



P301.13

1251

9 août 1978

Bern, le 21 Juni 1977

Message concernant un crédit de programme pour le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement

Département de l'économie publique. Proposition du 21 juin 1978 (annexe)  
 Département politique. Co-rapport du 29 juin 1978 (annexe)  
 Département de l'économie publique. Rapport complémentaire du 5 juillet 1978 (adhésion)  
 Département de justice et police. Co-rapport du 27 juin 1978 (adhésion)  
 Département des finances et des douanes. Co-rapport du 30 juin 1978 (annexe)  
 Département de l'économie publique. Rapport complémentaire du 5 juillet 1978 (annexe)  
 Chancellerie fédérale. Co-rapport du 30 juin 1978 (adhésion)

Vu la proposition du Département de l'économie publique et compte tenu de la procédure de co-rapport et après délibération, le Conseil fédéral

d é c i d e :

Le message et le projet d'arrêté fédéral concernant un crédit de programme de 200 millions de francs pour le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement sont approuvés avec le complément suivant à la page 35 du texte français et à la page 38 du texte allemand du message:

"Il va de soi que les engagements pris ne le seront qu'en pleine connaissance des conséquences financières non seulement momentanées mais également à venir des mesures envisagées et compte tenu des limites du plan financier".

Publication:  
 Feuille fédérale

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

- BK 4 (Hb, Br, Sa, Rc) pour exécution
- EVD 25 (GS 5, ALw 5, HA 15) pour exécution
- EPD 10 pour connaissance
- JPD 3 " "
- FZD 7 " "
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Pour extrait conforme,  
 le secrétaire:

*S. Müller*







EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

2301.13

Berne, le **21. Juni 1977**

Au Conseil fédéral

Distribué

Projet de message concernant un crédit de programme pour le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement

Nous vous soumettons, ci-joint, un projet de message concernant un crédit de programme pour le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement. Cette demande de crédit et son montant approximatif ont été annoncés dans le message du 23 novembre 1977 concernant un crédit de programme de 735 millions de francs destiné à la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement. Le crédit en question a été approuvé par le Conseil des Etats à sa session de mars. Il sera traité par le Conseil national à sa session de juin.

Le présent crédit de programme doit nous permettre, durant une période minimale de deux ans et demi à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1979, de prendre des engagements pour un montant maximum de 200 millions de francs destinés à assurer l'exécution de mesures aux plans bilatéral et multilatéral qui relèvent de l'article 6 de la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. Il s'agit plus précisément du financement d'actions entrant dans la catégorie



des mesures prévues au 1<sup>er</sup> alinéa de cet article et pour lesquelles la compétence est attribuée à la Division du commerce par l'ordonnance d'exécution concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales du 12 décembre 1977:

- crédits mixtes (lettre b);
- mesures en vue d'assurer une meilleure participation des pays en développement au commerce mondial afin qu'ils puissent en retirer des avantages plus substantiels (lettre c);
- mesures en vue d'encourager l'engagement de ressources du secteur privé, telles que les investissements, de nature à favoriser le développement (lettre d);
- toute autre forme propre à atteindre les objectifs de notre coopération économique et commerciale au développement (lettre e).

Les dépenses au titre de ce crédit de programme s'étaleront sur les budgets des cinq à sept prochaines années.

Nous vous indiquons, ci-après, les motifs de cette demande de crédit et son contenu et vous donnons un bref aperçu du projet de message annexé à la présente proposition.

\* \* \*

1. Le contexte général dans lequel se situe le projet de message

1.1 Le crédit de programme que nous demandons représente un élément nouveau par rapport à la pratique suivie jusqu'à présent. C'est en effet la première fois que notre Département disposera d'un crédit de programme spécifique pour le financement de mesures de politique économique et com-



merciale dans le cadre de la coopération au développement.

La loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1977 prévoit à l'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, que les moyens nécessaires au financement de la coopération au développement devront être accordés par les Chambres sous forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années. A l'article 6, elle énonce les différentes formes que prend la coopération au développement. L'ordonnance d'exécution de cette loi, du 12 décembre 1977, précise les compétences respectives de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire et de la Division du commerce en la matière. Aux termes de cette ordonnance, notre responsabilité s'étend principalement au secteur économique et commercial de la coopération au développement.

- 1.2 Un tel crédit permettra au Conseil fédéral d'avoir une politique cohérente de coopération au développement dans les domaines économique et commercial. Un crédit de programme est en effet indispensable pour pouvoir financer des actions dont la préparation et la réalisation s'étendent sur plusieurs années. Il est également nécessaire de connaître les moyens dont dispose le Conseil fédéral pour pouvoir s'engager sérieusement dans des négociations économiques sur le plan international.
- 1.3 Les actions prévues au titre de ce crédit de programme sont justifiées par l'évolution de la situation internationale qui conduit à envisager pour la coopération au développement une approche macro-économique à côté de celle fondée sur la réalisation de projets spécifiques et de mesures de coopération technique et d'aide financière.



L'interdépendance économique a conduit à penser que c'est aussi, et peut-être surtout, au travers d'aménagements des relations économiques internationales que les pays du Tiers-monde auront le plus de chances d'atteindre leurs objectifs de développement. L'économie mondiale ne pourra se développer de manière harmonieuse que si les intérêts de tous les participants, y compris les plus défavorisés, sont équitablement respectés. Pour ces raisons, il apparaît aujourd'hui plus nécessaire encore d'agir sur certaines composantes de l'économie mondiale, en particulier les échanges. C'est ce que l'on cherche à faire, notamment par la conclusion d'accords de stabilisation des marchés des matières premières, par la poursuite d'efforts concertés de libéralisation du commerce, par la mise en oeuvre de mesures de soutien aux balances de paiement.

1.4 Les raisons qui nous incitent à demander maintenant l'ouverture d'un tel crédit de programme sont de trois ordres:

- Des négociations sont en cours notamment dans le domaine des matières premières. Elles pourraient aboutir à des résultats concrets (accords internationaux par produit, fonds commun) dès l'année prochaine.
- Nous n'avons plus de crédits d'engagements disponibles pour couvrir de nouveaux crédits mixtes.
- Le crédit de programme dont on a déjà tenu compte dans la planification financière à moyen terme nous permettra d'augmenter notre aide publique au développement qui pourrait ainsi atteindre en 1981 0,25 % de notre PNB, proportion qui resterait toutefois encore en deçà de la moyenne des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (0,31 % en 1977).



## 2. Le crédit de programme

2.1 Les moyens financiers prévus au titre du nouveau crédit de programme ont été pris en considération dans la planification financière. Inscrits, pour le moment, dans les prévisions budgétaires du Département politique fédéral, les crédits prévus seront transférés dans les comptes de notre Département au fur et à mesure que des mesures spécifiques auront été décidées.

2.2 Le crédit de programme servira à financer des actions bilatérales et multilatérales dans les domaines ci-après et à raison des montants indicatifs suivants:

	<u>millions de francs</u>
- Mesures de stabilisation des marchés des produits de base .....	25
- Promotion commerciale .....	10
- Crédits mixtes .....	110
- Industrialisation/investissements .	5
- Mesures de soutien aux balances de paiement .....	50
Total .....	200
	=====

Bien qu'il ne soit pas possible de chiffrer avec exactitude la répartition de ce montant entre les mesures bilatérales et la participation à des actions multilatérales, il ressort de l'examen des rubriques que la part affectée à la coopération bilatérale se situera au-dessus de 50 % du montant total du crédit de programme.

2.3 Dans le projet de message, nous avons insisté sur la nécessité d'une certaine flexibilité dans l'attribution



effective du crédit de programme aux différentes rubriques envisagées. Cette flexibilité est indispensable principalement parce qu'en dehors des crédits mixtes et des autres actions ayant un caractère bilatéral défini, les mesures de coopération prévues ne peuvent être mises en oeuvre qu'à la suite de négociations internationales au cours desquelles sont notamment déterminés les coûts des mesures envisagées et la charge qui en résulte pour chaque participant.

\* \* \*

### 3. Le contenu du projet de message

3.1 Le premier chapitre du projet de message expose notre manière de concevoir les relations de la Suisse avec les pays en développement. Nous y traitons de la définition de la coopération économique et commerciale au développement par rapport aux autres aspects de la politique de coopération au développement et de la politique économique extérieure. Nous montrons que les objectifs de la coopération économique et commerciale au développement sont d'une part d'améliorer la position de départ des pays en développement grâce à des actions spécifiques, d'autre part d'agir sur les mécanismes de l'économie internationale pour en accroître l'impact de développement.

A travers une analyse de l'interdépendance, nous soulignons l'intérêt de la Suisse à participer activement et concrètement au soutien des efforts des pays en développement qui cherchent à atteindre leurs objectifs de développement, condition essentielle à l'expansion de l'économie mondiale.

Nous expliquons ensuite que la participation accrue des



pays en développement aux échanges internationaux aura des répercussions sur les conditions de concurrence, ce qui se traduira nécessairement par des réaménagements des structures industrielles et commerciales de tous les pays, et donc aussi de celles de la Suisse. Nous montrons que le réflexe protectionniste qui pourrait en découler serait en définitive néfaste et que les efforts doivent être poursuivis, en vue du maintien d'une économie mondiale ouverte.

Nous soulignons enfin le caractère subsidaire et complémentaire de la coopération internationale par rapport aux efforts propres des pays en développement aux niveaux national, régional et interrégional.

3.2 Le chapitre 2 du projet de message décrit tout d'abord les relations économiques de la Suisse avec les pays en développement. Les statistiques sur le commerce extérieur font ressortir l'importance croissante prise par les pays en développement dans nos échanges de marchandises et l'importance de notre excédent commercial à leur égard - environ 5 milliards de francs en 1977. Nous relevons également le montant des investissements suisses dans les pays en développement qui atteignait à peu près 4 milliards de francs à fin 1976.

Il traite ensuite du rôle de l'économie privée dans le contexte d'une politique de coopération économique et commerciale au développement. Nous montrons les aspects positifs des investissements étrangers dans les pays en développement, mais également les effets négatifs qu'ils peuvent entraîner dans certains cas. Nous soulignons l'importance fondamentale des activités émanant du secteur privé et les limites de l'action de l'Etat. Nous notons enfin qu'en



dépit de l'intérêt convergent à long terme de tous les pays à une saine évolution de l'économie mondiale, des situations conflictuelles surgissent encore souvent qui rendent nécessaire le renforcement de la coopération internationale au niveau gouvernemental.

- 3.3 Le chapitre 3 du projet de message décrit les mesures et les actions que nous envisageons de financer (produits de base, promotion commerciale, crédits mixtes, industrialisation/investissements, soutien aux balances de paiement).
- 3.4 Le chapitre 4 traite de la durée du crédit, des montants envisagés pour ses diverses affectations et de son incidence sur le volume de notre aide publique au développement.
- 3.5 Les chapitres 5,6 et 7 concernent respectivement la légalité et la forme juridique du projet d'arrêté fédéral - il doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, donc non soumis au référendum facultatif -, ses conséquences financières et ses effets sur l'état du personnel et ses conséquences pour les cantons et les communes.

\* \* \*

4. Pour les raisons indiquées sous chiffre 1, il faudrait que nous puissions disposer de ce crédit dès le 1<sup>er</sup> janvier 1979. Etant donné cependant que l'ordonnance concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales n'est entrée en vigueur qu'à la fin de l'année dernière et qu'en outre il a finalement semblé préférable de ne pas présenter notre demande de crédit simultanément avec celle du Département politique fédéral relative à la continuation de la coopération technique et de l'aide financière, il est matériellement devenu impossible de prévoir la



présentation aux Chambres du projet de message ci-joint selon la procédure normale. Nous nous sommes en conséquence vus contraints de vous demander de recourir à la procédure spéciale permettant d'annoncer par lettre et sans distribution du texte le message aux Chambres à leur session de juin de telle sorte que les réunions des commissions qui en traiteront puissent être fixées. Le texte du message leur sera remis dans les meilleurs délais, afin qu'il puisse être examiné par la première Chambre qui en sera saisie à la session de septembre, par la seconde à la session de décembre.

\* \* \*

5. La présente proposition a été établie d'entente avec la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire et l'Administration des finances.

\* \* \*

6. Proposition

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons

d'approuver

le projet de message et de l'arrêté fédéral ci-joints concernant un crédit de programme de 200 millions de francs pour le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement.

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE  
PUBLIQUE

Annexes



Extrait du procès-verbal:

DFEP	20	{	ALw : 5	
			HA : 15	
DPF	10	{	DDA	: 6
			Service économique et financier	: 2
			Direction politique III	: 2
EJPD	1			
EFZD	2			

d'approuver

*[Handwritten signature]*



- 2 -

Les trois messages soumis cette année au Parlement dans le cadre de la Loi sur la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire internationales, à savoir le message concernant un crédit de programme de 735 millions de francs pour la coopération technique et l'aide financière qui vient d'être adopté par le Parlement, le message sur la continuation de l'aide humanitaire qui vous sera soumis prochainement.

3003 Berne, le 29 juin 1978

DistribuéAu C o n s e i l f é d é r a l

Projet de message concernant un crédit de programme pour le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement

C o - r a p p o r t

relatif à la proposition du Département de l'économie publique  
du 21 juin 1978

Le message susmentionné, comme la proposition au Conseil fédéral qui le concerne, bien que présentés par le Département de l'économie publique, ont été élaborés d'entente avec la Direction de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire du DPF. Ils reflètent bien la conception de la politique suisse de coopération au développement de notre pays, telle qu'elle a été élaborée ces dernières années à l'occasion des différents messages et rapports présentés au Parlement ainsi que lors de prises de position dans des conférences internationales.

En particulier, l'étroite imbrication qui existe entre notre politique de développement et notre politique économique extérieure, a été clairement exprimée, ce qui complète utilement la présentation qui en a déjà été faite dans notre message sur la continuation de la coopération technique et de l'aide financière.



- 2 -

Les trois messages soumis cette année au Parlement dans le cadre de la Loi sur la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire internationales, à savoir le message concernant un crédit de programme de 735 millions de francs pour la coopération technique et l'aide financière qui vient d'être adopté par le Parlement, le message sur la continuation de l'aide humanitaire qui vous sera soumis prochainement et le présent message se complètent et forment un tout cohérent. Ils constituent une présentation homogène des différents aspects de notre politique vis-à-vis des pays en développement.

Le Département politique soutient la proposition du Département de l'économie publique d'ouvrir un crédit de programme de 200 millions de francs pour le financement de mesures de politique économique et commerciale. Ce crédit cadre, avec les deux autres demandés dans les messages susmentionnés, permettra de prendre les engagements nécessaires à la mise en oeuvre des mesures dont nous avons prévu le financement au plan financier de la Confédération. Il devrait nous permettre, si le Parlement nous accorde les moyens budgétaires prévus au plan financier, d'augmenter progressivement notre aide publique au développement pour atteindre, en 1981, 0.25 % de notre PNB.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Pierre Aubert



3003 Berne, le 30 juin 1978

DistribuéAu C o n s e i l f é d é r a l

Projet de message concernant un crédit de programme pour le financement de mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération internationale au développement

940

R a p p o r t - j o i n t à la proposition du Département de l'économie publique du 21 juin 1978

La proposition du Département de l'économie publique rencontre notre accord de principe.

Le crédit de programme d'un montant de 200 millions de francs et d'une durée minimale de deux ans et demi qui fait l'objet de cette proposition doit permettre l'engagement de diverses mesures de politique économique et commerciale qui, comme le souligne le projet de message, ne peuvent être présentées dans le détail étant donné que leur réalisation interviendra le plus souvent dans le cadre d'accords internationaux actuellement en discussion et dont il n'est pas possible de prévoir, pour l'instant, avec quelque précision les modalités définitives d'application.

Cette situation a pour conséquence que le projet de message se borne à évaluer de façon approximative les coûts possibles des mesures envisagées pour la période couverte par le nouveau cré-





dit de programme. Il ne donne aucune prévision sur leurs implications financières possibles à plus long terme et parvient de ce fait à des montants d'engagements relativement modestes pour des actions dont les coûts - nous pensons ici essentiellement au fonds commun et aux accords par produits - sont d'ores et déjà évalués en milliards de francs.

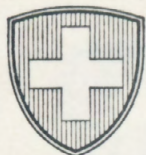
Nous comprenons qu'il soit difficile, voire impossible de cerner maintenant déjà de plus près les charges financières que la participation de notre pays à de telles mesures pourrait entraîner pour les finances fédérales au-delà de la période couverte par le nouveau crédit de programme. Il n'en reste pas moins que l'importance de ces charges devrait, pour une large part, déterminer la décision d'adhérer ou non à ces mesures et il est à craindre que le Parlement ne ressente, devant l'inconnue totale que laisse planer à ce sujet le projet de message, quelque crainte à laisser le Conseil fédéral s'engager dans des actions de portée financière peut-être encore limitée au niveau du nouveau crédit de programme, mais qui pourrait avoir de lourdes conséquences pour les années ultérieures.

Nous pensons dès lors qu'il serait utile, afin d'éviter que de telles appréhensions ne se fassent jour, d'insister dans le message, notamment sous le chiffre 44 consacré à la présentation des diverses mesures envisagées et surtout au point 441 concernant les produits de base et le fonds commun, sur le fait que les engagements pris ne le seront qu'en pleine connaissance des conséquences financières non seulement nomentanées mais également à venir de ces mesures et à condition qu'elles n'outrepassent pas les limites du plan financier, faute de quoi il y aurait lieu de demander l'approbation préalable du Parlement.

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
FINANCES ET DES DOUANES

G.-A. Chevallaz





EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

Distribué

3003 Berne, le

5 JUIL. 1978

Au Conseil fédéral

Projet de message concernant  
 un crédit de programme pour le  
 financement de mesures de poli-  
 tique économique et commerciale  
 dans le cadre de la coopération  
 internationale au développement

Rapport complémentaire relatif au rapport-joint du  
 Département fédéral des finances et des douanes du 30 juin 1978

Stellvertretender Delegationschef:

Nous acceptons de prendre en considération les remarques  
 présentées par le Département fédéral des finances et  
 des douanes et proposons qu'en conséquence la phrase  
 suivante soit ajoutée à la fin du chiffre 44 (pages 35  
 du texte français et 38 du texte allemand):

"Il va de soi que les engagements pris ne le seront  
 qu'en pleine connaissance des conséquences finan-  
 cières non seulement momentanées mais également à  
 venir des mesures envisagées et compte tenu des  
 limites du plan financier".

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE  
 PUBLIQUE

Protokollauszug an:

- EVD 12 (GS 3, Alw. 7) zum Vollzug  
 mit Vollmacht  
 - EPD 6 (DIO) zur Kenntnis  
 - JPD 5 (GS 3, AGE 2) "  
 - PZO 9 (GS-7, PA 2) "  
 - EPK 2 "  
 - EBDel 2 "