

Berne, le 25 janvier 1990

Entretien du Conseiller fédéral Felber avec Mme Thatcher et M. Hurd

Note de conversationAdhésion de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods

(Lors des entretiens, les points suivants pourraient être mentionnés)

- le Conseil fédéral a confirmé en date du 20 décembre dernier une décision antérieure de principe d'adhérer aux Institutions de Bretton Woods
- en dépit de la très bonne coopération qui s'est instaurée au cours des ans sur une base pragmatique, nous sommes arrivés à la conclusion qu'une formalisation par l'accession au rang de membre est opportune et répond tout-à-fait aux principes de notre politique extérieure
- la Suisse espère pouvoir faire entendre sa voix de manière appropriée dans les organes directeurs du FMI et de la Banque mondiale; pour cela, elle est prête à souscrire une part du capital en relation avec l'importance de son économie et de sa place financière
- avant de déposer une demande formelle d'adhésion, la Suisse tient à informer chacun des pays du Groupe des Dix de ses intentions en vue d'obtenir son appui
- la Suisse espère tout particulièrement obtenir le soutien de la Grande-Bretagne, dont les options de politique économique, financière et monétaire sont très proches des siennes
- à cet effet, le Ministre suisse des finances et le Président de la Banque nationale suisses demanderont très prochainement des entretiens à leurs homologues britanniques

SERVICE ECONOMIQUE ET FINANCIER

s.C. 41.103.2.(12) - FIV/GRF

Berne, le 25 janvier 1990

Note d'informationAdhésion de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods1. Rappel historique : non-adhésion, mais coopération sur des bases pragmatiques

La question de l'adhésion de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods s'est posée la première fois en 1947. Au sortir de la guerre, le franc était une monnaie forte. Craignant notamment que les paiements en francs suisses puissent être discriminés par l'invocation de la clause de monnaie rare (lorsqu'une monnaie est rare, le FMI pourrait théoriquement autoriser ses membres à restreindre temporairement les opérations sur cette monnaie), le Conseil fédéral y renonça. Sans entrée au FMI, une adhésion à la Banque mondiale, en principe souhaitable, n'était pas possible.

Au fil des années, cette position suisse fut réexaminée à plusieurs reprises, mais les arguments négatifs l'emportèrent. L'on pensait qu'une adhésion entraînerait une internationalisation du franc alors considérée comme indésirable; qu'elle restreindrait notre autonomie monétaire; qu'elle nous gênerait à une époque où la BNS luttait par des mesures administratives contre l'afflux de fonds étrangers; que nous serions obligés de fournir au FMI des données confidentielles. En rétrospective, force est de constater que ces arguments étaient peu fondés, ou ont depuis lors perdu leur pertinence.

- 2 -

Il convient toutefois de noter que si la Suisse n'est pas devenue membre des IBW, une bonne coopération s'est développée sur des bases pragmatiques (participation de la Suisse à des actions financières, accès de la Banque mondiale au marché suisse des capitaux). On se souviendra notamment que :

- depuis 1974 (date de création), la Suisse participe en tant qu'observateur au Comité du développement de la Banque mondiale (OFAEE)
- depuis 1975, le Président de la BNS assiste en tant qu'observateur aux réunions du Comité interimaire du FMI
- depuis 1977, la Suisse a un statut d'observateur à l'Assemblée générale annuelle des Institutions de Bretton Woods

2. Modification de position dans les années 80

En août 1982, sur la base d'un nouveau réexamen de la situation ("Rapport des quatre sages" de 1981), le Conseil fédéral, après consultation de la BNS, arrivait à la conclusion que l'entrée aux Institutions de Bretton Woods ne léserait aucun intérêt fondamental de notre pays, mais au contraire était désirable à la lumière des principes généraux de notre politique étrangère et de notre politique économique extérieure. Il prenait la décision de principe de rechercher une adhésion, mais sans assortir cette décision d'un mandat de négociation et sans fixer de délai. Peu après, en réponse à une interpellation parlementaire (Hoffmann), le Conseil fédéral précisait toutefois que deux projets fondamentaux en matière de politique extérieure, adhésion à l'ONU et adhésion aux Institutions de Bretton Woods, ne sauraient être traités simultanément et que la priorité dans le temps serait accordée à la question de l'entrée à l'ONU.

En 1983, à l'occasion de la révision des Accords généraux d'emprunt du FMI auxquels la Suisse était associée depuis 1963, le Conseil fédéral a décidé de participer pleinement à ces Accords en prenant à sa charge des engagements pour DTS 1,02 mia. (environ Fr. 2 mia.). De ce fait, elle est devenue membre à part entière du Groupe des Dix où elle n'était jusqu'alors qu'observateur.

- 3 -

Le rejet massif par le peuple et les cantons de la proposition d'adhésion à l'ONU en mars 1986 a toutefois marqué un temps d'arrêt dans la mise en oeuvre de la décision de principe de 1982.

3. Décision du Conseil fédéral du 20 décembre 1989 et stratégie en vue d'une adhésion aux Institutions de Bretton Woods

Le 28 juin 1989, le Conseil fédéral a confirmé la décision de 1982 et chargé un groupe de travail interdépartemental (avec participation de la BNS) d'élaborer une stratégie en vue d'une adhésion. Le groupe a rendu son rapport à fin octobre. Sur cette base et celle des recommandations des Directeurs de la Direction politique, de l'AFF et de l'OFAEE ainsi que du Président de la BNS, le Conseil fédéral a arrêté la stratégie suivante :

- a) La Suisse recherchera une adhésion simultanée à l'ensemble des Institutions de Bretton Woods (FMI, Banque mondiale, IDA, SFI) dont elle n'est pas encore membre. L'objectif de négociation est la recherche d'un siège permanent aux Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale afin d'accroître la qualité de la coopération avec ces institutions par une participation adéquate aux prises de décisions.
- b) A cet effet, il sera nécessaire que la Suisse obtienne une quote-part suffisante au capital du FMI (dont dépendra également la part au capital de la Banque mondiale). Le point de départ de l'établissement de cette quote-part est la "quote-part calculée", qui se fonde sur des critères objectifs plutôt défavorables à la Suisse. Toutefois, il existe des différences considérables entre "quote-part calculée" et "quote-part effective" des pays membres. Il est dès lors tout-à-fait possible que la Suisse atteigne son objectif pour autant que, par une décision d'ordre politique, l'on tienne compte, notamment, de son importance financière.

- 4 -

- c) Dans cette optique, des contacts exploratoires auront lieu très prochainement dans les pays du G-10 afin de sensibiliser les autorités compétentes aux vues suisses et obtenir leur appui. C'est sur la base des résultats de ces contacts que le Conseil fédéral décidera, en juillet de cette année, de l'opportunité de déposer une demande officielle d'adhésion. L'objectif est de réaliser une adhésion pour septembre 1992, date des élections bisannuelles aux Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale.
- d) La procédure de consultation et la procédure parlementaire devraient avoir lieu de juillet 1990 à l'été 1991 (décision par la seconde chambre). Le projet sera sujet au référendum facultatif. Le délai référendaire devrait expirer en septembre 1991. Le cas échéant, la votation populaire interviendrait au printemps 1992.

4. La question d'une "constituency" suisse

Le Conseil d'administration du FMI compte 22 membres, dont 6 nommés (USA, RU, RFA, Fr, Ja, Arabie Saoudite) et 16 élus. A part la Chine, tous les administrateurs élus représentent les intérêts de "constituencies" groupant plusieurs pays. Ces "constituencies" ne peuvent réunir plus de 9 % des voix (limite supérieure), lesquelles sont proportionnelles à la quote-part. La Suisse devrait, pour obtenir un siège permanent, devenir chef de file d'un tel groupe. Il n'est pas réaliste de penser qu'elle puisse déloger un pays déjà représenté au Conseil d'administration. En d'autres termes, la création d'un siège supplémentaire au Conseil d'administration sera très vraisemblablement nécessaire. Il s'agit en soi d'un problème difficile, car il en résultera la remise en question d'équilibres existants délicats. Néanmoins, une chance s'offre à court terme, du fait que des pays de l'Est non encore membres expriment aujourd'hui un intérêt à adhérer aux Institutions de Bretton Woods. C'est le cas de la Tchécoslovaquie (candidature formelle déposée), de la Bulgarie et de la RDA (contacts au niveau encore informel). La création d'un nouveau siège deviendra de toute manière nécessaire, et la Suisse aurait ainsi une chance, soit de former un groupe avec ces nouveaux pays, soit de saisir l'occasion d'une réorganisation d'autres "constituencies". Pour cela, une condition absolument essentielle sera d'agir vite.