

9 octobre 1974

Réponse à l'appel du Secrétaire général des Nations Unies concernant un programme de secours d'urgence aux pays les plus durement touchés par la crise économique, contribution de fr. 45,7 millions jusqu'à fin juin 1975

Département politique. Proposition du 23 septembre 1974 (annexe)
Département des finances et des douanes. Co-rapport du 30 septembre 1974 (adhésion)
Département de l'économie publique. Co-rapport du 3 octobre 1974 (annexe)
Département politique. Rapport complémentaire du 8 octobre 1974 (adhésion)

Vu la proposition du département politique et compte tenu de la procédure de co-rapport, le Conseil fédéral

d é c i d e :

Le chef du département politique est autorisé à répondre au Secrétaire général des Nations Unies selon le projet soumis (voir annexe).

Extrait du procès-verbal (sans annexe à la proposition):

- EPD	10	pour	exécution
- FZD	9	pour	connaissance
- EVD	3	"	"
- EFK	2	"	"
- FinDel	2	"	"

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

SAMOKUK

t. 810 - 2(1)

Distribué

Au Conseil fédéral

3003 Berne, le 23 septembre 1974

Réponse à l'appel du Secrétaire général des Nations Unies
concernant un programme de secours d'urgence aux pays les
plus durement touchés par la crise économique

I

Nous avons l'honneur de nous référer à l'appel que M. Waldheim, Secrétaire général des Nations Unies, a adressé à 44 pays industrialisés ou exportateurs de pétrole, dont la Suisse, en leur demandant de participer à une vaste action de secours d'urgence en faveur des pays en voie de développement les plus touchés par les événements économiques récents et qui éprouvent de grandes difficultés à financer les importations essentielles (produits alimentaires et engrais, pétrole et biens d'équipement nécessaires à leur développement), et qui se trouvent en conséquence dans une situation de grave crise économique.

- 2 -

L'appel de M. Waldheim a son origine dans le titre X du programme d'action adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies à sa sixième session extraordinaire, en avril 1974. Le programme comporte des mesures d'urgence, par les voies bilatérales et multilatérales, visant à maintenir intactes les importations essentielles des pays en voie de développement jusqu'à fin juin 1975. Pour les moyens financiers acheminés par les Nations Unies, le Secrétaire général des Nations Unies a constitué un compte spécial. En outre, le titre X du programme d'action prévoit la création d'un Fonds spécial sous l'égide des Nations Unies, servant au financement tant d'opérations d'urgence que d'aide au développement à plus long terme en faveur des pays les plus touchés par la crise.

Dans sa séance du 24 juin 1974 le Conseil fédéral a décidé d'autoriser le Chef du Département politique de donner une réponse provisoire à M. Waldheim dans laquelle il était dit que

"le Conseil fédéral est très conscient de la gravité et de l'urgence de la situation à laquelle doivent faire face un nombre important de pays en développement et il partage l'avis que seule une action internationale renforcée permettra de trouver des solutions à ce problème. Il salue l'effort coordonné entrepris à ce sujet par l'Organisation des Nations Unies.

Le Conseil fédéral, qui a toujours veillé à ce que les programmes suisses de coopération au développement soient orientés en faveur des pays les plus défavorisés, entend participer dans la mesure du possible à l'effort qu'entreprend actuellement la communauté internationale. La nature et les formes que prendra la contribution suisse sont actuellement à l'étude, et vous seront communiquées ultérieurement."

Afin de permettre au programme de secours d'urgence de prendre corps, le Secrétaire général des Nations Unies

- 3 -

et son Représentant spécial, M. R. Prebisch, ont demandé aux pays donateurs d'indiquer de manière détaillée les mesures qu'ils entendent prendre dans ce sens. Comme nous l'avons annoncé dans notre proposition du 17 juin, nous avons procédé à un examen approfondi des possibilités que nous avons de répondre à l'appel de M. Waldheim par la réorientation de notre programme de coopération au développement dans le cadre du plan financier. Nous avons également étudié la nécessité éventuelle d'une contribution spéciale pour laquelle il faudrait demander un nouveau crédit.

Les informations que nous possédons à ce jour ne nous permettent pas encore de déterminer quelle sera l'envergure réelle de l'action de la communauté internationale, ni donc de vous fournir les éléments nécessaires pour déterminer dans quelle mesure une contribution spéciale se révélera nécessaire. Nous vous proposons dès lors de baser notre réponse à donner ces jours-ci sur les possibilités offertes par l'aménagement des programmes existants, et de laisser ouverte, pour le moment, la question d'une contribution spéciale supplémentaire.

II

1. La situation s'est particulièrement détériorée pour les pays qui ne sont pas producteurs et exportateurs de matières premières essentielles, qui au contraire sont importateurs nets de pétrole, d'engrais et de denrées alimentaires et dont le revenu par habitant est particulièrement bas. Dans leur cas il n'y a ni la possibilité de répercuter les hausses de prix sur les exportations, ni celle de réduire les importations

sans compromettre le développement ou même le maintien de la production nationale, en particulier de la production agricole, affectant directement l'alimentation de l'ensemble de la population.

Le rapport de la Banque mondiale sur les répercussions immédiates de la crise (rapport R74-43, mars 1974, chapitre II) estime à 15 milliards de dollars le déficit additionnel qu'entraîne, pour les 40 pays en voie de développement pour lesquels des données plus précises ont pu être rassemblées, l'augmentation du prix du pétrole et des matières premières pour les années 1974 et 1975. Selon ce rapport, 7 milliards pourraient être financés par les diminutions des réserves et des droits de tirage sur le Fonds Monétaire International, alors que 8 milliards de dollars devraient être financés par une aide supplémentaire de l'extérieur. La seule alternative est la compression des importations essentielles avec des conséquences négatives sur le niveau de vie et les perspectives de développement. Pour les 28 pays les plus touchés, les Nations Unies estiment à 4,6 milliards de dollars le déficit de la balance des paiements pour 1974 et 1975 qui devra être financé par une aide extérieure supplémentaire sous forme de dons ou prêts à des conditions de faveur.

Si l'aide extérieure n'est pas accrue en vue de la situation résultant des hausses de prix de 1973/74 et reste au niveau projeté en 1973, la Banque mondiale (rapport no 477, 8 juillet 1974) estime que la croissance des pays les plus pauvres (PNB inférieur à 200 \$ par habitant) ne sera plus à même de compenser l'accroissement démographique. Les quelque 800 millions d'habitants de ces pays verraient leur revenu par habitant, déjà très insuffisant, diminuer de 1974 à 1980, ce qui entraînera des souffrances humaines inacceptables.

Une telle situation présente des risques politiques et économiques qui peuvent affecter tous les pays industrialisés et en particulier la Suisse qui souffrirait de la fermeture plus ou moins permanente de marchés pour ses industries d'exportations - en 1973, les pays en voie de développement ont absorbé 20,7 % des exportations suisses. En effet, pour notre pays, il est important que ces pays puissent poursuivre leur processus de développement malgré les difficultés accrues qu'ils rencontrent actuellement à cause de la hausse des prix de leurs importations.

2. Afin de répondre à la nature particulière de cette crise qu'ils sont destinés à atténuer, les secours d'urgence devraient, selon les critères adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en avril 1974 :
 - 2.1. parvenir rapidement à leurs destinataires : le terme du programme d'urgence a en conséquence été fixé au 30 juin 1975;
 - 2.2. financer les importations essentielles des pays les plus touchés;
 - 2.3. consister en dons ou prêts à des conditions de faveur;
 - 2.4. être une assistance supplémentaire par rapport aux programmes prévus d'assistance;

- 6 -

2.5. s'adresser aux pays les plus touchés par la crise.
Le Secrétaire général des Nations Unies en a établi
une liste provisoire (x).

3. La mise sur pied du programme d'urgence se fait progressivement. A ce jour, le total des contributions annoncées se monte à 1,8 milliard de dollars. La grande partie de ces contributions sont toutefois à ce stade encore assorties de la condition que les autres pays fassent un effort équitable. La Communauté européenne, par exemple, a annoncé sa participation au programme d'urgence pour un montant de 500 millions de dollars, à condition que les autres pays industrialisés et les pays producteurs de pétrole y contribuent

(x) A : Pays avec un PNB per capita inférieur à \$ 200.- (en 1971)

- | | |
|--------------------------------|--|
| 1. Cameroun | 13. Soudan |
| 2. République Centre-Africaine | 14. Tanzanie |
| 3. Tchad | 15. Haute-Volta |
| 4. Ethiopie | 16. Bangladesh |
| 5. Kenya | 17. Inde |
| 6. Lesotho | 18. République Khmère |
| 7. Madagascar | 19. Laos |
| 8. Mali | 20. Pakistan |
| 9. Mauritanie | 21. Sri Lanka |
| 10. Niger | 22. Yémen, République arabe |
| 11. Sierra Leone | 23. Yémen, République démocratique
et populaire |
| 12. Somalie | 24. Haiti |

B : Pays avec un PNB per capita supérieur à \$ 200.- (en 1971)

- | | |
|--------------|--------------|
| 25. Sénégal | 27. Guyane |
| 26. Salvador | 28. Honduras |

Cette liste ne peut, à notre avis, être considérée comme exhaustive. Le Rwanda et le Népal, en particulier, sont parmi les pays les plus pauvres affectés par la crise.

- 7 -

pour un montant d'au moins 2,5 milliards de dollars. Toutefois, il y a lieu de noter que les Pays-Bas sont prêts à engager eux-mêmes leur part de ce montant, soit 30 millions de dollars, si la Communauté ne lève pas cette réserve, pour une partie au moins du montant, jusqu'à la fin de ce mois. Parmi les autres contributions substantielles, on peut mentionner notamment celles de la Suède (20 millions de dollars), du Canada (100 millions de dollars), du Japon (100 millions de dollars), du Venezuela (100 millions de dollars), de l'Algérie (20 millions de dollars), des Emirats arabes unis (400 millions de dollars). La moitié environ des pays auxquels l'appel a été adressé n'ont pas encore annoncé définitivement leur contribution, mais, pour un nombre appréciable d'entre eux, ont accepté le principe d'une action internationale de secours d'urgence.

La grande partie des contributions annoncées passeront par les canaux bilatéraux et multilatéraux de l'aide traditionnelle des pays donateurs. Les contributions déjà versées au compte spécial constitué par le Secrétaire général pour les premières opérations d'urgence sont jusqu'ici de 30 millions de dollars (Venezuela) et 40'000 dollars (Islande). Le Secrétaire général a approuvé le prélèvement d'environ 7 millions de dollars sur le compte spécial en vue de financer le coût de transport de 115.000 tonnes de blé offertes au Bangladesh par la Communauté européenne.

4. La contribution de la Suisse

L'aménagement des programmes d'aide financière, de coopération technique, d'aide alimentaire et humanitaire,

dans la limite des crédits approuvés, pour tenir compte de la situation de crise et répondre au moins partiellement à l'appel de M. Waldheim pourra se faire de la manière suivante.

4.1. Crédit-cadre d'aide financière

Le 4 septembre 1974, vous avez décidé de soumettre un Message aux Chambres fédérales, proposant d'approuver l'accord avec le Fonds africain de Développement, visant à créer un Fonds spécial suisse pour l'Afrique, d'un montant de 3 millions de dollars (au cours de 1971). Cette contribution suisse d'environ 12 millions de francs sera faite sous condition que les pays les plus touchés par la crise, au sens de l'appel Waldheim, en seront les bénéficiaires. Le plan financier de la Confédération pour la coopération au développement ne permet de faire qu'un versement de 5 millions de francs en 1975, le solde sera versé en 1976.

Sans être à vrai dire un soutien immédiat pour le financement des importations essentielles des pays bénéficiaires, la proposition de créer un Fonds spécial suisse pour l'Afrique permettra, comme il l'a été prévu dans un échange de lettres avec le Fonds, néanmoins d'orienter ce montant d'aide financière vers les pays les plus affectés par la crise actuelle, et ceci dans des délais relativement brefs, le Fonds africain de Développement ayant de nombreux projets prêts à être exécutés.

4.2. Crédit-cadre pour la coopération technique

Une certaine réorientation du programme de coopération technique, dans le sens de l'appel de M. Waldheim, s'avère possible. Elle consiste en

l'exécution prioritaire de projets au bénéfice des pays les plus touchés, ayant pour résultat un soutien pour le financement d'importations essentielles. La réorientation pourra porter sur un montant maximum de 6,5 millions de francs en 1974 et 4 millions en 1975 (avant la fin juin 1975), soit au total 10,5 millions de francs.

Les projets en préparation à ce titre sont tout d'abord trois actions, entreprises bilatéralement, qui ont pour objectif de permettre la continuation de la production agricole par la prise en charge de l'accroissement du coût de l'importation de petit matériel agricole, au Rwanda (dans le cadre de Trafipro, déjà soutenu par la Suisse), au Mali et en Haute-Volta. D'autre part, une contribution exceptionnelle de 3 millions de francs au Fonds du Programme des Nations Unies pour les pays moins développés est envisagée. D'autres projets similaires sont présentement à l'étude. Ces décisions peuvent toutes être prises soit par le Conseil fédéral, soit, selon le montant, par le Chef du Département politique fédéral ou le Délégué à la Coopération technique. Les propositions qui vous concernent vous parviendront très prochainement.

4.3. Aide humanitaire

Le crédit-cadre pour la poursuite des oeuvres d'entraide internationale permettra, en 1974, d'accorder une aide spéciale aux pays les plus touchés par la crise, et ce pour un montant de 1.155.000 francs.

4.4. On peut considérer le programme du corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe au Sahel, dont l'opération a commencé le 6 septembre dernier, comme une contribution faite aux pays les plus touchés par la crise actuelle. L'apport au sens de cet appel, c'est-à-dire les apports d'importations essentielles liées à ce programme, sont estimés à Frs 4'000'000.-.

- 10 -

4.5. Les consolidations de dettes peuvent être considérées sous certaines conditions de libéralité comme des contributions au programme d'urgence. L'opération de consolidation de dettes du Pakistan et du Bangladesh, qui sera prochainement soumise aux Chambres fédérales, répond à ces conditions. Elle porte sur un montant de 25.0 millions de francs jusqu'à fin juin 1975. Vous avez donné votre accord à cette opération qui doit encore être soumise aux Chambres.

5. En résumé, l'aménagement et la réorientation de nos programmes de coopération au développement, dans le cadre des budgets existants, permettraient la contribution suivante au programme de secours d'urgence jusqu'à fin juin 1975 (en millions de francs) :

- du crédit-cadre pour l'aide financière	5
- " " " pour la coopération technique	10.5
- " " " pour l'aide humanitaire	1.2
- programme du corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe (Sahel)	4.0
- consolidation de dettes	25.0
	<hr/>
	45.7
	====

Cette contribution ne répond pas parfaitement aux critères du programme de secours d'urgence tels qu'ils sont définis par M. Waldheim. En particulier, elle n'est que partiellement "supplémentaire". Elle n'en est pas moins destinée à ceux des pays qui ont le plus à subir les contre-coups de la hausse des prix des matières premières et du pétrole.

6. Il est encore trop tôt pour déterminer si la contribution obtenue par l'aménagement de nos programmes d'aide au développement peut être jugée adéquate dans le cadre des efforts de solidarité de la communauté internationale. De nombreux éléments d'incertitude subsistent quant à l'évolution de la situation dans les pays en voie de développement et quant aux prestations des autres pays industrialisés et des pays producteurs de pétrole. Nous proposons en conséquence que la question d'une contribution supplémentaire, et celle de la manière par laquelle elle devrait le cas échéant être engagée, soit laissée ouverte pour l'instant.

III

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de faire la proposition suivante :

Le Conseil fédéral autorise le Chef du Département politique à répondre au Secrétaire général des Nations Unies selon le projet ci-joint, mis au point d'entente avec le Département fédéral de l'économie publique et en consultation avec le Département fédéral des Finances et des Douanes.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Graber

Annexe :

- projet de réponse

Pour co-rapport au :

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

Extrait du procès-verbal au :

- Département politique (en 10 exemplaires) pour exécution;
- Département de l'économie publique, pour son information.

Annexe

LE CHEF DU DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Monsieur le Secrétaire général,

Le Conseil fédéral a examiné attentivement, comme j'ai eu l'honneur de vous l'annoncer dans ma lettre du 24 juin, toutes les possibilités de contribuer à l'action de secours d'urgence en faveur des pays en développement les plus touchés par les événements économiques récents et dont le développement économique est ainsi gravement compromis.

La contribution que la Suisse pourra faire au programme d'urgence jusqu'à la fin juin 1975 peut être estimée à près de 45 millions de francs environ. Elle se présente ainsi :

- | | |
|--|----------------------|
| 1. Aide bilatérale directe pour le financement d'importations essentielles à la production agricole | 7.5 millions de Frs |
| 2. Versement d'une contribution exceptionnelle hors programme au Fonds du PNUD pour les pays les moins développés | 3 millions de Frs |
| 3. Aide bilatérale directe aux populations touchées par la sécheresse au Sahel | 4 millions de Frs |
| 4. Autre aide directe en nature | 1.2 million de Frs |
| 5. Création d'un Fonds spécial suisse pour l'Afrique, géré par le Fonds africain de développement, destiné à financer des projets de développement dans les pays les plus touchés par la crise | 5 millions de Frs |
| 6. opérations de consolidation de dettes à des conditions favorables | 25.0 millions de Frs |

Les deux dernières opérations devront encore être approuvées selon les procédures constitutionnelles.

Son Excellence Monsieur Kurt Waldheim
Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies
New York

- 2 -

Le Conseil fédéral continuera de suivre la situation et examinera, en temps voulu, la possibilité d'autres contributions suisses.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma très haute considération.

220.0 /799.1.0

Bern, den

AusgeteiltAn den B u n d e s r a tM i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidgenössischen Politischen Departementes vom 23. September betreffend "Réponse à l'appel du Secrétaire général des Nations Unies concernant un programme de secours d'urgence aux pays les plus durement touchés par la crise économique"

Wir sind mit dem Antrag des Eidgenössischen Politischen Departements einverstanden.

Wir möchten lediglich die auf Seiten 6 und 7 gemachten Ausführungen über die bisherigen Beiträge anderer Staaten an das Sofortprogramm der UNO durch kürzlich eingegangene Informationen ergänzen:

1. Neben dem erwähnten Beitrag von 20 Mio Dollar von Schweden haben Oesterreich 15 Mio Dollar, Norwegen 11,4 Mio Dollar und Finnland 10,3 Mio Dollar für die Sofortaktion der UNO in Aussicht gestellt.

Im Vergleich zu diesen Zahlen kann der vorgesehene schweizerische Betrag von 45,7 Mio Franken (= ca. 15 Mio Dollar) im jetzigen Zeitpunkt als angemessen bezeichnet werden. Es ist allerdings zu bedenken, dass mehr als die Hälfte dieser Summe aus Schuldenkonsolidierungen besteht, die auch unabhängig vom UNO-Sofortprogramm hätten durchgeführt werden müssen. Ferner fehlen für eine zuverlässige Beurteilung der Angemessenheit unseres vorgesehenen Beitrages teilweise noch Informationen über die genaue Zusammensetzung der bisher von andern Ländern angekündigten Leistungen und über die Bedingungen, unter denen sie versprochen wurden.

- 2 -

Unter diesen Umständen scheint es uns deshalb richtig, die Frage eines zusätzlichen Beitrages der Schweiz an das Sofortprogramm der UNO offen zu lassen, bis die erforderlichen Beurteilungselemente vorhanden sein werden.

- 2) Die in der OPEC vertretenen erdölproduzierenden Staaten haben, nach Angaben der OECD, im laufenden Jahr den Entwicklungsländern (in- und ausserhalb des UNO-Sofortprogramms) Leistungen im Umfange von ca. 8 Mia Dollar versprochen. Ueber die Empfänger, die Art, die Bedingungen und die Auszahlungsmodalitäten dieser Leistungen liegen bisher nur vereinzelt Informationen vor. Wir verfolgen die Entwicklung auf diesem Gebiete sorgfältig.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

sig. Brugger