, la Stratégie recommande les mesures suivantes:

- aide publique portée à 0,7% du PNB d'ici 1985 (1990 au plus tard);
- participation accrue du Tiers Monde au commerce international : augmentation annuelle de 7,5% des exportations et de 8% des importations;
- meilleure rémunération des matières premières et accroissement de la transformation dans les pays du Tiers Monde eux-mêmes;
- accélération de l'industrialisation (augmentation annuelle de 9%) par l'encouragement de l'épargne, l'accroissement des flux de capitaux des pays industrialisés et l'accroissement des investissements directs; mais aussi achèvement et adoption du code de conduite des transnationales;
- système monétaire stable, efficace et équitable : assouplissement des conditions du Fonds monétaire international (FMI), accès des droits de tirage spéciaux au rang de principal avoir de réserve, accès facilité à des crédits publics;
- mise en place d'un réseau mondial d'information technique et scientifique et libéralisation du transfert de technologie;
- économies d'énergie et recherche de sources d'énergie renouvelable ;

- mise en place d'un système efficace de sécurité alimentaire : augmentation de la production alimentaire dans le Tiers Monde et réserve internationale de crise de 500.000 tonnes de céréales (26).

L'Assemblée générale des Nations Unies de 1984 procédera à un premier examen de la réalisation de la Stratégie.

Notes

1. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, 1980, Conseil national, pp. 1217-1253, Conseil des Etats, pp. 632-645.
2. Message du 9 juillet 1980 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (FF 1980 II 1333), p. 1334 et Compte d'Etat 1980, p. 90.
3. Message cité p. 1352.
4. RO 1980 1492 et Budget de la Confédération suisse pour l'année 1981, p. 9. Le Conseil fédéral a mis de côté 15 millions pour la Turquie avant d'opérer la réduction.
5. Message cité, p. 1334.
6. La Confédération "concentre" la plus grande partie de son aide bilatérale sur un nombre limité de pays. Les pays dits de "concentration" sont : Haute-Volta, Mali, Niger, Tchad, Madagascar, Rwanda, Tanzanie, Cameroun, Kenya, Pérou, Bolivie, Paraguay, Bangladesh, Inde, Népal, Pakistan.
7. Message cité, pp. 1375-1381.
8. Arrêté fédéral du 14 mars 1979 (FF 1979 I 661).
9. Message du 27 mai 1981 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération (FF 1981 II 689).
10. Arrêté fédéral du 28 novembre 1978 (FF 1978 II 1845).
11. Budget 1981, p. 129* et Compte d'Etat 1980, pp. 65a et 66a.
12. Arrêté fédéral du 26 septembre 1979 (FF 1979 II 1009).

13. Arrêté fédéral du 19 décembre 1980 (FF 1980 II 1428).
14. Message concernant la continuation de la coopération technique, p. 1352.
15. OCDE : Communiqué de presse du 15 juin 1981 A(81)26, Les ressources mises à la disposition des pays en développement en 1980 et les tendances récentes.
16. DDA : t 140 et t 280, Tableaux statistiques de base concernant l'effort d'aide de la Suisse et des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE en faveur des pays en développement, mai 1981, tableau 6.
17. CNUCED : TD/B/C.3(IX)/Misc.3, Rapport de la Commission des invisibles et du financement lié au commerce sur la première partie de sa neuvième session, 14 août 1980.
18. OCDE : Communiqué de presse cité.
19. OCDE : Coopération pour le développement, examen 1980, p. 18.
20. Voir NZZ du 26 novembre 1980 et Bund du 5 décembre 1980.
21. OCDE : Communiqué de presse du 17 janvier 1980 A(80)3 : Examen de l'aide de la Suisse par le CAD.
22. OCDE : Communiqué de presse A(81)26 cité.
23. OECD : RSD 81/177, Statistics on the least developed.
24. DDA : t 140 t 280, Tableaux statistiques de base cités.
25. DFAE et DFEP : Communiqué de presse du 9 décembre 1980.
26. Nations Unies (Assemblée générale), Stratégie internationale du développement pour la Troisième Décennie des Nations Unies pour le développement, 5 décembre 1980, A/RES 35/36, 20 janvier 1981. Texte résumé dans Brawand, A. : De la dépendance économique au développement endogène ? IUED, Genève, 1981, pp. 193-205.

● 1.2. La coopération technique et l'aide financière

En 1980 la DDA a été mise sur la sellette. Des critiques venant du Parlement, de l'administration et des milieux de l'industrie ont été émises publiquement. Avant d'y venir, examinons d'abord les activités de la DDA à la lumière des chiffres publiés par le Conseil fédéral.

C'est plus de 500 projets au total (dont 80 nouveaux) dont s'est occupée la DDA en 1980. Le tableau qui suit concerne les dépenses faites sur les crédits de programme de la coopération et de l'aide financière et le crédit de programme pour les banques régionales de développement, en 1980.

Type de contributions	Coopération technique Mio. Fr.	Aide financière Mio. fr.	Total Mio. fr.
1. <i>Activités bilatérales</i>	131,8	74,6	206,4
– Actions propres de la Confédération	60,8	56,6	117,4
– Actions réalisées en régie par des institutions suisses ...	21,0	—	21,0
– Contributions à des institutions suisses pour des projets spécifiques	23,4	—	23,4
– Contributions à des organisations internationales pour des projets spécifiques (aide associée)	26,6	18,0	44,6
2. <i>Activités multilatérales</i>	35,3	49,3	84,6
– Contributions générales à des organisations internationales	35,3	49,3	84,6
Total	167,1	123,9	291,0

Source : Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1980, p. 31.

Remarquons d'abord que c'est l'aide bilatérale (206,4 millions ou 71 %) et la coopération technique (167,1 millions ou 57 %) qui prédominent ici, ce qui est normal. En ce qui concerne la coopération technique bilatérale, les projets gérés directement par la DDA en représentent moins de la moitié. Sur les 44,4 millions gérés par des institutions suisses, 33,2 ont été gérés par des organisations d'entraide privées, 8,3 par des collectivités publiques et des institutions universitaires et 2,9 par des bureaux d'ingénieurs.

En ce qui concerne la répartition géographique de l'aide bilatérale,

la Confédération a continué à concentrer son aide sur un nombre limité de pays. Elle a établi deux nouveaux programmes à moyen terme avec le Mali et l'Inde (1).

Coopération technique et aide financière bilatérales

Région/Pays	Mio. Fr.	%
<i>Europe</i>	1,1	0,5
<i>Afrique</i>	82,4	39,9
Tanzanie	22,6	
Rwanda	8,4	
Mali	6,7	
Haute-Volta	4,1	
Madagascar	4,0	
Sénégal	3,6	
Kenya	2,5	
Mozambique	2,4	
Niger	2,3	
Autres pays et projets régionaux	25,8	
<i>Amérique latine</i>	31,6	15,3
Honduras	6,2	
Bolivie	5,2	
Pérou	4,6	
Paraguay	2,3	
Autres pays et projets régionaux	13,3	
<i>Asie</i>	73,2	35,5
Inde	24,2	
Népal	12,8	
Bangladesh	10,1	
Indonésie	5,7	
Autres pays et projets régionaux	20,4	
<i>Non classé</i>	18,1	8,8
Total	206,4	100

Source : Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1980, p. 32.

La répartition par secteurs économiques s'est faite comme suit :

	1979	1980
	%	%
agriculture	26	26
éducation	13	15
industrie	15,5	11
santé	14	10
banques, tourisme et commerce	6	4
transports et construction	2,5	4
plurisectoriel	10	13
non classé	13	17

Source : DDA : la coopération suisse au développement, tour d'horizon.

Dans le cadre de l'aide associée – c'est-à-dire les contributions à des organisations internationales pour des projets spécifiques choisis par la DDA – il faut souligner la création par la Suisse d'un fonds spécial auprès de la Banque interaméricaine de développement. Ce fonds n'a rien à voir avec le Fonds des opérations spéciales de la Banque interaméricaine qui, lui, est un fonds multilatéral. Le fonds suisse a été créé en novembre 1980 et il servira à financer des projets d'assistance technique et de petits projets d'aide financière. Il est doté au départ de 12,6 millions de francs (2). La Suisse a également mis à la disposition de la Banque asiatique de développement 14 millions de francs pour des petits projets bilatéraux d'assistance technique à réaliser en 1981-1982 (3).

Quant à l'aide financière bilatérale, le seul prêt fait par la DDA en 1980 est une somme de 1,2 million à l'Egypte sur un crédit mixte de 60 millions décidé en 1978 (part de la Confédération : 15 millions) (4).

L'aide aux pays les moins avancés prendra également de plus en plus d'importance. (On sait que, pour l'APD totale, elle représente déjà 36% (5).) La Suisse a participé aux quatre conférences régionales qui ont réuni les pays donateurs et les pays bénéficiaires. Ces conférences se sont déroulées au printemps 1981 et ont permis aux 30 pays les plus pauvres de présenter leur plan de développement et les moyens nécessaires à leur réalisation. Ces réunions prépa-

raient la Conférence sur les pays les moins avancés (PMA) qui a eu lieu à Paris en août 1981.

L'aide multilatérale s'est élevée à 84,6 millions de francs en 1980, soit 35,3 millions pour la coopération technique et 49,3 pour l'aide financière. La DDA opère l'essentiel de son assistance technique multilatérale par la voie du PNUD (33,8 millions en 1980) (6).

En ce qui concerne l'aide financière multilatérale, la DDA a annoncé à la séance annuelle des annonces du PNUD une contribution de 30,2 millions de francs pour 1981. Elle a aussi annoncé pour 1981 une contribution de 6,75 millions pour l'UNICEF, 3 millions pour le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population, 3,5 millions pour le Fonds d'équipement des Nations Unies ainsi que 4 millions pour le Fonds des Nations Unies pour les pays les moins avancés (7). En 1980, la Suisse a participé aux négociations sur la reconstitution du Fonds international de développement agricole pour 81-83. Aucun accord n'est intervenu à ce sujet. Les pays industrialisés désirent que les pays de l'OPEP contribuent pour un montant égal au leur et les pays de l'OPEP veulent maintenir une différence.

L'aide financière multilatérale s'est élevée à 49,3 millions de francs et représente essentiellement des contributions aux banques régionales de développement. Le tableau de la page suivante donne les chiffres des contributions APD faites par tous les Départements de la Confédération aux organismes multilatéraux.

*

Le 10 décembre 1980, le Parlement a ratifié l'adhésion de la Suisse à la Banque africaine de développement (BAD). La BAD a été créée en 1963 par les pays africains. En 1979, en raison des difficultés d'accès aux marchés occidentaux des capitaux, il a été décidé de faire passer le capital de 1,6 à 6,3 milliards de dollars et pour cela de faire appel à d'autres pays. La suisse a répondu à cet appel en souscrivant pour un montant de 137 millions de francs dont 34 seront versés en cinq tranches annuelles, le reste servant de garantie. Ces fonds sont à charge du crédit de programme de 300 millions du 26 septembre 1979 concernant les banques de développement (8).

La part du capital versée est plus grande qu'aux deux autres ban-

CONTRIBUTION D'APD DE LA SUISSE AUX ORGANISMES MULTILATERAUX (VERSEMENTS NETS 1978-1980)

	1978	1979	1980
	En millions de francs		
1. DONS	<u>101,6</u>	<u>126,2</u>	<u>135,3</u>
a) <u>Organisations des Nations-Unies</u>	58,9	68,9	77,5
PNUD	25,9	30,0	37,3
UNRWA	7,3	8,5	7,7
UNICEF	9,9	7,8	8,0
PAM	7,8	7,5	11,7
HCR	1,6	6,1	3,9
Fonds N-U Activités Population	2,0	2,5	3,0
Autres organisations	4,4	6,5	5,9
b) <u>Fonds régionaux</u>	24,7	32,6	39,9
Fonds africain de développement	8,3	18,0	24,0
Fonds asiatique de développement	16,4	8,0	9,0
Fonds opérations spéciales - IDB	-	6,6	6,9
c) <u>Autres organismes multilatéraux</u>	18,0	24,7	17,9
CICR	9,7	15,8	17,9
FIDA	7,3	7,3	-
Autres organismes	1,0	1,6	-
2. SOUSCRIPTIONS AU CAPITAL DE BANQUES REGIONALES DE DEVELOPPEMENT	2,2	2,2	2,9
c) Banque asiatique de développement	2,2	1,4	2,0
d) Banque interaméricaine de développement (IDB)	-	0,8	0,9
3. PRETS CONCESSIONNELS	6,9	5,4	7,1
a) Fonds AELE en faveur du Portugal*	2,9	5,4	7,1
c) Autres prêts	4,0	-	-
TOTAL APD MULTILATERALE	110,7	133,8	145,3

Source : DDA : t 140, t 280, Tableaux statistiques de base concernant l'effort d'aide de la Suisse et des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE en faveur des pays en développement, mai 1981.

* L'OCDE considère comme pays en développement les pays d'Europe méridionale suivants : Portugal, Espagne, Gibraltar, Malte, Yougoslavie, Grèce et Chypre.

ques de développement, ce qui permettra à la BAD de prêter à des conditions relativement plus avantageuses. Les pays non-africains participent pour un tiers du capital total – soit 2,1 milliards de dollars. Le nouveau capital auquel les pays africains doivent souscrire s'élève donc à 2,6 milliards de dollars.

La Banque accorde des prêts à des conditions voisines de celles du marché. Le taux d'intérêt se montait à 8,75% en été 1981. La durée des prêts est de dix à vingt ans avec un délai de grâce de trois à cinq ans.

Les banques régionales de développement accordent des prêts à des conditions voisines de celles du marché, alors que les fonds de développement de ces banques prêtent sans intérêts pour une durée beaucoup plus longue (vingt-cinq – cinquante ans) avec un délai de grâce de cinq à dix ans.

*

Mais les chiffres ne disent pas tout. Certains événements ont affecté les activités de la DDA et de nombreuses critiques ont été émises à son égard.

Voici d'abord ce que déclare notamment le Conseil fédéral dans son rapport de gestion 1980 : "Notre coopération au développement est étroitement liée à la situation prévalant dans les pays en développement où elle est présente. Au cours de l'année, nos activités ont été particulièrement affectées dans quatre pays par divers événements."

"Ceux d'Afghanistan ont réduit à néant nos intentions de renforcer notre coopération avec ce pays, qui en était à ses débuts. La guerre civile au Tchad, qui figurait parmi nos pays de concentration, nous a empêchés de poursuivre nos activités; nous devons nous limiter à un soutien modeste apporté à un nombre restreint d'actions. Les événements survenus en Bolivie ont entraîné un réexamen approfondi de l'ensemble de notre programme qui était, proportionnellement, parmi les plus importants. Plusieurs projets qui ne pouvaient plus être poursuivis dans le respect des priorités énoncées dans la loi ont été interrompus. La révision du programme se poursuit. En revanche, nous avons pu contribuer à la reconstruction du Zimbabwe en soutenant les activités de plusieurs organisations privées d'entraide sur place depuis longtemps" (9).

Une conférence sur la reconstruction et le développement du Zimbabwe a en effet eu lieu en mars 1981 à Salisbury. La Suisse s'est engagée à fournir une aide de 40 millions pour la période 80/81 à 83/84; ceci fera du Zimbabwe un nouveau pays de "concentration", bien qu'il se situe parmi les pays à revenu intermédiaire. Le total des contributions annoncées par les quelque 70 pays représentés s'élevait à environ 3,8 milliards de francs pour la même période (10).

"En Bolivie, un coup d'Etat militaire a mis fin au processus de démocratisation engagé par la présidente intérimaire, Mme Gueiler" (11), dit encore le Conseil fédéral. Précisons : une fraction de l'armée a pris le pouvoir de façon violente et a aboli les droits fondamentaux introduits par le gouvernement précédent. Les responsables du Service d'encouragement du développement communautaire, partiellement financé par la Suisse, ont tous été remplacés par des personnes favorables au régime. En outre, deux coopérants suisses ont été arrêtés puis relâchés après l'intervention du Conseil fédéral. D'autres coopérants ont été gênés dans leur travail.

L'aide suisse, nous l'avons dit, se concentre sur un petit nombre de pays et la Bolivie était jusqu'ici parmi eux. Elle était même le plus important en Amérique latine. En dix ans, la Bolivie avait reçu 40 millions de la Suisse dont 4,7 en 1979, et au moment du coup d'Etat, trente coopérants étaient sur place.

Le 15 août 1980, à la suite du coup d'Etat, le Conseil fédéral déclarait qu'il allait réviser l'ensemble de son programme d'aide en fonction des options du nouveau gouvernement et des objectifs de la loi. La loi sur la coopération, en effet, donne la priorité à l'aide aux populations les plus pauvres. Le don de 11 millions décidé en 1979 en faveur du Service d'encouragement du développement communautaire n'a donc pas été versé. En même temps, le Conseil fédéral décidait de ne pas lancer de nouveaux projets et de réduire l'aide progressivement. Le 20 août enfin, le Conseil fédéral notifiait cette réduction de l'aide aux autorités boliviennes (12).

En 1980, le montant de la coopération technique et de l'aide financière pour la Bolivie s'est finalement monté à 5,2 millions de francs.

Mais les changements de dirigeants dans le Tiers Monde, et avec eux les conceptions du développement, ne sont pas les seuls éléments à influencer les activités de la DDA. Les dirigeants changent aussi en Suisse, et avec eux les conceptions de la coopération. En septembre 1980, M. Raymond Probst est devenu le nouveau secrétaire général du Département fédéral des affaires étrangères.

Voici ce qu'il déclarait notamment à propos des relations avec le Tiers Monde et de la coopération au développement jusqu'alors : "Faute d'une coordination suffisante, on a vu se faire jour une sorte de doctrine à part, de politique propre au service de la coopération technique allant jusqu'à contester la doctrine inspirant nos relations commerciales. Il est urgent de réintégrer là notre coopération au développement dans le cadre de notre politique générale vis-à-vis du Tiers Monde voulue par le Conseil fédéral, soutenue par le Parlement et le peuple. Voilà donc un cas typique où un mauvais fonctionnement de l'appareil pouvait déboucher, à la longue, sur des conséquences graves" (13).

Mais l'événement qui a fait le plus de bruit a été la décision du Conseil fédéral de fonder en collaboration avec les œuvres d'entraide une nouvelle organisation. Cette nouvelle organisation occuperait une douzaine de personnes et serait chargée de la préparation et de l'élaboration de projets de développement à la base. Ces projets peuvent nécessiter la combinaison de compétences variées (agriculture, artisanat, démographie, écologie, ...) et requièrent beaucoup de travail sur place et à la DDA (14).

La principale raison qui a poussé à cette décision est le manque de personnel. L'augmentation de l'aide et sa complexité croissante signifient un surcroît de travail pour l'administration fédérale. De plus, la DDA s'est vu attribuer de nouvelles tâches; par l'ordonnance du 12 décembre 1977, elle se voit attribuer l'aide financière qui était jusqu'alors du ressort de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) et la coordination des travaux liés à l'élaboration d'une conception globale de la coopération au développement, ce qui signifie la participation à des conférences internationales de plus en plus nombreuses. Or, le nombre des fonctionnaires affectés à la coopération technique et à l'aide financière a passé de 99,5 en 1973 à 102 au début 1980. (En 80-81, le Conseil fédéral a attribué 9 postes supplémentaires à la DDA dans le

cadre d'une redistribution du personnel fédéral.) Les dépenses gérées par collaborateur de la DDA ont, elles, passé de 0,85 million en 1974 à environ 2,5 millions en 1980 (15). Ceci a entraîné le changement de certaines tâches et l'abandon de certaines autres.

Pour rationaliser son travail, la DDA a augmenté la part de l'aide financière au détriment de celle de la coopération technique. Elle a renoncé à de trop nombreux petits projets pour se concentrer sur des projets de plus grande envergure. Elle a confié la gestion de nombreux projets à des institutions privées suisses et à des organisations internationales. Et elle a ouvert des bureaux de coordination sur le terrain, bureaux dont les effectifs ne sont pas tous soumis aux limitations fédérales. Et ces tendances s'accroîtront avec l'augmentation de l'aide.

Il est par ailleurs utile de rappeler ici que les crédits de programme ne couvrent pas les frais de fonctionnement de l'administration (salaires, bâtiments, voyages des fonctionnaires, etc...), frais qui ne sont pas non plus compris dans l'APD. Le budget annuel de fonctionnement de la DDA est d'environ 9 millions de francs.

Mais avec l'augmentation des bureaux de coordination, des projets en régie et des projets de cofinancement, une partie des frais de gestion de la DDA se trouve en fait incluse dans l'APD et la gonfle artificiellement par rapport aux critères d'évaluation du CAD.

Les tâches de la nouvelle organisation correspondent aux désirs du Parlement – plus d'aide bilatérale, plus de petits projets, contrôle plus étroit à tous les stades des projets – mais le fait que le Conseil fédéral n'ait pas prévu la participation de l'industrie privée et plus particulièrement des bureaux d'ingénieurs a provoqué un grand débat public (16). Les groupements de l'industrie privée aimeraient en effet être membres de la nouvelle organisation et également se voir confier plus de projets de coopération.

Dans sa réponse à un parlementaire, le 26 novembre 1980, le Conseil fédéral déclarait à ce sujet : "Nous sommes convaincus qu'à l'avenir, les firmes suisses auront, dans le cadre de l'aide financière, davantage d'occasions de collaborer à des projets de coopération" (17).

Le 23 mars 1981, des députés bourgeois fondaient le "Gruppe Schweiz – Dritte Welt". Ils demandent "une amélioration de l'in-

formation concernant l'aide au développement, une collaboration plus étroite entre l'économie, les responsables de l'aide au développement et le Parlement, une intensification de la discussion avec les autorités compétentes ainsi que la participation à la formation de l'opinion publique" (18).

Les juristes de l'administration fédérale, quant à eux, ont déclaré qu'un office de la Confédération ne pouvait être membre d'une organisation extérieure à l'administration (19).

Le 4 juin 1981, on apprenait que la Commission consultative pour la coopération internationale au développement avait décidé de recommander au Conseil fédéral de poursuivre les négociations en vue de la création d'une nouvelle organisation dont la Confédération ne serait pas membre, de veiller à ce que la collaboration avec les œuvres d'entraide soit assurée pour une durée suffisamment longue, et à ce que le contrôle de la DDA et du Parlement soit expressément maintenu.

"Parallèlement, la collaboration de la DDA avec les milieux intéressés de l'économie privée devra être améliorée et la politique d'information élargie."

"Les avis demeurèrent partagés sur la question de savoir si la collaboration mentionnée ci-dessus pourrait aussi prendre la forme d'une participation de l'économie privée à la nouvelle organisation" (20).

La structure de la nouvelle organisation ainsi que ses liens avec l'industrie privée ne sont donc pas encore déterminés.

D'autre part, le 16 décembre 1980, une motion était déposée au Conseil des Etats demandant une modification de la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire de manière à ce que les programmes soient soumis annuellement à l'approbation du Parlement. Le Conseil fédéral a réagi vivement et considère cette motion comme une motion de méfiance. Il a rappelé tous les moyens par lesquels il informe les parlementaires de ses activités dans ce domaine et a promis de les informer encore mieux. Il a également dit que cette modification de la loi entraînerait un retard considérable dans les prises de décision, ce qui serait un désastre pour l'aide en cas de catastrophes.

Le 16 juin 1981, le Conseil des Etats a décidé de renvoyer la

proposition à sa Commission des affaires étrangères pour examen plus approfondi (21).

De son côté, la DDA étudie la possibilité de publier un rapport d'activité détaillé. Mais ce rapport devrait être annuel et il représente un nouveau surcroît de travail.

La DDA a également fait l'évaluation des retombées de ses dépenses. En 1980, pour 406 millions d'aide publique, 540 millions sont revenus dans l'économie privée suisse. 200 millions concernent des commandes pour des projets financés par la Banque mondiale. Les banques de développement et le PNUD donnent plus de commandes à des entreprises suisses qu'ils ne reçoivent d'argent de la Confédération. Si l'on ne considère que la coopération technique, la part des retombées dont profite l'économie suisse s'élève à 50 % (22).

Notes

1. Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1980, pp. 31-35.
2. DFAE : Communiqué de presse du 21 novembre 1980 et NZZ, 22 novembre 1980.
3. DFAE : Communiqué de presse du 19 septembre 1980.
4. Compte d'Etat 1980, p. 9b.
5. OECD : RSD 81/177, Statistics on the least developed.
6. Rapport de gestion cité, pp. 31 et 34.
7. DFAE : Communiqué de presse du 6 novembre 1980.
8. Message du 28 mai 1980 concernant l'adhésion de la Suisse à la Banque africaine de développement (FF 1980 II 1257).
9. Rapport de gestion cité, p. 31.
10. NZZ, 2 avril 1981.
11. Rapport de gestion cité, p. 12.
12. Tribune-Le Matin, 16 août 1980 ; 24 Heures, 16-17 août 1980 ; NZZ, 12 août 1980 ; Tribune-Le Matin, 21 août 1980.

13. Journal de Genève, 12 septembre 1980.
14. Rapport de gestion cité, p. 33, E + D No 9/1981.
15. Message du 9 juillet 1980 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (FF 1980 II 1333), p. 1384.
16. Entre autres NZZ, 9 janvier 1980, 4, 13, 14-15, 16, 24 mars 1980, 7, 9, 15-16 avril 1980 et 22 mai 1980 et DDA (E + D) No 9/1981.
17. Question ordinaire Lüchinger du 10 octobre 1980 (80.785) : Aide au développement. Organisation parallèle. Réponse du Conseil fédéral du 26 novembre 1981 in Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, 1980, Conseil national, pp. 1713-1714 (traduction de l'auteur).
18. NZZ, 24 mars 1981 (traduction de l'auteur).
19. NZZ, 25-26 avril 1981.
20. DFAE : Communiqué de presse du 4 juin 1981.
21. Motion Schmid du 16 décembre 1980 (80.910) : Aide au développement. Rapport du Conseil fédéral, 1er juin 1981 et Tribune-Le Matin 17 juin 1981.
22. Tribune-Le Matin, 9 mai 1981.

● 1.3. Les relations de la Suisse avec le groupe de la Banque mondiale

Le 10 octobre 1980, le Parlement a accepté la transformation en dons de deux prêts à l'Association internationale de développement (IDA). Toutefois, se souvenant du vote de 1976 par lequel le peuple suisse a refusé un prêt de 200 millions à l'IDA, le Parlement a décidé de soumettre cette transformation en dons au référendum facultatif. Le droit de référendum ne sera pas utilisé (1). Ces dons n'apparaissent pas dans les chiffres de l'APD puisqu'ils ont été comptabilisés lors du versement des prêts.

L'IDA est financée presque exclusivement par des dons. La Suisse est le seul pays industrialisé occidental à ne pas en être membre.

(Il faut être membre du FMI et de la Banque mondiale pour faire partie de l'IDA.) Elle a cependant pris part aux deuxième et troisième reconstitutions de fonds par le biais des deux prêts de l'IDA, puis, après le vote de 1976, elle s'est abstenue. Actuellement, la sixième reconstitution est en cours; elle s'élève à 12 milliards de dollars. Si la Suisse participait à une reconstitution, sa contribution devrait s'élever à 1,47% des fonds requis.

En outre, la Suisse a participé au financement de six projets de l'IDA, deux au Bangladesh et un en Haute-Volta, en Afrique de l'Ouest, au Rwanda, enfin au Yémen. Plusieurs autres projets de cofinancement sont en cours.

Normalement seuls les ressortissants des pays membres de l'IDA peuvent participer aux appels d'offres concernant les biens et services nécessaires à la réalisation des projets. Bien que la Suisse ne soit ni membre de la Banque mondiale, ni membre de l'IDA, l'industrie suisse a pu participer à ces appels d'offres. Ceci s'explique par le fait que notre pays a fait ces deux prêts à l'IDA, mais aussi parce que le marché suisse des capitaux a été ouvert aux emprunts de la Banque mondiale dès sa création, et que la Suisse lui accorde certains avantages fiscaux. Jusqu'à fin 1979, les entreprises suisses ont reçu des commandes pour une valeur d'environ 2,4 milliards de francs, dont 350 millions pour des projets financés par l'IDA (2).

Aujourd'hui, la question de l'adhésion de la Suisse à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international (FMI) est de nouveau à l'ordre du jour (en relation avec une participation éventuelle à l'ONU). C'est la quatrième fois depuis la création de ces institutions que le Conseil fédéral étudie le problème.

*

Le 28 novembre 1980, Robert McNamara, directeur de la Banque mondiale, était à Berne où il s'est entretenu avec le Conseil fédéral et les directeurs généraux de la Banque nationale. Le même jour, il prononçait une allocution publique dans laquelle il exhortait la Suisse à participer aux efforts des pays industrialisés en faveur du Tiers Monde :

"Pour tous les pays de l'OCDE, y compris la Suisse, la coopération avec les pays en développement est devenue une question de survie économique, affirmait-il.

- "- Les pays en développement fournissent aujourd'hui à la Suisse 98 % de ses importations de pétrole brut et 25 % de ses autres principales importations de matières premières.
- En 1979, la Suisse acheminait vers les pays en développement 25,6 % de ses exportations, soit plus de deux fois et demie ce qu'elle exportait vers les Etats-Unis (7 %) et le Japon réunis (3 %).
- En 1979, les pays en développement ont importé cinq fois et demie plus de produits finis de Suisse que celle-ci ne leur en a acheté.

Tels sont les faits qui ont fait passer le terme d'interdépendance du rang de slogan à celui de réalité. La croissance économique de l'ensemble du monde industrialisé, et particulièrement de la Suisse, est directement liée au progrès social et économique des pays en développement.

Pour différentes raisons historiques, l'aide suisse au développement, en particulier des pays les plus défavorisés, a cependant été jusqu'à présent plutôt limitée. Proportionnellement au produit social brut de la Suisse, l'aide publique de ce pays est une des plus faibles au sein de l'OCDE.

... J'ose espérer que vous m'approuverez lorsque j'affirme que les pays en développement et la Banque mondiale ont besoin que vous les aidiez, davantage que vous l'avez fait auparavant" (3).

Quelques jours plus tard, le 8 décembre, le Conseil fédéral, revenant sur cette visite, affirmait en réponse à une question parlementaire : La visite de McNamara "est l'expression d'une coopération étroite entre la Banque mondiale et la Suisse, coopération qui tient avant tout au fait que le marché suisse des capitaux occupe la troisième place en ce qui concerne les moyens financiers procurés à cette organisation d'aide au développement. La question de l'intensification des relations de la Suisse avec les institutions de Bretton Woods – Fonds monétaire et groupe de la Banque mondiale – et la question d'une adhésion éventuelle sont pour le moment à l'étude au sein de l'administration, comme cela était prévu dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale... La Banque mondiale et le Fonds monétaire ont aujourd'hui comme nouvelle tâche le recyclage des excédents de devises de certains pays producteurs de pétrole lorsque les pays en développement qui connaissent des difficultés de balance des paiements dus à l'augmentation

des prix du pétrole y sont intéressés. La Suisse s'intéresse très vivement à cette tâche. Nous étudierons la question d'une adhésion éventuelle à la lumière de tous ces aspects" (4).

Le coût d'une adhésion de la Suisse au FMI et à la Banque mondiale résultera d'une négociation. Or, la huitième révision des quote-parts au FMI est actuellement en cours et devrait être achevée en 1983; elle comprendra une augmentation et une redistribution. Mais si on considère que la contribution suisse devait se situer entre celle de la Belgique et celle de la Hollande, la quote-part suisse au FMI s'élèverait à environ 3,2 milliards de francs à charge de la Banque nationale et la contribution à la Banque mondiale à 270 millions à charge de la Confédération (1 DTS = 2,34 francs suisses à fin juin 1981). La contribution à la Banque mondiale serait payable en cinq ans et la Confédération devrait donner une garantie de 3 milliards de francs.

*

Cependant, la Suisse participe déjà aux travaux de la Banque mondiale et du FMI. Elle occupe en général la place d' "observateur actif". Néanmoins, lors de la réunion annuelle de ces deux institutions, à fin septembre 1980, le président de l'assemblée a retiré son invitation à tous les observateurs. Il craignait que la présence de l'OLP en qualité d'observateur précisément, ne trouble les débats. La Suisse a pu malgré tout participer au travail du Comité intérimaire et du Comité du développement.

En septembre 1980, l'Assemblée annuelle du Fonds monétaire international a décidé que les pays qui s'efforceront de résoudre leurs difficultés de balance des paiements pourront effectuer des tirages pour un total de 600% de leur quote-part sur une période de trois ans.

Par ailleurs, le financement supplémentaire dit "facilité Witteveen" était épuisé au printemps 1981 et nécessitait évidemment l'appel de nouveaux fonds. En mars, un accord est intervenu avec l'Arabie séoudite qui prêtera au FMI 8 milliards de DTS pour deux ans et si nécessaire 4 milliards supplémentaires. De son côté, la Banque nationale suisse a annoncé, en mai, à la réunion de Libreville, un prêt de 150 millions de DTS. (Voir aussi chapitre sur les activités de la Banque nationale.)

Ajoutons encore que la Confédération a fait un don de 2,4 millions de DTS pour alléger les intérêts que doivent payer les pays les plus pauvres sur ces financements supplémentaires.

A l'assemblée générale du FMI toujours, la facilité compensatoire pour les pertes dues à la baisse des exportations des pays du Tiers Monde a été élargie pour inclure le coût des importations de céréales.

Mais en ce qui concerne le programme d'urgence établi par le Groupe des 24 (réunissant les pays du Tiers Monde) et adopté en avril 1980 lors de la réunion du Fonds à Hambourg, aucune décision d'application n'a encore été prise (5).

En 1980, la Banque mondiale a émis trois emprunts de 100 millions sur le marché suisse. En janvier et mars 1981, elle a émis deux autres emprunts de 100 millions.

Notes

1. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, 1980, Conseil national, pp. 745-760 et 1278; Conseil des Etats, 1980, pp. 578-580 et 594.
2. Message du 27 février 1980 concernant la transformation en dons de deux prêts à l'IDA (FF 1980 II 24).
3. Remarks of Robert S. McNamara, President of the World Bank to the Foreign Relations Association and The Economic Society of the Canton of Berne, Switzerland, November 28, 1980, peut être obtenu auprès de l'OFAEE.
4. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, 1980, Conseil national, p. 1442 (traduction de l'auteur).
5. IMF Survey du 14 octobre 1980, 18 mai 1981 et 8 juin 1981, et NZZ du 22 mai 1981.

● 1.4. L'aide humanitaire

La DDA a eu besoin de 4 millions supplémentaires pour financer son programme d'aide humanitaire et alimentaire en 1980, ce qui a porté la somme totale de ses contributions à 93,58 millions de francs (1). Mais, pour 1981, l'aide humanitaire n'a pas échappé non plus à la réduction de 10 % des subventions fédérales et elle a été ramenée à 87,8 millions (2). Dans son message du 27 mai 1981, le Conseil fédéral demandait une augmentation de 50% pour le nouveau crédit de programme 1982 à 1985 (3). La raison majeure de cette augmentation s'explique par la part grandissante de l'aide aux réfugiés et de la lutte contre la faim.

Voici ce que disait le Conseil fédéral dans son message de mai 1981 : "Plus d'un milliard d'êtres humains vivent dans la pauvreté absolue; 500 millions souffrent d'une sous-alimentation grave dont l'aspect le plus choquant est qu'elle empêche les enfants de réaliser leur potentiel génétique et les condamne à devenir des adultes amoindris, sans initiatives et vulnérables aux épidémies. On compte aujourd'hui dans le monde plus de 10 millions de réfugiés" (4).

Seulement en 1980, le Pakistan par exemple a accueilli 1 million de réfugiés éthiopiens : 400.000 personnes venant du Tchad, de l'Ouganda et de l'Éthiopie ont fui au Soudan et 100.000 Tchadiens au Cameroun. Moyenne : 7.000 nouveaux réfugiés par jour.

De plus, et pour la première fois, les réserves mondiales de céréales sont tombées au-dessous du niveau minimum de sécurité pour l'approvisionnement alimentaire mondial en 1980-81.

Enfin, un tremblement de terre en Algérie a détruit la ville d'El Asnam; un autre en Italie du Sud a dévasté toute une région.

Ce tableau montre que l'aide aux réfugiés nécessite à l'heure actuelle des engagements de longue durée. Cependant, la lutte contre la faim, dans le cadre de l'aide humanitaire, reste une aide d'appoint. Le véritable remède ne peut être trouvé que par l'augmentation de la production alimentaire dans les pays du Tiers Monde eux-mêmes. Et ce type d'action est du domaine de la coopération technique : c'est d'ailleurs un de ses objectifs prioritaires.

Au total, l'aide humanitaire de la Confédération (y compris l'aide alimentaire) s'est élevée en 1980 à 93,58 millions (1979 : 95,84 millions) (5). Le tableau suivant donne les montants des contributions financières de la Confédération aux organisations suisses et internationales.

en millions	contributions ordinaires	contributions supplémentaires au budget ordinaire	contributions extraordinaires pour opérations spéciales
Fonds des NU pour l'enfance (UNICEF)	6,5		1,65
Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR)	1,5	2	2,2
Office de secours des NU pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)	1,2		
Programme alimentaire mondial (PAM)	1,8	2,2	3,16
Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME)	0,29		0,4
Organisation mondiale de la santé (OMS)			0,52
NU Secours en cas de catastrophes (UNDRO)			0,17
FAO Opérations spéciales de secours (OSRO)			0,57
Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	7,5		10,1
Œuvres d'entraide suisses	5		4
TOTAL	23,79	4,2	22,77

Sources : Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1980, pp. 36-39, et DFAE : L'aide humanitaire de la Suisse en 1980, 30 décembre 1980.

Venons-en maintenant aux dépenses pour le Corps suisse en cas de catastrophes – opérations et fonctionnement général – : elles ont atteint 5,5 millions de francs. 213 volontaires ont participé à 10 missions de secours suisses.

C'est une aide d'urgence que les volontaires ont apportée en premier lieu en Algérie et en Italie après les tremblements de terre. Par contre, au Guatemala et en Yougoslavie, ils ont participé à la reconstruction des localités détruites par les séismes des années précédentes. En Indonésie, aux Philippines, en Thaïlande, au Pakistan, en Somalie et au Camérout, les volontaires ont porté secours à des réfugiés. Des volontaires ont également été mis à disposition des œuvres d'entraide suisses et internationales.

Quant à l'aide alimentaire, c'est-à-dire aux contributions en nature, la Suisse a fourni pour 26 millions de produits laitiers suisses et pour 11,8 millions de céréales (ou de contributions pour l'achat de céréales).

Le 1er juillet 1980, la nouvelle Convention d'aide alimentaire est entrée en vigueur. La contribution de la Suisse a été fixée à l'équivalent de 27.000 tonnes de blé. La réserve prévue au budget 1981 est de 15 millions de francs et la contribution suisse s'élève à 0,35% des engagements de tous les membres de la Convention. Cette aide alimentaire peut être faite sous forme de blé, de farine ou d'autres céréales ou d'équivalent en espèce calculé au cours mondial du moment. Or jusque là, la Suisse calculait l'équivalent en espèce sur la base du prix du blé de 1971 et malgré un engagement de 32.000 tonnes, elle ne livrait que l'équivalent de 22.000 (6).

L'ensemble des contributions en faveur des réfugiés enfin – aide en espèce et en nature – s'est élevé à 59 millions de francs de 1978 à 1980, dont 21 millions seulement pour 1980. En avril 1981, le Haut-Commissariat pour les réfugiés organisait une conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique. Mis à part les contributions à des programmes courants, la Suisse a annoncé à cette occasion un effort supplémentaire de 4,5 millions. 2 millions seront acheminés par le biais du HCR, 1 million par celui de l'UNICEF et 1,5 million constitueront un fonds pour l'octroi de bourses à des étudiants réfugiés du Tchad. Le montant total

des contributions annoncées par tous les pays à la conférence s'élève à 560 millions de dollars, soit un peu plus de 1 milliard de francs suisses (7).

Notes

1. Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1980, p. 36.
2. Budget de la Confédération suisse pour l'année 1980, p. 9.
3. Message du 27 mai 1981 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération (FF 1981 II 689).
4. Message cité, p. 694.
5. Rapport de gestion cité, pp. 36-39.
6. Message cité, p. 724 et Convention relative à l'aide alimentaire de 1980 (RO 1981 200).
7. DFAE : Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique (CIARA), Genève, 9 et 10 avril 1981 ; Déclaration du conseiller fédéral Pierre Aubert, chef de la Délégation suisse, et Nations Unies : Communiqué de presse SG/SM/430 Ref 1474 du 10 avril 1981.

● 1.5. Les mesures de politique économique et commerciale

La durée du crédit de programme de 200 millions pour le financement des mesures de politique économique et commerciale qui s'inscrivent dans le cadre de la coopération internationale au développement a été étendue au-delà du 30 juin 1981, délai minimum prévu par l'arrêté fédéral. Ce crédit est géré par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) et voici l'utilisation que le Conseil fédéral prévoyait d'en faire : 25 millions pour le Fonds commun pour les produits de base et pour les accords de produits, 10 millions pour la promotion des importations en provenance des pays du Tiers Monde, 110 millions pour cinq à six crédits mixtes, 5 millions pour l'industrialisation et 50 millions pour

l'aide à la balance des paiements des pays du Tiers Monde (1).

Mais l'OFAEE octroie également des prêts qui n'entrent pas dans ce crédit de programme et, en coopération avec la DDA, il gère le crédit de programme pour les banques régionales de développement (voir chapitres 1.2. et 2.2.).

Telles qu'elles apparaissent au tableau de la page 80, dans la rubrique "aide publique au développement", les contributions pour les mesures de politique économique et commerciales s'élèvent à 17,7 millions de francs pour 1980. Voici le détail (en milliers de francs) :

8.000	don d'aide à la balance des paiements au Bangladesh
767	industrialisation
47	encouragement à l'importation
+ 1.928	crédit mixte à la Thaïlande
10.742	total des versements effectués sur le crédit de programme de 200 millions
7.071	fonds de développement industriel de l'AELE en faveur du Portugal
114	troisième crédit de transfert à l'Inde
+ 312	crédit de transfert à la Tunisie
18.239	
- 1.725	remboursements de la Turquie sur des prêts d'aide financière
16.514	
+ 1.162	crédit mixte à l'Egypte accordé et géré par la DDA
17.676	total, dont 8.814 pour des dons et 8.862 pour des prêts

Source : Compte d'Etat 1980, pp. 65-66a et 9-9a.

Par le biais de l'"encouragement à l'importation", l'OFAEE a financé la participation de pays du Tiers Monde aux grandes foires suisses ainsi qu'une revue "Comment exporter en Suisse".

L'"aide à l'industrialisation", elle, est allée principalement au financement du bureau de l'ONUDI à Zurich et de son fonds de préinvestissement. Ce fonds sert à encourager les petites et moyennes

entreprises à investir dans le Tiers Monde. Il finance des études sur les possibilités d'implantation d'entreprises là-bas. Cette aide à l'industrialisation a également servi à couvrir les frais de participation de trois instituts de recherche du Tiers Monde à l'exposition "Technology for People" qui a eu lieu en septembre 1980 à Genève (2).

*

Concernant l'ONUDI, il faut ajouter quelques informations complémentaires. En mai 1981, la Suisse a participé à la réunion du Conseil pour le développement industriel, organe directeur de l'ONUDI à Vienne. 45 Etats sont représentés à ce Conseil, la Suisse en est membre. Au programme de la réunion avaient été prévus : le budget 1982-83, le Fonds des Nations Unies pour le développement industriel (FNUDI) et le projet d'une banque internationale du développement industriel.

Voici ce qu'y a déclaré, entre autres, le délégué de la Suisse au nom du Conseil fédéral : "L'ONUDI, à l'instar des autres organismes du système des Nations Unies, doit actuellement travailler sous un régime de restrictions budgétaires. Ma délégation est en accord avec le programme-budget réaliste qui a été présenté par le Secrétaire général des Nations Unies lors du Comité permanent. Elle est consciente qu'une croissance zéro en termes réels du budget pose des problèmes pour l'administration de chaque organisation internationale. Elle est par conséquent disposée à collaborer avec le Secrétariat afin d'identifier les programmes d'importance moindre. Par contre, ma délégation n'est pas en mesure d'appuyer des demandes de ressources supplémentaires mentionnées dans plusieurs documents soumis au Conseil."

... "Le Gouvernement suisse appuie également le Fonds des Nations Unies pour le développement industriel (FNUDI). Il a fait des contributions substantielles. Ma délégation est de l'avis que les contributions devraient se faire à un rythme correspondant aux possibilités de mise en œuvre de projets par le Secrétariat et par les pays récipiendaires. Ma délégation comprend le désir du Secrétariat de recevoir davantage de contributions générales. Toutefois, elle ne partage pas l'opinion que les contributions spéciales ont une utilité restreinte."

... "Nous soutenons évidemment l'industrialisation des PVD et cela par des flux d'investissements directs privés d'une part et par la

mise à disposition de fonds publics d'autre part. La proposition qui nous a été soumise par le Secrétariat concernant la création d'une Banque internationale du développement industriel n'est pas de nature à contribuer à atteindre son objectif, car elle manque de réalisme. Elle semble se fonder sur une conception théorique au lieu de reposer sur des objectifs concrets et réalisables. Le mécanisme proposé se caractérise par un interventionnisme exagéré, ne tenant pas compte des forces du marché et négligeant ainsi les principes qui doivent gouverner toutes activités bancaires. La solution du problème du financement du développement industriel ne sera pas facilitée par une prolifération d'institutions internationales. Nous pensons que les organisations existantes seront à l'avenir capables d'assumer les fonctions de financement du développement" (3).

Lors de la discussion, les pays les plus pauvres du Tiers Monde ont été les seuls à soutenir ce projet.

Finalement, le programme-budget 1982-83 s'élèvera à 83,3 millions de dollars contre 76,3 millions en 1981-82. Le PNUD mettra en outre à la disposition de l'ONUDI 6,7 millions de dollars pour des projets de coopération technique (4).

En 1980, la contribution ordinaire de la Suisse à l'ONUDI s'est élevée à 135.568 francs. Les contributions spéciales pour le Fonds de développement industriel et pour des projets spécifiques se sont élevées à 202.000 francs en 1980 contre 2.183.000 francs en 1979. (Ces contributions sont à charge des crédits de programme pour la coopération technique et l'aide financière.)

Rappelons que le processus de ratification des statuts qui ferait de l'ONUDI une organisation indépendante n'est pas terminé. Seuls 40 Etats les ont ratifiés, c'est-à-dire la moitié du quorum nécessaire. La Suisse a ratifié les statuts de l'ONUDI le 20 juin 1980 (5).

*

En ce qui concerne l'"aide à la balance des paiements", de nouveaux accords ont été conclus en 1981. Le 23 février, la Suisse a accordé un don de 12 millions de francs au Soudan. Cette aide n'est pas liée à l'achat de marchandises suisses. Les biens qui pourront être achetés seront principalement des matières premières, des produits semi-finis et des pièces de rechange pour l'agriculture,

l'industrie, la santé et l'éducation (6).

En 1978, le Soudan avait entrepris un programme de réforme économique établi par le FMI : dévaluation de 25 %, frein au crédit bancaire, et encouragement des cultures d'exportation. L'aide de la Suisse est liée à l'exécution de ce programme. En novembre 1980, le Soudan a obtenu que le montant des ressources mises à sa disposition par le FMI soit porté de 200 à 450 millions de DTS. En outre, dans le cadre de l'OCDE, des accords de consolidation de dettes ont été conclus auxquels la Suisse a participé pour un montant de 16 millions de francs en avril 1980 (7).

La Suisse envisage également d'accorder, outre le don de 8 millions en 1980, une somme de 15 millions au Bangladesh pour le redressement de sa balance des paiements. Ce prêt devrait avoir lieu dans le cadre du neuvième programme pour l'importation consenti par l'IDA à ce pays. Ce prêt ne serait pas lié et il servirait à l'importation de biens essentiels (8).

*

Le tableau de la page suivante donne la liste des "crédits mixtes" (crédits financés conjointement par la Confédération et des banques privées) octroyés jusqu'au 30 juin 1981.

Quelques précisions sur cette liste : Les trois premiers crédits mixtes (à l'Inde et au Pakistan) ont été transformés en don (par de la Confédération seulement) en 1978 lors de l'Action spéciale en faveur des pays à faible revenu (9).

Le crédit mixte de 40 millions accordé à la Tunisie en 1977 a été prorogé de dix-huit mois. Afin d'alléger le service de cette dette, la part des banques a été réduite de 20 à 10 millions (10).

En mars 1981, un postulat demandait au Conseil fédéral de ne pas accorder au Maroc un crédit mixte de 15 millions de francs. Ce postulat a été rejeté le 18 juin 1981. Dans sa réponse, le Conseil fédéral déclare qu'il "ne juge pas opportun d'établir un rapport entre cette aide économique et le conflit politique et militaire du Sahara occidental" (11). L'accord a été signé le 14 avril 1981 mais il n'a pas encore été ratifié.

Il existe un certain nombre de critères établis par l'OFAEE en

CREDITS MIXTES : ETAT AU 30 JUIN 1981

INDE 1966 (RO 1966 584)

63 millions, financés à 50 % par la Confédération et à 50 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 3 %; durée : quinze ans dont dix ans de délai de grâce.
Consortium bancaire : taux d'intérêt $3\frac{3}{4}$ % au-dessus du taux d'escompte de la BNS;
durée : dix ans dont cinq ans de délai de grâce.

PAKISTAN 1970 (RO 1970 579)

45 millions financés à 50 % par la Confédération et à 50 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 3 %; durée : quinze ans dont dix ans de délai de grâce.
Consortium bancaire : taux d'intérêt $3\frac{3}{4}$ % au-dessus du taux d'escompte de la BNS;
durée : dix ans dont cinq ans de délai de grâce.

INDE 1973 (RO 1974 1775)

49,5 millions financés à 50 % par la Confédération et à 50 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 1 %; durée : dix-huit ans dont douze ans de délai de grâce.
Consortium bancaire : taux d'intérêt 2 % au-dessus des obligations de caisse à cinq ans; durée douze ans dont six ans de délai de grâce.

TUNISIE 1977 (RO 1977 818)

40 millions financés à 25 % par la Confédération et à 75 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 0 %; durée : quinze ans dont dix ans de délai de grâce.
Consortium bancaire : taux d'intérêt $1\frac{3}{4}$ % au-dessus des obligations de caisse à cinq ans; durée : dix ans dont trois ans de délai de grâce.

EGYPTE 1978 (RO 1979 666)

60 millions financés à 25 % par la Confédération et 75 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 0 %; durée : quinze ans dont dix ans de délai de grâce.
Consortium bancaire : taux d'intérêt $1\frac{5}{8}$ % au-dessus des obligations de caisse à huit ans; durée : dix ans dont trois ans de délai de grâce.

THAILANDE 1979 (RO 1979 1107)

51 millions financés à 25 % par la Confédération et 75 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 0 %; durée : quinze ans dont dix ans de délai de grâce.
Consortium bancaire : durée : dix ans dont trois ans de délai de grâce; soit taux d'intérêt des bons de caisse à huit ans pendant toute la durée du prêt, soit taux d'intérêt des bons de caisse à cinq ans pendant cinq ans et mise à jour de ce taux après cinq ans.

SRI LANKA 1979 (RO 1980 92)

30 millions financés à 50 % par la Confédération et 50 % par un consortium de banques
Mêmes conditions que pour la Thaïlande.

Mêmes conditions que pour la Thaïlande.

SENEGAL 1980 (RO 1980 1198)

24 millions financés à 50 % par la Confédération et 50 % par un consortium de banques suisses.

Mêmes conditions que pour la Thaïlande.

KENYA 5 décembre 1980

20 millions financés à 50 % par la Confédération et 50 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 0 % ; durée : vingt ans dont dix ans de délai de grâce.

Consortium bancaire : mêmes conditions que pour la Thaïlande.

CAMEROUN 21 janvier 1981

20 millions financés à 50 % par la Confédération et 50 % par un consortium de banques suisses.

Confédération : taux d'intérêt 0 % ; durée : vingt ans dont dix ans de délai de grâce.

Consortium bancaire : mêmes conditions que pour la Thaïlande.

Sources : Guillaume Pictet – Les crédits mixtes : pourquoi pas ? in E + D No 1/1979, Recueil officiel des lois fédérales et DFEP : Communiqués de presse du 5 décembre 1980 et du 21 janvier 1981.

*

Il existe un certain nombre de critères établis par l'OFAEE en 1978 pour l'octroi des crédits mixtes. Ceux-ci sont confidentiels. Mais voici ce qu'en dit le Conseil fédéral : "Lors du choix des pays pouvant bénéficier de tels crédits, les critères suivants sont plus spécialement pris en considération : l'état de développement du pays, sa politique de développement ainsi que sa capacité d'absorption tant sur les plans économique qu'administratif. Le dernier critère se rapporte aux besoins de biens d'investissement à importer, aux disponibilités en devises, au degré d'endettement, ainsi qu'à l'aptitude de gérer efficacement un crédit mixte. Si un poids particulier est attribué à ces trois critères, on tient cependant aussi compte des incidences que l'octroi d'un tel crédit devrait avoir sur les relations économiques entre la Suisse et le pays bénéficiaire : possibilité de maintenir voire d'élargir un marché, intérêt du bénéficiaire potentiel ainsi que de l'économie suisse, dynamique de développement dudit marché, situation économique et conjoncturelle de la Suisse, etc." (12).

Les crédits mixtes servent à l'achat de biens et de services suisses et ces achats sont soumis à l'approbation des autorités fédérales.

Le crédit ne couvre qu'un certain pourcentage du coût des biens importés. Un montant minimum pour tout contrat d'achat avec un exportateur suisse est fixé. Le crédit doit être remboursé en argent suisse.

Notes

1. Message du 9 août concernant le financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement (FF 1978 II 377).
2. 16e Rapport sur la politique économique extérieure, 21 janvier 1981 (FF 1981 I 553), p. 593.
3. DFEP : Déclaration générale de la Suisse, Industrial Development Board, Vienne, le 18 mai 1981.
4. NZZ du 30 mai 1981.
5. Arrêté fédéral du 20 juin 1980 (FF 1980 II 655).
6. DFEP : Communiqué de presse du 23 février 1981.
7. RO 1980 1025 et IMF Survey du 1er septembre 1980.
8. Rapport sur la politique économique extérieure cité, p. 602.
9. Message du 14 septembre 1977 concernant la participation de la Suisse à l'action spéciale en faveur de pays en développement à faible revenu (FF 1977 III 169).
10. 15e Rapport sur la politique économique extérieure, 13 août 1980 (FF 1980 III 1), p. 67.
11. Tribune de Lausanne - Le Matin, 19 juin 1981.
12. 13e Rapport sur la politique économique extérieure du 15 août 1979, p. 51.

2. AUTRES MESURES

La Confédération n'offre pas seulement aux pays en développement une assistance technique, des dons financiers ou des prêts à des conditions de faveur. Comme tout autre Etat, elle sert de dernier recours lorsque des pays du Tiers Monde ne peuvent plus obtenir de crédits des banques pour rembourser leurs dettes. En particulier, la Confédération consolide les dettes privées, c'est-à-dire qu'elle prête de l'argent au pays débiteur pour qu'il puisse dédommager les créiteurs suisses. Ces opérations ne sont pas gratuites : les intérêts d'une consolidation sont proches du marché mais sont inférieurs à ceux que le pays en difficulté devrait payer aux banques privées.

Mais lorsque la situation financière du pays est telle qu'une consolidation est insuffisante, un apport d'argent frais est nécessaire. C'est ce qui se passe actuellement avec la Turquie et ce qui pourrait se passer avec d'autres pays du Tiers Monde.

Nul n'est besoin de rappeler l'endettement croissant des pays du Tiers Monde. Dans cette perspective, ces pays réclament une réforme du système monétaire international qui favoriserait un ajustement de leur balance des paiements compatible avec le maintien de l'emploi et les objectifs du développement.

En juillet 1980, un groupe intergouvernemental d'experts s'est réuni pour étudier cette question. Cette réunion faisait suite à une résolution prise à Manille lors de la 5e Conférence de la CNUCED. La Suisse et la plupart des pays industrialisés avaient voté contre cette résolution et ils n'ont pas participé au travail du groupe d'experts. Seule la Norvège y a assisté en tant qu'observateur.

Ces experts ne se sont pas occupés des aspects techniques, que la CNUCED considère comme étant du ressort du Fonds monétaire international (FMI), mais ils ont fait des propositions sur la manière dont le système devrait évoluer compte tenu des besoins du commerce et du développement. Ils ont demandé une libéralisation des conditions liées aux crédits du FMI et également un examen du rôle des facteurs externes dans les déficits des pays emprunteurs. Ils considèrent aussi comme urgent de créer un mécanisme de soutien à moyen terme pour régler les déficits courants des pays du

Tiers Monde.

Mais ils n'ont pas pu se mettre d'accord sur la monnaie de réserve appropriée, les pays du Tiers Monde proposant une forme de DTS améliorée, et les pays socialistes une monnaie internationale autre que le dollar (1).

Par ailleurs, la CNUCED a établi des règles qui devraient s'appliquer à tous les prêts publics aux pays du Tiers Monde. En effet, lors de la 21^e session du Conseil du commerce et du développement, en septembre 1980, une résolution sur les "problèmes de la dette et du développement des pays en développement" a été adoptée. Elle détermine les éléments qui doivent être pris en considération pour établir les modalités d'intervention des organismes monétaires gouvernementaux et multilatéraux :

- a) examen de la situation économique du pays, notamment analyse de l'usage qu'il fait à la fois des ressources intérieures et des ressources extérieures pour sauvegarder son développement;
- b) incidence des facteurs extérieurs sur les problèmes de développement et les problèmes financiers du pays débiteur;
- c) estimation des besoins en capitaux à court et à long terme destinés au développement et projections des disponibilités;
- d) projection des ressources nécessaires pour assurer le service de la dette et revue des mesures prises par le pays intéressé pour éviter les difficultés de service de la dette;
- e) on tiendrait particulièrement compte de la structure et des perspectives de tous les postes de la balance des paiements, de la politique monétaire et de la politique de change" (2).

..."En cas de difficultés aiguës de balance des paiements, qui tiennent surtout au service de la dette et qui exigent une action immédiate, le pays débiteur entreprendrait l'exécution d'un programme économique destiné à améliorer la position fondamentale de sa balance des paiements, compte tenu de ses perspectives de développement. Ce programme aurait l'appui des parties intéressées, qui comporterait, s'il y a lieu, le réaménagement des dettes contractées auprès des gouvernements créanciers ou garanties par eux."

"En cas de problèmes à plus long terme qui appellent des mesures appropriées à plus long terme, le pays débiteur mettra en œuvre des politiques nationales viables, appuyées par les pays donateurs et les organismes internationaux appropriés, qui s'efforceraient

d'accroître le volume de l'aide sous des formes appropriées et d'en améliorer la qualité".

..."Il a été convenu en outre que la recherche d'un moyen d'éviter les difficultés de service de la dette était l'une des tâches les plus importantes de la communauté internationale. Eviter les difficultés de service de la dette à des conditions qui soient compatibles avec un développement méthodique dans les pays en développement est dans l'intérêt à la fois des pays créanciers et des pays débiteurs".

*

Jusqu'à la fin des années 70, la dette des pays du Tiers Monde à l'égard de la Confédération est restée dans des limites très raisonnables. Cependant, depuis 1978, on a assisté à une augmentation rapide de cette dette à cause principalement des emprunts de la Turquie. Voici la liste des engagements de la Confédération ces trois dernières années :

Egypte	15 millions	crédit mixte
Turquie	<u>102</u>	consolidation
Total 1978	117 millions	
Thaïlande	12,75	crédit mixte
Pérou	7,7	consolidation
Togo	27	consolidation
Sri Lanka	15	crédit mixte
Turquie	<u>50</u>	prêt
Total 1979	112,45 millions	
Turquie	75	consolidation
Sénégal	12	crédit mixte
Kenya	10	crédit mixte
Zaïre	20	consolidation
Soudan	16	consolidation
Turquie	<u>250</u>	consolidation
Total 1980	393 millions	

Ces engagements ne tiennent pas compte des intérêts, nuls dans le cas des crédits mixtes, mais proches du marché dans le cas des consolidations. A titre de comparaison, l'aide publique de la Suisse

(cantons et communes y compris) s'est élevée à 412,5 millions de francs en 1980.

Il n'y a certainement pas de commune mesure entre les créances publiques et les créances privées (4). Cependant la dette à l'égard de la Confédération est une conséquence directe de la situation financière des pays du Tiers Monde et de leur dette à l'égard de l'industrie et des banques suisses.

Notes

1. CNUCED : Communiqués de presse TAD/INF/1193 du 29 juillet 1980 et TAD/INF/1195 du 7 août 1980.
2. CNUCED : TD/B/829 Rapport du Conseil du Commerce et du développement sur sa vingt et unième session, 14 octobre 1980, Annexe 1, p. 12.
3. Idem Annexe 1, pp. 11-12-13.
4. Idem Annexe 1, p.11.

● 2.1. Les consolidations de dettes

L'arrêté fédéral concernant la conclusion d'accords relatifs à des consolidations de dettes a été prolongé le 20 juin pour une durée de dix ans. Toutefois certaines modifications sont intervenues. Jusqu'alors, la Confédération était habilitée à consolider des créances non garanties. L'octroi de la consolidation est dorénavant subordonné à une couverture GRE pour la totalité des créances privées. En outre, les créances de la Confédération pourront être également consolidées, ce qui n'était pas possible jusqu'ici. Ceci est rendu nécessaire par l'accroissement des crédits mixtes.

Une proposition prévoyant que la Confédération veille à ce que les consolidations ne soient pas subordonnées à des conditions désavantageuses pour les populations les plus pauvres et qu'elles n'aient pas des effets nuisibles du point de vue social, a été écartée (1).

Il faut rappeler que ces accords interviennent généralement à l'initiative du pays débiteur sur la base d'une entente avec les pays créanciers au sein de consortiums tels que celui du Fonds monétaire international (FMI) ou de l'OCDE. La plupart du temps, ces accords prévoient le respect des plans d'assainissements financiers établis par le FMI.

Jusqu'à fin 1980, la part des fonds propres de la Confédération engagés dans des consolidations variait entre 15 et 20 %, le reste étant à la charge de la garantie contre les risques à l'exportation.

Mais le 20 janvier 1981, on apprenait que les fonds de la Confédération ne seraient plus engagés pour des opérations de consolidation. "Compte tenu de la précarité des finances fédérales et du désir de traiter sur le même pied les créances en souffrance à l'égard de pays qui consolident et celles de pays qui ne les consolident pas, le Conseil fédéral renonce en règle générale à engager dorénavant des fonds de la Confédération pour des opérations de consolidation. Ainsi, on peut s'attendre à des économies : par rapport au budget 1981 elles sont estimées à quelque 5 millions de francs."

C'est donc les réserves de la GRE qui devront couvrir complètement les consolidations. Si ces réserves sont insuffisantes, la Confédération accordera des prêts qui porteront intérêt.

On remarquera que, un mois après avoir pris cette décision, la Confédération a fait un don de 12 millions de francs au Soudan pour l'aide à la balance des paiements (2).

*

Dans la deuxième moitié de l'année 1980, deux accords de consolidation ont été signés.

Le 31 juillet 1980, un accord de rééchelonnement de dettes est signé entre la Confédération et la République du Zaïre (3). Cet accord concerne des crédits commerciaux garantis et porte sur un montant d'environ 20 millions de francs. Cette somme est remboursable en cinq annuités à partir du 30 septembre 1980. Le taux d'intérêt est de 6 % calculé à partir de l'échéance de ces dettes et payable en devises convertibles. D'autre part le Zaïre s'engage à accorder à la Suisse un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qu'il accordera à tout autre pays créancier. Cet

CONSOLIDATIONS DE DETTES

Pays	Date de l'accord	Crédit consolidé en Mio de francs	Remboursement nb d'années	Intérêt	Source
Argentine	26.4.1963	24,0	6	4 1/2	FF 1969 II 1305
Brésil	9.10.1964	8,2	7	5	RO 1965 721
Argentine	30.12.1965	6,8	6	5	FF 1967 I 253
Chili	28.7.1972	20,0	8 1/2	5	RO 1972 2693
Pakistan	30.7.1973	17,0	4	4	RO 1974 2206
Pakistan	25.2.1974	7,7	4 1/2	4	RO 1974 2211
Bangladesh	4.12.1974	12,0	50	0 3/4	RO 1976 208
Pakistan	5.12.1974	47,0	30	2 1/2	RO 1976 211
Chili	7.1.1975	23,0	9	6 1/2	RO 1975 315
Chili	11.2.1976	7,0	8 1/2	6 1/2	RO 1976 808
Turquie	19.10.1978	102,0	6-8	3 1/2-5 1/4	RO 1978 1949
Pérou	23.3.1979	7,7	7	5 1/4	RO 1979 633
Togo	27.9.1979	27,0	9	5 9/10	RO 1979 2140
Turquie	17.1.1980	75,0	8	6,38	RO 1980 659
Soudan	1.4.1980	16,0	10	6 4/10	RO 1980 1025
Zaïre	31.7.1980	20,0	5	6	RO 1980 1505
Turquie	19.12.1980	250,0	12	7	RO 1981 527

accord est intervenu dans le cadre d'un programme établi par l'OCDE.

Le 19 décembre 1980, la Suisse a également signé un troisième accord de consolidation avec la Turquie qui portera sur un montant de 250 millions de francs. Cet accord est soumis au respect du plan d'assainissement du Fonds monétaire. La première consolidation d'octobre 1978 s'élevait à 102 millions; la deuxième, de janvier 1980, s'élevait à 75 millions. La dernière consolidation réaménage partiellement les deux précédentes. Elle sera financée à 25 % (soit 65 millions) par le compte des "prêts à l'étranger" de l'OFAEE et à 75 % (soit 195 millions) par celui de la garantie contre les risques à l'exportation. Notons que la réserve de la GRE s'élevait à 200,4 millions à fin 1980.

Notes

1. Message du 26 novembre 1979 concernant la conclusion d'accords relatifs à des consolidations de dettes (FF 1980 I 461) et Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, 1980, Conseil national pp. 760-762 et 813, Conseil des Etats, p. 404.
2. DFEP : Communiqué de presse du 23 février 1981.
3. RO 1980 1505.
4. RO 1981 527 et Message du 26 novembre 1980 concernant une aide économique à la Turquie pour 1980 (FF 1981 I 281).

● 2.2 L'aide à la Turquie

Le 15 juin 1981, les Chambres fédérales ont approuvé une aide de 60 millions de francs à la Turquie. Cette aide se compose tout d'abord d'un crédit de 35 millions (imputable pour 15 millions au budget de la coopération au développement), remboursable en francs suisses en vingt-cinq ans, avec un délai de grâce de dix ans et un taux d'intérêt nul. Cette aide est liée à l'achat de biens et de services suisses destinés à l'exécution du programme d'assainissement économique turc tel qu'il a été approuvé par l'OCDE, le FMI et la Banque mondiale. D'autre part, la Banque nationale a avancé

un crédit d'aide à la balance des paiements de 25 millions de francs, garanti par la Confédération.

Cette aide n'est pas liée, elle est remboursable en sept ans aux conditions du marché (1).

La contribution de la Suisse s'inscrit dans le programme d'aide des pays de l'OCDE à la Turquie. L'ensemble de ce programme décidé en avril 1980 s'élève à 1.160,5 millions de dollars (contribution suisse exprimée en dollars : 37 millions, soit 3,2%). En 1979, les pays de l'OCDE avaient consenti à des crédits pour un montant de 900 millions de dollars. La contribution suisse s'élevait à 30 millions de dollars, soit 50 millions avancés par la Banque nationale et garantis par la Confédération, prêt qui rapportera 35 millions de francs d'intérêt.

Pour 1981, les engagements de l'OCDE s'élèveront à 940 millions de dollars. Cette somme ne comprend pas la contribution de la CEE qui a signé un accord séparément. La Suisse n'a rien pu promettre. En effet, le Conseil fédéral désire d'abord créer la base légale nécessaire à ce type d'aide.

La dette de la Turquie à l'égard de la Suisse s'élève à 1,389 milliard de francs. Si l'on exclut les créances commerciales garanties et non encore consolidées (soit 1.045 millions) le principal de la dette est de 263 millions et les intérêts de 81 millions. A ces 1,329 milliard, il faut encore ajouter la troisième consolidation (250 millions), 150 millions de créances commerciales non garanties et les prêts de 60 millions, plus évidemment les intérêts.

A fin 1979, la dette extérieure de la Turquie atteignait 23 milliards de dollars. Les prêts à titre d'aide économique et de consolidation de dettes consentis de 1979 à 1980 par les institutions financières internationales, les pays membres ou non membres de l'OCDE et les banques privées s'élevaient à 16,6 milliards de dollars.

Le déficit de la balance des paiements de la Turquie s'élevait à 2 milliards de dollars en 1979. Pour 1980, l'OCDE et le Fonds monétaire prévoient un déficit de 4,6 milliards avec un découvert financier de 1,1 milliard. L'action des pays de l'OCDE servira donc à éponger ce découvert. Pour 1981 et 1982, le découvert prévu sera double, soit 2,2 milliards de dollars pour chacune des deux années respectives.

Le programme de stabilisation économique entrepris par la Turquie comprend une dévaluation de 33 % de la livre, la stimulation des exportations par l'octroi de facilités d'importation pour les composants de la production, l'encouragement des investissements étrangers, la suppression du contrôle des prix. En novembre 1980, le Conseil fédéral relevait dans son message : "Les mesures d'assainissement rigoureuses... ont occasionné une augmentation massive des prix. Le pouvoir d'achat déjà modeste de la population turque s'en est trouvé encore réduit. Pourtant, ces sacrifices indispensables ne devraient être que temporaires" (2). Et des voix se sont élevées au Parlement pour critiquer ces mesures d'austérité et l'octroi d'un prêt à un régime qui ne respecte par les droits de l'homme.

Notes

1. Message du 26 novembre 1980 concernant une aide économique à la Turquie (FF 1981 I 281) et Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, 1981, Conseil des Etats, pp. 29-33, Conseil national, pp. 679-693.
2. Message cité, p. 285.

● 2.3. Dettes pour cause de nationalisation : le cas du Zaïre

Après quatre ans de négociations, les biens appartenant à des ressortissants suisses nationalisés par le Zaïre seront indemnisés conformément à un accord signé le 8 octobre 1980. Il s'agit de dix-neuf personnes qui pour la plupart ont perdu des exploitations agricoles. Les estimations des biens nationalisés ont été faites par les anciens propriétaires eux-mêmes et le montant des revendications, fixé en zaïres, s'élevait à environ 18 millions de francs suisses au début des négociations. Mais le zaïre a subi une dévaluation d'à peu près 90 % et le montant de l'indemnisation, fixé au cours du jour de l'accord, s'élève à 1,824 millions de francs. Ce montant est payable en zaïres, et il fait l'objet d'une garantie de change. Les anciens propriétaires suisses sont également déliés de toute obligation concernant ces biens. La Commission d'indemnités étrangères sera chargée de la répartition de la somme globale entre

les lésés (1).

La Suisse et la Belgique sont les seuls pays qui sont parvenus à obtenir l'indemnisation des biens nationalisés. L'accord a été ratifié par le Parlement le 17 juin 1981.

Note

1. Message du 19 novembre 1980 relatif à l'accord avec la République du Zaïre concernant l'indemnisation d'intérêts suisses (FF 1981 I 213) et Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, 1981, Conseil des Etats, pp. 2-4, Conseil national, pp. 744-747.

● 2.4. Les activités de la Banque nationale

Le 31 août 1980, les dernières mesures de sauvegarde de la monnaie ont été supprimées. Les avoirs étrangers, y compris ceux venant d'opérations fiduciaires, placés dans des banques suisses, peuvent de nouveau être rémunérés. D'autre part, les ventes à terme de francs suisses à des étrangers ne sont plus limitées.

Le 1er septembre 1980, les conditions pour l'exportation de capitaux ont été rendues plus libérales. Toutes les banques domiciliées en Suisse peuvent désormais participer au placement de "notes" et les autorités monétaires étrangères sont autorisées à en acquérir. Ces "notes", qui sont en fait des reconnaissances de dettes du pays importateur de capitaux, peuvent être négociées dans certaines limites.

Le 31 octobre 1980, la Convention du 18 avril 1975 conclue entre la Banque nationale et les banques en vue d'atténuer les difficultés de trésorerie des industries d'exportation est arrivée à son terme et n'a pas été prolongée.

La Convention du 15 mai 1975 entre la Banque nationale et les banques qui pratiquent le financement à long terme des exportations a également été supprimée le 1er juin 1981.

En décembre 1980, la Banque nationale a accordé à la Turquie un crédit d'aide à la balance des paiements de 25 millions de francs. Ce crédit est garanti par la Confédération; il est remboursable en sept ans aux conditions du marché.

Dans le cadre de la participation de la Banque nationale (BNS) à des mesures internationales d'aide monétaire, l'accord d'emprunt conclu avec le FMI a été prolongé jusqu'en 1985. Les crédits accordés par la BNS à la "facilité pétrolière" du Fonds monétaire ont baissé de 177,1 millions de DTS en 1979 à 127,5 millions en 1980. Sur ce montant, 70,8 millions de DTS étaient garantis par la Confédération.

D'autre part, dans le cadre de la facilité Witteveen, les crédits de la Banque nationale au FMI ont passé de 30 millions de DTS en 1979 à 124,9 millions à fin 1980; et en mai 1981, la Banque nationale annonçait un nouveau prêt de 150 millions de DTS.

Le 18 avril 1980, le Fonds monétaire international a autorisé la Banque nationale à devenir "autre détenteur" de DTS. En 1980, la Banque a acheté 5,1 millions de DTS qui sont allés dans sa réserve de devises.

Note

1. 73 Rapport de la Banque nationale suisse, 1980.

● 2.5. La garantie aux risques de l'investissement

En 1980 la garantie a été accordée pour six investissements représentant un montant de 11,9 millions de francs. Il s'agit de trois projets dans le secteur de la construction en Côte d'Ivoire, d'un projet dans l'industrie du plastique en Arabie Séoudite, d'un en Chine dans les transports, et d'un autre aux Philippines pour la fabrication de montres.

A fin 1980, la somme totale des engagements de la Confédération s'élevait à 51,8 millions de francs et les réserves à 23,7 millions.

Le montant de chaque garantie accordée ainsi que le nom de l'entreprise suisse qui l'a reçue sont confidentiels.

Rappelons que pour l'octroi de la GRI, la Commission doit tenir compte des principes fondamentaux de la politique suisse en matière de développement.

Un accord sur la sécurité des investissements suisses est en négociation avec le Sri Lanka.

Note

Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1980, p. 256.

● 2.6. Sociétés transnationales :

Le code de conduite des Nations Unies

Le code de conduite aura la forme d'une recommandation. Les pays du Tiers Monde auraient voulu qu'il ait force obligatoire et que sa transgression soit assortie de sanctions. Mais la Suisse et les autres pays industrialisés y sont fermement opposés. Ils pensent que si le code était obligatoire, les mesures sur lesquelles un accord pourrait être trouvé seraient beaucoup moins étendues que s'il est adopté sous la forme d'une recommandation (1). Mais tous les membres de la Commission des Nations Unies sur les transnationales se sont mis d'accord que le code devrait être généralement accepté et universellement adopté.

Pendant l'année 1980-81, le Groupe de travail chargé de la rédaction du code a mis au point deux groupes de mesures : celles concernant la protection de l'environnement et des consommateurs et celles concernant l'information du public, des gouvernements et des syndicats.

Voici ces mesures : Dans le domaine de la protection de l'environnement et des consommateurs, les transnationales devraient tenir compte de la réglementation à cet effet dans les pays hôtes et des normes internationales en vigueur s'il n'existe pas de législation nationale. La Suisse a aussi soutenu une résolution stipulant qu'en l'absence de toute règle – nationale ou internationale – les sociétés devraient informer le public et le gouvernement du pays où elles opèrent des risques dus à leurs activités et que les gouvernements apprécieraient librement la situation. Ceci correspond à la demande des pays du Tiers Monde pas tous également soucieux de protéger l'environnement et les consommateurs. Certains considèrent en effet que la législation la plus stricte existant dans un quelconque pays devrait être choisie comme norme de référence, d'autres considèrent au contraire que leur niveau de développement

industriel ne justifie pas une protection aussi élevée que dans les pays industrialisés.

Selon le code, ces informations sur les risques pour l'environnement ou pour le consommateur seraient données à la demande des gouvernements, que les sociétés opèrent sur sol national ou à l'étranger.

La Commission est également tombée d'accord sur le fait que les transnationales devraient fournir des informations claires, détaillées et complètes sur leur structure, leurs politiques et leurs activités au public des pays où elles opèrent et ceci sur une base annuelle. Ces informations toucheraient les aspects financiers aussi bien que non-financiers. A la demande des gouvernements, ou sur une base régulière, les transnationales devraient également fournir des renseignements sur leurs activités à l'étranger de telle sorte que le gouvernement du pays hôte puisse avoir une vue complète de la société.

L'information aux syndicats a été limitée aux représentants syndicaux employés par les transnationales. Mais celles-ci devraient leur fournir des renseignements non seulement sur leurs activités présentes, mais également sur leurs activités futures. Cependant les représentants syndicaux devraient user avec prudence de ces informations et ne les transmettre qu'aux intéressés (3).

Klaus Sahlgren, directeur du Centre des Nations Unies pour les transnationales, a rendu visite au Conseil fédéral le 27 avril 1981. Le lendemain, en public, il a relevé que les entreprises suisses avaient une attitude plus restrictive que les entreprises américaines en ce qui concerne l'information et il a essayé de dissiper leurs doutes à ce sujet (4).

Les questions en suspens concernent la coopération internationale, le traitement des transnationales par les pays hôtes et les activités des transnationales en Afrique du Sud et en Namibie.

Une résolution du Groupe des 77 demandant aux gouvernements de prendre des mesures pour mettre fin aux activités des transnationales en Afrique australe a été adoptée, mais la Suisse et quatre autres pays industrialisés ont voté contre. Toutefois la Suisse et les quarante-sept autres membres de la Commission ont accepté une résolution demandant que le code traite "sous la forme la plus efficace... la question des activités des sociétés transnationales en

Afrique du Sud et en Namibie... dans le contexte de la lutte contre l'apartheid, de la collaboration des sociétés transnationales avec le régime raciste minoritaire" (5).

La Suisse est d'autre part favorable à une coopération internationale pour l'application du code, c'est-à-dire à un examen régulier de son fonctionnement. Le Centre des Nations Unies sur les transnationales pourrait du reste fournir beaucoup de renseignements.

Les activités du Centre ont été examinées par la Commission. Le Centre effectue des études par branche d'activités et des descriptifs de sociétés. Il sert également de consultant auprès des gouvernements des pays hôtes pour la rédaction de contrats avec des sociétés. La Suisse a versé une contribution volontaire de 200.000 francs en 1978 et 1980 pour le programme d'aide technique du Centre (6).

Plusieurs pays industrialisés ont demandé que les sociétés puissent interdire l'accès à certaines informations les concernant possédées par le Centre. La Suisse, quant à elle, laisse le Centre libre de donner tous les renseignements qu'il possède, mais demande qu'il fasse mention de l'appréciation que les sociétés y auront apportée.

La rédaction du code des Nations Unies sur les transnationales a commencé en 1977 et on pense qu'elle sera terminée dans le courant de l'année prochaine. La Suisse a fait partie de la Commission dès le départ. L'OCDE et l'OIT ont aussi établi des principes concernant la conduite des transnationales.

Notes

1. 16e Rapport sur la politique économique extérieure, 21 janvier 1981 (FF 1981 I 553), p. 594.
Pour la position de la Suisse, voir les différents Rapports sur la politique économique extérieure.
Pour le projet de Code, voir UN ECOSOC : Report of the Intergovernmental Working Group on a Code of Conduct on Transnational Corporations, 13th Session, 17th April 1981, Annex : Concluded Provisions.

2. NU : Communiqué de presse du 28 octobre 1980 (TNC/9).
3. UN : Press release 27th January 1981 (TNC/205).
4. NZZ et Tribune-Le Matin du 29 avril 1981.
5. NU ECOSOC : Rapport de la Commission des sociétés transnationales sur sa sixième session, 15 août 1980 (E/1980/40), p. 10.
6. 15e Rapport sur la politique économique extérieure du 13 août 1980 (FF 1980 III 1), p. 57.