

16 octobre 1974

Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe

Département politique. Proposition du 25 septembre 1974 (annexe)
 Département des finances et des douanes. Co-rapport du 4 octobre
 1974 (adhésion)
 Département de l'économie publique. Co-rapport du 4 octobre 1974
 (adhésion)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

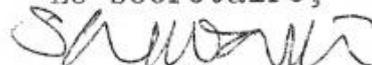
1. La suggestion tendant à accorder dorénavant la priorité dans les prêts octroyés par le Fonds de rétablissement aux régions frappées par l'exode rural est approuvée.
2. La Suisse n'entend pas introduire auprès du Fonds des demandes de financement pour son propre compte ni à titre de l'aide aux régions frappées de l'exode rural, ni à aucun autre titre. Par souci de solidarité avec les pays les moins favorisés d'Europe, elle estime que les prêts devraient leur être destinés en toute première priorité.
3. La Suisse n'est pas à même, pour le moment, d'augmenter sa participation au Fonds de rétablissement que ce soit par une augmentation de sa part de capital ou par un versement aux réserves.

Extrait du procès-verbal:

- EPD	10	pour	exécution
- JPD	4	pour	connaissance
- FZD	9	"	"
- EVD	4	"	"
- EFK	2	"	"
- FinDel	2	"	"

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,



o.121.313.1 - MY/bj

Berne, le 25 septembre 1974

DistribuéeA u C o n s e i l f é d é r a lFonds de réétablissement
du Conseil de l'EuropeI. Introduction

Le 1er janvier 1974, la Suisse est devenue membre du Fonds de réétablissement (ci-après le Fonds) du Conseil de l'Europe pour les réfugiés nationaux et les excédents de population. Cet organisme régional européen a été créé en 1956 entre certains Etats membres du Conseil de l'Europe. Il s'est essentiellement préoccupé à son origine du reclassement et de la réinsertion des réfugiés, notamment ceux venant de la République démocratique allemande ou d'ex-territoires allemands aujourd'hui polonais, dans la communauté des nations occidentales. La République fédérale d'Allemagne en fut d'ailleurs au début de son existence une des principales bénéficiaires. Par la suite, ce problème perdant considérablement de son ampleur, le Fonds se tourna davantage vers le second volet d'activité pour lequel il avait été conçu, à savoir les programmes d'aide aux travailleurs migrants. Ce problème présente à son tour deux facettes. On peut envisager en effet d'aider par des prêts les pays d'accueil des travailleurs migrants à pourvoir à leurs conditions de travail et de logement. Diverses opérations furent conclues à ce sujet par le Fonds. Mais on peut surtout concevoir que le Fonds cherche à créer des possibilités de travail pour les populations excédentaires dans leur lieu

- 2 -

d'origine. C'est manifestement dans ce sens que les organes dirigeants du Fonds semblent vouloir infléchir sa politique au cours de ces dernières années.

II. Aide aux régions frappées par l'exode rural

Un Groupe de travail mixte, composé de représentants du Fonds et de divers organes du Conseil de l'Europe, vient de déposer un rapport qui tendrait à donner une orientation encore plus précise à la ligne politique décrite ci-dessus. Dans l'entreprise collective d'élimination du sous-développement en Europe, il convient en effet d'accorder une place toute spéciale à certaines régions rurales particulièrement déshéritées de notre continent qui se vident littéralement de leurs habitants. Il importe d'arrêter cette hémorragie qui vient grossir à l'excès certains centres urbains déjà surpeuplés, entraînant par là-même la désertification d'autres régions. Les organes dirigeants du Fonds ont d'ailleurs déjà envisagé un renversement possible de la situation observée par l'établissement d'un courant de capitaux vers les pays réservoirs de main-d'oeuvre plutôt qu'un maintien ou un renforcement des courants d'émigration vers les pays hautement industrialisés d'Europe. A cet effet, le Fonds a financé ces dernières années des programmes de modernisation rurale, de construction de villages pilotes, de développement du tourisme et de promotion économique et sociale de certaines régions menacées par le dépeuplement.

Les conclusions auxquelles aboutit ledit Groupe de travail mixte, à savoir de donner une priorité à l'aide fournie aux régions frappées d'exode rural, nous paraissent tout à fait pertinentes et dignes d'être appuyées. Elles correspondent du reste à d'autres initiatives prises au sein de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, ainsi que par la 1^{ère} Conférence des Ministres européens du travail et la 1^{ère} Conférence européenne

./.

- 3 -

des Ministres responsables de l'aménagement du territoire tendant à accroître les investissements économiques dans les régions les moins favorisées de notre continent afin d'y stabiliser la population résidante. Elles concordent enfin avec les efforts continus accomplis sur le plan national suisse afin de décourager toute nouvelle immigration massive de main-d'oeuvre étrangère.

III. Position de la Suisse

Certaines régions rurales de la Suisse, notamment en montagne, connaissent un exode de leur population vers les centres urbains. Notre pays serait donc, théoriquement, en mesure d'invoquer à son profit la nouvelle priorité que le Fonds pourrait donner à ses interventions. Il convient néanmoins de remarquer qu'en adhérant au Fonds, la Suisse a surtout voulu marquer sa solidarité à l'égard des autres membres moins favorisés du Conseil de l'Europe et contribuer ainsi de manière judicieuse au développement économique et social de notre continent. Tant dans le postulat Renschler, qui est à l'origine de notre adhésion, que dans la réponse du Conseil fédéral et dans la consultation des services fédéraux intéressés, il a été fait largement état de la solidarité européenne qui devrait nous animer en l'espèce. Notre motivation devrait dès lors inspirer notre attitude de ne point demander, en tout cas dans un premier stade, d'être mis au bénéfice des prêts du Fonds.

Il convient d'ailleurs de remarquer, en passant, que les organes dirigeants du Fonds ont décidé, dès 1956, qu'il faudrait diviser les membres en deux catégories: les pays prioritaires, pouvant devenir emprunteurs du Fonds, et les autres membres, non habilités à présenter des demandes de prêts. Cette décision, qui n'a rien de définitif, a cependant été confirmée par la pratique. Figurent dans le premier groupe la République fédérale d'Allemagne (pour des raisons historiques), la Turquie, la Grèce,

./.

- 4 -

l'Italie, Chypre, l'Islande et Malte; dans le second, la Belgique, le Luxembourg et le Saint-Siège. La France, pour des motifs difficilement explicables, a toutefois obtenu en 1971 un prêt particulièrement avantageux, soit un prêt dit social au taux d'intérêt de 1 %, en vue de la construction de logements en faveur des travailleurs migrants occupés aux usines Peugeot. On peut espérer que cette exception regrettable, d'ailleurs acceptée tacitement par le Comité de direction du Fonds sans que la décision mentionnée ci-dessus ait été renversée, ne marquera pas le début d'une évolution nouvelle, qui contredirait en fait l'oeuvre concrète de solidarité européenne réalisée par le Fonds.

Les opérations du Fonds consistent uniquement dans des prêts. Les prêts dits normaux sont faits aux conditions du marché. Le Fonds, fort de son prestige et de la garantie qui lui confère la participation de douze Etats européens, emprunte aux conditions les plus avantageuses sur les marchés financiers; puis il prête immédiatement les fonds recueillis à des taux d'intérêt identiques (ou presque) à ceux de l'emprunt. Le Fonds ne réalise en effet pas de bénéfice dans ses opérations. Il s'agit d'un "service public international à but social" et non pas d'un organisme destiné à des fins lucratives.

De plus, grâce aux bénéfices qu'il réalise sur le placement de son capital, il octroie depuis quelques années des prêts dits "sociaux". Ces prêts sont faits à des taux d'intérêt particulièrement avantageux (1%). Dépendant d'une part des bénéfices réalisés et d'autre part des liquidités disponibles en cours d'année, ces prêts sont en nombre limité. Ils représentent, pour les années 1974/1975, un montant global de 2 millions de dollars.

Quoi qu'il en soit, les opérations du Fonds, notamment les prêts normaux, restent profitables pour les pays emprunteurs, les conditions du prêt (durée, taux d'intérêt ..) étant meilleures

./.

- 5 -

que celles que les Etats intéressés pourraient obtenir en s'adressant directement à l'épargne publique. Toutefois, en ce qui concerne les prêts que pourrait obtenir la Suisse pour l'aide aux régions frappées par l'exode rural, le système déjà mis au point à cet effet par la Confédération est bien plus avantageux que celui du Fonds. La loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, du 28 juin 1974, qui entrera vraisemblablement en vigueur le 1er janvier 1975, vise à améliorer les conditions d'existence dans les régions de montagne par l'octroi d'une aide sélective destinée à faciliter les investissements en faveur de projets d'équipement. (Art. premier) L'aide en matière d'investissements consiste à accorder, à procurer ou à cautionner des prêts à des conditions plus favorables que celles qui sont usuelles sur le marché et, s'il le faut, à assumer des charges d'intérêt. (Art. 16¹) C'est dès lors à double titre que nous ne saurions nous ranger, à notre avis, dans la liste des pays qui pourraient bénéficier du nouveau type d'opérations envisagé par le Fonds. D'une part, notre attitude contredirait les raisons générales, d'ordre politique, qui ont motivé notre adhésion; d'autre part, en l'espèce, les conditions d'octroi des prêts seraient plus onéreuses que celles existant déjà dans notre pays.

Sur le principe, il nous paraît néanmoins souhaitable de nous opposer à la tendance - déjà manifestée par la France - d'étendre le bénéfice des opérations du Fonds à des pays "riches", qui pourraient facilement se passer des sources de financement offertes par cet organisme.

IV. Augmentation des ressources du Fonds

Le Groupe de travail préconise, vu l'ampleur du problème de l'organisation d'un flux de capitaux vers les régions européennes réservoirs de main-d'oeuvre, d'augmenter les ressources du Fonds. Selon les règles de gestion financière fixées par

./.

- 6 -

ses organes dirigeants, le Fonds estime en effet ne pouvoir engager des opérations que d'environ dix fois le montant de son capital et de ses réserves. Or, dans l'état actuel des choses, ce plafond est sur le point d'être atteint. Si l'adhésion au Fonds des Etats membres du Conseil de l'Europe qui n'en font pas encore partie est hautement désirable; si la possibilité d'accords avec d'autres organismes financiers européens (par exemple la Banque européenne d'investissement ou le Fonds de développement régional, en voie de création dans le cadre des Communautés) semble également souhaitable, il en va autrement pour les autres possibilités retenues par le Groupe de travail. L'une d'entre elles consisterait à augmenter la contribution initiale des Etats membres du Fonds. Or, la Suisse a libéré totalement sa participation, soit 130'000 dollars, l'année même de son adhésion. Une autre variante de cette possibilité, imaginée par les organes administratifs du Fonds, tendrait à demander aux nouveaux Etats membres d'effectuer des versements sur les réserves afin d'arriver à un équilibre avec les membres fondateurs. Cela revient à dire, qu'après virement de ces montants, tous les Etats membres du Fonds auraient des droits égaux sur les réserves accumulées depuis la création de l'organisme. Cette hypothèse se réaliserait en cas de liquidation du Fonds. Or, d'après les calculs réalisés à cet effet par les organes administratifs du Fonds, la Suisse devrait verser à ce titre quelque 230'000 dollars. Dans l'état délicat où se trouvent aujourd'hui les finances fédérales, il paraît toutefois exclu de fournir déjà maintenant une contribution supplémentaire, alors que la Suisse vient d'accomplir dans ce sens un effort méritoire dont elle ne tire aucun bénéfice direct.

D'après le Groupe de travail, il serait enfin possible d'augmenter le volume des opérations engagées par le Fonds, soit l'enveloppe globale des prêts qu'il consent, par le biais d'une garantie solidaire et mutuelle à donner par les Etats. Il n'est cependant fourni aucune explication sur la manière de mettre en

./.

- 7 -

oeuvre cette figure juridique originale. Or, il serait nécessaire, sur le plan interne suisse, de procéder à cet égard à une étude approfondie tant du point de vue de la constitutionnalité que de la faisabilité. Il incomberait donc aux auteurs de cette proposition d'en préciser les modalités et les effets avant de pouvoir se prononcer à son sujet.

En conclusion, le Département politique a l'honneur de vous

p r o p o s e r :

1. La suggestion tendant à accorder dorénavant la priorité dans les prêts octroyés par le Fonds de rétablissement aux régions frappées par l'exode rural est approuvée.
2. La Suisse n'entend pas introduire auprès du Fonds des demandes de financement pour son propre compte ni à titre de l'aide aux régions frappées de l'exode rural, ni à aucun autre titre. Par souci de solidarité avec les pays les moins favorisés d'Europe, elle estime que les prêts devraient leur être destinés en toute première priorité.
3. La Suisse n'est pas à même, pour le moment, d'augmenter sa participation au Fonds de rétablissement que ce soit par une augmentation de sa part de capital ou par un versement aux réserves.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

(Graber)

./.

- 8 -

Pour rapport joint:

- Département des finances et des douanes
- Département de l'économie publique

Extrait du procès-verbal:

- Chancellerie fédérale
- Département politique, en 10 exemplaires, pour exécution (Comité de direction du Fonds de rétablissement)
- Département de justice et police, en 4 exemplaires, pour information
- Département des finances et des douanes, en 4 exemplaires, pour exécution (Conseil d'administration du Fonds de rétablissement)
- Département de l'économie publique, en 4 exemplaires, pour information