



s.C.41.103.2. - ZW/sm

s.C.41.103.2.(12)

Berne, le 24 octobre 1972

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
 Prière de rappeler cette référence dans la réponse
 Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

M E M O I R E

Considérations politiques relatives
 à l'adhésion de la Suisse au FMI.

- 1) Nombreux sont les journaux et les personnalités - notamment des milieux bancaires - qui demandent de surseoir une nouvelle fois à notre adhésion au FMI. L'approche du problème est encore plus négative depuis la séance constitutive du Groupe des Vingt le 28 septembre 1972 à laquelle la Suisse n'a pas obtenu le statut d'observateur qu'elle souhaitait. Comme il s'agit là du sort d'une bataille et non de la guerre, notre retenue est de circonstance pour ne pas donner l'impression à l'extérieur soit que nous en voulons à certains Etats qui ne nous ont pas appuyés (leur concours nous est toujours précieux) soit que, par dépit, nous nous replions sur nous-mêmes.

- 2) Il est heureux, face à ces commentaires plus ou moins bien informés et dont le ton monte, que le Département des finances ait été chargé, le 11 octobre, de faire rapport sur l'état de la question pour que le Conseil fédéral puisse ensuite décider de l'opportunité de l'adhésion de la Suisse au FMI.

../..



- 2 -

- 3) A ce stade, nous souhaiterions faire quelques commentaires de caractère général sur l'aspect politique de notre adhésion au FMI. Nous les faisons, mus par la conviction que les éléments techniques du problème peuvent être tranchés dans un sens ou dans l'autre selon que la volonté politique d'adhérer au FMI existe ou pas.

- 4) Le FMI s'est profondément transformé depuis sa création en 1944, ne serait-ce que par le nombre de ses membres. Il groupe désormais 124 pays dont au maximum une quinzaine seulement sont des pays pleinement développés jouant un rôle monétaire international. La Suisse est le seul pays de ce groupe à n'en point être.

Du fait de cette constellation nouvelle, où dominent les pays en voie de développement, il est logique que la discussion des problèmes et de la réforme du système monétaire international prennent une tournure autre. Il y a du point de vue politique des concessions réelles et psychologiques à faire au tiers monde, lesquelles, si elles sont discutées sereinement n'altéreront pas la qualité des relations monétaires internationales. Il vaut mieux en tenir compte d'entrée de cause que de les écarter et les voir resurgir sous forme de crises. Dans ce contexte aussi, la Suisse doit déterminer ce qu'elle entend projeter comme image d'elle-même, celle d'une certaine orthodoxie monétaire axée surtout sur le passé ou celle de la coopération internationale telle qu'elle s'entend en 1972, tiers monde inclus.

- 5) Le FMI n'est pas au terme de son élargissement, les pays de l'Est, à part la Yougoslavie, n'en faisant pas partie. Toutefois, la Roumanie vient de présenter une demande d'adhésion qui, selon ce que le COMECON décidera prochainement,

../..

- 3 -

pourrait être le premier maillon d'une chaîne de requêtes de ces pays. L'élément politique est prépondérant dans la demande roumaine et, son adhésion étant vraisemblable, la bonne marche des relations monétaires internationales en sera singulièrement compliquée car la cohabitation de deux systèmes différents, voire antagonistes, ne se fera pas sans autre. De notre point de vue, il convient cependant d'être conscient que cette perspective existe désormais - avec ou sans nous - et qu'il est peut-être tactiquement préférable d'entreprendre la procédure de notre accession au FMI avant les pays de l'Est qui pourraient le cas échéant nous rendre plus ardues les modalités de notre adhésion. Peut-être aussi que leur présence éventuelle au FMI aura pour effet d'augmenter le nombre des administrateurs et de faciliter l'attribution d'un poste de l'un d'eux à la Suisse, condition sine qua non de notre adhésion.

- 6) Les arguments qui ont tenu la Suisse en dehors du FMI - jadis lorsque la question s'est posée - sont aujourd'hui généralement dépassés. Tout le monde paraît l'admettre, même en ce qui concerne l'obstacle tiré de notre statut de neutralité. Nous l'avions d'ailleurs invoqué contre notre adhésion à d'autres organisations spécialisées des Nations Unies dont nous sommes devenus membres depuis lors puisque les institutions de Bretton Woods sont les seules dont nous restons encore à l'écart. L'argument tiré de la neutralité perdra encore plus du peu de substance qui lui reste si les pays de l'Est - comme certains indices le font supposer - adhèrent au FMI qui englobera alors tous les pays du monde.

D'autre part, depuis que notre adhésion au FMI s'est posée pour la dernière fois, nous avons négocié notre accord d'association avec le Marché Commun en sauvegardant scrupuleu-

../..

- 4 -

sement le principe de l'universalité de nos relations pour éviter de donner l'impression d'une trop étroite interdépendance avec la CEE. Or, au moment où certains pôles monétaires se forment, dont nous sommes tenus en dehors, une adhésion au FMI irait dans le sens de l'universalité et nous assurerait un forum où faire entendre notre voix dans les questions monétaires. Il vaudrait d'ailleurs mieux, de ce point de vue, entrer dans le jeu de la concertation monétaire par le biais international plutôt que régional.

Enfin, il ne nous faut pas craindre de nous l'avouer, le poids international relatif de la Suisse a plutôt régressé depuis 1945 même dans le domaine financier et monétaire où nous restons une grande puissance. Mais, alors qu'en 1945 la Suisse était pratiquement seule avec les Etats-Unis à avoir une monnaie forte, en 1972, nous demeurons un pays important certes, mais parmi de nombreux autres. On peut mieux se passer de nous dans le concert international et l'on est de ce fait moins disposé à nous concéder un statut privilégié dans une organisation à laquelle nous n'avons pas adhéré. En regard de cette évolution et en dépit de celle-ci, notre dépendance économique et monétaire envers l'étranger n'a pas cessé de croître en raison de la libération considérable qui est intervenue dans le domaine des échanges et des mouvements de capitaux. Notre réflexion, pour ou contre notre accession au FMI, doit tenir compte de ce double aspect des choses sans céder à la tentation illusoire du repli surtout si, comme certains commentaires de presse nous le font accroire, c'est par manque d'imagination.

- 7) Quant aux DTS, cibles principales des critiques suisses, leurs propriétés ne sont pas encore définies, loin de là, et l'on en reparlera abondamment tout au long de la réforme monétaire.

../..

- 5 -

Il ne sied donc pas de les accabler dès maintenant comme le fait notre presse. D'ailleurs, dans leur conception actuelle et pendant les 3 années qui se sont écoulées depuis leur création, les DTS ont fonctionné à la satisfaction générale.

Nous admettons que les décisions relatives au volume de leur création incorporeront un élément politique certain et un risque inflationniste. Au cours des négociations, nous ferions mieux de nous employer à réduire ces éléments d'incertitude à un degré tolérable pour nous car, avec ou sans nous, il est probable que les DTS seront plus importants que jadis, ne serait-ce que dans la composition des réserves monétaires des banques centrales. Nous aurons donc à composer avec eux. Par ailleurs, nous pouvons nous demander si le risque d'une création excessive de DTS est plus grand que celui qui émane de la création de liquidités dues au déficit de la balance américaine des paiements dont l'évolution dépend de facteurs économiques et monétaires et de décisions unilatérales des Etats-Unis, soit d'éléments sur lesquels la concertation internationale a moins de prise que sur ceux qui régissent la création des DTS.

En ce qui concerne le "lien" des DTS avec l'aide au développement, là aussi tout est encore flou et les attaques de notre presse prématurées. D'ailleurs, chacun des pays développés mesure le risque que cette formule comporte pour l'avenir des relations monétaires internationales. L'intervention du Chancelier de l'Echiquier au FMI en témoigne. Pourtant, malgré ce risque, certains ministres, mêmes des plus orthodoxes, M. Giscard d'Estaing par exemple, ont jugé que le poids politique des pays en voie de développement, désormais associés à la réforme du système monétaire international, pesait plus que ce risque. C'est pourquoi

..//..

Giscard d'Estaing est prêt à leur concéder "un montant limité de DTS" dans un premier temps et à déterminer ensuite, d'attribution en attribution, la "fraction" à remettre au tiers monde.

8) Considérations finales.

Le nouvel ordre monétaire international qui résultera des négociations qui vont commencer différera, à n'en pas douter, de celui dans lequel nous vivons depuis la guerre. A notre avis, la Suisse aurait meilleur temps de s'associer activement à son élaboration plutôt que d'avoir à le subir. L'argument selon lequel notre influence serait nulle en raison du faible nombre de voix dont nous disposerons en vertu de notre quota - 2 à 2,5 % environ - est fallacieux, car il s'agit de négociations multilatérales et non bilatérales. Sur chaque issue importante, des coalitions se forment. Nos voix ne seraient donc jamais isolées, elles s'additionneraient à celles de nos partisans d'occasion. En outre, dans le multilatéralisme, celui qui sait ce qu'il veut obtient généralement plus que ce que lui conférerait le poids respectif de son quota.

Il faut aussi compter dans le nouvel ordre monétaire international avec des pouvoirs renforcés du FMI, des disciplines plus contraignantes pour l'ajustement des excédents et déficits de balances de paiements, avec une politisation institutionnelle plus prononcée des organes directeurs du FMI, avec un rôle accru des DTS, etc.

Ces perspectives suscitent généralement des craintes en Suisse probablement parce qu'on ne discerne pas comment elles se matérialiseront dans les règles issues de la réforme du système monétaire. Nos partenaires sont dans la même incertitude. Et pourtant, nous devrions avoir moins d'appréhension car si l'on

- 7 -

parvient à établir des règles internationales claires et à instituer des organes habiles pour les faire respecter, l'expérience prouve que les pays petits et moyens y trouvent généralement un avantage plus marqué que les grandes puissances qui se satisfont mieux de situations labiles.

En définitive donc, il nous semble que notre crainte de l'ordre monétaire nouveau n'est pas fondée et que nous avons tendance à le concevoir dans un contexte international trop négatif. Nous pouvons d'ailleurs nous demander avec vraisemblance si un système monétaire peut être pire que celui qui préside désormais à nos destinées et, en désespoir de cause, n'oublions pas que les Statuts du FMI offrent toujours la possibilité de retrait moyennant notification écrite.

Service économique et financier