

550

22 mars 1979

Arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales, octroi d'une aide de balance de paiements à la Turquie

Département des finances et des douanes. Proposition du 22 mars 1979 (annexe)

Département politique. Co-rapport du 22 mars 1979 (adhésion)

Département de l'économie publique. Co-rapport du 22 mars 1979 (adhésion)

Conformément à la proposition, il est

d é c i d é :

1. Le principe d'une participation de notre pays - sur la base de l'arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales - à l'action de soutien organisée dans le cadre de l'OCDE en faveur de la Turquie sous la forme d'un crédit d'un montant de 30 à 50 millions de dollars, d'une durée maximale de sept ans, financé par la Banque nationale moyennant une garantie de la Confédération, est appuyé.
2. Le représentant suisse auprès de l'OCDE est autorisé à informer le Secrétaire général de cette organisation que les autorités suisses envisagent de participer à l'action précitée par un crédit d'un montant d'environ 30 millions de dollars et d'une durée de 7 ans.
3. Le département des finances et des douanes est chargé d'engager, le moment venu, les négociations relatives à la participation de la Suisse à l'action précitée en liaison avec les services intéressés de l'administration fédérale et avec la Banque nationale et de tenir le Conseil fédéral informé de l'évolution de cette affaire.
4. Le département de l'économie publique est invité, dans la perspective d'une éventuelle aide financière à plus long terme (cf. p. 6 de la proposition), à soumettre au Conseil fédéral dans les meilleurs délais un rapport sur les relations économiques de la Suisse avec la Turquie et sur l'intérêt qu'elles présentent pour notre pays.

Extrait du procès-verbal:

- FZD 13 (GS 7, WWD 3, SNB ZH 2, SNB BE 1) pour exécution
- EVD 5 pour exécution
- EPD 6 pour connaissance
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

St. W. Müller

3003 Berne, le 22 mars 1979

Distribué

Au Conseil fédéral

Non destiné à la presse

Arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales / Octroi d'une aide de balance de paiements à la Turquie

980

1. Objet de la proposition

Le 16 mars 1979, le Directeur de la Division du commerce, en l'absence du chef du Département de l'économie publique, a adressé aux membres du Conseil fédéral une lettre les informant de l'état des discussions relatives à la mise sur pied dans le cadre de l'OCDE d'une action urgente de soutien financier en faveur de la Turquie. Cette lettre signalait également que le Secrétaire général de l'OCDE rencontrerait ces prochains jours le premier ministre turc et qu'il était nécessaire de l'informer avant cette rencontre des intentions des autorités suisses en ce qui concerne leur participation à cette action de soutien.

Il est ressorti de l'examen du dossier par les administrations concernées que l'arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales constituait la seule base sur laquelle pourrait se fonder l'octroi d'une aide urgente de balance de paiements à la Turquie. L'application de l'arrêté précité incombe au DFFD en collaboration avec la Banque nationale, qui assume le financement des crédits accordés en se réservant d'en demander la garantie par la Confédération.

137/79

La présente proposition, établie en accord avec le DFEP, dont dépendent les affaires OCDE, et après entente avec le DPF et la Banque nationale, sollicite l'approbation par le Conseil fédéral du principe d'une participation de notre pays, sur la base de l'arrêté fédéral du 20 mars 1975, à l'action de soutien mentionnée ci-dessus.

L'approbation définitive du Conseil fédéral sera demandée lorsque l'on disposera des éléments nécessaires pour apprécier les prestations offertes par les autres pays et pour fixer les modalités de la contribution suisse.

2. Situation économique et financière de la Turquie

La Turquie, dont la situation économique s'est fortement dégradée depuis 1974, se trouve dans un état de crise de paiements aiguë. L'origine de cette situation réside, d'une part, dans les répercussions de la crise pétrolière de 1973 et de la récession qui l'a suivie et, d'autre part, dans la politique économique poursuivie par les autorités turques ces dernières années (déficits budgétaires massifs, politique de changes irréaliste, entre autres). Cet état de choses a amené les pays créanciers de la Turquie à devoir procéder à une première consolidation de dettes officielles en 1978, portant sur la période janvier 1977 - juin 1979. En outre, la Turquie a reçu, en avril 1978, un crédit d'aide de balance de paiements du FMI, crédit lié à l'application d'un programme d'assainissement économique et dont une partie est à ce jour bloquée du fait de divergences opposant les autorités turques et le FMI quant aux mesures de politique économique à mettre en oeuvre. Enfin, des négociations sont en cours entre la Turquie et un consortium de banques privées internationales, dont des banques suisses, portant sur la consolidation de créances bancaires à court terme pour \$ 2,5 milliards et l'octroi de crédits-frais pour \$ 500 millions.

Même en tenant compte de la réactivation du crédit FMI et d'une conclusion positive des négociations entre la Turquie et les

banques privées, un besoin de financement extérieur de l'ordre de \$ 900 millions devrait subsister pour 1979 dont environ \$ 500 millions devraient avoir pour origine une assistance de gouvernements à titre d'aide de balance de paiements. Cette assistance est d'autant plus nécessaire que les importations turques consistent pour l'essentiel en matières premières, biens d'équipement et pièces de rechange, indispensables au fonctionnement de l'économie.

3. Mise sur pied au sein de l'OCDE d'une action de soutien en faveur de la Turquie

Compte tenu de cette situation, ainsi que des incidences politiques internes et internationales qu'aurait un effondrement de l'économie turque, les Chefs d'Etats et de Gouvernements (Etats-Unis, RFA, Grande-Bretagne et France) réunis à la Guadeloupe le 7 janvier ont abordé, à l'initiative du chancelier Schmidt, la question d'une action de soutien de grande envergure en faveur de la Turquie, action pour laquelle ils comptent obtenir la participation de leurs partenaires de l'OCDE, dont la Turquie est membre. A cet effet, le Secrétaire général de l'OCDE a été invité à jouer un rôle de promoteur et de coordonnateur en ce qui concerne les membres de cette Organisation. Les contacts pris depuis lors par M. van Lennep indiquent que les pays membres de l'OCDE sont dans l'ensemble conscients de la nécessité d'une aide immédiate de balance de paiements à la Turquie et disposés à y participer. Ces mêmes contacts indiquent toutefois également que certaines conditions préalables sont souhaitables pour qu'une action commune des pays de l'OCDE puisse se concrétiser. Au nombre de ces conditions figure notamment la réactivation du crédit du FMI à la Turquie, ce qui suppose un accord turc sur un programme d'assainissement de l'économie. Un progrès encourageant a été fait dans ce sens avec l'adoption le 16 mars par le gouvernement d'Ankara d'une série de mesures visant notamment à restreindre la consommation, à réduire le déficit budgétaire et son financement inflationniste ainsi qu'à freiner la spirale des prix et des salaires.

4. Motifs et conditions d'une participation suisse

Il est difficilement imaginable que la Suisse reste à l'écart d'une action immédiate des pays de l'OCDE en faveur de la Turquie. Les raisons qui nous incitent à y participer tiennent aussi bien à des motifs généraux de solidarité vis-à-vis d'un pays membre de l'OCDE, ainsi que du Conseil de l'Europe, qu'à des considérations de caractère plus spécifique relatives à nos intérêts commerciaux et financiers (engagements commerciaux suisses publics et privés 1,2 milliards de francs, créances commerciales privées non garanties d'environ 100 millions de francs, créances bancaires de l'ordre de 800 millions de francs). De plus, une abstention de notre part serait difficilement comprise par nos partenaires de l'OCDE, compte tenu de notre forte position financière extérieure.

Une participation suisse à l'action de l'OCDE en faveur de la Turquie doit, en sus des motifs de solidarité évoqués ci-dessus, s'appuyer sur des considérations d'ordre économique et financier. Les modalités d'une participation suisse devraient par conséquent être en relation étroite avec ces conditions. A cet effet, il nous semble indispensable de faire dépendre notre participation de la mise en oeuvre d'un programme d'assainissement de l'économie turque cautionné par le FMI. Compte tenu de la nature de l'aide immédiate en faveur de la Turquie, notre contribution devrait être accordée à des conditions proches de celles du marché. Il importera également que nous insistions sur une répartition équitable des prestations des pays de l'OCDE. Au nombre des contributeurs potentiels à l'action en faveur de la Turquie, les Etats-Unis et l'Allemagne ont déjà fait savoir qu'ils envisageaient des montants de l'ordre de \$ 100 millions chacun. Quant à la Suisse, on s'attend à ce que sa participation soit de l'ordre de \$ 50 millions, un montant qui peut paraître élevé mais qui, à la lumière de notre position financière extérieure et de l'ampleur de nos intérêts commerciaux et financiers vis-à-vis de la Turquie, n'est pas à première vue disproportionné.

Nous pensons dès lors que la contribution suisse pourrait se situer entre \$ 30 - 50 millions (la contribution de caractère similaire en faveur du Portugal s'était élevée à \$ 30 millions). Il serait toutefois indiqué qu'à ce stade préliminaire nous avançons la somme de \$ 30 millions vis-à-vis du Secrétaire général de l'OCDE - naturellement tout en réservant la décision formelle du Conseil fédéral - quitte à revoir ce montant à la lumière des prestations d'autres pays et de l'évolution de la situation.

5. Justification du recours à l'arrêté fédéral du 20 mars 1975

L'arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales autorise le Conseil fédéral à participer à des mesures internationales de soutien en faveur d'autres monnaies en vue de prévenir ou de corriger les graves perturbations qui pourraient affecter les relations monétaires internationales. La participation de la Suisse à la facilité pétrolière du FMI, l'octroi d'une aide de balance de paiements au Royaume-Uni dans le cadre des Accords généraux d'emprunt du FMI (Groupe des Dix) et la collaboration à une mesure internationale de soutien de la balance des paiements du Portugal ont été fondés sur cet arrêté. Son application dans le cas de la Turquie se justifie d'autant mieux que la Suisse, en s'appuyant sur cet arrêté, a ratifié en 1975 l'accord portant création du Fonds de soutien financier de l'OCDE. Si son entrée en vigueur ne s'était pas heurtée à l'opposition des Etats-Unis, la Turquie aurait pu s'adresser à ce Fonds pour obtenir une aide urgente de balance des paiements. Enfin, il est à considérer que, dans le cas d'un pays aussi fortement endetté que la Turquie, une carence des mécanismes de financement officiel serait de nature à provoquer une vague de désarroi sur les marchés de capitaux, qui assurent la plus grande partie du financement des déficits des pays à monnaie faible, ce qui entraînerait assurément de graves perturbations des relations monétaires internationales.

L'arrêté fédéral du 20 mars 1975 limite à 1'500 millions de francs au total les engagements que peut prendre le Conseil fédéral. A ce jour, le total des engagements résultant de l'association ad hoc de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du FMI, de sa participation à la facilité pétrolière du FMI et de sa participation à l'octroi de soutien en faveur du Portugal s'élève à 1'341 millions de francs. Il reste donc une marge plus que suffisante pour la participation à une action de soutien en faveur de la Turquie.

6. Nécessité d'une aide financière à plus long terme

Il faut se rendre compte que l'action urgente de soutien de la Turquie qui s'organise au sein de l'OCDE est destinée à la couverture partielle du déficit de 1979 et qu'elle ne permettra pas à ce pays de sortir définitivement de ses difficultés financières. Le déséquilibre interne et externe de son économie est si important que, même si elle accepte de prendre les mesures d'assainissement qui lui sont demandées, la Turquie aura encore besoin pendant environ cinq ans, en plus de nouvelles opérations de consolidation de dettes qui sont déjà imminentes, d'un apport d'aide financière officielle à long terme que l'on peut évaluer sans exagération à 1 milliard de dollars par an. De même qu'elle est invitée à s'associer à l'opération urgente de soutien patronnée par l'OCDE, la Suisse sera sans doute appelée à contribuer en fonction de ses intérêts économiques en Turquie à cette aide financière à plus long terme.

Il sera évidemment nécessaire de créer une base juridique adéquate pour l'octroi d'une telle aide, qui, ne serait-ce qu'en raison de la durée bien supérieure à sept ans des crédits requis, ne saurait s'appuyer sur l'arrêté fédéral du 20 mars 1975. Dans cette perspective, il apparaît urgent de procéder à un examen des relations économiques de la Suisse avec la Turquie et de l'intérêt qu'elles présentent pour notre pays.

G.-A. Chevalley

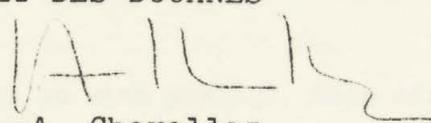
7. Propositions

Nous fondant sur les diverses considérations qui précèdent nous avons l'honneur de vous

p r o p o s e r :

1. d'appuyer le principe d'une participation de notre pays - sur la base de l'arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales - à l'action de soutien organisée dans le cadre de l'OCDE en faveur de la Turquie sous la forme d'un crédit d'un montant de 30 à 50 millions de dollars, d'une durée maximale de sept ans, financé par la Banque nationale moyennant une garantie de la Confédération;
2. d'autoriser notre représentant auprès l'OCDE à informer le Secrétaire général de cette organisation que les autorités suisses envisagent de participer à l'action précitée par un crédit d'un montant d'environ 30 millions de dollars et d'une durée de 7 ans;
3. de charger le DFFD d'engager le moment venu les négociations relatives à la participation de la Suisse à l'action précitée en liaison avec les services intéressés de l'administration fédérale et avec la Banque nationale et de tenir le Conseil fédéral informé de l'évolution de cette affaire;
4. d'inviter le DFEP, dans la perspective d'une éventuelle aide financière à plus long terme (cf. p. 6 ci-dessus), à soumettre au Conseil fédéral dans les meilleurs délais un rapport sur les relations économiques de la Suisse avec la Turquie et sur l'intérêt qu'elles présentent pour notre pays.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES
ET DES DOUANES


G.-A. Chevallaz

Distribution:

- DFFD 13 (SG 7, WWD 3, BNS ZH 2, BNS BE 1)
- DPF
- DFEP