

90.015

Message

concernant

- la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale, y compris des mesures de désendettement, au titre de la coopération internationale au développement
- un accord sur le statut juridique de la Société financière internationale en Suisse

du 21 février 1990

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation les projets

- d'un arrêté fédéral concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement;
- d'un arrêté fédéral concernant l'accord sur le statut juridique de la Société financière internationale en Suisse.

Par la même occasion, nous vous proposons de classer le postulat suivant:

1989 P 89.530 Pour un meilleur dédommagement des pertes à l'exportation des pays en développement (E 20. 9. 89, Simmen).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

21 février 1990

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller

Le chancelier de la Confédération, Buser



CondenséPremière partie

Le crédit de programme de 840 millions de francs pour la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement dont nous sollicitons l'ouverture est le quatrième du genre. Les ressources du troisième crédit de programme, que les Chambres fédérales ont ouvert par arrêté fédéral du 8 octobre 1986 (FF 1986 III 387) étaient engagées à raison de plus de 60 pour cent fin décembre 1989; elles devraient l'être entièrement à la fin de l'année 1990.

Les pays en développement continuent d'être confrontés à d'importants problèmes, qui vont s'aggravant dans certains cas et qui risquent de compromettre des décennies d'efforts de développement économique. Les causes de ces difficultés résident dans les conditions générales de l'économie mondiale qui ont évolué au détriment des pays en développement (chute des prix des matières premières et produits de base, hausse des taux d'intérêt, etc.), dans la faiblesse de la base économique de ces pays qui entrave une adaptation rapide aux changements, mais également dans des mesures erronées de politique économique et dans le choix d'objectifs inappropriés ayant pour effet d'aggraver les faiblesses structurelles et de favoriser la mauvaise gestion économique. Tous ces facteurs ont contribué à alourdir de façon insupportable le fardeau de la dette issue des deux chocs pétroliers des années septante.

Sous l'influence de la crise, la compréhension des phénomènes macro-économiques s'est améliorée dans les pays en développement. De nombreux gouvernements entreprennent de sérieux efforts de réforme dont le succès risque toutefois d'être remis en question faute d'un soutien actif et plus vigoureux de la part de la communauté internationale.

Le maintien des mesures de politique économique et commerciale permet d'apporter un appui direct aux réformes et aux efforts déployés à l'échelle nationale par nos partenaires du Tiers monde:

Les financements mixtes (290 mio. fr.) encouragent le développement de l'infrastructure économique et facilitent des investissements productifs dans des domaines où l'industrie suisse est en mesure de fournir des contributions concurrentielles au renforcement de la base économique des pays en développement.

Le montant indicatif réservé aux financements mixtes est (calculé sur une base annuelle) resté à peu près constant depuis l'octroi du deuxième crédit de programme. Pour tenir compte de la situation économique défavorable de certains pays partenaires, la part de la Confédération dans les crédits mixtes a été augmentée. Il en découle une réduction du volume de financement global mobilisable (part de la Confédération et part privée). D'autre part, la proposition de transformer en dons les parts de la Confédération à d'anciens financements mixtes - parts qui revêtaient encore la forme de crédits - renforce la composante aide au développement et prend en considération l'évolution de la situation dans nos pays partenaires. La possibilité de mettre à la charge du crédit de programme des garanties jusqu'à concurrence de 100 millions de francs afin d'indemniser la GRE des pertes qu'elle subirait en garantissant le financement de projets et livraisons, prioritaires sous l'angle de la politique de développement, à des pays pour lesquels la politique de garantie est fort restrictive, va dans le même sens. La possibilité d'octroyer une aide financière à des conditions préférentielles à des pays ne bénéficiant pratiquement pas de l'apport de capitaux privés extérieurs est ainsi maintenue.

Les aides à la balance des paiements (200 mio. fr.) soutiennent les réformes macro-économiques, d'une part en facili-

tant, par le financement d'importations de biens essentiels, matières premières et pièces de rechange, l'approvisionnement de la population, et d'autre part en permettant une meilleure exploitation de capacités inutilisées. L'augmentation des ressources affectées à ces mesures correspond aux besoins particulièrement importants, notamment des pays défavorisés d'Afrique, dans ce domaine.

La compensation des pertes de recettes d'exportation (90 mio. fr.) que les pays producteurs de matières premières les plus pauvres subissent à l'égard de la Suisse contribue à améliorer et à stabiliser les recettes en devises des pays bénéficiaires. Les moyens sont autant que possible engagés directement pour améliorer les structures du secteur des produits de base ou promouvoir des efforts de diversification. Leur augmentation de près de 70 pour cent (par rapport au troisième crédit de programme et sur une base annuelle) tient compte de l'importance particulière que l'économie des produits de base revêt pour les pays bénéficiaires de ce programme.

Les mesures de promotion des exportations des pays en développement ainsi que celles destinées à stimuler l'engagement de ressources de l'économie privée (60 mio. fr.), qui ont pour objectif de favoriser les transferts de technologie et les investissements directs, contribuent à diversifier et à renforcer la base économique des pays en développement. Elles représentent un appoint important aux programmes de réforme.

Pour mettre en oeuvre et soutenir des actions de désendettement, il est proposé d'allouer 100 millions de francs. Cette mesure permet de contribuer à alléger le fardeau de la dette des pays défavorisés et fortement endettés. Des allègements dans ce domaine conditionnent le succès des efforts de réforme économique qu'entreprennent ces pays et le soulagement de la misère sociale. Il est notamment prévu de renoncer à tout ou partie de créances de la GRE envers les pays en déve-

loppement les plus pauvres. La Confédération renoncera aux avances consenties à la GRE, dans la mesure où cette dernière lui cédera les créances liées à la mise en oeuvre des actions de désendettement. Quant aux parts à la charge des exportateurs, il est envisagé de les racheter aux valeurs d'escompte du marché par des ressources de cette facilité de désendettement.

Le nouveau crédit de programme pour les mesures de politique économique et commerciale, y compris des mesures de désendettement, aura une durée minimale de quatre ans et entrera en vigueur lorsque le crédit précédent aura été entièrement engagé, mais au plus tôt le 1er janvier 1991. Les dépenses s'étaleront sur sept à neuf ans. Elles seront inscrites aux budgets correspondants et tiendront compte de l'intention - exprimée dans le rapport du 18 janvier 1988 sur le programme de la législature 1987 à 1991 - de rapprocher l'aide au développement de la Confédération de la moyenne des pays de l'OCDE (0,35% du produit national brut). Dans le cas où les crédits annuels ouverts par voie budgétaire devraient être réduits pour des impératifs relevant de la politique financière, ou si l'effectif limité du personnel ne devait pas permettre la mise en oeuvre de toutes les mesures envisagées dans les délais prévus, la durée de validité du crédit de programme serait prolongée en conséquence.

Le message décrit l'environnement économique dans lequel les différentes mesures seront mises en oeuvre ainsi que les effets recherchés (ch. 1). Il donne un aperçu de l'utilisation des ressources des deuxième et, en particulier, troisième crédits de programme (ch. 2 et annexes 1 à 5) et fournit des renseignements sur le montant prévu et la répartition envisagée du crédit sollicité ainsi que sur les principes qui seront respectés lors de l'engagement des différents instruments (ch. 3).

Deuxième partie

L'accord entre la Suisse et la Société financière internationale (SFI) qui vous est également soumis pour approbation vise à faciliter l'accès au marché suisse des capitaux de cette institution importante pour la mobilisation de ressources privées des investissements dans les pays en développement. L'accord prévoit d'accorder à la SFI le taux préférentiel dont bénéficient les ressortissants suisses en matière de droit de négociation ("droit de timbre") et de l'exonérer de l'impôt anticipé. Ces avantages fiscaux ont déjà été accordés à la Banque mondiale (BIRD) ainsi qu'à la Banque européenne d'investissement (BEI).

Message

Première partie:

Continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale; mesures de désendettement

1 Appréciation de l'environnement économique, des problèmes et des solutions possibles

Outre le présent projet, nous vous soumettrons en 1990 un message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière, dans lequel nous porterons une appréciation d'ensemble sur la situation en matière de politique de développement, en considérant certaines évolutions sectorielles et aspects écologiques importants. Nous nous bornerons donc, dans les pages qui suivent, à présenter l'environnement économique mondial, ainsi que le contexte commercial et macro-économique déterminants pour la mise en oeuvre des mesures de politique économique et commerciale que nous envisageons de prendre.

Dans ce chapitre, nous analysons d'abord la situation économique des pays en développement (ch. 11) et décrivons la façon dont les relations économiques entre la Suisse et le Tiers monde ont évolué sur cette toile de fond (ch. 12). Nous examinons ensuite les causes et risques de la situation actuelle (ch. 13), mettons en évidence les moyens propres à remédier aux problèmes économiques existants et à promouvoir le développement de ces pays, en particulier par le biais de mesures de politique économique et commerciale (ch. 14).

11 Situation économique des pays en développement

L'évolution économique des années 1980 a été caractérisée d'abord par une profonde récession, suivie dès 1982 d'une reprise vigoureuse dans les pays industrialisés. Celle-ci engendra une expansion conjoncturelle qui s'est traduite dans les pays de l'OCDE par une période de croissance ininterrompue qui se poursuit encore. Par ses taux annuels moyens de 2,7 pour cent de 1980 à 1987, cette croissance est toutefois

restée bien inférieure à celle des années soixante (5,1%). Cette évolution favorable a permis aux pays de l'OCDE de réaliser des progrès considérables dans la modernisation de leur appareil de production et de surmonter plus facilement des problèmes d'ordre économique et social. En revanche, des déséquilibres prononcés au niveau de la répartition des revenus ainsi que des problèmes d'emploi persistant dans certains pays ont entravé la réalisation de progrès additionnels dans le domaine de la libéralisation du commerce mondial et encouragé des interventions protectionnistes. Par conséquent, la plupart des pays de l'OCDE doivent continuer à procéder à des ajustements structurels coûteux et difficiles sur le plan politique, ajustements que la nécessité de réduire des déficits budgétaires parfois excessifs ne facilitera pas.

La reprise dans les pays industrialisés n'a pas contribué dans la mesure escomptée à améliorer la situation des pays en développement. En 1984, deux ans après le début de la crise de l'endettement, certains indices d'une amélioration de la situation de ces pays ont certes été perçus. De nombreux pays endettés ont ainsi enregistré une croissance de leurs exportations et une amélioration de leur balance des opérations courantes. Les taux d'intérêt ont eu tendance à baisser. Par la suite, la détente espérée ne s'est toutefois pas produite. Outre une faible expansion du commerce mondial de l'ordre de 3 pour cent en 1986, qui a limité les possibilités d'exportations des pays en développement, les cours des produits de base ont subi, la même année, des baisses records. Entre 1985 et 1986, les recettes d'exportation des principaux pays endettés ont diminué de 20 pour cent en moyenne, alors que, plus particulièrement dans certains domaines-clés, les restrictions limitant l'accès aux marchés des pays industrialisés ont constitué des obstacles supplémentaires au redressement des pays en développement.

Cette situation a également eu des répercussions néfastes sur l'octroi de crédits aux pays fortement endettés. En 1986, le montant total des crédits nets - versement après déduction de l'amortissement du capital - accordés aux pays en développement ne représentait plus que le tiers de la valeur de 1981.

* Cette forte tendance à la baisse s'est encore accentuée les deux années suivantes. Au cours des trois dernières années, les transferts nets de capitaux, y compris les paiements d'intérêts, de ces pays vers les pays industrialisés ont atteint 29 milliards (1986), 38 milliards (1987) et 43 milliards (1988) de dollars.

L'évolution favorable de la conjoncture dans les pays membres de l'OCDE a été facilitée par les bas prix des produits de base et de l'énergie, alors que les effets stimulateurs de la reprise sur la demande et les prix n'ont pas suffi, à ce jour, à induire dans les pays fortement endettés une croissance suffisamment prononcée qui permette à la fois d'assurer le service de la dette et de promouvoir un développement économique bénéfique.

Les situations inégales des différentes catégories de pays ne donnent toutefois à une appréciation globale de la situation économique des pays en développement qu'une valeur très limitée. L'évolution du commerce mondial qui, en 1987 et 1988, a vu pour l'ensemble des pays du Tiers monde des taux de croissance plus élevés que pour les pays industrialisés, en témoigne également. Cette croissance a profité essentiellement à des pays relativement avancés dont les exportations comprennent des produits industriels, alors que les pays plus pauvres qui dépendent encore dans une très large mesure de leurs exportations de produits de base en ont moins bénéficié. Elle a eu, en outre, des effets plus bénéfiques sur le développement économique des pays ayant fait preuve de retenue dans leur politique d'endettement que sur celui des pays fortement endettés.

Par conséquent, cet aperçu général doit être complété d'un examen par régions et groupes de pays (cf. tableaux 1 à 3),

Les pays africains au sud du Sahara ont connu l'évolution la plus défavorable des années 1980 et se trouvent encore dans une situation difficile bien que dans certains d'entre eux, qui s'efforcent sérieusement de réformer leurs structures,

une tendance à l'amélioration puisse être décelée. Alors que la croissance annuelle moyenne était encore de 5,1 pour cent dans cette région entre 1965 et 1980, elle a stagné par la suite à 0,4 pour cent (1980-1988), des taux négatifs ayant même été observés, surtout au début de la décennie. En 1988, leur PNB a, certes, progressé de 2,8 pour cent, mais face à une croissance démographique de 3,2 pour cent, cette augmentation du PNB ne suffit pas à empêcher une nouvelle détérioration des conditions de vie. A quelques exceptions près, tous les pays de la région ont subi une baisse de leur revenu par habitant entre 1980 et 1988. En 1987, celui-ci n'était que de 330 dollars en moyenne.

Les principales causes de cette évolution défavorable doivent être recherchées dans la forte baisse des recettes d'exportation et dans le recul des importations provoqué par l'endettement. Ces deux facteurs ont eu pour effet de supprimer les impulsions de croissance émanant du commerce. Alors que de 1965 à 1980 les exportations des pays africains au sud du Sahara s'étaient accrues de 6,6 pour cent en moyenne annuelle, les années 1980 ont vu ces exportations diminuer d'un pour cent par année. En ce qui concerne les importations durant la même période, une augmentation annuelle moyenne de 5 pour cent (1965-1980) a fait place à une diminution de 5,8 pour cent (1980-1987). Cette évolution a eu des répercussions néfastes non seulement sur l'approvisionnement de la population en biens de première nécessité, mais a également entraîné une pénurie de pièces de rechange et de produits semi-finis qui s'est, par la suite, traduite par des capacités de production inutilisées ainsi que par la dégradation rapide d'installations. L'encours de la dette des pays africains au sud du Sahara a doublé au cours des années 1980 (malgré la contraction des importations), passant de 50 milliards (1981) à 109 milliards de dollars (1987).

Au cours des années 1980, l'Amérique latine a également connu un net recul de sa croissance économique. Alors que celle-ci était encore de 6 pour cent en moyenne annuelle durant la période 1965 à 1980, elle est tombée à 1,4 pour cent entre 1980 et 1987. Vu la croissance démographique annuelle de 2,2

pour cent, le niveau de vie d'une bonne partie de la population s'est progressivement détérioré. Malgré une augmentation des exportations de 3 pour cent et une contraction des importations de 5,6 pour cent par année, les dettes à long terme de l'Amérique latine n'ont cessé de s'accroître, passant de 209 milliards de dollars en 1981 à 384 milliards de dollars en 1987, soit près du double. En dépit du fait que les pays d'Amérique latine dans leur ensemble aient enregistré un excédent de leur balance commerciale de 15 milliards de dollars, les transferts nets de ressources financières vers les pays industrialisés ont, en raison du niveau élevé du service de la dette, atteint 19 milliards de dollars.

La situation de la plupart des pays asiatiques en développement est sensiblement meilleure, bien que ce continent continue d'abriter le plus grand nombre d'êtres humains vivant à la limite, voire au-dessous du seuil de pauvreté.

Par rapport à la période 1965 à 1980, la croissance économique s'est accélérée pendant les années 1980. Les pays d'Asie de l'Est ont enregistré une progression annuelle moyenne de 7,2 à 8 pour cent et ceux de l'Asie du Sud¹⁾ de 3,8 à 4,8 pour cent. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que, dans cette dernière région notamment, la population, elle aussi, continue à augmenter rapidement (taux de croissance annuels se situant entre 2 et 3%).

Cette croissance économique a été renforcée par une forte expansion du commerce extérieur: les pays d'Asie de l'Est ont atteint, au cours des années 1980, des taux moyens de croissance de 10,1 pour cent (9,7% entre 1965 et 1980) pour leurs exportations et de 6,1 pour cent pour leurs importations (8,6% de 1965 à 1980). Les taux de croissance annuels des pays de l'Asie du Sud ont été de 4,8 pour cent (1,7% de 1965 à 1980) pour les exportations et de 3,7 pour cent (0,6% de 1965 à 1980) pour les importations. Ce résultat plus

1) Bangladesh, Bhoutan, Birmanie, Inde, Népal, Pakistan, Sri Lanka

modeste s'explique par des structures de l'offre et de la demande moins diversifiées, ainsi que par des systèmes économiques plus fermés.

Les dettes à long terme des pays asiatiques en développement ont également doublé pendant les années 1980. Toutefois, à quelques exceptions près, les pays asiatiques suivent une politique prudente en matière d'endettement. Le volume des transferts nets de capitaux des pays à revenu moyen est dû dans une large mesure à leur stratégie d'amortissement de dettes extérieures (Corée du Sud, Taiwan).

Tant la spécificité des situations de départ et de l'évolution des différents groupes de pays que les différences existant au sein même de ces groupes exigent désormais une appréciation encore plus nuancée de la situation et par conséquent des solutions adaptées aux problèmes spécifiques.

La situation financière tendue ainsi que l'appauvrissement de la population contribuent à une surexploitation des ressources naturelles dans les pays surendettés. Le retour à une croissance suffisante ainsi qu'une répartition plus large des biens produits constituent des conditions déterminantes de la lutte contre la pauvreté et de la maîtrise des problèmes écologiques. Un développement favorable du commerce extérieur soutient une telle évolution; la promotion de la croissance et des exportations doit toutefois se fonder sur une utilisation rationnelle et durable, sur les plans écologique et économique, des ressources existantes.

La condition première du développement de l'Afrique et de l'Amérique latine demeure l'amélioration des structures économiques (et politiques), importante pour la promotion de l'épargne et de l'investissement et par conséquent pour une croissance économique plus équilibrée. La poursuite de cet objectif relève en priorité des efforts propres des pays en développement; pour aboutir, ces efforts demandent cependant un appui résolu de la communauté internationale, notamment des pays de l'OCDE en faveur des pays les plus défavorisés pour lesquels le coût de l'ajustement peut être particulière-

ment élevé. Dans ce sens, l'on peut parler de responsabilité commune des différents partenaires en présence: pays industrialisés, pays en développement, débiteurs et créanciers.

Croissance économique moyenne
par régions (en %)

Tableau 1

| Groupes de pays | 1965-1980 | 1980-1987 | 1988 |
|----------------------------|-----------|-----------|------|
| Pays de l'OCDE | 3,6 | 2,7 | 4,4 |
| Afrique (au sud du Sahara) | 5,1 | 0,4 | 2,8 |
| Amérique latine | 6,0 | 1,4 | 0,9 |
| Asie | | | 9,0 |
| - Est | 7,2 | 8,0 | 10,9 |
| - Sud ¹⁾ | 3,8 | 4,8 | 7,8 |

1) Bangladesh, Bhoutan, Birmanie, Inde, Népal, Pakistan, Sri Lanka

Source: Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1989, OCDE

Croissance réelle moyenne du commerce mondial
des biens par régions (en %)

Tableau 2

| Groupes de pays | Exportations | | Importations | |
|----------------------------|--------------|-----------|--------------|-----------|
| | 1965-1980 | 1980-1987 | 1965-1980 | 1980-1987 |
| Pays de l'OCDE | 7,2 | 4,2 | 4,2 | 5,2 |
| Afrique (au sud du Sahara) | 6,6 | -1,0 | 5,0 | -5,8 |
| Amérique latine | -2,1 | 3,0 | 4,4 | -5,6 |
| Asie | | | | |
| - Est | 9,7 | 10,1 | 8,6 | 6,1 |
| - Sud ¹⁾ | 1,7 | 4,8 | 0,6 | 3,7 |

1) Bangladesh, Bhoutan, Birmanie, Inde, Népal, Pakistan, Sri Lanka

Source: Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1989

Prêts à long terme à des pays en développement
par régions en 1981 et 1987 (en mio. US\$)

Tableau 3

| Groupes de pays | Etat de l'endettement | | | | Transfert net de capitaux | |
|----------------------------|-----------------------|-------------|------|-------------|---------------------------|------|
| | 1981 | en % PNB | 1987 | en % PNB | 1981 | 1987 |
| Afrique (au sud du Sahara) | 50 | 26 | 109 | 85 | 6 | 2 |
| Amérique latine | 209 | 27 | 384 | 52 | 16 | -19 |
| Asie | | | | | | |
| - pays à faible revenu | 60 | 8 | 142 | 16 | 4 | 5 |
| - pays à revenu moyen | 50 | 28 | 102 | 40 | 6 | -16 |

Source: Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1989

12 Evolution des relations économiques de la Suisse avec les pays en développement

L'évolution décrite dans le chapitre précédent se reflète dans les relations économiques de la Suisse avec les pays en développement, considérées globalement ou par régions.

Le commerce de la Suisse avec les pays en développement (total des importations et des exportations) a augmenté de 16'313 millions à 18'656 millions de francs entre 1980 et 1988. Pendant cette période, les importations suisses ont enregistré un taux de progression annuel moyen de 1,3 pour cent, passant de 5'763 millions (1980) à 6'369 millions de francs (1988). Pour les exportations, la progression annuelle a été de 2,1 pour cent, soit une augmentation de 10'550 millions à 12'287 millions de francs.

Cette évolution est restée sensiblement en deçà des résultats globaux du commerce extérieur de la Suisse qui, au cours de la même période (1980 à 1988), a vu les importations progresser annuellement de 5,2 pour cent et les exportations de 6,2 pour cent. Ainsi, la part des pays en développement dans notre commerce extérieur a diminué de 9,5 à 8,9 pour cent pour les importations et de 21,4 à 16,6 pour cent pour les exportations. Malgré ce recul, les pays en développement restent d'importants partenaires commerciaux de la Suisse.

L'évolution par régions de notre commerce avec les pays en développement a été, elle aussi, très inégale:

- L'Afrique représentait, en 1983, 35 pour cent de nos importations en provenance des pays en développement; en 1988, cette part n'était plus que de 12 pour cent. Ce recul est essentiellement dû à la chute des prix du pétrole. En 1983, l'Afrique absorbait 17 pour cent de nos livraisons vers le Tiers monde, mais 11 pour cent seulement en 1988.
- L'Amérique latine qui, en 1983, fournissait 19 pour cent de nos importations en provenance des pays en développement, est parvenue en 1988 à augmenter sa part à 30 pour cent.

Une partie de cet accroissement est cependant due à un seul produit (pierres précieuses). La part de l'Amérique latine dans nos exportations a légèrement progressé de 16 à 18 pour cent au cours de cette période.

- La part de l'Asie dans nos importations en provenance des pays en développement s'est accrue de 42 pour cent en 1983 à 55 pour cent en 1988. Au niveau des exportations, une progression de 62 à 66 pour cent a été enregistrée pendant la même période.

Conformément à l'évolution globale des marchés du Tiers monde, l'Asie a, comme prévu, renforcé encore sa position dominante dans le commerce suisse avec les pays en développement, alors que l'Afrique est en net recul. Grâce à l'augmentation de ses recettes d'exportation globales, l'Amérique latine a pu, quant à elle, maintenir sa part dans ce commerce.

En ce qui concerne les transactions au titre des capitaux privés suisses, l'année 1988 a été marquée par un transfert net de 2'655 millions de francs vers les pays en développement contre un remboursement net record de 3'291 millions de francs en 1987. Ce renversement a été provoqué en particulier par une forte croissance des investissements directs ainsi que par un recours accru de certains pays en développement solvables au marché suisse des capitaux. Les remboursements de crédits à l'exportation à long terme sont toutefois restés supérieurs à l'octroi de nouveaux crédits.

Les flux de capitaux privés à destination de l'Amérique latine (4'640 mio. fr.) ont considérablement augmenté, suite surtout à la forte croissance des investissements directs et à un bilan positif accru de leurs transactions avec les banques. En revanche, l'Asie, avec -1'151 millions et l'Afrique, avec -222 millions de francs ont encore enregistré des soldes négatifs. En ce qui concerne l'Asie, ce solde est dû entre autres à la réduction continue de l'endettement extérieur net de pays avancés; s'agissant de l'Afrique, l'octroi de crédits bancaires et de crédits à l'exportation à long

terme a pratiquement cessé. Les pays en développement européens ont également connu un résultat fortement négatif de -562 millions de francs. Enfin, les banques de développement multilatérales, notamment la Banque mondiale, ont réduit leurs emprunts sur le marché suisse des capitaux au cours de ces dernières années, en vue de rééquilibrer la part des francs suisses jugée excessive par rapport aux autres monnaies.

En ce qui concerne l'évolution des investissements directs suisses dans le Tiers monde, le nombre des personnes occupées dans ces pays par des entreprises suisses constitue un point de repère intéressant. Entre 1983 et 1988, cet effectif a augmenté, selon des estimations officielles, de 140'000 à 184'000 salariés, des rachats d'entreprises ayant toutefois contribué à cette évolution. Contrairement à ce que l'on observe au niveau des échanges, l'Amérique latine (93'000 personnes occupées) précède, à cet égard, les pays asiatiques en développement (67'000).

13 Causes des difficultés économiques

La situation difficile de nombreux pays du Tiers monde les a rejetés dans le marasme économique et menace de réduire à néant des décennies d'efforts de développement. Cette évolution résulte en partie de causes que les pays concernés n'ont pas ou peu été en mesure d'influencer. Elle est cependant parfois également la conséquence de mesures internes inadéquates prises entre autres à la suite d'une surévaluation des capacités de leurs économies et d'une erreur d'appréciation de l'évolution de la conjoncture internationale. Ces divers facteurs sont souvent imbriqués et il n'est de ce fait pas toujours aisé de distinguer la cause de l'effet.

131 L'évolution des prix du pétrole

La crise actuelle de l'endettement trouve son fondement dans le quadruplement des prix du pétrole en 1973/1974 et a engen-

dré une augmentation spectaculaire des déficits de la balance des opérations courantes des pays importateurs de pétrole, tant en développement qu'industrialisés. En lieu et place d'une politique d'ajustement comprenant des restrictions draconiennes, les pays concernés d'Amérique latine et d'Afrique en particulier ont décidé de financer leurs déficits par le recours au marché international des capitaux, facilité par les excédents élevés de la balance courante des pays exportateurs de pétrole (p. ex. 60 mia. US\$ en 1974). Ces pays cherchaient en effet des possibilités de placement par l'intermédiaire des banques d'affaires internationales, provoquant ainsi des taux d'intérêt avantageux, voire temporairement négatifs en termes réels, sur le plan mondial. En raison de cette "compensation" des déficits de leurs balances des opérations courantes, l'endettement des pays en développement importateurs de pétrole a augmenté annuellement de plus de 20 pour cent en termes nominaux au cours des années 1970.

L'accroissement des revenus pétroliers des pays en développement exportateurs de pétrole les ont incités à mener une politique économique expansionniste et à procéder à des investissements ambitieux, peu adaptés à leur niveau de développement et aux moyens disponibles. Des monnaies surévaluées ont, de surcroît, favorisé une expansion rapide des importations et porté préjudice au développement des industries et des exportations non pétrolières. Parallèlement, une partie des recettes d'exportation a cherché des placements sûrs à l'étranger. Cette évolution a eu notamment pour conséquence que nombre de pays exportateurs de pétrole (exceptés plus particulièrement les producteurs arabes) ont continué d'enregistrer - en dépit de la hausse des prix du pétrole - un manque croissant de moyens de financement qu'ils ont longtemps pu combler en recourant au marché international des capitaux (banques). Elle explique d'autre part pourquoi la baisse des cours du pétrole, amorcée en 1982, a provoqué une détérioration rapide de la solvabilité et des difficultés croissantes de paiement au sein de ce groupe de pays.

De leur côté, les pays industrialisés étaient intéressés à un recyclage efficace des pétrodollars afin de pouvoir surmonter

le déséquilibre menaçant l'économie mondiale. En outre, ce recyclage contribuait au maintien de leurs exportations vers les pays en développement, voire à leur accroissement, et permettait ce faisant de limiter la détérioration de leurs balances courantes, provoquée par le choc pétrolier. Ainsi, les crédits à l'exportation accordés par les pays de l'OCDE à des Etats africains ont augmenté globalement de 35 pour cent par an au milieu des années septante.

Au début des années 1980, le prix du pétrole a de nouveau augmenté de deux fois et demie. L'excédent des pays de l'OPEP a atteint en 1980 quelque 100 milliards de dollars et s'est reflété dans un déficit presque équivalent des pays en développement importateurs de pétrole.

132 Les conditions générales macro-économiques

Les pays industrialisés ont réagi de façon beaucoup plus énergique que lors du premier choc pétrolier à cette nouvelle hausse massive des prix en adoptant des politiques économiques restrictives. Ces politiques ont été accompagnées d'une réduction de la demande globale et d'une hausse rapide des taux d'intérêt, deux phénomènes qui ont affecté les pays en développement.

De ce fait, les pays fortement endettés se sont trouvés dans une situation de plus en plus difficile. Ils tentèrent, par la suite, de limiter leurs importations, mais n'y parvinrent que partiellement, de sorte qu'entre 1978 et 1981 l'endettement, de l'Amérique latine notamment, avait encore doublé. Etant donné que les banques cherchaient à limiter leurs risques, les pays débiteurs étaient fréquemment contraints d'accepter des crédits à court terme. Ils ont ainsi combattu avec des ressources empruntées à court terme des déséquilibres structurels dont la suppression est un processus à long terme. En outre, une part croissante des nouveaux crédits devait être consacrée au service de la dette.

La crise du début des années 1980 asséna un coup supplémentaire aux pays pauvres d'Afrique et aggrava leur déclin économique dû, entre autres, à la détérioration marquée (30%) des termes de l'échange ("terms of trade"). Afin de pouvoir maintenir un volume minimum d'importations, ils durent solliciter des crédits auprès des gouvernements des pays industrialisés - pour les banques, la plupart des pays défavorisés d'Afrique étaient trop insignifiants ou ne présentaient plus, suite à l'évolution défavorable des prix des produits de base, des garanties suffisantes de solvabilité - ainsi qu'auprès des institutions internationales de financement (FMI, Banque mondiale, Banque africaine de développement).

Les impulsions de croissance qui résultèrent, dès 1982, de la reprise conjoncturelle durable dans les pays industrialisés ne suffirent pas, par la suite, à améliorer de manière décisive la situation des pays en développement fortement endettés. En plus d'autres facteurs, les cours toujours déprimés des produits de base, de même que des taux d'intérêt élevés en termes réels firent obstacle à une amélioration substantielle. Les taux d'intérêt restèrent élevés, notamment du fait qu'au sein de l'OCDE d'importants déséquilibres des budgets et des balances courantes ne purent être supprimés et durent (et doivent encore) être financés en grande partie par le recours aux marchés financiers.

133 L'effondrement des prix des produits de base

A la suite du premier choc pétrolier, les prix de nombreux produits de base atteignirent, jusqu'en 1976/77 environ, des niveaux records. Cette évolution a consolidé la solvabilité des pays producteurs (Afrique) et leur a permis, en tirant parti des liquidités importantes (recyclage des pétrodollars), d'obtenir des crédits sur les marchés financiers internationaux. Grâce à ces crédits, ces pays ont pu non seulement régler une facture pétrolière plus élevée, mais encore accélérer la réalisation de projets de développement économique et social. En 1978 toutefois, un effondrement des prix de nombreux produits de base se produisit, à la suite

* duquel la plupart des pays producteurs tentèrent de stabiliser le niveau de leurs dépenses et de leur consommation (par le maintien de subventions) jusqu'à ce que les prix remontent. Le second choc pétrolier, la récession dans les pays industrialisés et la hausse des taux d'intérêt provoquèrent toutefois une nouvelle détérioration de la situation.

Dans l'intervalle, il s'est confirmé que la faiblesse des prix de nombreux produits de base n'était pas tellement de nature conjoncturelle que structurelle. La reprise économique dans les pays industrialisés a certes provoqué une certaine amélioration pour quelques produits de base. Globalement, ce secteur continue cependant de perdre du terrain dans le commerce mondial. Alors qu'en 1973, la part des produits de base (sans le pétrole) dans les exportations mondiales était encore de 27 pour cent, elle est tombée à 17 pour cent en 1987.

Différentes causes ont déterminé cette évolution - indépendamment du niveau plus bas des prix et de l'accès parfois difficile aux marchés - à savoir la concentration de la croissance économique dans des secteurs ne dépendant pas des produits de base, la substitution des matières premières par des substances synthétiques ainsi que des procédés techniques permettant d'économiser ces matières. A cela s'ajoutent, dans de nombreux cas, l'apparition de nouveaux fournisseurs produisant de manière plus rationnelle et économique que les fournisseurs traditionnels et une offre excédentaire de la part de producteurs qui tentent de compenser la chute des prix par une augmentation des quantités entraînant ainsi une nouvelle baisse des cours. En dépit d'un léger redressement des prix et des recettes d'exportation au cours des années 1987 à 1989, en particulier pour les métaux et certains produits agricoles, les pays en développement ont obtenu en 1988 de l'exportation de produits de base des recettes inférieures de 20 pour cent à celles de 1980.

134 L'accès au marché

Pour réduire les déficits de leur balance commerciale, pour assurer le service de la dette et pour financer leur développement ultérieur, les pays du Tiers monde sont tributaires d'un accroissement de leurs exportations. Les plus avancés d'entre eux, c'est-à-dire ceux qui offrent une palette diversifiée de produits industriels, y parviennent. En revanche, les exportateurs - parmi eux figurent notamment les pays les plus pauvres - qui, outre des produits de base, offrent surtout des produits agricoles, des textiles ou des articles en cuir, sont confrontés à des restrictions à l'importation ou doivent faire face à des conditions de concurrence faussées par l'octroi de subventions (à l'exportation).

Dans certains domaines-clés, tels le sucre, les céréales et la viande, des pays producteurs du Tiers monde naguère importants ont régulièrement perdu, au cours des dernières décennies, des parts de marché au profit de pays industrialisés. Selon des estimations de la Banque mondiale, le protectionnisme des pays industrialisés équivaut pour les pays en développement à une réduction de leur revenu qui est deux fois plus importante que l'aide publique au développement accordée à ces mêmes pays.

En plus des restrictions commerciales, les obstacles à l'écoulement des produits des pays en développement dans les pays industrialisés sont, en particulier dans le cas des produits transformés, des carences dans la présentation des produits, un marketing insuffisant et des exigences de qualité très élevées des consommateurs, notamment en Europe. L'absence de techniques modernes de production et de main-d'oeuvre qualifiée affectent également l'écoulement de ces produits. Grâce aux méthodes de production entièrement automatisées, plus intensives en capital, ce facteur - au coût généralement moins élevé dans les pays industrialisés - revêt une importance croissante dans le calcul des prix de revient de nombreux produits et diminue l'avantage comparatif d'une main-d'oeuvre bon marché.

135 Les faiblesses structurelles et les erreurs politiques

Les incidences négatives de l'environnement économique mondial sur les pays en développement ont été renforcées par les faiblesses structurelles et l'évolution défavorable des économies nationales. D'une part, des structures par trop rigides, voire quasi immuables, ont empêché de mener à bien les réformes indispensables; d'autre part, certains pays ayant accédé à l'indépendance ont trop largement ignoré les mécanismes du marché. Par le biais de monnaies nationales surévaluées et de contrôles des prix, on a trop longtemps essayé d'assurer un approvisionnement avantageux en denrées alimentaires et en énergie, en particulier de la population urbaine, ce qui a eu (et continue d'avoir) pour effet non seulement d'accroître encore les déficits de la balance des opérations courantes, mais encore de désavantager, dans le domaine agricole précisément, les producteurs locaux. En lieu et place d'investissements, on a surtout financé (et l'on finance encore) la consommation au moyen de crédits étrangers. Des taux d'intérêt fixés par l'Etat bien au-dessous des taux d'inflation ont constitué (constituent) des obstacles - parmi d'autres de nature institutionnelle - à l'épargne et à l'investissement et ont facilité (facilitent) - dans une situation politique et économique instable - la fuite des capitaux, cause importante des problèmes d'endettement. La fixation arbitraire par les pouvoirs publics des prix des produits essentiels a eu pour conséquence de provoquer de mauvaises allocations des ressources économiques pourtant limitées. Le contrôle des importations et des exportations ainsi qu'une intervention exagérée de l'Etat dans tous les domaines ont favorisé (favorisent) la corruption et la mise en place de structures bureaucratiques surdimensionnées, coûteuses et inefficaces. Des conceptions idéalistes de l'autarcie économique ainsi que des considérations liées au prestige ont conduit à des investissements non rentables dont la réalisation a toutefois souvent été encouragée par des offres de financement avantageuses émanant de gouvernements étrangers. Les faiblesses institutionnelles de nombreux Etats jeunes et la pénurie de spécialistes formés ont en outre eu

pour effet d'empêcher nombre de plans valables et d'initiatives utiles de donner les résultats escomptés. La surévaluation de la formation universitaire s'est faite au détriment de la formation pratique, technique et artisanale. Des dépenses élevées en faveur de l'administration, d'institutions et d'entreprises étatiques ainsi que des subventions certes nécessaires, mais souvent mal affectées, ont abouti (aboutissent) fréquemment à un endettement intérieur qui entrave sérieusement le fonctionnement de l'Etat et des institutions para-étatiques et qui constitue, en sus du fardeau de la dette extérieure, un problème-clé supplémentaire que l'on a souvent tendance à négliger. La lutte contre la pauvreté est également rendue difficile par l'évolution démographique. Les taux de croissance observés dans ce domaine sont, dans de nombreux pays et régions, supérieurs à ceux atteints sur le plan économique.

14 Les moyens de résoudre ces problèmes et de promouvoir la poursuite de la reprise économique des pays en développement, et les contributions des mesures de politique économique et commerciale aux efforts de développement

Les moyens propres à résoudre les problèmes décrits au chapitre précédent et à promouvoir la poursuite de la reprise économique des pays en développement sont analysés en détail ci-après. A l'image des causes de ces problèmes, les moyens susceptibles de les surmonter ne peuvent, dans la pratique, être isolés les uns des autres. Une amélioration durable de la situation nécessite des mesures de désendettement et d'ajustement de l'économie, mais également un travail à long terme sous forme de coopération technique et d'assistance à la réalisation de projets. De surcroît, des conditions générales favorables au niveau de l'économie mondiale et des politiques commerciales jouent un rôle décisif; elles constituent un élément important du succès durable des efforts d'assainissement de l'économie et d'amélioration de la situation des pays en développement.

* 141 Stratégies de désendettement

S'agissant des problèmes d'endettement, il convient de distinguer entre pays défavorisés et fortement endettés, d'une part, et pays fortement endettés à revenu moyen, d'autre part. Le premier groupe, auquel appartiennent en majorité des pays africains, est surtout endetté à l'égard des institutions multilatérales de financement du développement (30%) - notamment Banque mondiale et FMI - et d'institutions bilatérales publiques (50%; crédits publics ou garantis par l'Etat). 45 pour cent des crédits dont ce groupe a bénéficié ont été accordés à des conditions de faveur. Dans le second groupe, au sein duquel les pays d'Amérique latine prédominent, la majeure partie de l'endettement a pour origine des prêts commerciaux, les banques commerciales étant principales créancières. Compte tenu de ces différences, des stratégies distinctes ont été développées pour les deux groupes de pays. Toutefois, dans les deux cas, l'octroi de concessions aux débiteurs n'est autorisé qu'à la condition que ceux-ci introduisent de sérieuses réformes économiques et prennent des mesures d'ajustement; cela pour garantir que les nouveaux moyens engagés le seront de manière efficace et que des concessions accordées en matière de dettes (renonciation au versement des intérêts ou au remboursement du capital) contribuent à une amélioration durable de la situation et au rétablissement d'une certaine solvabilité.

Dans toute stratégie visant à apporter une solution au problème de l'endettement, le rapatriement des capitaux en fuite revêt une importance particulière. En 1985, par exemple, ces capitaux, originaires des pays les plus endettés et investis à l'étranger, ont été estimés à 300 milliards de dollars. Des réformes sérieuses aboutissant à des améliorations substantielles des conditions générales macro-économiques constituent la condition la plus importante du rapatriement des capitaux en fuite placés légalement à l'étranger. Simultanément, les pays industrialisés doivent renforcer leurs efforts visant à combattre la fuite des capitaux, par l'application stricte de la clause de diligence et par une entraide judiciaire internationale efficace.

142 Initiatives visant à résoudre la crise de l'endettement des pays à revenu moyen¹⁾

Au cours de la première phase de la crise de l'endettement (1982 à 1985), les efforts visant à prévenir un effondrement du système financier international ont été au premier plan des préoccupations. Pour y parvenir, on a eu essentiellement recours aux moyens classiques: programmes de stabilisation économique des pays débiteurs sous l'égide du FMI, négociations de consolidation de dettes au sein du Club de Paris (créanciers publics) et du Club de Londres (banques commerciales internationales). Dans ce contexte, les efforts de réforme constituent une condition préalable non seulement aux reconversions de dettes ainsi qu'à l'octroi de crédits de soutien par le FMI - ces derniers ayant une fonction de catalyseur -, mais également à l'apport de fonds nouveaux par les banques commerciales, ce qui est décisif pour ces pays.

Bien que la situation des réserves des établissements bancaires, américains notamment, les exposât à des risques majeurs, l'apport de nouveaux capitaux ne pouvait, aux yeux des banques commerciales internationales, se justifier que si ces ressources additionnelles permettaient aux pays débiteurs d'améliorer leurs perspectives, d'assurer à nouveau le service de leur dette et de retrouver leur solvabilité. A cet égard, les réformes ont surtout mis l'accent sur la consolidation de la balance des opérations courantes par une contraction de la demande intérieure et un ajustement de la politique d'importation.

-
- 1) Le groupe des 17 pays fortement endettés comprend (entre parenthèses, endettement à fin 1988 en mia. US\$):
- en Amérique latine: Argentine (60), Brésil (120), Bolivie (6), Chili (21), Costa Rica (5), Equateur (11), Jamaïque (4,5), Colombie (17), Mexique (107), Pérou (19), Uruguay (4,5), Venezuela (35)
 - en Asie: Philippines (30)
 - en Afrique: Côte d'Ivoire (14), Maroc (22), Nigéria (31)
 - en Europe: Yougoslavie (22)

Les efforts entrepris au cours de cette première phase ont été fructueux dans la mesure où il s'est avéré possible de mobiliser des ressources additionnelles suffisantes pour éviter un effondrement du système financier international. Certains risques subsistent encore, mais semblent maîtrisables. En revanche, il n'a pas été possible de rétablir la réputation de solvabilité des pays endettés dont les arriérés ont continué d'augmenter. En outre, les programmes d'ajustement, qui reposaient essentiellement sur une réduction de la demande et de la consommation et affectaient donc surtout les couches les plus pauvres de la population urbaine et les classes moyennes, se sont avérés difficilement réalisables sur le plan politique.

La prise en compte de cette réalité a conduit, dans une deuxième phase, à l'adoption d'une stratégie d'ajustement avec croissance. C'est cette orientation que préconisait "l'initiative Baker", lancée en 1985 pour les quinze pays à revenu moyen les plus fortement endettés, et qui définissait les objectifs suivants: poursuite des réformes économiques, soutien à ces efforts par la mise à disposition de ressources extérieures substantielles (Banque mondiale: 9 mia. US\$; banques commerciales: 20 mia. US\$), stimulation de la croissance intérieure en tant que moyen de lutte contre la crise. Cette stratégie reposait par ailleurs sur la considération en soi pertinente que la réputation de solvabilité d'un pays dépend moins du niveau de son endettement exprimé en chiffres absolus que de la confiance dans son avenir économique. La stratégie n'a toutefois pas donné les résultats escomptés. En effet, les banques estimèrent trop élevé, en l'absence de participation des pouvoirs publics (garanties), le risque lié à l'octroi de fonds additionnels, ce d'autant plus qu'elles n'accordent souvent que peu de crédit à la volonté politique des gouvernements ainsi qu'à leur possibilité d'imposer les mesures d'ajustement structurel nécessaires.

Les phases 1 et 2 de la stratégie poursuivie portaient de l'idée selon laquelle la meilleure manière d'aider les pays débiteurs à revenu moyen consistait à rétablir aussi rapidement que possible leur réputation de solvabilité. La phase 3,

qui a débuté en mars 1989 avec la publication du plan Brady, est fondée sur le constat que ces pays également ne seront pas en mesure de remplir leurs obligations sans réduction du principal et du service de la dette.

Le plan Brady innove et complète la stratégie suivie jusqu'ici: les pays débiteurs pourront utiliser une partie des ressources mises à leur disposition par la Banque mondiale et le FMI au titre du soutien aux programmes d'ajustement pour le rachat d'anciennes dettes ou pour garantir le remboursement d'intérêts et de principal sur la dette réduite dans le cadre d'actions de désendettement convenues avec les banques commerciales. Afin de tenir compte des conditions propres à chaque pays, les modalités seront fixées de cas en cas par le gouvernement du pays débiteur, les banques commerciales et le FMI/Banque mondiale.

Cette stratégie s'appuie sur l'évolution des marchés secondaires sur lesquels les créances envers les pays débiteurs sont négociées avec un escompte élevé sans que ces corrections de valeur se répercutent sur l'encours de la dette des pays débiteurs. Dans le cadre des options élargies (menu), divers gouvernements ont utilisé ces possibilités d'escompte sous forme de "swaps" (debt-equity, debt for nature, etc.) lors de la consolidation de dettes. De telles consolidations ne sont toutefois possibles que dans une mesure limitée et ne permettent que des réductions relativement modestes par rapport à l'ensemble des dettes.

Le plan Brady doit assurer un certain équilibre des sacrifices demandés aux débiteurs et aux créanciers. Des efforts sérieux de restructuration économique de la part des pays concernés restent la condition préalable. Les banques acceptent une réduction du principal ou des intérêts contre des garanties accrues sur les arriérés. Les gouvernements des pays hôtes des banques créancières, qui ont à ce jour évité à dessein d'être inclus dans des négociations et accords avec des pays du groupe à revenu moyen, continuent de n'être pas directement impliqués. En leur qualité de membre des institutions de Bretton Woods, ils contribuent toutefois à cette

solution et seraient à tout le moins indirectement touchés si ces institutions devaient subir des pertes pour avoir fourni les garanties mentionnées.

A l'instar des autres pays industrialisés, la Suisse s'est jusqu'ici abstenue de participer aux négociations entre les pays à revenu moyen et les banques créancières. N'étant pas membre des institutions de Bretton Woods, les possibilités offertes à notre pays de participer activement à ce volet du dialogue sur l'endettement sont limitées. L'expérience des années passées a toutefois montré que l'évolution et les imbrications en matière d'endettement sont complexes. Il faut s'attendre à d'autres difficultés et goulets d'étranglement pouvant nécessiter des mesures d'appoint supplémentaires. Nous devons, au titre de la coopération au développement, concentrer, dans ce domaine également, nos moyens limités sur des mesures en faveur des pays pauvres (cf. ch. 35).

143 Mesures en faveur des pays défavorisés et fortement endettés

Les réformes économiques et les programmes d'ajustement structurel mis en oeuvre par plus de trente pays africains ont en maints cas permis de stabiliser leur situation économique; en revanche, il ne leur a pas encore été possible de retrouver une croissance autoentretenu. Les exportations de ces pays ne couvrent leurs importations qu'à raison des deux tiers environ, ce qui implique qu'outre le service de la dette, les pays en question affrontent des déficits élevés de leur balance des opérations courantes. Sans l'apport de nouvelles ressources, une réduction du volume actuel des importations serait inévitable. Celle-ci aurait de nouvelles incidences néfastes sur le niveau de vie, déjà fort modeste, ainsi que sur l'approvisionnement.

Sur la base des programmes d'ajustement structurel, qui reposent sur un scénario positif de croissance, il est possible de calculer le manque de financement qu'il s'agit de compenser au moyen de la réduction des paiements au titre du ser-

vice de la dette et par l'apport de nouvelles ressources (prêts concessionnels du FMI et de la Banque mondiale, aides à la balance des paiements accordées à titre bilatéral).

Afin d'encourager les réformes - qui constituent également pour les pays africains mentionnés ci-dessus la condition de l'octroi d'une assistance internationale - et de compenser le manque de financement, les pays industrialisés ont pris, au cours des deux dernières années, une série de mesures:

- Au sein du Club de Paris, il a été décidé en 1988 d'accorder à ces pays des conditions de faveur lors de nouvelles consolidations de dettes. A cet effet, trois options, considérées équivalentes, ont été choisies: annulation d'un tiers des arriérés, réductions (jusqu'à concurrence de 50 pour cent) des taux d'intérêt, octroi d'un délai de remboursement de 25 ans avec une période de grâce de 14 ans (contrairement aux 14 et 8 ans des deux premières options). Pour tenir compte de leur législation, les membres du Club de Paris (pays créanciers) ont eu la possibilité de choisir l'une de ces options. La Suisse a opté pour la formule des taux d'intérêts concessionnels.
- Depuis 1988, le FMI peut accorder aux pays concernés des prêts d'une durée de dix ans à un taux d'intérêt de 0,5 pour cent. Les ressources nécessaires ont été mises à disposition du FMI par les pays industrialisés au titre de la "Facilité élargie d'ajustement structurel" (FEAS). La Suisse a fourni une contribution de 400 millions de francs, sans intérêts.
- La Banque mondiale a établi, en coopération avec les pays industrialisés, un programme spécial pour l'Afrique visant à soutenir, de 1988 à 1990, les réformes économiques au moyen de crédits supplémentaires accordés à des conditions de faveur et portant sur un montant total de 6 milliards de dollars. La Suisse participe à ce programme à raison de 200 millions de francs prélevés sur les crédits de programme en cours de la DDA et de l'OFAEE.

*
Compte tenu de l'ampleur de l'endettement, différents pays industrialisés ont en outre décidé, au cours des dernières années, de biffer les arriérés des pays en développement les plus pauvres, pour autant que ces arriérés proviennent de crédits de l'aide publique au développement. La Suisse avait été, il y a plusieurs années déjà, l'un des premiers Etats membres de l'OCDE à prendre une telle mesure. En effet, donnant suite à une résolution de la CNUCED, elle a, en 1978, transformé en dons tous les crédits antérieurs d'aide au développement accordés à ces pays. Aujourd'hui, la Suisse fournit en principe son aide publique sous cette forme, exception faite de sa participation aux banques régionales de développement.

Les trois initiatives précitées (Club de Paris, FEAS, Programme spécial de la Banque mondiale) permettent de compenser, pour la période de 1988 à 1990, un manque de financement de l'ordre de quelque 10 milliards de dollars. Selon une estimation de la Banque mondiale, les pays concernés ont toutefois un besoin de ressources d'au moins 14 milliards de dollars afin de pouvoir atteindre un taux de croissance annuel par habitant d'un pour cent en termes réels (depuis 1980, ce taux a baissé de 6%).

Ces chiffres montrent que d'autres mesures sont nécessaires pour soutenir les pays pauvres les plus endettés. On a par ailleurs constaté que la mise en oeuvre de programmes d'ajustement structurel nécessite une période beaucoup plus longue qu'initialement prévu, notamment en raison des répercussions sur les couches sociales défavorisées de la population. L'atténuation du coût social de l'ajustement peut exiger un étalement des mesures dans le temps et surtout l'engagement de moyens supplémentaires. C'est pourquoi nous prévoyons de poursuivre nos aides à la balance des paiements (cf. ch. 34) et les versements destinés à compenser des pertes de recettes d'exportation (cf. ch. 32). Nous envisageons, de surcroît, de fournir une nouvelle contribution spécifique pour réduire le niveau de la dette et alléger son service (cf. ch. 35).

144 Ajustement et amélioration des structures économiques

Afin d'améliorer les conditions dont dépend le retour à une croissance endogène suffisante, d'accroître l'efficacité du soutien extérieur, de lutter contre une aggravation ou une réapparition de l'endettement et de favoriser le rapatriement de capitaux en fuite, il est indispensable que la plupart des pays en développement fortement endettés corrigent les erreurs économiques commises. Il importe en outre de garder à l'esprit que dans les pays à déficits élevés de la balance courante la contrainte au niveau des importations se manifeste automatiquement dès qu'il n'est plus possible de financer tout ou partie de ces déficits avec des fonds étrangers (aide au développement et marchés financiers). Un ajustement dûment planifié et entrepris en temps utile est généralement moins douloureux qu'une détérioration dramatique de la situation. Par ailleurs, les critiques formulées à l'égard de ces réformes méconnaissent souvent que le recours à des moyens limités pour compenser une pénurie de ressources financières restreint du même coup les choix et la marge de manoeuvre des gouvernements concernés, des institutions de Bretton Woods et des donateurs bilatéraux.

Les réformes économiques ne permettent d'influencer les structures politiques que de manière indirecte ou partielle. Le succès des efforts économiques présuppose toutefois un sens des responsabilités aigu et orienté vers l'avenir ainsi qu'une grande discipline de la part des gouvernements impliqués.

Un premier moyen de réforme consiste en règle générale à rétablir progressivement des conditions d'échanges conformes aux exigences du marché. La correction de taux de change surévalués a pour effet de renchérir les importations, de stimuler la production intérieure, notamment dans le domaine agricole, et d'améliorer la compétitivité internationale des produits d'exportation. Le retour progressif à des prix et intérêts libres permet une allocation plus efficace des maigres

ressources économiques disponibles et encourage l'épargne et l'investissement.

Les exportations de produits agricoles ne devraient pas croître au détriment de l'approvisionnement local. Dans le processus de revalorisation de l'agriculture et des prix agricoles, il importe au contraire de stimuler la production et la consommation des paysans, de manière à les inciter à produire au-delà de leurs besoins alimentaires, afin que les excédents puissent être utilisés pour l'approvisionnement du marché local et pour l'exportation. Au cours des quinze dernières années, ces conditions ont rarement été réunies.

Parallèlement, il y a également lieu d'améliorer les structures institutionnelles qui entravent la croissance économique et le développement de nombreux pays: redimensionnement de l'administration et accroissement de son efficacité; réexamen de la répartition des tâches entre pouvoirs publics et secteur privé; réduction des restrictions à l'importation et à l'exportation pour autant qu'elles ne soient pas dictées par des objectifs prioritaires de politique de sécurité, de politique sociale ou de protection de l'environnement; assainissement du système bancaire; renforcement d'institutions importantes (banque centrale, jurisprudence); meilleure allocation des subventions. Ces tâches visant le moyen et le long terme ne peuvent être menées à bien du jour au lendemain. Elles impliquent en outre des risques politiques, car de telles réformes engendrent, dans un premier temps, une rigueur économique qui prend une importance particulière pour les pays en développement les plus défavorisés. Lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre des premiers programmes d'ajustement, il n'a pas été suffisamment tenu compte des répercussions socio-politiques, ce qui a provoqué l'échec de certains programmes. C'est pourquoi le FMI, la Banque mondiale et les donateurs bilatéraux s'efforcent, dans leur dialogue avec les gouvernements des pays bénéficiaires qui assument, en fin de compte, la responsabilité de ces programmes, de prendre dès le début ces facteurs en considération. Cela signifie, entre autres, qu'il est nécessaire de tenir compte dans les programmes d'ajustement structurel, par des mesures

d'appoint (subventions ponctuelles, distribution de bons d'alimentation, programmes de création d'emplois), de la situation des couches les plus pauvres de la population.

La durée de la mise en oeuvre de ces difficiles réformes dépend de l'ampleur de la crise, du potentiel économique et du degré de développement des pays concernés ainsi que du volume, de la continuité et des conditions (échancier) des ressources financières mises à disposition par les donateurs multilatéraux et bilatéraux. Ce dernier facteur conditionne dans une large mesure la possibilité d'atténuer les retombées sociales néfastes.

L'ajustement structurel relève de la responsabilité conjointe des pays en développement et industrialisés. Nous envisageons de continuer de promouvoir ces réformes économiques, en particulier par l'octroi de nouvelles aides à la balance des paiements et par le soutien et la mise en oeuvre de mesures de désendettement (cf. ch. 34, 35).

145 Relance du flux de ressources de l'économie privée, des investissements directs à l'étranger et du transfert de technologie

Le succès des mesures d'ajustement structurel dépendra dans une large mesure de la possibilité de consolider et d'élargir les bases de la croissance économique ainsi que de la capacité d'intensifier le flux de capitaux et de technologie privés vers les pays en développement disposés à entreprendre des réformes. Il importe donc de compléter et renforcer l'aide de programme par la coopération technique et l'aide par projets. D'autre part, l'impact durable de nombreux projets est remis en question si l'environnement macro-économique présente des faiblesses et des déséquilibres importants. L'aide de programme et l'aide par projets se complètent et doivent, avec les mesures de coopération technique, s'intégrer parfaitement à une stratégie d'ensemble.

Etant donné les limites de l'aide publique, le net recul des flux de capitaux privés et la concurrence accrue sur le marché international des capitaux, la promotion des investissements directs étrangers, les transferts de technologie ainsi que les financements mixtes à des conditions de faveur revêtent une importance croissante, également pour des pays en mesure de s'affirmer sans recourir à des programmes d'ajustement structurel bénéficiant d'un soutien international.

Les financements mixtes, au moyen desquels nous pouvons mobiliser des capitaux privés supplémentaires, contribuent à couvrir les besoins élevés d'assistance financière pour la réalisation de projets prioritaires et facilitent l'acquisition de moyens de production et de technologie étrangers. Compte tenu de leurs conditions, les financements mixtes sont surtout appropriés pour des pays qui ne sont pas touchés par une crise aiguë de la balance des paiements et de l'endettement (cf. ch. 33). Les mesures destinées à encourager les investissements et les transferts de technologie de petites et moyennes entreprises suisses à des entreprises partenaires dans des pays en développement répondent également aux besoins croissants dans ce domaine. Le renforcement du secteur privé, but de la plupart des programmes d'ajustement structurel, et l'intérêt accru manifesté par les pays en développement pour les investissements directs étrangers vont dans le même sens. En outre, l'insécurité liée à l'endettement exige des efforts accrus pour la préparation et la mise en oeuvre de projet (cf. ch. 31).

En dehors du crédit de programme, des instruments multilatéraux (Agence multilatérale de garantie des investissements - AMGI) et bilatéraux (accords de protection des investissements, accords de double imposition entre autres) ainsi que la politique des pays bénéficiaires (environnement politique et économique stable, sécurité juridique, protection de la propriété intellectuelle, etc.) - un préalable important - contribuent également à promouvoir les investissements étrangers et les transferts de technologie qui leur sont liés. Afin de favoriser une relation durable et fructueuse pour les deux parties, il est d'une part important que les activités

des partenaires étrangers tiennent compte des priorités économiques et de développement du pays hôte et de sa population; d'autre part, le pays hôte doit fournir au partenaire étranger des assurances lui permettant d'entreprendre des activités profitables à long terme. Dans le domaine de la technologie, il importe de renforcer les efforts entrepris afin de faciliter l'édification d'une base technologique propre dans les pays en développement.

146 Produits de base

L'effondrement des prix des produits de base, décrit au chiffre 133, a également marqué l'évolution de la politique internationale en la matière. Le Programme intégré des produits de base de la CNUCED avait été conçu dans les années 70 sous l'effet du premier choc pétrolier et reposait sur trois piliers caractérisés par un interventionnisme plus ou moins prononcé: accords comprenant des dispositions régulatrices du marché pour tous les produits de base importants, mécanisme multilatéral quasi-automatique de compensation des pertes de recettes d'exportation, aides à la diversification par le Fonds commun des produits de base comme facilité de financement. A l'heure actuelle, il ne subsiste plus qu'un seul accord sur les produits de base doté d'un mécanisme d'intervention sur le marché (caoutchouc naturel) et le Fonds commun, qui n'est entré en vigueur qu'au milieu de l'année 1989, ne sera probablement utilisé que pour l'octroi d'aides à la diversification et non pour le financement de stocks régulateurs. L'échec de plusieurs accords sur les produits de base (étain, cacao, café) met en évidence l'impossibilité d'empêcher, par des mesures interventionnistes destinées à contrôler le marché, des modifications de prix d'origine structurelle. En revanche, de tels accords sont susceptibles - pour autant qu'ils comprennent des dispositions conformes aux lois du marché et qu'un nombre suffisant de pays producteurs et consommateurs y adhèrent - de limiter les variations cycliques des prix à court terme et, partant, d'assurer une certaine stabilité des recettes d'exportation. Dans le cadre de tels accords, il est par ailleurs possible de prévoir

d'autres mesures de soutien à l'économie des produits de base des pays en développement, telles l'amélioration de la transparence des marchés et des statistiques ainsi que la promotion de projets et incitations tendant à la diversification.

Bien que l'importance des produits de base dans le commerce international ait décliné et que plus de 60 pour cent de ce commerce se déroule entre pays membres de l'OCDE (Nord-Nord), ces produits restent pour de nombreux pays parmi les plus pauvres la principale source de revenus et de recettes fiscales. Par conséquent, les fluctuations de prix ont des incidences directes sur la balance des opérations courantes, sur le manque de ressources financières et, partant, sur les besoins de financements extérieurs et le succès des programmes d'ajustement. Pour améliorer durablement les structures, il importe en outre de diversifier progressivement les économies de ces pays, un objectif qui ne peut être atteint qu'au prix d'efforts à long terme.

Par conséquent, la compensation des pertes de recettes d'exportation (cf. ch. 32) et le soutien aux efforts de diversification (cf. ch. 31) continuent de revêtir une importance majeure pour nombre de pays en développement.

147 Commerce

Le moyen qui pourrait permettre aux pays en développement d'obtenir de meilleurs prix pour leurs produits de base et d'accroître leurs chances de les écouler réside non pas dans des interventions supplémentaires, mais dans l'élimination des mesures entraînant des distorsions du marché. En ce qui concerne les produits de base agricoles, cela devrait être le cas de certains produits tropicaux ainsi que de la viande, du sucre, des huiles comestibles et des céréales, alors que pour d'autres produits-clés, tels le café et le cacao, les problèmes ne sont pas causés par un accès insuffisant au marché. Il importe cependant de continuer, pour ces produits comme d'ailleurs pour l'ensemble du secteur des produits de base, d'améliorer les conditions commerciales en vue d'une trans-

formation accrue sur place. Dans le secteur industriel, la libéralisation devrait porter encore plus sur les produits pour lesquels les pays en développement sont devenus compétitifs au cours des dernières années. Dans de nombreux pays industrialisés, ce sont cependant précisément ces produits (textiles, chaussures, articles en cuir, acier, etc.) qui continuent de faire partie des branches économiques sensibles sur le plan de la politique intérieure; cela se vérifie encore davantage dans le cas des produits agricoles, bien que ceux-ci ne présentent pas tous le même intérêt pour les pays en développement.

Pour la plupart de ces pays, une libéralisation du commerce qui s'appuie, au plan multilatéral, sur le GATT revêt autant d'importance que pour la Suisse. Il serait extrêmement dommageable pour les pays du Tiers monde que la bilatéralisation des relations commerciales s'accroisse par le renforcement de la formation de blocs entre les principaux acteurs et la répartition arbitraire des marchés.

Par conséquent, la condition préalable la plus importante d'une participation accrue des pays en développement au commerce mondial réside dans le succès des négociations du cycle d'Uruguay qui visent, en plus d'une nouvelle libéralisation des échanges commerciaux, à renforcer les garanties de droit international public dans ce domaine. Pour les produits tropicaux, un premier résultat intermédiaire, certes modeste mais néanmoins favorable aux pays en développement, a été obtenu à l'occasion de l'examen à mi-parcours au niveau ministériel à la fin de l'année 1988.

Les intérêts essentiels de notre pays dans le cycle d'Uruguay coïncident ainsi largement avec ceux d'une grande partie des pays en développement. La Suisse - qui a, dans le secteur industriel, un des systèmes de préférences tarifaires les plus favorables des pays de l'OCDE - soutient par exemple, dans le cadre de ces négociations, la suppression des restrictions dans le domaine des textiles (accord multifibre). Sur le plan agricole, les positions sont plus différenciées; en effet, un démantèlement total des restrictions à l'impor-

tation ne serait pas dans l'intérêt de nombreux pays en développement qui souhaitent maintenir ou atteindre un niveau adéquat (national ou régional) d'autosuffisance alimentaire. La réduction préconisée des subventions à l'exportation, qui engendrent de graves distorsions du commerce mondial et faussent le niveau international des prix, va dans le sens des intérêts des exportateurs (nets) de produits agricoles dans la mesure où cette réduction rétablirait pour le moins leurs avantages comparatifs. En abolissant les subventions à l'exportation de sucre par exemple, on améliorerait considérablement les perspectives d'écoulement des producteurs du Tiers monde, à la condition toutefois que les problèmes de qualité puissent, par la suite, également être résolus. Enfin, il importerait que la Suisse utilise au mieux toutes les possibilités d'ajustement de ses structures afin de permettre une réduction des restrictions à l'importation qu'elle maintient encore.

Outre l'accès insuffisant au marché, une offre peu diversifiée qui ne satisfait pas les exigences de la demande occidentale, a souvent - ainsi que nous l'avons constaté - des effets négatifs sur les possibilités d'exportation des pays en développement. En plus des financements mixtes, par lesquels nous pouvons contribuer à améliorer les installations de production, nos mesures de soutien destinées à promouvoir les échanges et l'industrialisation de ces pays (cf. ch. 31) constituent des moyens susceptibles d'améliorer cette situation.

Sur le plan des importations, il s'agit d'aider les pays du Tiers monde à tirer un profit optimal du commerce international en tenant compte des sources d'approvisionnement les plus appropriées. C'est pourquoi nous envisageons de poursuivre nos mesures visant à améliorer la transparence du marché et les procédures d'achat (cf. ch. 31).

La division internationale du travail, l'expansion du commerce, la promotion des exportations, de l'industrialisation, des investissements directs et du transfert de technologie sont autant d'instruments susceptibles de promouvoir le déve-

loppement économique en général et celui des pays en développement en particulier. Cette attente ne peut recevoir de réponse à long terme que si les gouvernements portent, au niveau national et dans le cadre d'efforts internationaux, l'attention requise à la promotion et à la sauvegarde d'un développement accommodant les exigences sociales et écologiques, ce qui est plus aisé pour les pays riches que pour les pays pauvres et fortement endettés. Par un postulat du 27 mars 1987, la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales nous a prié "de présenter un rapport global sur la politique économique de la Confédération avec les pays du Tiers monde et ses efforts pour encourager une production respectueuse de la situation sociale de ces pays et de l'écologie". Nous prévoyons de vous soumettre ce rapport en tant qu'annexe au rapport de politique économique extérieure de 1990.

148 Conditions générales de l'économie mondiale

Des conditions générales stables de l'économie mondiale qui favorisent une croissance non-inflationniste et une réduction des déséquilibres existants, stimulent la formation de capital et encouragent une répartition plus équilibrée des flux financiers internationaux, revêtent pour les pays en développement une importance capitale. La responsabilité en incombe pratiquement aux seuls pays industrialisés qui doivent notamment contribuer à la sauvegarde et à l'amélioration de ces conditions en menant des politiques monétaire et budgétaire responsables. Ces pays doivent permettre et faciliter des adaptations de structures au sein de leur propre économie, car des structures dépassées freinent la croissance et encouragent le protectionnisme; l'ajustement structurel représente donc également un défi permanent pour les pays industrialisés.

‡

**2 Utilisation des crédits de programmes de 350 et 430
millions de francs pour le financement de mesures de
politique économique et commerciale**

Par le message du 19 février 1986 concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement, nous vous avons renseignés sur l'utilisation du premier crédit de programme de 200 millions de francs. Nous vous avons, en outre, fourni des précisions détaillées sur l'engagement des ressources du deuxième crédit de programme de 350 millions de francs ainsi que des 100 millions de francs supplémentaires au titre des moyens financiers alloués pour des mesures visant à renforcer l'économie suisse, pour autant que ces montants aient été engagés à l'époque. Nous complétons ci-après (cf. ch. 21) ces informations et rendons également compte de l'utilisation faite jusqu'ici des ressources du troisième crédit de programme de 430 millions de francs (cf. ch. 22). Une présentation complète des projets financés se trouve en annexe.

**21 Utilisation du crédit de programme de 350 millions
de francs et des 100 millions de francs supplémentaires
pour des mesures visant à renforcer l'économie suisse**

Le tableau reproduit ci-après indique l'utilisation défini-
tive des moyens financiers du crédit de programme de 350 mil-
lions de francs et des 100 millions de francs supplémentaires
pour des mesures visant à renforcer l'économie suisse.

| | Crédit de programme de 350 mio. fr. | | Mesures pour le renforcement de l'économie suisse | |
|------------------------------------|--|------------------------------|---|------------------------------|
| | Montant prévu mio. fr. | Engage- ments mio. fr. | Montant prévu mio. fr. | Engage- ments mio. fr. |
| Crédits mixtes | 240,0 | 221,7 | 70,0 | 67,2 |
| Aide à la balance des paiements | 70,0 | 98,0 | 30,0 | 32,7 |
| Produits de base | 20,0 | 8,9 | | |
| Promotion commerciale | 10,0 | 11,3 | | |
| Industrialisation | 10,0 | 8,1 | | |
| Frais d'exécution | | 2,0 | | |
| Total | 350,0 | 350,0 | 100,0 | 99,9 |

Les montants du crédit de programme de 350 millions de francs engagés pour financer des crédits mixtes et des projets dans les domaines des produits de base et de l'industrialisation ont été inférieurs aux montants indicatifs initialement prévus. Par contre, ceux affectés à l'aide à la balance des paiements et à la promotion commerciale ont été légèrement supérieurs. La différence relativement élevée entre le montant prévu et les engagements effectifs dans le domaine des produits de base s'explique du fait que le Fonds commun des produits de base n'était pas encore entré en vigueur.

Quant aux 100 millions de francs supplémentaires destinés à des mesures visant à renforcer l'économie suisse, ils étaient déjà entièrement engagés au 31 décembre 1985, c'est-à-dire à l'époque où nous avons sollicité un troisième crédit de programme d'un montant de 430 millions de francs.

Au 1er décembre 1989, les déboursments au titre du crédit de programme de 350 millions se montaient à 211 millions et ceux au titre des 100 millions supplémentaires à 83 millions de francs.

22 Utilisation du crédit de programme de 430 millions de francs

| | Montant prévu mio. fr. | Engagements au 31 déc. 89 mio. fr. |
|------------------------------------|------------------------------|--|
| Crédits mixtes | 240 | 89 |
| Aide à la balance des paiements | 120 | 115 |
| Produits de base | 50 | 41 |
| Promotion commerciale | 10 | 11 |
| Industrialisation | 10 | 5 |
| Frais d'exécution | non spécifié | 3 |
| Total | 430 | 264 |

A fin décembre 1989, plus de 60 pour cent du crédit de programme étaient engagés.

Compte tenu des actions prévues en 1990, qui en sont pour la plupart à un stade de négociation avancé, (cf. ch. 226), environ 190 millions de francs devraient être engagés pour des crédits mixtes, 160 millions pour l'aide à la balance des paiements, 50 millions pour les produits de base, 15 millions pour la promotion commerciale et 10 millions pour la promotion des investissements à des fins d'industrialisation.

Sur la base des déboursements au titre du budget 1988, on constate qu'environ 84 pour cent des dépenses pour les mesures de politique économique et commerciale ont profité aux pays en développement les plus pauvres dont le revenu par habitant ne dépasse pas 580 dollars; les 16 pour cent restants sont allés aux pays pauvres à revenu moyen, inférieur ou égal à 1620 dollars par habitant.

Pour l'ensemble du crédit de programme, on constate que jusqu'à fin novembre 1989, 73 pour cent environ des dépenses pour les mesures de politique économique et commerciale ont profité aux pays en développement les plus pauvres dont le revenu par habitant ne dépasse pas 580 dollars (pays récipiendaires AID); les 27 pour cent restants sont allés aux

pays pauvres à revenu moyen maximum par habitant de 1620 dollars.

221 Produits de base

Pendant la période concernée par le crédit de programme, un seul nouvel accord international sur les produits de base comprenant des dispositions relatives à la compensation des fluctuations conjoncturelles de prix (clauses économiques) a été conclu, à savoir le deuxième Accord international sur le caoutchouc naturel de 1987. Il s'agit du seul accord de ce type encore en vigueur. Les recettes provenant de la vente, conforme à l'accord, du stock régulateur du premier Accord ayant été supérieures à nos contributions financières à celui-ci, notre participation au deuxième Accord n'a pas encore entraîné de dépenses.

L'Accord portant création du Fonds commun des produits de base n'est entré en vigueur que le 19 juin 1989; par conséquent, le montant que vous aviez octroyé en 1981 déjà pour le deuxième guichet de ce fonds, guichet destiné entre autres à soutenir les efforts de commercialisation et de diversification, n'a pas encore été versé. En coopération avec la CNUCED, le CCI et d'autres organisations, des programmes visant à favoriser l'écoulement de certains produits de base, tels le café, le cacao, le coton et le jute, ainsi que différents projets de l'Organisation internationale des bois tropicaux récemment créée, ont notamment été financés.

Notre disponibilité à compenser les pertes de recettes subies par les pays en développement les plus pauvres lors de leurs exportations de produits de base vers la Suisse a suscité un vif intérêt sur le plan international, en particulier de la part des Communautés européennes qui, au titre de leur programme STABEX, avaient été les premières à instituer un tel mécanisme de compensation. Pour calculer les pertes, la Suisse peut s'appuyer sur les programmes informatisés des CE. Divers obstacles d'ordre conceptuel (choix des objectifs) et de principe (entre autres, la question du droit de participa-

* tion aux décisions) s'opposent toutefois encore à une coopération plus étroite. Bien que le lancement de ce programme ait été quelque peu retardé en raison de l'ampleur des travaux de préparation et de la pénurie de personnel, nous serons en mesure de conclure en 1990 les derniers accords portant sur la compensation des pertes subies entre 1986 et 1988 avec des pays figurant parmi les plus pauvres et y ayant droit.

Les principales mesures prises ou soutenues dans ce domaine sont décrites à l'annexe 1.

222 Promotion commerciale

Dans le domaine des mesures de promotion commerciale en faveur des pays en développement, les engagements dépassent le montant initialement prévu. En cette matière, nous avons été guidés par les besoins considérables des pays pauvres. Côté exportations, nous avons financé des programmes qui permettent aux pays en développement de mieux cerner, y compris, si possible, dans des secteurs non traditionnels, les nouvelles perspectives d'exportation créées par la mise en place de réformes économiques. Au niveau des importations, nous appuyons les efforts de pays partenaires pour accroître l'efficacité de leurs procédures d'approvisionnement, ce qui non seulement allège la facture de leurs importations, mais réduit également le danger de corruption.

Sur le plan multilatéral, nous avons coopéré étroitement avec le CCI à Genève en finançant de nombreux projets exécutés par cette organisation (cf. annexe 2). Au niveau bilatéral, nous avons renforcé le Service de promotion des importations, créé en 1981, et géré pour notre compte par l'Office suisse d'expansion commerciale.

223 Promotion de l'engagement de ressources de l'économie privée à des fins d'industrialisation

Pour promouvoir l'engagement de ressources de l'économie privée à des fins d'industrialisation, nous avons continué à nous appuyer essentiellement sur le bureau de l'ONUDI à Zurich et sur l'organisation "Technology for the People" à Genève. Ces organismes ont pour tâche de favoriser les contacts entre entreprises de pays en développement et partenaires potentiels en Suisse. Alors que le bureau de l'ONUDI peut inclure tous les pays du Tiers monde dans son activité, l'organisation "Technology for the People" concentre, d'entente avec nous, son action sur l'encouragement d'investissements directs et de transferts de savoir-faire technique de petites et moyennes entreprises suisses vers un nombre limité de pays asiatiques en développement.

Au titre d'un programme spécial, l'occasion offerte à des experts d'organismes nationaux de promotion des investissements étrangers de pays en développement de faire un stage pratique de un à deux ans au bureau de l'ONUDI à Zurich et de promouvoir, en même temps, des investissements et des projets de transfert de techniques entre des entreprises de leurs pays et des sociétés suisses a été reconduite. Nous avons en outre soutenu un projet-pilote du bureau de l'ONUDI et du CCI visant à tirer profit des synergies entre ces deux organisations et à faire aboutir des investissements orientés vers l'exportation, en identifiant les marchés susceptibles d'offrir des débouchés.

Un projet de transfert de connaissances techniques d'un fabricant suisse de produits en cuir et de chaussures a été poursuivi en Inde et étendu à l'Egypte (cf. annexe 3).

224 Financements mixtes

Depuis la conclusion des premiers accords (1977), la Suisse a accordé des crédits mixtes pour un montant total de 1'390 millions de francs, soit environ 523 millions de fonds de la

Confédération et 867 millions de ressources privées. L'annexe 4 donne une vue d'ensemble des crédits mixtes accordés de 1980 à 1989.

Les conditions financières moyennes des crédits mixtes ont continué de s'améliorer sous le régime du troisième crédit de programme. L'augmentation de 25 à 35 pour cent de l'élément don minimal des financements mixtes, décidée au milieu de l'année 1987 par les pays de l'OCDE, ainsi que la détérioration de la situation financière de nombreux pays partenaires nous ont incités à ne plus octroyer la part de la Confédération sous forme de crédit, mais de don. La tranche B des crédits mixtes (durée de financement de 5 à 7 ans) a été supprimée. Les prestations qui étaient financées à ce titre (prestations de services, biens spéciaux) sont désormais accordées à des conditions normales de long terme. Cela permet également de réduire quelque peu le préjudice que subissent, dans certains cas, les entreprises suisses de conseil et d'ingénierie par rapport à la concurrence internationale.

Le rapport entre la part de la Confédération et celle des banques est fixé en fonction de la situation macro-économique et de l'endettement. Dans le cas des crédits de projet, la spécificité du projet d'investissement est également prise en considération. Pour le troisième crédit de programme, le rapport se situait entre 35/65 et 50/50 (Confédération/banques).

Le consortium bancaire accorde ses parts de crédits aux conditions du marché, c'est-à-dire à un taux d'intérêt qui est généralement de 1 1/4 pour cent supérieur au taux des bons de caisse de cinq ou huit ans au moment de l'octroi du crédit; le délai de remboursement est en règle générale de 10 ans, y compris une période de grâce de 3 à 5 ans.

Au titre du crédit de programme III, 240 millions de francs avaient été prévus pour des crédits mixtes. Sur ce montant, seuls 190 millions environ devraient être engagés. Pour tenir compte des grands besoins des pays pauvres en aide d'urgence ayant des effets immédiats, nous utiliserons 40 millions de

francs pour des aides à la balance des paiements supplémentaires.

La demande de financements mixtes a, par ailleurs, été tempérée ces dernières années par les facteurs suivants:

- L'aggravation de la situation d'endettement de certains pays traditionnellement récipiendaires de financements mixtes. Celle-ci entrave la réalisation de projets valables et économiquement viables, bien que ces pays soient par ailleurs plus que jamais tributaires d'un apport de crédits concessionnels afin de pouvoir maintenir un niveau minimum d'investissement. D'autres pays industrialisés disposent d'un plus large éventail de moyens d'action (entre autres des crédits de développement à 0,5% sur 40 ans) pour faire face à cette situation et permettre à leurs entreprises de continuer de participer à des projets urgents d'infrastructure, d'industrialisation et de réhabilitation. A l'opposé, nous n'accordons plus en principe notre aide que sous forme de dons et, à l'exception des financements mixtes, de manière non liée.
- La gamme plus large d'instruments dont disposent d'autres pays industrialisés pour ce qui est du volume, des délais de remboursement et de la combinaison de crédits concessionnels avec des dons (p. ex. financement des acomptes) qui peut réduire, également dans les pays non surendettés récipiendaires de crédits mixtes, les possibilités de financement par des crédits mixtes suisses.
- Les exigences sévères appliquées aux projets et le principe qui nous est cher de compétitivité des livraisons financées, peuvent également se répercuter de façon négative sur l'utilisation de nos lignes de crédit, étant donné que d'autres pays industrialisés fixent des critères moins sévères ou, dans le cadre d'accords de crédit, réservent certains projets à leurs propres entreprises, les soustrayant ainsi à la concurrence internationale.

En outre, la dépendance plus marquée de nombreux pays en développement à l'égard de financements concessionnels a renforcé, notamment dans le cas de grands projets (production et distribution d'électricité, télécommunications, chemins de fer), la tendance à la coopération entre entreprises européennes, afin de pouvoir combiner des sources de financement provenant de différents pays.

L'utilisation de tous les crédits mixtes octroyés jusqu'ici présente la répartition sectorielle suivante dans les pays bénéficiaires:

| | % | % |
|-------------------------------|----|------------|
| - Infrastructure économique | | 46 |
| dont: - énergie | 33 | |
| - transports | 5 | |
| - télécommunications | 2 | |
| - Infrastructure sociale | | 1 |
| - Industrie | | 30 |
| dont: - textile | 21 | |
| - métallurgie | 7 | |
| - Agro-industrie | | 10 |
| dont: - moulins et silos | 7 | |
| - Autres | | 4 |
| Total des livraisons de biens | | <u>91</u> |
| - Prestations de services | | 9 |
| dont: - énergie | 7 | |
| - transports | 1 | |
| Total | | <u>100</u> |

La concentration des financements mixtes dans les domaines de l'infrastructure économique et de l'industrialisation est une conséquence de la priorité qui revient à ces secteurs dans les pays bénéficiaires, de la part en devises relativement importante de ces investissements ainsi que des avantages comparatifs des fournisseurs suisses dans ces secteurs.

La répartition sectorielle variée et la valeur relativement modeste des livraisons et des projets permettent à un nombre

considérable d'entreprises suisses de participer directement ou en tant que sous-traitants à des commandes résultant de financements mixtes.

Avec 9 pour cent, la part des services semble plutôt modeste. Son importance effective est cependant plus élevée, car les prestations de services sont souvent directement liées aux projets financés dont elles font partie. Il est toutefois vrai que les pays bénéficiaires sont enclins à affecter les ressources disponibles à des livraisons de biens d'équipement plutôt qu'à les utiliser pour financer des prestations intrinsèques de services, ce d'autant plus que d'autres pays industrialisés les financent fréquemment sous forme de dons.

225 Aide à la balance des paiements

Depuis la publication du message du 19 février 1986 concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement (FF 1986 I 1289), quatorze nouvelles actions d'aide à la balance des paiements d'un montant total de 145 millions de francs ont été financées: trois sous le régime du deuxième crédit de programme, une au titre des deuxième et troisième crédits de programme, les dix dernières dans le cadre du troisième crédit de programme.

Répartition de l'aide à la balance des paiements

| Pays | Année de l'entrée en vigueur | Montant mio. fr. | Forme de l'aide | Crédit de programme | Revenu p/hab. US\$ |
|---------------|------------------------------|------------------|-----------------|---------------------|--------------------|
| Guinée II | 1986 | 10 | cofinan. | II | 1) |
| Sénégal I | 1986 | 13,5 | cofinan. | II | 420 |
| Bolivie | 1986 | 10 | bilat. | II | 510 |
| Ghana III | 1986 | 10 | bilat. | II/III | 390 |
| Tanzanie | 1987 | 10 | bilat. | III | 250 |
| Mozambique I | 1987 | 10,12) | cofinan. | III | 170 |
| Madagascar IV | 1988 | 10 | bilat. | III | 230 |
| Madagascar V | 1988 | 10 | cofinan. | III | 230 |
| Ghana IV | 1988 | 10 | bilat. | III | 390 |
| Ghana V | 1988 | 15 | cofinan. | III | 390 |
| Ouganda I | 1988 | 11,33) | cofinan. | III | 230 |
| Ouganda II | 1989 | 7 | cofinan. | III | 260 |
| Ouganda III | 1989 | 8 | bilat. | III | 260 |
| Sénégal II | 1989 | 10 | bilat. | III | 520 |
| Total | | 144,9 | | | |

- 1) Revenu par habitant estimé à moins de 500 US-\$
- 2) 16,9 millions de francs supplémentaires ont été mis à disposition par la DDA
- 3) y compris 1,3 million de francs au titre de la compensation de pertes de recettes d'exportation

Toutes ces actions (décrites en détail à l'annexe 5) concernent des aides bilatérales accordées à différents pays en développement. Pour sept d'entre elles, les modalités de l'aide ont été directement définies entre la Suisse et le pays bénéficiaire. Les six autres actions ont fait l'objet de cofinancements de prêts d'ajustement structurel de l'AID (aides à la balance des paiements cofinancées).

Les contributions suisses ont servi à financer des importations courantes dans plusieurs branches économiques pendant une période allant de un à trois ans.

Dans son ensemble, l'aide bilatérale directe se répartit comme suit entre les divers secteurs et biens:

| <u>Secteur dans le pays en développement</u> | <u>Biens</u> | <u>Part en %</u> |
|--|--|------------------|
| Santé et industrie pharmaceutique | Médicaments, matières premières et produits intermédiaires pour leur fabrication, matériel de réhabilitation et de laboratoire | 45 |
| Industrie textile | Pièces de rechange, colorants, produits chimiques | 18 |
| Agriculture et élevage | Pièces de rechange et outils, pesticides, produits vétérinaires | 14 |
| Artisanat, transports, autres secteurs | Pièces de rechange, matières premières, petits appareils | 10 |
| Energie | Pièces détachées et de rechange | 9 |
| Education | Matériel éducatif et de laboratoire | 4 |
| Total | | <u>100</u> |

Les biens financés par les aides bilatérales directes à la balance des paiements ont été livrés par des entreprises suisses à raison de 75 pour cent en moyenne. Des commandes sont allées notamment à l'industrie chimique (colorants, médicaments, matières premières pour la fabrication de médicaments, pesticides) ainsi qu'à l'industrie des machines (pièces de rechange, composants). D'autres branches économiques ont également participé à des livraisons de pièces de rechange, d'outils, de petits appareils et de matières premières.

Les aides à la balance des paiements accordées sous forme de cofinancements et gérées par l'AID ont permis de financer des importations courantes de biens (à l'exception, entre autres, des produits pétroliers et des produits de luxe).

Les importateurs qui financent l'achat de biens par notre aide à la balance transfèrent à la banque centrale du pays bénéficiaire la contre-valeur en monnaie locale. Ces montants sont normalement portés au crédit du budget de développement du pays concerné et servent à financer les coûts locaux des programmes de réforme économique. Dans quatre pays, à savoir en Bolivie, en Tanzanie, à Madagascar et au Ghana (aide à la balance des paiements de 1988), ces moyens en monnaie locale sont déposés sur un compte séparé et affectés à des mesures spécifiques. En Bolivie, ils alimentent un fonds d'urgence pour des activités sociales et sont utilisés pour des programmes de reboisement, des activités de l'Institut de technologie agraire ainsi que pour différents projets auxquels la Suisse participe déjà au titre de la coopération technique. A Madagascar, les ressources en monnaie locale sont affectées à la remise en état et à l'entretien des réseaux routier et de distribution d'eau. Ils servent en outre à financer des actions dans les domaines du reboisement, de la protection de l'environnement et de la santé. En Tanzanie, après consultation de la Suisse, des projets prioritaires de développement, en particulier certains projets suivis par la coopération technique suisse, bénéficient des ressources en monnaie locale provenant de l'aide à la balance des paiements. Au Ghana, les montants versés par les importateurs appuient le programme d'action visant à atténuer les coûts sociaux de l'ajustement structurel.

226 Utilisation probable du solde du crédit de programme

Le solde non encore utilisé du crédit de programme sera engagé selon toutes probabilités d'ici au 31 décembre 1990. Les mesures suivantes sont envisagées:

Dans le domaine des produits de base, nous prévoyons de financer d'autres projets des Organisations des bois tropicaux et du jute. Une contribution à l'Accord international sur l'étain pourrait s'avérer nécessaire afin d'honorer des engagements du Conseil de l'étain. Le montant de 40 millions de francs prévu pour compenser les pertes de recettes d'ex-

portation des pays les plus pauvres sera entièrement engagé d'ici fin 1990 et suffira à couvrir les déficits accumulés de 1986 aux six premiers mois de 1989.

En ce qui concerne la promotion commerciale, nous continuerons de financer en 1990 le service de promotion des importations de l'OSEC en faveur des pays en développement. Nous examinerons en outre le financement de divers projets du CCI dont l'un, visant à améliorer les procédures d'importation et d'achat au Ghana, est déjà fort avancé.

Dans le domaine de l'industrialisation, nous tiendrons compte, lors de l'établissement du programme des activités futures, des résultats de l'évaluation de nos principales agences d'exécution, à savoir le Bureau de l'ONUDI à Zurich et l'organisation "Technology for the People" à Genève, effectuée par des experts indépendants. Il est en outre prévu de poursuivre les projets dans le secteur du cuir et de la chaussure; des projets similaires dans d'autres secteurs pourraient également être soutenus.

D'autres financements mixtes sont actuellement en préparation ou en cours de négociation avec l'Indonésie (II), la Thaïlande (III), la Colombie (II), l'Equateur et le Costa Rica. Nous examinons, en outre, le financement d'un projet de réhabilitation (production et distribution d'énergie) en Côte d'Ivoire. Il est possible que nous engagions également des pourparlers avec l'Inde au sujet d'une deuxième ligne de crédit.

Par des aides à la balance des paiements supplémentaires, nous continuerons vraisemblablement d'appuyer les programmes d'ajustement structurel du Ghana, de Madagascar, du Sénégal et de la Tanzanie.

* 227 Examen des mesures prises

Des évaluations internes et externes ont été effectuées dans tous les domaines, hormis le programme de stabilisation des recettes d'exportation des produits de base:

- Pour ce qui est de la promotion commerciale, nous avons participé à l'évaluation des projets du CCI au Honduras et au Costa Rica que nous avons financés. Les résultats ont confirmé les besoins considérables de telles prestations, leur succès ainsi que le travail sérieux et l'expérience du CCI, ils ont en même temps révélé la nécessité d'agir par étapes et de limiter de façon claire et réaliste les objectifs poursuivis.
- L'évaluation, par des experts indépendants, des aides à la balance des paiements I et II accordées au Ghana a montré que les moyens financiers ont eu, dans l'ensemble, les effets escomptés sur les entreprises bénéficiaires. Elle a, en outre, permis de constater que la contribution d'une aide bilatérale aux objectifs macro-économiques qui occupent le premier plan lors du soutien de programmes d'ajustement structurel, ne peut être ni appréhendée, ni appréciée isolément et que l'allocation des ressources financières doit s'effectuer selon le système du marché et non par voie administrative (système de vente aux enchères de devises) dès que les réformes sont plus avancées.
- En ce qui concerne les crédits mixtes, la Commission de gestion a procédé à une évaluation dont nous renonçons à présenter ici les résultats de manière détaillée, étant donné que ceux-ci seront publiés dans un rapport séparé. Au Zimbabwe, nous avons entrepris un examen final interne des crédits mixtes I et II qui a confirmé que des résultats particulièrement réjouissants ont été obtenus dans le secteur industriel, et ce bien que le gouvernement ait accordé des délais d'amortissement insuffisants aux utilisateurs privés. En Inde, une évaluation intermédiaire externe a montré que les projets financés jusqu'ici avaient pu être exécutés avec succès. Elle a toutefois confirmé que

le secteur privé indien a tendance à préférer des financements bancaires normaux assortis de conditions moins nombreuses.

Dans le domaine de la promotion du commerce et de l'industrialisation ainsi que pour d'autres prestations de services, nous essayons de faire accepter, par des organisations multilatérales que nous soutenons en finançant des projets spécifiques, le principe selon lequel les pays bénéficiaires devraient prendre en charge une part équitable du coût. Il serait ainsi démontré que la prestation fournie est jugée prioritaire.

Etant donné la situation tendue en matière de personnel, il n'a pas été possible de renforcer dans la mesure prévue le contrôle courant et l'évaluation des projets, notamment en matière de financements mixtes. Nous tenterons toutefois d'intensifier les activités de contrôle et nous efforcerons de réaliser cet objectif en dépit des ressources limitées en personnel.

228 Pays récipiendaires et couches de la population bénéficiaires

Les divers instruments dont nous disposons pour les mesures de politique économique et commerciale concernent différents domaines d'application dont chacun présente des caractéristiques propres. C'est pourquoi il y a également, selon l'action ou l'instrument engagé, diversité du cercle des pays bénéficiaires et des effets de développement.

Certaines mesures profitent aux pays les plus pauvres (notamment les aides à la balance des paiements), d'autres principalement aux pays pauvres de la catégorie à revenu moyen (p. ex. les financements mixtes); certains projets, dont ceux relevant d'accords sur les produits de base, ne peuvent souvent bénéficier qu'aux pays en développement dans leur ensemble.

4

Nous partons de l'idée que, lors de la sélection des pays bénéficiaires, la valeur indicative utilisée par la Banque mondiale comme limite supérieure pour désigner les pays pauvres appartenant à la catégorie des pays à revenu moyen ne devrait, en règle générale, pas être dépassée. En 1987, au moment de l'ouverture du troisième crédit de programme, cette valeur indicative était de 1620 dollars par habitant; dans le rapport de 1989 sur l'évolution de l'économie mondiale, cette valeur est fixée à 2'000 dollars (pour 1988).

Une constatation semblable à celle valable pour les pays bénéficiaires peut être faite en ce qui concerne les répercussions des différents domaines d'action sur les couches de la population assistées. Ces effets ne peuvent souvent pas être attribués à des couches précises de la population. Dans certains cas, les couches pauvres sont directement favorisées. Dans d'autres, des effets touchent sur l'ensemble de l'économie, qui sont également importants pour le développement d'un pays et constituent souvent un préalable à l'amélioration des conditions de vie de larges couches de la population.

3 Montant et répartition du nouveau crédit de programme

Nous vous proposons de prévoir l'affectation de 840 millions de francs au nouveau crédit de programme. Cette proposition s'explique par les besoins des pays en développement que nous avons présentés ci-devant et qui nécessitent des efforts supplémentaires, en particulier dans les domaines de l'aide immédiate et du désendettement.

Le nouveau crédit de programme doit nous permettre de poursuivre les mesures de politique économique et commerciale pendant une période minimale de quatre ans (du 1er janvier 1991 au 31 décembre 1994). Il tient compte du cadre financier mis en place pour la coopération suisse au développement au cours des prochaines années et prend en considération toutes les formes d'aide. Le montant sollicité comprend également

les frais d'administration directement liés à la préparation et à l'accomplissement des actions.

Les mesures de politique économique et commerciale en faveur des pays en développement complètent les autres formes de coopération au développement qui font également l'objet de crédits de programme.

A l'heure actuelle, les crédits de programme en vigueur sont les suivants:

| Crédit de programme | Montant mio. fr. | Entrée en vigueur | Durée minimale |
|---|---------------------|----------------------|-------------------|
| - Coopération technique et aide financière | 2100 | 18.12.1987 | trois ans |
| - Aide humanitaire et aide alimentaire | 530 | 30.11.1988 | trois ans |
| - Mesures de politique économique et commerciale | 430 | 01.06.1987 | trois ans |
| - Augmentation du capital des banques régionales de développement et adhésion de la Suisse à l'AMGI | 680 | 09.10.1987 | quatre ans |

Compte tenu des expériences faites, le crédit de programme sera utilisé dans les mêmes domaines que précédemment et offrira en plus la possibilité de soutenir et de mettre en oeuvre des mesures de désendettement. Nous envisageons de répartir le crédit de la manière suivante (à titre indicatif):

| | |
|---|------------|
| | mio. fr. |
| Financements mixtes | 290 |
| Octroi de garanties à la GRE | 100 |
| Promotion commerciale/Industrialisation | 60 |
| Produits de base (pertes de recettes d'exportation) | 90 |
| Aide à la balance des paiements | 200 |
| Désendettement | <u>100</u> |
| Total | 840 |

#

Ces valeurs indicatives reposent sur les considérations suivantes:

En ce qui concerne les financements mixtes, nous ne prévoyons pas d'augmentation sur une base annuelle, mais tenons compte de l'orientation plus marquée de la GRE vers le principe de la couverture de ses coûts. Nous prévoyons la possibilité de garantir à la GRE l'indemnisation des pertes qu'elle peut subir si elle accepte, pour des considérations relevant de la politique de développement, d'assurer le financement par crédits mixtes de projets particulièrement importants dans des pays fortement endettés. Dans de tels cas, nous devrions octroyer des garanties à prélever sur le crédit de programme, garanties dont le montant total ne doit pas dépasser la somme de 100 millions de francs. Le volume total des projets à réaliser par des financements mixtes devrait - compte tenu de la durée plus longue du nouveau crédit de programme - être légèrement inférieur (cf. ch. 33) par rapport au troisième crédit de programme.

Trois domaines mentionnés séparément dans le crédit de programme III, à savoir la promotion commerciale, la transformation et la commercialisation de produits de base ainsi que l'industrialisation ont été regroupés, étant donné que leurs objectifs opérationnels se recoupent ou se complètent fréquemment. Nous avons tenu compte de l'importance croissante de mesures d'appoint (ajustement structurel, cycle d'Uruguay) dans ce domaine en augmentant de manière plus que proportionnelle les ressources qui y seront affectées (cf. ch. 31).

Les besoins encore très grands, notamment des pays pauvres, en aide à court terme leur permettant d'atteindre des objectifs prioritaires et productifs nous ont incités à accroître par rapport au crédit de programme III les ressources réservées aux aides à la balance des paiements et aux versements destinés à compenser des pertes de recettes d'exportation (cf. ch. 34 et 32).

Le montant prévu pour des mesures de désendettement doit nous permettre d'entreprendre et de soutenir des actions multila-

térales et bilatérales significatives sur le plan international. Grâce aux valeurs très basses enregistrées sur le marché libre des créances, un volume de dettes considérable peut être racheté avec le montant relativement modeste de 100 millions de francs (cf. ch. 35).

Il n'est pas possible de ventiler à l'avance le crédit de programme en fonction de mesures spécifiques; son utilisation sera déterminée à la fois par les besoins qui souvent évoluent rapidement et par des initiatives à l'échelle nationale et internationale. Le crédit doit précisément nous permettre de réagir sans tarder aux besoins qui surgissent. Afin d'assurer la continuité et le renforcement de notre action, nous pensons poursuivre en premier lieu la mise en oeuvre des mesures qui ont fait leurs preuves sous le régime des anciens crédits de programme.

Dans les pages qui suivent, nous nous attacherons à rappeler les principes régissant l'engagement des instruments à disposition et à mettre en évidence d'éventuels changements de politique ou de méthode. A cet égard, nous vous renvoyons par ailleurs au message du 19 février 1986 concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (FF 1986 I 1289). En ce qui concerne les ressources nouvellement mises à disposition pour des actions de désendettement, nous exposons les principes qui nous guideront lors de l'accomplissement de ces actions.

31 Promotion de l'industrialisation et du commerce

Les efforts des pays en développement en vue de diversifier leur économie et d'atteindre une croissance solidement établie doivent être soutenus par des projets et des mesures de promotion de l'industrialisation et du commerce.

Les mesures prises dans le domaine de l'industrialisation et du commerce concourent au succès à long terme des efforts d'ajustement; elles contribuent en effet à renforcer la base

économique fragile des pays concernés, à améliorer les conditions d'un retour de ces pays à une croissance du moins en partie autoentretenu et à assainir leur balance commerciale leur balance commerciale. Elles constituent ainsi un complément important aux programmes macro-économiques d'ajustement.

Il est prévu d'affecter au total 60 millions de francs à ce domaine. En règle générale, l'engagement de ces ressources se fait par l'intermédiaire d'organisations, d'institutions et d'entreprises spécialisées et, dans des cas particuliers seulement, par des experts directement engagés par la Confédération.

Les projets et mesures se rapportent à quatre secteurs souvent étroitement liés: production et transformation de produits de base, industrialisation et transfert de technologie, promotion des exportations, rationalisation des politiques d'importation.

En ce qui concerne la production et la transformation de produits de base, il importe de combattre la tendance à la baisse des recettes d'exportation par l'amélioration de la qualité et de la productivité, ainsi que par des efforts de diversification; il convient également d'encourager la transformation sur place. De tels efforts sont d'une importance capitale pour les pays en développement les plus pauvres, car ceux-ci sont, en raison de leurs monocultures, fortement tributaires de leurs exportations de produits de base et, de ce fait, particulièrement vulnérables. Les projets dans ce domaine seront, comme par le passé, réalisés en coopération avec le Centre du commerce international CNUCED/GATT (CCI), la CNUCED et des organisations internationales de produits de base.

Sur le plan de la promotion de l'engagement de ressources de l'économie privée à des fins d'industrialisation et de transfert de technologie, les mesures de la Confédération jouent, en principe, essentiellement le rôle de catalyseur. Parmi celles-ci, une tâche permanente consiste à transmettre des informations et à établir des contacts entre des entreprises

suisses et de pays en développement, tâche à laquelle s'ajoutent des actions spécifiques de promotion de projets concrets d'investissement et de transfert de technologie (soutien et préparation de co-entreprises par le financement d'études, etc.).

Ces prestations se concentrent, aussi bien dans les pays en développement qu'en Suisse, sur de petites et moyennes entreprises. Conformément aux principes d'engagement définis dans le message du 19 février 1986, elles sont fournies en premier lieu par l'intermédiaire du bureau de l'ONUDI à Zurich et de l'organisation "Technology for the People" à Genève. L'intégration d'un collaborateur du CCI au bureau de l'ONUDI permet de clarifier les possibilités d'exportation (souvent décisives pour la réalisation d'un projet industriel) liées à des investissements ou à des co-entreprises.

La conception et la mise en oeuvre de ces prestations font actuellement l'objet d'une évaluation confiée à des experts extérieurs à l'administration. Cette évaluation devrait nous faciliter la décision quant à l'introduction éventuelle par la Confédération d'une facilité, similaire à celle d'autres pays, pour financer par des contributions uniques des co-entreprises entre partenaires suisses et de pays en développement. Etant donné que nous ignorons encore dans quelle mesure un tel instrument répond ou non à un besoin réel en Suisse, nous n'avons jusqu'ici pas poursuivi plus avant ce projet. Bien que le risque inhérent à ce type de promotion du développement industriel continuerait d'être pris en charge au premier chef par les partenaires privés, le danger supplémentaire existe également de voir un tel instrument attirer de mauvais risques refusés par le marché.

Parmi les mesures qui relèvent de ce domaine, figurent également des services de conseils spécialisés de la Société financière internationale (SFI) ainsi que de l'AMGI auxquelles nous envisageons de maintenir notre soutien. Par ailleurs, un projet visant à améliorer la qualité des cuirs destinés à la fabrication de chaussures au titre duquel des entreprises d'un pays en développement ont bénéficié des con-

seils d'un fabricant suisse, s'est révélé particulièrement bénéfique. Nous tenterons d'élargir ce modèle à d'autres secteurs (cf. annexe 3).

Les activités de promotion commerciale dans le secteur des exportations s'étendent de l'amélioration du cadre légal dans les pays en développement, des flux d'information et de la transparence des marchés aux programmes intégrés pluriannuels d'encouragement des exportations, en passant par le conseil, la formation et la présentation de produits.

Les mesures dans ce domaine - pour autant qu'elles poursuivent l'objectif d'améliorer les conditions dans les pays en développement ou au niveau du marché mondial - sont essentiellement mises en oeuvre en coopération avec le CCI; pour la Suisse, la responsabilité de l'information, du conseil et de la mise en contact est confiée au service spécialisé de promotion des importations de l'Office suisse d'expansion commerciale. Ce service est financé par nos soins. Après avoir été renforcé, en 1988, par un chef de projet, le service est dorénavant en mesure également de promouvoir l'écoulement des produits spécifiques en provenance de pays sélectionnés et d'en assurer le suivi. Les efforts dans ce sens seront poursuivis et à la condition que les expériences soient positives, même renforcés.

En ce qui concerne les mesures visant à améliorer la politique en matière d'approvisionnements, il s'agit de permettre aux pays en développement d'économiser des devises. Cet objectif doit être atteint par la simplification de la réglementation des importations et des techniques d'approvisionnement ainsi que par le biais d'une amélioration fondamentale de l'application des procédures régissant les appels d'offres publics. Nous envisageons de maintenir notre soutien à ces efforts, notamment en participant à des programmes et projets du CCI et de la CNUCED.

32 Compensation des pertes de recettes d'exportation de produits de base

Les produits de base continuent de représenter la pierre angulaire du commerce extérieur de bon nombre de pays du Tiers monde. La dépendance unilatérale, en particulier des pays africains en développement, à l'égard des exportations de produits de base engendre une sensibilité prononcée aux baisses de prix et mauvaises récoltes. Les pertes considérables de recettes d'exportations enregistrées au cours des dernières années sont, par conséquent, une cause essentielle de la sérieuse détérioration de la situation économique de ces pays.

La compensation de ces pertes remédie donc directement à l'une des raisons des difficultés présentes de nombreux pays en développement. Bien que les versements compensatoires soient dans leur effet fort semblables à l'aide à la balance des paiements, nous entendons les poursuivre et accroître le montant qui leur est réservé de 40 à 90 millions de francs. Outre les aspects fondamentaux déjà mentionnés, notre action est guidée par les considérations suivantes:

- Les versements pour compenser les pertes de recettes d'exportation constituent un soutien conforme au marché, en ce qu'ils ne sont pas axés sur la stabilisation des prix, mais des recettes.
- Ils peuvent contribuer à assurer un approvisionnement plus régulier, car ils favorisent le maintien de surfaces de production suffisantes et combattent les mouvements cycliques.
- Les versements dépendent de critères objectifs et quantifiables.

Les versements compensatoires ne sauraient, en revanche, favoriser le maintien ou l'extension de surfaces cultivées excessives ou constituer un obstacle aux indispensables efforts de diversification. En accord avec les pays bénéfici-

cières, nous nous efforçons de lier nos prestations à des programmes destinés à promouvoir la qualité dans le secteur des produits de base concerné ou à soutenir les efforts de diversification; en d'autres termes, nos prestations ne constituent pas une aide budgétaire à caractère général. Compte tenu du montant relativement modeste des différents versements, nous cherchons, pour des raisons d'efficacité, à nous appuyer sur des actions de la Banque mondiale (cofinancements), des Communautés européennes ou du pays bénéficiaire.

Sans baisse sensible des prix ou du volume des échanges, l'augmentation prévue des versements compensatoires nous permettra d'élargir quelque peu l'éventail des pays bénéficiaires ainsi que la palette des 50 produits actuellement retenus (p. ex. inclusion du sucre et du riz). Compte tenu de la chute du prix du café, des versements compensatoires plus élevés que par le passé sont à prévoir à partir de 1991. Les incertitudes caractérisant l'évolution des prix et des échanges commerciaux font qu'il n'est pas possible d'établir un budget exact pour ces prestations. En cas de déficits de recettes d'exportation dépassant l'allocation prévue, des réductions linéaires devraient être introduites; dans la mesure du possible, celles-ci ne seraient toutefois pas appliquées aux pays les plus pauvres. En cas d'évolution contraire (augmentation des prix et expansion des échanges), les montants excédentaires seraient utilisés en premier lieu pour des aides à la balance des paiements ou pour financer des mesures de promotion de l'industrialisation et du commerce.

33 Financements mixtes

331 Choix des pays et des formes de crédit

Au cours des dix dernières années, nous avons conclu des accords de financement mixte avec 19 pays, dont six à plusieurs reprises. A l'heure actuelle (fin 1989), 16 accords sont en voie de réalisation.

Nous poursuivrons notre politique de consolidation et de concentration sur un petit nombre de pays auxquels cet instrument est particulièrement adapté et envisageons d'imputer sur le nouveau crédit de programme six à huit nouvelles lignes de crédit au maximum. Les bénéficiaires seront essentiellement des pays qui ont déjà obtenu des financements mixtes et avec lequel ont été menées des expériences concluantes qui justifient la poursuite de la coopération.

Lors du choix des pays, une importance particulière sera - comme pour les financements octroyés au titre du dernier crédit de programme - attachée à la capacité d'absorption sur les plans financier et administratif des divers pays et des services responsables de l'engagement des ressources. Doivent pouvoir bénéficier de lignes de crédit des pays qui dépendent en tout ou partie de moyens concessionnels pour le financement d'investissements dont le coût en devises est élevé, mais pour lesquels la part remboursable du financement ne représente pas une charge insupportable.

Cette condition limite fortement l'éventail des pays auxquels des lignes de crédit peuvent être accordées, surtout en Afrique et en Amérique latine. D'autre part, ces mêmes régions ont un grand besoin de réhabilitation, à la couverture duquel les fournisseurs suisses d'installations peuvent apporter une contribution significative. En outre, ce sont précisément ces pays qui sont tributaires de l'afflux de nouvelles ressources, leurs besoins de financement ne pouvant être satisfaits uniquement par des dons.

Nous envisageons par conséquent d'ouvrir pour ces pays des crédits de projets spécifiques et de soutenir de manière ponctuelle notamment des projets urgents de réhabilitation ainsi que, dans certains cas précis, la réalisation de nouvelles installations particulièrement prioritaires répondant à des critères économiques, qui engendrent des recettes ou des économies de devises.

4 Nous avons en outre l'intention de continuer d'accorder des crédits de projets spécifiques (crédits de projet) là où un nombre insuffisant de projets valables ne justifie pas l'ouverture d'une ligne de crédit. Nous chercherons par ailleurs à concentrer encore davantage nos ressources sur des secteurs précis, afin d'obtenir des effets multiplicateurs et de faciliter le déroulement des opérations. Cette concentration peut être réalisée par l'octroi tant de lignes de crédits normales que de crédits sectoriels spécifiques, les besoins des pays bénéficiaires étant déterminants pour le choix de la forme.

332 Indemnisation de la GRE pour pertes éventuelles

Les pays fortement endettés ne peuvent bénéficier de lignes de financement mixte. Ainsi que nous l'avons relevé au chiffre 331, il peut toutefois se produire des situations dans lesquelles il serait souhaitable, du point de vue de la politique de développement, de soutenir des projets particulièrement prioritaires avec de telles ressources. Pareil cas se présente en particulier lorsqu'il s'agit de la réhabilitation d'installations importantes ou d'investissements qui influent favorablement sur le bilan en devises du pays.

En règle générale, la GRE n'est pas ouverte à ces pays. Etant donné qu'elle s'efforce de couvrir de manière accrue ses coûts, elle n'est pas en mesure de garantir, en contradiction avec son analyse des risques encourus, des livraisons souhaitables pour des motifs relevant de la politique de développement sans l'assurance d'être indemnisée en cas de perte. Il semble d'ailleurs logique et conforme aux principes de transparence et d'unité de compenser de telles pertes par des fonds provenant de l'aide au développement plutôt que par des avances prélevées sur les ressources générales de la Confédération.

Pour ces raisons, nous prévoyons de donner les assurances nécessaires à la GRE; nous porterons les montants de garantie correspondants au crédit de programme sous forme d'obligations éventuelles. Seule la part commerciale assurée par la

GRE fait l'objet d'une garantie entière ou partielle, le taux de couverture étant fixé par les autorités fédérales. Les primes encaissées seraient déduites des prétentions d'indemnisation de la GRE.

Le montant prévu à cet effet (enveloppe de garantie) ne doit pas dépasser 100 millions de francs. En se fondant sur un rapport de 50 pour cent à la charge de la Confédération et 50 pour cent à la charge des banques, des projets pour un montant d'au moins 200 millions de francs pourraient être réalisés. Ce montant sera toutefois imputé sur le crédit de programme. L'avantage par rapport à un financement accordé sous forme de don tient au fait qu'un flux limité de capitaux privés vers des pays fortement endettés ainsi qu'un certain effet multiplicateur peuvent être maintenus. Etant donné qu'il s'agit de garanties qui, même dans le cas le plus défavorable, ne sauraient guère être toutes rachetées, l'effet sur le budget et les dépenses devrait se situer bien en deçà du cadre de garantie maximum prévu. Des projets qui offrent à des pays surendettés un accès supplémentaire à de nouvelles ressources pour répondre à des besoins prioritaires constituent par ailleurs un complément important à des actions de désendettement, même si ces dernières n'ont qu'une portée limitée.

333 Conditions des financements mixtes

Au milieu de l'année 1987, dans le cadre de l'OCDE, l'élément don minimal pour les financements mixtes a été porté de 25 à 35 pour cent, ce qui nous a amenés à ne plus octroyer la part de la Confédération sous forme de prêt, mais de don. Par cette amélioration des conditions, nous honorons, dans le domaine des financements mixtes également, le principe selon lequel notre aide bilatérale au développement est exclusivement accordée sous forme de dons.

Pour assurer l'égalité de traitement des anciens et nouveaux financements mixtes, nous prévoyons de transformer également en dons la part de la Confédération relative aux montants ré-

+ siduels non encore engagés des crédits mixtes des premier et deuxième crédits de programme. Nous envisageons, en outre, d'annuler la dette correspondant à l'intégralité de la part de la Confédération lorsqu'il s'agit de pays fortement endettés avec lesquels nous avons conclu des accords de consolidation. Il s'agit présentement du Cameroun, de l'Egypte, du Honduras et du Sénégal. Pour la Confédération, ces remises représenteront, au cours des 10 à 20 prochaines années, une perte de l'ordre de 130 millions de francs (77 mio. fr. au titre de la transformation des montants résiduels; 53 mio. fr. pour la remise totale).

Par cette transformation de la part de la Confédération en dons, nous améliorons le degré de concessionnalité ainsi que la composante développement des ressources disponibles provenant d'anciens financements mixtes. De plus, les conditions de nos financements se rapprochent ainsi de celles dont sont assortis les nouveaux prêts que d'autres pays industrialisés ont accordés entre-temps à nos pays partenaires, conformément aux règles améliorées de l'OCDE. Cette harmonisation constitue, en outre, une simplification d'ordre administratif.

L'octroi sous forme de don de la tranche de la Confédération n'améliore les conditions de nos financements mixtes par rapport à celles d'autres Etats que dans le sens d'un alignement, étant donné que les autres bailleurs de fonds ont également été contraints de porter leur élément don à 35 pour cent au moins. Les conditions de nos financements correspondent largement à celles d'autres pays, pour autant que l'on compare ce qui est comparable; ces pays ont toutefois souvent une plus grande souplesse; ils disposent, en effet, d'autres possibilités de financement, telles par exemple l'aide financière pure liée (soft loans).

Des entretiens avec les banques ont montré qu'il devrait être possible de porter de dix à quinze ans le délai de remboursement de la part bancaire et d'augmenter de trois à sept ans le délai de grâce qui y est inclus, ce qui nous permet de répondre favorablement à la demande justifiée de nombreux pays partenaires qui réclament des délais de remboursement plus

longs. Le rapport Confédération/banques sera fixé compte tenu du niveau de développement et des possibilités financières des pays partenaires. Pour certains projets particuliers, la chronologie des dépenses et des recettes devra également être prise en considération. Normalement, le rapport continuera de se situer entre 35:65 et 50:50. Pour les projets de réhabilitation dans des pays fortement endettés, nous prévoyons toutefois d'admettre que la part bancaire soit exceptionnellement inférieure à celle de la Confédération (jusqu'à 70:30 au maximum). Pour des raisons relevant de la politique de développement, il sera possible, dans des cas particuliers, d'accepter un financement plus élevé des coûts locaux et de renoncer à l'acompte. La possibilité offerte à la GRE d'accepter des parts étrangères de 50 pour cent au maximum de la valeur totale des livraisons confère aux entreprises suisses une souplesse accrue lors de la formulation de projets optimaux, qui tiennent compte de la spécialisation et de la division internationale du travail croissantes.

334 Principes d'engagement des ressources

Les principes qui nous guident dans le choix des secteurs, des projets et des fournisseurs ainsi que dans la mise en oeuvre des projets ont fait l'objet d'une présentation détaillée dans le message du 19 février 1986 concernant le troisième crédit de programme (FF 1986 I 1289); ces principes restent valables. Dans les pages qui suivent, nous nous bornerons donc à relever certains points qui se sont avérés particulièrement importants en vue d'optimiser l'engagement des ressources:

- Les financements mixtes doivent être concentrés systématiquement sur les domaines dans lesquels les atouts propres à cet instrument peuvent être valorisés au mieux. Il s'agit de projets touchant l'infrastructure économique, y compris des investissements dans le domaine de l'environnement et de l'industrialisation, c'est-à-dire des secteurs où des entreprises suisses possèdent des avantages comparatifs.

- Un deuxième principe important consiste à ne financer que des projets dont l'impact économique et de développement a été établi. Par conséquent, les aspects suivants sont examinés systématiquement, mais de manière plus ou moins approfondie selon l'importance et la nature du projet:

- l'ensemble des répercussions économiques et sociales des projets;
- la rentabilité des projets;
- la faisabilité et les solutions techniques;
- les capacités sur le plan de l'organisation et de la gestion d'entreprise;
- la prise en compte des besoins de formation et de maintenance;
- les incidences sur l'environnement.

L'objectif consistant à ne financer que des projets dont la contribution au développement sera positive et la viabilité assurée répond non seulement à un axiome de notre politique de développement, mais également aux intérêts d'une saine politique commerciale, axée sur le long terme.

- Une troisième ligne directrice à observer réside dans la condition préalable de compétitivité internationale des prestations financées. Cette condition est importante non seulement sous l'angle de la politique de développement, mais également du point de vue de la politique commerciale; elle est, par ailleurs, conforme aux principes régissant notre système politique et économique.

Afin d'appliquer ces principes de manière efficace, il importe d'instaurer, le plus tôt possible, un dialogue entre le pays partenaire, les entreprises intéressées à un projet et les autorités fédérales. Nous nous efforçons d'identifier, avant même l'octroi définitif de lignes de crédit, les projets potentiels dignes d'être financés et cherchons à éliminer très tôt des projets douteux d'un point de vue économique et de développement. A cet effet, nous organisons régulièrement des réunions d'information avec l'industrie suisse qui, conjointement avec le pays partenaire, est appelée à fournir

une contribution décisive à la préparation de bons projets et à assumer la responsabilité première de la réalisation des projets.

335 Efficacité à long terme des ressources

De même que pour d'autres instruments de la coopération au développement, les effets à long terme des ressources engagées ainsi que le bon fonctionnement des équipements constituent une préoccupation centrale, les aptitudes des exécutants de projets dans les pays en développement ayant souvent été surestimées. Contrairement à la coopération technique qui est fondée sur une collaboration de longue haleine sur le terrain en fonction d'un projet donné, il est difficile, dans le contexte de l'aide financière, et plus particulièrement des financements mixtes, d'exercer à long terme une influence directe sur la durabilité de l'impact des projets. Compte tenu des caractéristiques de l'instrument, il est donc indispensable de vouer une attention particulière à cet aspect lors de leur sélection et de leur examen.

Outre la faisabilité économique et la rentabilité financière d'un projet - deux facteurs également décisifs pour un impact durable d'un investissement -, nous accordons par conséquent, lors des analyses de projet, une haute priorité à une appréciation minutieuse tant des capacités des responsables locaux des projets qu'au concept de formation et de maintenance.

Si nous constatons des lacunes dans ces domaines et estimons possible d'y remédier par des mesures d'appoint (assistance à l'exécutant du projet, formation et maintenance complémentaires, agrandissement du stock de pièces de rechange, etc.), nous cherchons à inciter les responsables locaux du projet à inclure leur coût dans le financement mixte. Nous partons du principe que cette assistance supplémentaire doit être assurée par le fournisseur, car c'est généralement lui qui se trouve le plus apte à le faire.

Notre retenue face à un subventionnement, sous forme de don, des prestations en question - auquel les pays en développement s'attendent parfois - s'explique par les caractéristiques des financements mixtes et leur affectation privilégiée à des projets qui doivent pouvoir supporter eux-mêmes de telles dépenses. Il existe toutefois des exceptions, lorsque ces prestations ne peuvent être prises en charge par le pays partenaire et l'exécutant du projet et lorsqu'il se justifie, dans l'intérêt d'un renforcement des effets positifs et d'un impact durable de l'investissement, de prévoir un financement en dehors du financement mixte.

336 Evaluation par la Commission de gestion du Conseil national des financements mixtes accordés au Cameroun (et à la Chine)

L'évaluation entreprise à la demande de la Commission de gestion et portant sur les crédits mixtes accordés au Cameroun (sur le terrain) et à la Chine (étude sur dossiers seulement), a confirmé l'importance d'établir des principes d'engagement clairs. Pour développer et compléter la politique présentée dans le message du 19 février 1986 concernant le troisième crédit de programme, nous nous appuyons sur les critères et mesures définis précédemment et qui prennent en compte de la manière suivante les recommandations de la Commission de gestion visant à optimiser l'engagement des crédits mixtes:

- concentration sur un nombre restreint de pays, en particulier ceux avec lesquels des expériences positives justifient la poursuite de la coopération;
- pondération accrue de la capacité d'absorption financière et administrative des différents pays et des organes responsables de l'engagement des moyens lors du choix des pays (lignes de crédit);
- garantie d'un lien à la fois fort et souple entre les financements mixtes et la garantie contre les risques à

l'exportation par la possibilité offerte d'assurer ponctuellement à la GRE les indemnisations de dommages éventuels;

- amélioration des conditions et de leur transparence (transformation en dons des pertes de la Confédération sur des crédits antérieurs, prolongation des délais de remboursement, rapport entre parts privée et fédérale mieux adapté à la situation des pays partenaires, souplesse accrue lors de participations étrangères);
- concentration sur l'infrastructure économique et l'industrialisation (avantages comparatifs de notre industrie);
- critères d'appréciation clairs et identification rapide de projets potentiels en collaboration avec les pays partenaires et notre industrie;
- pondération particulière de la qualité des responsables locaux des projets et des besoins de formation et de maintenance en vue d'un impact plus durable;
- financement sous forme de dons des mesures d'accompagnement des projets (phase de préparation et d'exécution) ainsi que des prestations de formation et de maintenance, dans la mesure où celles-ci contribuent à une plus grande efficacité et se justifient du point de vue de notre politique commerciale libérale (éviter des distorsions de concurrence).

Nous prendrons en compte d'autres recommandations lors de la mise en oeuvre des financements mixtes. Une partie des améliorations possibles présuppose toutefois une augmentation du personnel du service compétent.

34 Aide à la balance des paiements

Les aides à la balance des paiements permettent à des pays qui traversent une grave crise de devises de financer les

importations de biens et de services indispensables à la couverture de leurs besoins essentiels ou à une meilleure utilisation des capacités de production existantes. De profonds déséquilibres dans le processus de développement et les répercussions sociales négatives qui y sont liées peuvent ainsi être évités ou tout au moins atténués. Comme nous l'avons mentionné au chiffre 14, les besoins en ressources financières rapidement disponibles, notamment pour appuyer les efforts de restructuration des pays pauvres et fortement endettés, sont importants et il faut s'attendre à ce qu'ils le restent bien plus longtemps qu'initialement prévu.

En ce qui concerne les conditions dont dépend l'octroi d'aides à la balance des paiements, les formes de cette aide, son déroulement et les contrôles y relatifs, les mêmes principes que ceux régissant le crédit de programme en cours sont applicables.

341 Conditions

Afin d'assurer un impact durable des ressources engagées, cette aide est liée à l'exigence que les pays bénéficiaires entreprennent de sérieux efforts pour améliorer leurs conditions économiques générales et/ou leurs structures dans des secteurs spécifiques. Le soutien à de telles réformes de la part des pays industrialisés revêt, ainsi que nous l'avons relevé plus haut, une importance déterminante. Ce soutien correspond d'ailleurs à un intérêt de l'ensemble de la communauté internationale d'empêcher un renforcement du clivage existant dans l'économie mondiale. De plus, un ajustement des structures économiques représente une condition importante du succès à long terme des autres mesures d'aide au développement et de la coopération économique à l'échelle internationale.

L'aide à la balance des paiements octroyée par la Suisse, et dont le montant est limité, ne peut avoir un effet positif que si elle fait partie intégrante d'un soutien plus large de la part de la communauté internationale, c'est-à-dire de

donateurs multilatéraux et bilatéraux. Outre l'aide de programme des institutions internationales de financement du développement (FMI/ESAF, Banque mondiale, banques régionales de développement) et les aides à la balance des paiements octroyées par d'autres donateurs bilatéraux, ce soutien englobe généralement des mesures supplémentaires, telles la consolidation de dettes dans le cadre du Club de Paris.

Nous nous efforçons, également dans le cas de cet instrument, de nous concentrer sur un nombre limité de pays bénéficiaires. Une telle concentration se justifie, d'une part, par le volume relativement restreint des ressources disponibles pour ce genre d'actions ainsi que par le soutien de longue haleine que nécessitent les réformes; d'autre part, nous acquérons ainsi une expérience plus vaste et spécifique à chaque pays ainsi qu'un poids accru dans le dialogue avec le pays bénéficiaire et les autres donateurs.

Lors de la sélection des différents pays, nous prenons particulièrement en compte le niveau de développement (pays AID), la qualité et le bien-fondé des programmes de réforme, leurs perspectives de succès (volonté politique), notre coopération dans d'autres domaines (synergies), les expériences faites ainsi que nos relations économiques et politiques avec ces pays.

342 Déroutement

Nous envisageons de continuer de fournir nos prestations, soit sous forme d'une aide purement bilatérale dont le déroulement reste entièrement entre nos mains, soit sous forme de contributions directes à certains programmes de la Banque mondiale que nous choisissons (cofinancements). Cela n'exclut toutefois pas le soutien à d'autres actions internationales dont les objectifs correspondent à ceux de cet instrument et qui sont conformes à la politique suisse de développement.

Un soutien purement bilatéral est prévu en premier lieu lorsqu'il concerne des pays pour lesquels la Suisse est un four-

nisseur traditionnel dans des secteurs prioritaires et dans lesquels l'allocation des devises se fait selon des procédures administratives et non en fonction de critères liés aux forces du marché. Dans des cas particuliers, une aide à la balance des paiements bilatérale peut également être accordée pour financer de petits projets de réhabilitation; cela présume toutefois, en règle générale, que l'exécutant local du projet puisse verser, de manière échelonnée dans le temps, la contre-valeur en monnaie nationale à la banque centrale.

En cas d'attribution administrative des devises, le danger existe de voir les flux commerciaux traditionnels faussés par l'obligation de prendre en charge des livraisons originaires des donateurs. En principe, la Suisse octroie son aide sous forme non liée, mais exige que des entreprises suisses aient la possibilité de soumettre des offres; nous approuvons le financement des offres ou livraisons les plus avantageuses, qu'elles soient suisses ou étrangères.

Au fur et à mesure de l'avancement des réformes, l'attribution des devises est toujours plus laissée aux forces du marché par des systèmes de vente aux enchères des devises. S'étant adaptés à cette évolution, les principaux pays donateurs accordent toujours davantage leurs aides à la balance des paiements sous forme non liée, à l'instar de la Suisse.

Cela permet de diminuer le risque d'effets secondaires de distorsion de la concurrence, inhérents à ces aides. Le choix des fournisseurs dépend donc aujourd'hui, dans le cas de l'aide bilatérale à la balance des paiements également, de la compétitivité et des efforts de vente des divers fournisseurs potentiels.

En règle générale, nous ne cofinçons ou ne soutenons directement, sous forme de contributions bilatérales, les réformes économiques et les aides de programme de la Banque mondiale qu'à la condition que nous puissions suivre toutes les phases importantes de la préparation, et que nous soyons invités à participer aux missions chargées d'examiner, de négocier et de contrôler les projets; cette participation nous permet de

nous informer de manière approfondie de la situation économique et des réformes dans les pays concernés.

343 Contre-valeur en monnaie locale

Afin d'éviter des distorsions de concurrence ainsi qu'un contournement des objectifs poursuivis par la politique monétaire ou budgétaire, le gouvernement d'un pays bénéficiant d'une aide à la balance des paiements ne met pas gratuitement des devises à la disposition des utilisateurs. Les services publics et les importateurs privés doivent acheter ces devises en monnaie locale; cette contre-valeur peut être utilisée pour améliorer la situation budgétaire des pays concernés et contribuer ainsi globalement à couvrir les coûts intérieurs de l'ajustement et de l'endettement ou être affectée à d'autres buts. Les aides à la balance des paiements ont donc un double effet.

Par le passé, on a tenté dans certains cas (p. ex. Madagascar) d'utiliser directement cette contre-valeur en monnaie locale pour couvrir les coûts locaux de projets de développement suisses ou autres. Or, il s'avère de plus en plus que ce lien ne donne pas satisfaction. En effet, de telles exigences entravent la faculté des gouvernements de conserver une vue d'ensemble de leur budget et d'exercer un contrôle sur la masse monétaire et, partant, sur l'inflation. Cela est particulièrement vrai lorsque différents donateurs exigent de tels liens ainsi que la constitution de fonds spéciaux. C'est pourquoi nous n'exigerons à l'avenir que dans des cas exceptionnels une affectation spécifique des contre-valeurs en monnaie locale, ce d'autant plus que dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, le budget national est discuté en détail avec le pays récipiendaire et fait déjà l'objet de conditions. Cette manière de procéder souligne la responsabilité première des pays bénéficiaires et permet d'éviter le cumul de conditions difficiles à respecter. Dans les cas où une telle disposition d'affectation a été adoptée précédemment et où des conflits d'objectifs sont intervenus entre temps, nous chercherons de nouvelles voies en coopéra-

tion avec les pays concernés. Reste ouverte la possibilité de lier la contre-valeur en monnaie locale à des programmes sociaux, ceux-ci devant alors faire partie intégrante du budget national afin d'éviter des conflits d'objectifs (inflation). En vue d'obtenir un effet optimal, il importe, en fin de compte, de trouver des solutions simples qui répondent à l'objectif premier et aux exigences des aides à la balance des paiements dans le contexte global des mesures de coopération au développement.

35 Désendettement

351 Généralités

Les moyens à disposition pour soutenir les pays pauvres et fortement endettés étaient jusqu'ici l'aide à la balance des paiements et la consolidation de dettes (crédits à l'exportation garantis par la GRE), cette dernière à des conditions de faveur depuis 1988 (conditions dites de Toronto). En 1981, nous avons par ailleurs pu recourir à des fonds réservés aux aides à la balance des paiements pour payer la contribution suisse d'environ 6 millions de francs à la facilité du FMI dite Witteween, destinée à bonifier les intérêts sur des prêts consentis aux pays en développement pauvres importateurs de pétrole. Ces ressources nous ont, en outre, permis de participer en 1988 et 1989 par un montant de 9,5 millions de francs au total à une action coordonnée avec d'autres pays donateurs et gérée par le FMI en vue de racheter des dettes boliviennes envers des banques d'affaires internationales (avec un escompte de 89 pour cent sur la dette nominale et la renonciation par les banques aux arriérés d'intérêts de plusieurs années). Nous sommes en pourparlers au sujet de la participation à des actions analogues en faveur de deux autres pays.

Du côté des donateurs bilatéraux, seuls les Pays-Bas, la Suède et la Suisse ont, à ce jour, participé à de telles actions, ce qui montre que cette forme d'aide au développement ne va pas sans poser certains problèmes. A cet égard, il

s'agit surtout d'examiner dans chaque cas, les trois questions délicates suivantes:

- solidarité entre pays donateurs et créanciers: afin que le désendettement soit productif, il faut avoir la certitude que plusieurs donateurs et les principaux créanciers y participent et assument chacun leur part des charges;
- danger de voir des fonds publics utilisés de manière injustifiée pour couvrir des risques encourus par des particuliers (banques et exportateurs): on prévient ce danger en ne rachetant en aucun cas ces créances à leur valeur nominale, mais seulement avec un escompte important qui correspond aux montants payés sur le marché libre pour des dettes similaires;
- risque moral, autrement dit la question de savoir comment un tel désendettement se répercutera sur le comportement futur des pays ainsi favorisés: la probabilité est faible de voir prochainement les gouvernements des pays en question, situés pour la plupart en Afrique au sud du Sahara, en situation d'emprunter des montants importants sur une base non concessionnelle. D'une part, cela présupposerait l'accord des créanciers, d'autre part, ces pays ont dû, au cours des dernières années, se préoccuper de leur situation d'endettement d'une manière susceptible de les conduire à une modification de leur comportement et de leurs attentes.

La question de l'influence des mesures de désendettement sur des pays qui ont pu, par le passé, éviter un surendettement grâce à une politique prudente, constitue un aspect supplémentaire essentiel dans ce contexte. Nous pensons, à cet égard, que le maintien de la confiance et de la solvabilité est plus important que l'avantage conféré par des mesures de désendettement. D'autre part, les ressources disponibles pour de tels pays au titre de la coopération au développement ne sauraient être réduites au profit de mesures de désendettement en faveur d'autres pays.

Bien que l'instrument de l'aide à la balance des paiements ait permis d'apporter un soutien aux actions précitées - ce qui a contribué à atténuer les problèmes tant de balance des paiements que d'endettement - il sert en premier lieu à financer des importations essentielles: le recours à l'aide traditionnelle à la balance des paiements est lié à l'acquisition de biens qui revêtent une importance particulière pour l'approvisionnement de la population en cas de crise ainsi que pour la maintenance de l'appareil de production et se répercute directement sur la croissance qui s'en trouve stimulée (cf. ch. 34). En revanche, il s'est avéré que, dans de nombreux pays en développement, l'endettement et les obligations présentes et futures découlant du service de la dette (intérêts et amortissement) ont pris une ampleur qui met gravement en péril, voire risque de réduire à néant, tous les efforts consentis en vue de rétablir une croissance économique réelle, et de retrouver la solvabilité nécessaire au financement de crédits commerciaux à court terme et au renforcement de la confiance d'investisseurs nationaux et étrangers. Les réductions de dettes constituent donc souvent un complément indispensable aux mesures prises dans d'autres domaines de la coopération au développement.

352 Conditions de l'engagement de mesures de désendettement

Afin de pouvoir envisager, cas par cas, une contribution suisse à des mesures de désendettement, les conditions essentielles suivantes doivent être remplies:

- Il doit s'agir d'un pays en développement pauvre et fortement endetté; nous songeons en premier lieu à des pays dans lesquels la Suisse est active au titre de la coopération au développement.
- Le pays bénéficiaire doit s'être engagé dans un programme de réformes économiques à moyen terme soutenu, en règle générale, par les institutions internationales de financement (FMI, Banque mondiale ou banques régionales de dévelop-

pement). Des mesures de désendettement qui échapperaient au cadre général d'une politique économique et de développement et qui, de plus, n'engloberaient pas la dimension sociale de l'ajustement n'aboutiraient qu'à combattre les symptômes de l'endettement et n'auraient aucun effet à plus long terme.

- Le pays doit disposer d'une stratégie de gestion de la dette visant à obtenir des allègements et des consolidations de dettes plus substantiels sur divers plans (Club de Paris et autres créanciers).
- Le volume des dettes pouvant être réduit (lors d'un rachat) ou annulé (p. ex. lors de la conversion en obligations à long terme) grâce à la contribution suisse et aux prestations d'autres donateurs doit, dans le cadre d'actions multilatérales, être d'une ampleur susceptible d'améliorer les conditions de la croissance et du développement du pays concerné.
- En cas de rachat, de consolidation de dettes ou de mesures similaires, le créancier privé (banque ou exportateur) doit être appelé à fournir, lui aussi, une contribution proportionnelle au risque encouru. Celle-ci se traduit par une baisse, en termes réels, de la valeur de la créance (escompte).

La sélection et l'exécution d'actions de désendettement se font par pays et sont limitées à des créances résultant d'exportations de biens civils.

353 Mesures prévues

Comme dans tout domaine de la coopération au développement, il importe, pour des actions de désendettement également, de se fonder sur les besoins concrets et les possibilités des différents pays en développement ainsi que sur l'efficacité des actions d'aide dont le volume reste, en définitive, limité par rapport aux besoins. C'est pourquoi il n'est pas pos-

sible d'énumérer a priori de manière exhaustive les actions envisagées dans ce domaine; une certaine souplesse s'impose afin de pouvoir appuyer, le cas échéant, des idées nouvelles.

Compte tenu de l'état des discussions sur l'endettement, nous prévoyons de prendre, grâce au nouvel instrument, les mesures suivantes:

353.1 Contributions au rachat ou à la consolidation de dettes commerciales

avec un escompte conforme au marché, au titre d'une action soutenue par d'autres pays donateurs ou par des institutions (exemple: Bolivie).

La part des dettes commerciales par rapport à l'ensemble des dettes des pays en développement pauvres est certes modeste (entre 10 et 30%). Cependant, en raison de la nature non concessionnelle des conditions de ces dettes, leur service représente une charge contractuelle relativement lourde. A cela s'ajoute qu'en raison des montants plutôt modestes et du pouvoir de négociation limité de ces pays, comparé à celui des pays à revenu moyen fortement endettés, il n'existe que rarement dans ce domaine un mécanisme institutionnalisé efficace en matière de rééchelonnement de dettes. De nombreux pays pauvres ne sont que sporadiquement en mesure d'honorer leurs obligations contractuelles de paiement. Ainsi, les arriérés d'intérêts s'accumulent également. Cette situation entraîne des coûts supplémentaires qui se traduisent - sous forme de primes de risque plus élevées lors de l'octroi de financements - par un renchérissement des importations de produits essentiels. L'existence de dettes et d'arriérés a, de surcroît, une influence des plus négatives sur l'attitude en matière d'investissement des épargnants nationaux et étrangers.

On estime entre deux et trois milliards de dollars le volume total des dettes commerciales non garanties des pays pauvres et fortement endettés. L'escompte consenti pour de telles

dettes sur des marchés certes peu importants se situe entre 50 et 95 pour cent. Ainsi que l'ont montré des cas antérieurs, il importe qu'une telle action de désendettement soit précédée de négociations entre créanciers et débiteurs, au cours desquelles seront notamment convenus l'escompte et les modalités de déroulement. La responsabilité et la conduite des opérations incombent au pays débiteur concerné. L'AID, qui à fin 1989 a mis sur pied une facilité de 100 millions de dollars pour de telles actions de désendettement, ainsi que le FMI sont prêts à apporter une assistance technique aux pays concernés par de telles actions et à en assurer la gestion administrative.

353.2 Rachat d'avoirs garantis (GRE)

Cette mesure en faveur des pays en développement pauvres et fortement endettés est destinée à effacer d'anciennes dettes provenant de livraisons suisses garanties par la GRE et consolidées dans l'intervalle au sein du Club de Paris. Les créances à l'égard des pays qui, sur la base des critères énoncés et en fonction des moyens disponibles, entrent en ligne de compte pour un tel allègement, représentent environ 300 à 400 millions de francs. Bien que les paiements au titre du service de la dette sur ces avoirs ne soient souvent effectués que sporadiquement, voire pas du tout par certains pays, ils représentent pour eux un fardeau effectif ou potentiel qui limite leurs possibilités de développement.

Afin de créer les conditions qui permettent à la Confédération d'effacer au profit de pays en développement (tout ou partie) des créances garanties, nous prévoyons la procédure suivante:

- la GRE cède ses parts de créances à la Confédération qui, en échange, biffe les avances correspondantes faites à la GRE (cf. Message concernant des mesures d'allègements de la garantie contre les risques à l'exportation qui vous sera également soumis cette année);

- les franchises des exportateurs et des banques, qui correspondent en moyenne à un tiers des créances, sont rachetées au taux du marché, sur une base volontaire, par la Confédération.

Les exportateurs et les banques qui n'acceptent pas l'offre de vente continuent d'assurer vis-à-vis de la GRE le risque lié au pays concerné, et ce sur la base des créances consolidées à l'origine.

Les pays concernés peuvent bénéficier d'allègements de dettes à raison de tout ou partie des créances rachetées. Nous examinerons également dans chaque cas particulier dans quelle mesure il est judicieux de lier la suppression de la dette à la mise à disposition partielle de fonds locaux (contre-partie en monnaie locale) pour soutenir des mesures particulières de coopération au développement ou la prise en charge de prestations spécifiques par le pays concerné (p.ex. en matière de protection de l'environnement). Les considérations que nous avons émises dans le chapitre relatif aux aides à la balance des paiements (cf. ch. 343) au sujet de l'utilisation des fonds locaux de contre-partie et de la création de fonds correspondants, sont, par analogie, également valables dans ce domaine. Nous n'excluons toutefois pas, en principe, l'établissement de liens avantageux et simples faisant appel à des fonds de contre-partie.

353.3 Contributions au règlement d'arriérés dus à des institutions internationales de financement;

dans le cadre également d'actions soutenues par d'autres donateurs.

Les pays débiteurs ayant accumulé des arriérés dans leurs paiements à ces institutions (FMI, Banque mondiale, banques régionales de développement) sont exclus de l'octroi de nouveaux crédits multilatéraux et souvent aussi de crédits bilatéraux liés à ces derniers. Pour ces pays, de telles actions

concertées représentent par conséquent une aide extrêmement importante.

354 Financement

Par un montant indicatif de 100 millions de francs pour la mise en oeuvre d'actions de désendettement tant autonomes qu'internationales, des réductions de dettes d'un ordre de grandeur de 400 à 600 millions de francs devraient être possibles, étant donné qu'une grande partie des montants dus peut être réglée avec un escompte élevé. En ce qui concerne les mesures dans le domaine des dettes GRE consolidées, la part détenue par la GRE serait financée par la suppression des avances de la Confédération (cf. à ce sujet le message concernant l'allègement de la garantie contre les risques à l'exportation qui vous sera également soumis cette année). Cette remise des avances de la Confédération est incluse dans notre estimation de la réduction possible de l'endettement (400 à 600 mio. de francs).

Nous considérons de telles mesures d'aide nécessaires dans les circonstances actuelles et nous nous efforcerons d'inciter d'autres pays donateurs à entreprendre des actions similaires. Cela permettrait de réduire, au cours des quatre prochaines années, l'endettement de nombreux pays en développement pauvres à un niveau qui ne compromette ni leurs efforts propres sur les plans économique et social, ni la coopération au développement dans d'autres domaines.

36 Incidences sur l'environnement

Dans le message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière, nous analysons de manière approfondie les interactions entre l'endettement, la pauvreté, la destruction de l'environnement et l'importance d'une croissance économique saine et durable. Nous nous bornerons donc, dans les pages qui suivent, à montrer de quelle façon les mesures prévues contribuent à améliorer la situation dans

* le domaine de l'environnement et quelles sont les mesures que nous prenons pour identifier et éviter les effets secondaires négatifs possibles.

En ce qui concerne les contributions et les incidences positives, sous l'angle écologique, des différentes mesures, il importe de préciser ce qui suit:

Les aides à la balance des paiements, les programmes de stabilisation des recettes d'exportation et les mesures de désendettement contribuent à remédier aux carences de financement extérieur de pays fortement endettés. Dans ce contexte, elles peuvent, dans certains cas, contribuer à diminuer la pression à exploiter les ressources naturelles à des fins d'exportation. En tant que soutien externe aux programmes d'ajustement structurel, les aides à la balance des paiements et les mesures de désendettement sont axées sur un assainissement des conditions macro-économiques dans les pays bénéficiaires; il s'agit là d'une condition importante pour un retour à une croissance durable et pour éviter une nouvelle paupérisation de larges couches de la population. De surcroît, des mesures de désendettement peuvent, lorsque les conditions s'y prêtent, être directement liées à des obligations en matière de protection de l'environnement (debt for nature swaps).

Des considérations relatives aux effets négatifs sur l'environnement des programmes d'ajustement structurel, dont les aides à la balance des paiements et les mesures de désendettement sont parties intégrantes, sont fréquemment avancées. Face à de telles craintes, il y a lieu de préciser que la situation économique des pays concernés se détériorerait sans l'existence de tels programmes et que des pressions continueraient à s'exercer sur l'exploitation du milieu naturel, notamment sous l'influence de l'évolution démographique. Le désendettement et les nouvelles ressources financières mises à disposition de ces pays ne suffisent toutefois pas toujours à prévenir, dans la mesure souhaitable, certaines conséquences négatives de la détérioration des conditions économiques provoquée par l'endettement et l'appauvrissement. Par

ailleurs, des mesures complémentaires, spécifiques à l'environnement, et des programmes sectoriels sont souvent indispensables afin de remédier à des dommages et de corriger des évolutions néfastes.

Les financements mixtes et les mesures visant à promouvoir les transferts de technologie et les efforts d'industrialisation contribuent à renforcer les bases économiques. Ce renforcement est nécessaire pour obtenir une croissance durable et diversifiée qui ne repose plus, comme jusqu'ici, sur l'exploitation de ressources naturelles. Une croissance équilibrée est aussi une condition préalable à toute lutte efficace contre l'appauvrissement. Par ailleurs, nous sommes en principe intéressés à soutenir, par le biais de financements mixtes, des investissements dans le domaine de la protection de l'environnement. Les possibilités en la matière dépendent toutefois dans une large mesure de la capacité de notre industrie de satisfaire (à des conditions concurrentielles) les besoins concrets de nos pays partenaires dans ce secteur.

Les mesures de promotion des exportations vont dans le même sens, car elles ont pour objectifs de permettre aux pays en développement de se diversifier davantage vers des exportations non traditionnelles et/ou d'accroître, grâce à des améliorations qualitatives plutôt que quantitatives, leurs recettes d'exportation de produits de base.

La croissance économique ne saurait toutefois être un but en soi; il importe, à cet égard, de ne pas négliger d'éventuelles conséquences négatives sur le plan écologique et d'assurer des effets durables sur la sauvegarde à long terme des bases de l'activité économique. Les programmes d'ajustement structurel doivent être examinés davantage encore dans cette optique. La constatation faite au cours des dernières années qu'il n'est pas possible de forcer des succès à brève échéance et que de tels programmes nécessitent une orientation à plus long terme (ainsi que des moyens accrus) contribue à réduire notablement le risque d'effets secondaires négatifs.

✚ En ce qui concerne les mesures destinées à renforcer l'infrastructure et la promotion de l'industrialisation, il importe également d'éviter des effets secondaires indésirables sur l'environnement. Aussi, les incidences écologiques des projets de développement réalisés à l'aide de financements mixtes sont-elles, depuis des années déjà, prises en considération lors des décisions de financement. Depuis 1988, ces incidences sont systématiquement examinées pour tous les projets, en suivant une procédure établie pour une période d'essai de 18 mois par le comité interdépartemental pour la coopération au développement et l'aide humanitaire (avec le concours de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage). Cette procédure prévoit, par analogie avec les pratiques internationales adoptées pour analyser les répercussions écologiques des projets de développement, trois phases: a) examen général et évaluation, b) examen plus approfondi en cas d'indices concernant l'existence d'effets négatifs sur l'environnement et c) lorsque ces indices se confirment, une étude exhaustive de l'impact sur l'environnement. Nous nous efforçons d'assurer un échange suivi d'informations et d'expériences entre les services de l'administration fédérale (entre autres DDA, OFEFP, OFAEE), mais également avec les organisations internationales et les banques de développement multilatérales (en particulier la Banque mondiale).

4 Conséquences

41 Conséquences financières et répercussions sur l'effectif du personnel

411 Conséquences financières

Il est prévu que le crédit de programme de 430 millions de francs que vous avez ouvert le 8 octobre 1986 pour la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement sera complètement engagé à la fin de l'année 1990. Le crédit de 840 millions de francs que nous vous pro-

posons d'ouvrir pour la poursuite des mesures de politique économique et commerciale nous permettra de prendre des engagements durant une période d'au moins quatre ans. Le nouveau crédit de programme ne sera utilisé qu'à partir du moment où les moyens financiers du crédit existant seront épuisés, mais au plus tôt le premier janvier 1991.

D'après notre expérience des précédents crédits de programme, les dépenses découlant des engagements que nous pourrons contracter sur la base du nouveau crédit s'étendront sur une période d'environ sept à neuf ans à partir de l'entrée en vigueur du crédit. Cela signifie qu'une partie des engagements qui seront pris entre janvier 1991 et décembre 1994 ne donneront lieu à des versements effectifs qu'après l'échéance de la durée minimale du nouveau crédit de programme.

Les dépenses découlant du crédit ont été portées au budget 1991 au titre des mesures de politique économique et commerciale, et les crédits prévus ont été inscrits aux plans financiers des années 1992 et 1993.

Vous aurez à vous prononcer chaque année, lors de l'approbation du budget, sur les dépenses découlant de l'utilisation du crédit de programme. Toute réduction de ces dépenses par rapport aux prévisions du plan financier entraînera un allongement de la durée d'utilisation du crédit.

412 Répercussions sur l'effectif du personnel

Le Service du développement de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures auquel incombent - en plus de ses tâches dans les domaines des banques de développement multilatérales, des organisations internationales de produits de base et de la coopération économique et commerciale multilatérale avec les pays en développement - l'engagement et la gestion de ces crédits de programme, comptait à la fin de l'année 1989 seize collaboratrices et collaborateurs (secrétariat compris). Depuis 1986, ce service a pu être renforcé de deux unités grâce à des permutations internes au départe-

ment. Deux autres postes lui ont été attribués sur le contingent supplémentaire que vous avez accordé à l'Office fédéral des affaires économiques extérieures dans le cadre du budget 1990.

Ces renforts ne suffisent toutefois pas à accomplir de manière optimale les tâches croissantes dans ce domaine:

- Les crédits de programme successifs augmentent en volume; de plus, en raison du décalage dans le temps des engagements, de leur exécution, de leur contrôle et de leur évaluation subséquente, les tâches résultant des anciens et des nouveaux crédits de programme se cumulent.
- Sur la base de son évaluation des financements mixtes, la Commission de gestion exige un suivi plus poussé des projets et un rôle plus actif de l'administration dans leurs conception et préparation. Ces travaux peuvent être partiellement accomplis en recourant à des experts. De telles possibilités sont toutefois limitées car il est indispensable de guider ces conseillers extérieurs, une responsabilité qui doit être assumée par l'administration. La pénurie actuelle de personnel risque, de surcroît, d'occasionner des retards préjudiciables à l'examen des projets et aux décisions y relatives.
- L'introduction de mesures de désendettement et la consolidation du programme de compensation des pertes de recettes d'exportation nécessitent également du personnel supplémentaire. L'élaboration de procédures efficaces et de programmes cohérents dans le domaine du désendettement exige un travail considérable.

Pour ces raisons, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures devrait être autorisé, par la voie budgétaire, à accroître l'effectif de son personnel de quatre unités supplémentaires dans ce domaine.

42 Répercussions sur les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale, y compris des mesures de désendettement, au titre de la coopération internationale au développement incombe exclusivement à la Confédération et ne représente aucune charge pour les cantons et les communes.

5 Programme de la législature

Le crédit de programme pour la continuation de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement figure dans le rapport sur le programme de la législature 1987-1991 (FF, 1988 I 353, appendice 2). En ce qui concerne l'endettement, il est précisé dans le rapport que nous voulons participer à la recherche de solutions à cet important problème, en tenant compte avant tout des besoins des pays les plus pauvres (FF 1988 I 353, ch. 2).

6 Rapports avec le droit européen et avec l'Europe

Les mesures prévues ne touchent pas le droit européen.

Les Communautés européennes et la Suisse sont jusqu'ici les seules à disposer d'un programme de compensation des pertes de recettes d'exportation de produits de base des pays en développement. Il en résulte des points de convergence. Il importerait, par ailleurs, d'identifier, dans le domaine de la coopération au développement également, les synergies européennes possibles et d'en tirer profit. La tendance, en soi réjouissante, de certaines institutions nationales de financement du développement de pays des CE de s'accorder mutuellement un accès plus libre à leurs crédits, risque d'entraîner pour l'industrie suisse des distorsions de concurrence. Nous suivons cette tendance avec attention. La disponibilité de financements concessionnels (crédits mixtes) constitue,

par ailleurs, de plus en plus un préalable à la participation d'entreprises suisses à des projets réalisés par des consortiums européens dans des pays du Tiers monde.

7 Bases légales et forme juridique

L'arrêté fédéral concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale, y compris des mesures de désendettement, au titre de la coopération internationale au développement que nous vous soumettons pour approbation, a pour fondement l'article 9, 1er alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération internationale au développement et l'aide humanitaire (RS 974.0). En vertu de cette disposition légale, le financement de la coopération internationale au développement et de l'aide humanitaire doit être autorisé par l'octroi d'un crédit de programme s'étendant sur plusieurs années. Le message du 9 août 1978 concernant le financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement (FF 1978 II 377) mentionne déjà que les mesures de cette nature seront fondées sur la loi précitée. Les mesures de désendettement contribuent largement à promouvoir les objectifs de la coopération suisse au développement mentionnés à l'article 5 de cette loi; elles figurent parmi les autres formes d'aide prévues (art. 6, 2e al., lettre e).

Etant donné qu'il s'agit d'un arrêté portant sur un crédit, c'est la forme d'un arrêté fédéral simple qui est prescrite par l'article 8 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). En tant que tel, le présent arrêté n'est donc pas sujet au référendum facultatif.

Deuxième partie:**Accord sur le statut juridique de la
Société financière internationale (SFI) en
Suisse****1 Partie générale****11 Introduction**

En vertu de l'accord qui vous est soumis, la Société financière internationale (SFI) bénéficiera en Suisse des mêmes droits que ceux dont jouissent la Banque mondiale depuis 1951 et la Banque européenne d'investissements (BEI) depuis 1972. A l'instar de ces organisations oeuvrant dans le domaine de la coopération au développement, la SFI - principale institution de mobilisation de capitaux privés pour des investissements dans les pays en développement - doit également avoir un accès plus facile au marché des capitaux, en bénéficiant du taux préférentiel en matière de droit de négociation ("droit de timbre") appliqué aux ressortissants suisses et en étant exonérée de l'impôt anticipé.

12 But et organisation de la SFI

La SFI, fondée en 1956 en tant qu'organisation juridiquement indépendante au sein du groupe de la Banque mondiale, est ouverte aux Etats membres de la Banque. Elle encourage la croissance économique des pays en développement qui lui sont affiliés, en soutenant - sans demander de garanties aux pouvoirs publics - les activités des entreprises privées par l'octroi de crédits et par des participations directes au capital social de firmes privées dans des pays en développement. En règle générale, elle ne finance qu'une partie - jusqu'à 25 pour cent - du coût d'un projet et encourage d'autres investisseurs et créanciers à y participer. Les engagements de la SFI sont examinés sous l'angle de critères économiques et financiers ainsi qu'à la lumière de la politique de développement. Depuis sa création, la SFI n'a été

contrainte de renoncer qu'à environ un pour cent du volume total des crédits accordés.

Jusqu'au début des années 1980, la SFI a obtenu les crédits nécessaires au financement de ses projets par l'intermédiaire de la Banque mondiale. Afin d'accroître sa souplesse en vue de l'obtention de fonds, elle en est venue, au cours des dernières années, à emprunter directement sur les marchés des capitaux environ la moitié des crédits dont elle a besoin, soit quelque 250 millions de dollars par année.

13 Les relations de la SFI avec la Suisse

La Suisse a, au cours des dernières années, soutenu à plusieurs reprises les activités de la SFI dans les pays en développement en lui accordant des prêts non remboursables:

- En 1986, un montant de 500'000 dollars a été octroyé à l'Africa Project Development Facility (APDF). Cet organisme aide principalement de petites et moyennes entreprises. Il a pour but de renforcer le secteur privé en Afrique et soutient à cette fin des entreprises locales dans la préparation de leurs projets d'investissement, de co-entreprises et lors de transferts de technologie.
- Pour 1989 et 1990, 500'000 dollars sont mis à disposition du Foreign Investment Advisory Service (FIAS), un service commun à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) et à la SFI. Son rôle consiste à conseiller les pays en développement sur la manière dont ils peuvent améliorer leur climat d'investissement, afin d'attirer des capitaux étrangers privés et d'optimiser la contribution de ces investissements au développement.
- La Suisse participe en outre par 500'000 dollars à l'African Management Services Company (AMSCO) qui a pour objectif de renforcer la gestion des entreprises africaines. Cette participation doit permettre la formation théorique et pratique de cadres africains.

- Enfin, la Suisse a octroyé en 1989 à la SFI un fonds de 300'000 dollars (fonds fiduciaire) servant à financer des études et des travaux préparatoires pour d'éventuels projets de la SFI.

Depuis que la SFI est devenue directement active sur les marchés, elle s'intéresse également au marché suisse, notamment en raison de l'importance que celui-ci revêt depuis longtemps pour la Banque mondiale. Toutefois, étant donné que la SFI ne peut, en sa qualité d'organisation juridiquement indépendante, bénéficier des avantages octroyés à la Banque mondiale, elle s'est abstenue jusqu'ici d'emprunter des capitaux en Suisse.

En 1988 et 1989 des contacts officiels entre des représentants du gouvernement suisse et de la SFI ont eu lieu. A cette occasion, la SFI a exprimé le voeu d'obtenir le même accès privilégié au marché suisse des capitaux que la Banque mondiale. Les représentants suisses se sont déclarés prêts à élaborer un accord relatif au statut juridique de la SFI en Suisse (cf. annexe 6). Etant donné que l'arrangement en vigueur avec la Banque mondiale n'inclut pas la SFI en tant qu'institution juridiquement indépendante, un nouvel accord est nécessaire. Celui-ci est, de plus, sujet à l'approbation du Parlement. Il n'aurait été possible d'y renoncer que si la SFI avait disposé d'un siège en Suisse. Si tel avait été le cas, le Conseil fédéral aurait pu conclure l'accord de sa propre compétence, conformément à l'Arrêté fédéral du 30 septembre 1955 concernant la conclusion ou la modification d'accords avec des organisations internationales en vue de déterminer leur statut juridique en Suisse (RS 192.12).

2 Contenu de l'accord

Le texte relatif au statut juridique de la SFI en Suisse correspond largement aux arrangements conclus avec la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement (cf. messages du 9 août 1951 concernant le statut juridique en Suisse de la Banque internationale pour la reconstruction et le

développement - FF 1951 II 613 - et du 16 août 1972 concernant la convention sur le statut juridique en Suisse de la Banque européenne d'investissement - FF 1972 II 209).

Les quatre premiers articles de l'accord ci-joint concernent la reconnaissance de la personnalité juridique internationale et de la capacité d'agir de la SFI (article premier), les cas dans lesquels la SFI est soumise à la juridiction de tribunaux suisses (art. 2), l'obligation pour la SFI de demander l'autorisation de la Banque nationale avant de conclure des opérations bancaires en Suisse (art. 3), la non-application à des valeurs patrimoniales et des avoirs de la SFI de certaines mesures contraignantes et autres restrictions ainsi que l'inviolabilité des archives (art. 4).

L'article 6 accorde à la SFI, en matière de communication, les mêmes facilités que celles dont bénéficient les autres institutions des Nations Unies oeuvrant en Suisse.

L'article 7 garantit aux fonctionnaires de la SFI l'immunité juridique en Suisse pour les actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions. Cette disposition ne préjuge en rien l'éventualité de la création d'un siège de la SFI en Suisse; à cette fin, un accord de siège séparé devrait être conclu. L'article 8 établit une procédure d'arbitrage en cas de litiges.

L'article 5 revêt une importance particulière pour les deux parties contractantes, car il précise le statut fiscal de la SFI. Celle-ci bénéficiera, lors de la reprise et du placement d'obligations (y compris les "notes") par des banques suisses, du même taux préférentiel pour le droit de négociation ("droit de timbre") que celui dont jouissent la Banque mondiale et la BEI (actuellement 1,50/00 de la rétribution). Le 2e alinéa de l'article 5 exonère la SFI de l'impôt anticipé sur le revenu de ses capitaux placés en Suisse.

3 Conséquences

31 Conséquences financières et répercussions sur l'effectif du personnel

L'approbation de cet accord ne touche pas la caisse fédérale. L'accord n'entraîne aucune augmentation de l'effectif du personnel fédéral.

32 Répercussions sur les cantons

L'accord n'a aucune répercussion sur les cantons.

4 Programme de la législature

Le projet ne figure pas dans le rapport sur le programme de la législature 1987-1991. Il est toutefois conforme aux objectifs prioritaires mentionnés dans le rapport, à savoir le soutien aux efforts visant à améliorer l'efficacité des organisations internationales et à renforcer encore la coopération au développement.

5 Rapports avec le droit européen

Le projet ne touche pas le droit européen.

6 Conformité aux objectifs de la politique de développement

L'arrêté fédéral proposé est conforme à la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0) qui, à l'article 6, 1er alinéa, lettre d, préconise des mesures propres à encourager l'engagement de ressources de l'économie privée en tant que forme possible de la coopération au développement.

7 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral a pour base constitutionnelle l'article 8 de la constitution fédérale en vertu duquel la Confédération a le droit de conclure des traités internationaux. La compétence de l'Assemblée fédérale découle de l'article 85, chiffre 5, de la constitution fédérale. L'accord peut être dénoncé en tout temps, moyennant un préavis d'un an. Il ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale et ne conduit pas à une uniformisation multilatérale du droit. Par conséquent, l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum facultatif au sens de l'article 89, 3e alinéa, de la constitution fédérale.

Arrêté fédéral*Projet***concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale, y compris des mesures de désendettement, au titre de la coopération internationale au développement**

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*vu l'article 9, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976¹⁾ sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales;vu le message du Conseil fédéral du 21 février 1990²⁾,*arrête:***Article premier**

¹ Aux fins d'assurer la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement, un crédit de programme de 840 millions de francs est ouvert pour une durée d'au moins quatre ans.

² La période de crédit débute au plus tôt le 1^{er} janvier 1991, mais pas avant que les moyens financiers prévus par le précédent crédit de programme pour les mesures de politique économique et commerciale aient été totalement engagés.

³ Les crédits annuels de paiement seront inscrits au budget.

Art. 2

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

33507

1) RS 974.0

2) FF 1990 I 1565



Arrêté fédéral concernant l'accord sur le statut juridique de la Société financière internationale en Suisse

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 8 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 21 février 1990¹⁾,
arrête:

Article premier

¹ L'accord sur le statut juridique de la Société financière internationale en Suisse (annexe 6) est approuvé.

² Le Conseil fédéral est autorisé à le ratifier.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.

33507

¹⁾ FF 1990 I 1565

Produits de base**1 Compensation des pertes de recettes d'exportation**

Dans le domaine de la compensation des pertes de recettes d'exportation, il n'existe aucun instrument multilatéral auquel la Suisse aurait pu s'associer. Avant de pouvoir engager les 40 millions de francs prévus à cet effet dans notre troisième crédit de programme, nous avons, par conséquent, dû définir des principes d'engagement, des méthodes de calcul et des modalités d'exécution. Une étroite collaboration a toutefois pu être établie avec la Commission des Communautés Européennes (CE) sur divers points de nature technique.

Dans une première phase, nous avons engagé au total 15,8 millions de francs pour la compensation des pertes de recettes d'exportation en faveur des six pays africains ayant enregistré, au cours des années 1986 et 1987, les pertes les plus importantes envers la Suisse (cf. tableau ci-dessous). Pour calculer les différents montants, les règles du système de stabilisation des CE (STABEX) ont été appliquées. Les pertes ont été calculées en tenant compte de la baisse des prix ou des quantités de produits de base exportés par rapport à la période de quatre ans précédente.

Les ressources de ce programme ont été engagées au titre d'une aide d'urgence non remboursable et ont servi à financer dans le secteur des produits de base des mesures structurelles destinées à accroître la productivité, à diversifier la production et à promouvoir la transformation locale. A cet effet, nous avons choisi deux canaux d'exécution différents: d'une part, le cofinancement de programmes et de projets sectoriels d'ajustement de l'AID; d'autre part, la conclusion d'accords bilatéraux qui ont permis de cofinancer des programmes nationaux de développement.

Les versements compensatoires pour les années 1986 et 1987 se répartissent comme suit entre les pays bénéficiaires :

| Pays | Produits | Montant total (1986 et 1987) mio. fr. | Forme d'utilisation des ressources |
|------------------------------|--------------------|---|---------------------------------------|
| Soudan | coton arachides | 3,5 | programme AID |
| Togo | cacao | 1,3 | programme AID |
| Ouganda | coton café | 1,3 | programme AID ¹⁾ |
| République Centrafricaine | coton café | 1,9 | programme AID |
| Tanzanie | coton café | 4,7 | accord bilatéral ¹⁾ |
| Tchad | coton | 3,1 | accord bilatéral |
| Total | | 15,8 | |

1) En liaison avec l'aide suisse à la balance des paiements.

Le solde, soit 24,2 millions de francs, sera engagé de manière similaire pour compenser les pertes de recettes d'exportation d'autres pays touchés ainsi que celles subies en 1988 par des pays ayant déjà bénéficié de versements compensatoires.

2 Information actualisée sur les marchés

Afin d'introduire plus de transparence dans les marchés spécialisés de produits de base et, partant, d'augmenter les recettes d'exportation des pays en développement, le Centre du commerce international CNUCED/GATT (CCI) a créé, il y a plusieurs années, sous le nom de "Market News Service (MNS)", un service d'information concernant plusieurs de ces marchés. Ce service englobe actuellement les catégories de produits suivantes : fleurs coupées, épices, fruits et légumes, cuirs et peaux ainsi que bois tropicaux. Pour compléter nos autres mesures dans le domaine des produits de base, nous soutenons

cette action depuis 1985 par des contributions annuelles de l'ordre de 0,5 million de francs.

Les besoins en informations rapidement disponibles sur les principaux marchés des produits couverts par le MNS restent considérables; il n'existe en effet dans ce domaine ni bourses dotées de mécanismes de prix transparents, ni services commerciaux de transmission des données. Grâce à la communication électronique, les informations de la banque de données spécialisée (spécification des produits, prix, droits de douane, prescriptions à l'importation, tendances du marché, etc.) parviennent aux exportateurs et importateurs reliés à ce réseau. Ce sont surtout les petits producteurs qui bénéficient de la possibilité de se faire rapidement une idée précise de la situation du marché et de pouvoir écouler leurs produits là où les conditions et les prix sont les plus favorables. Actuellement, plus de 210 destinataires dans quelque 92 pays en développement sont affiliés à ce système qui couvrira progressivement, compte tenu de sa conception d'autofinancement, la plus grande partie de ses coûts.

3 Exploitation sylvicole en Amazonie

A sa quatrième session, le Conseil de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) a décidé de financer un projet de développement intégré dans l'ouest de l'Amazonie. La Suisse y participe à raison de 220'000 dollars (environ 350'000 francs). Le Brésil, le Japon, les Pays-Bas et le "World Wildlife Fund" (WWF) prennent à leur charge le solde du budget total devisé à 3 millions de dollars. L'objectif à long terme de ce projet, soutenu aussi bien par des milieux écologiques que commerciaux, consiste, d'une part, à propager dans les régions s'y prêtant l'exploitation durable de la forêt avec la participation de la population locale et, d'autre part, à intégrer cette exploitation dans la politique globale d'utilisation du sol de la région, compte tenu de toutes les ressources disponibles et utilisables d'un point de vue écologique. Ce projet, en trois phases, a débuté par l'élaboration d'une méthodologie d'inventaire adaptée à la

* région, c'est-à-dire la forêt d'Antinari dans l'Etat d'Acre. Les expériences ainsi faites serviront à préparer des plans concrets d'exploitation. Divers séminaires et cours de formation organisés au profit des partenaires locaux complètent la première phase du projet. On espère ainsi diffuser les résultats dans les régions voisines du Pérou et de la Bolivie. La deuxième phase du projet comprend une étude sur les articles en bois et les possibilités de leur commercialisation, tandis que la troisième phase a pour objet l'établissement d'un programme d'investissements. La Suisse participe à raison d'environ 0,5 million de francs à un projet similaire en Bolivie.

Annexe 2**Promotion commerciale en faveur des pays en développement****1 Activités d'information et de consultation de l'Office suisse d'expansion commerciale (OSEC) en faveur des pays en développement**

Le mandat du Service de promotion commerciale en faveur des pays en développement, de l'OSEC à Lausanne, a été élargi le premier janvier 1989. L'information des importateurs suisses et le conseil aux exportateurs des pays en développement - les deux tâches traditionnelles de ce service - sont dorénavant complétées par l'assistance directe à la commercialisation de produits de pays en développement sélectionnés. Trois premières actions sont en cours: elles concernent la promotion d'importations en provenance du Rwanda et des Philippines ainsi que l'organisation d'un séminaire au profit d'exportateurs de trois pays d'Amérique latine, en vue d'une coopération plus étroite avec les importateurs suisses potentiels.

De plus, la mise à jour et la publication, en quatre langues, de la quatrième édition de la brochure "Comment exporter en Suisse" a été financée.

Pour 1989, le budget total de ce service de l'OSEC s'est élevé à 1,2 millions de francs.

2 Promotion des exportations des pays en développement

La Confédération finance trois projets de promotion des exportations du CCI au Honduras, au Costa Rica et au Rwanda. Ces projets visent, d'une part, à mettre en place une structure institutionnelle adaptée aux exigences du commerce

international et, d'autre part à identifier des produits non traditionnels exportables et promouvoir leur écoulement.

Une évaluation des projets au Honduras et au Costa Rica, effectuée en mai 1989, a montré des résultats généralement satisfaisants, bien que différents. En effet, le projet au Honduras, qui a débuté en 1984, a induit selon les statistiques du commerce extérieur de ce pays un accroissement des exportations. Au Costa Rica, tout comme au Rwanda, la composante "appui institutionnel" est avancée; par contre, celle concernant l'assistance aux entreprises exportatrices n'a débuté qu'à la fin de l'année 1988, avec quelques mois de retard sur le calendrier prévu. Le coût de ces projets s'élève à 954'000 dollars (environ 1,5 mio. fr. sur 2 ans et demi) pour le Honduras, à 588'000 dollars (environ 900'000 fr. sur 2 ans) pour le Costa Rica et à 1,7 million de dollars (environ 2,6 mio. fr. sur 5 ans) pour le Rwanda.

3 Gestion des importations et des approvisionnements

La Confédération a financé la troisième phase de deux projets de gestion des importations et des approvisionnements exécutés par le Centre du commerce international au Rwanda et au Burundi. Trois champs d'activité peuvent être distingués:

- l'amélioration du cadre général des importations, c'est-à-dire la simplification des structures légales et administratives;
- la formation et le perfectionnement des cadres en gestion des approvisionnements et des stocks ainsi que le conseil ponctuel aux entreprises qui le désirent;
- la mise en place de centres d'information commerciale afin d'identifier les fournisseurs les plus avantageux.

L'assistance au Rwanda et au Burundi se terminera à la fin de 1990. Les résultats obtenus au Rwanda peuvent être qualifiés d'excellents: le pays a été en mesure de réduire sa facture

d'importation de 10 pour cent, sans réduction de qualité ou de quantité. Au Burundi, certaines réticences internes ainsi que de nombreux remaniements de l'administration dus en partie à un coup d'Etat ont, dans un premier temps, empêché d'obtenir les résultats escomptés. Par la suite, la prolongation de 16 mois et le recrutement d'un nouveau chef de projet ont permis de créer des conditions favorables à la phase finale de cette assistance. Les dépenses du projet au Rwanda se sont élevées à 636'000 dollars (environ 1 mio. fr. sur 2 ans), celles du projet au Burundi à 285'000 dollars (environ 450'000 fr. sur 16 mois).

4 CNUCED: Service de conseil pour l'achat de matières premières alimentaires

Ce projet, qui a débuté en 1978, est exécuté par la CNUCED. Il offre des conseils techniques aux pays en développement importateurs de produits alimentaires, notamment de céréales et de graines oléagineuses. Ce service permet à ces pays de réaliser une économie considérable de devises. Une évaluation entreprise en 1986 a constaté un rapport coût-bénéfice très favorable et recommandé la poursuite du projet.

Des procédures d'achat inappropriées ainsi que des infrastructures insuffisantes entraînent des frais supplémentaires et des pertes lors du transport et du stockage. Selon certaines estimations, les préjudices ainsi subis se chiffrent à plus de 2 milliards de dollars par année et pourraient être considérablement réduits.

Depuis la deuxième moitié de 1988, la Confédération participe à raison de 1'094'100 dollars (environ 1,7 mio. fr.), répartis sur 5 ans, à la phase finale du projet. Après sa conclusion, il est prévu que la plupart des activités seront financées directement par les utilisateurs.

Promotion de l'engagement de ressources de l'économie
privée à des fins d'industrialisation

1 Bureau de l'ONUDI à Zurich

Le bureau de l'ONUDI à Zurich a été établi en 1978. En 1985, son mandat a été prolongé de 5 ans, c'est-à-dire jusqu'au printemps 1990. Le coût de cette prolongation s'est élevé à 3,3 millions de francs.

Ce bureau a pour tâche d'assister des entreprises de pays en développement dans la recherche de partenaires suisses pour des investissements et des transferts de technologie. L'ONUDI à Vienne, des banques et des entreprises de pays en développement, mais également de Suisse, font parvenir au bureau de Zurich des propositions de projets. L'objectif prioritaire consiste à établir, le plus rapidement possible, des contacts directs entre partenaires potentiels.

Le bureau exécute, en outre, le programme dit des délégués. Celui-ci consiste à appuyer dans leurs activités des responsables de la promotion des investissements de différents pays en développement qui effectuent en Suisse un stage d'une durée d'un à deux ans. Ils cherchent, par la même occasion, à identifier des partenaires pour des projets industriels prioritaires de leurs pays respectifs. Des délégués de Chine, de Thaïlande, de Tunisie, d'Uruguay et de l'Africa Project Development Facility ont notamment participé à ce programme. Son financement est assuré jusqu'au printemps 1990. Depuis 1985, son coût s'est chiffré à 1,2 million de francs.

Un conseiller en exportation du CCI a été associé au bureau de l'ONUDI dans le but de favoriser les co-entreprises à vocation exportatrice. Cette activité novatrice, aussi bien d'un point de vue institutionnel (collaboration opération-

nelle de deux organisations internationales) que conceptuel (assistance directe aux entreprises) est particulièrement intéressante dans la mesure où elle permet d'améliorer les perspectives de réussite de projets d'investissement orientés vers l'exportation.

2 Services de conseil et d'intermédiation

L'organisation "Technology for the People" à Genève a pour but de faciliter le transfert de technologie et de savoir-faire de petites et moyennes entreprises suisses à des entreprises d'Asie. Pour atteindre cet objectif, "Technology for the People" s'engage dans des activités de mise en contact d'entreprises, sur la base de demandes provenant principalement des six pays d'Asie inclus dans ce programme, à savoir le Bangladesh, l'Inde, l'Indonésie, le Pakistan, le Sri Lanka et la Thaïlande. Une mission d'entrepreneurs suisses dans trois de ces pays a également été organisée en 1988 dans le but de faciliter les contacts directs avec des partenaires potentiels.

En automne 1987, une évaluation des activités de l'organisation "Technology for the People" entreprises en exécution du mandat que nous lui avons confié a débouché sur des résultats satisfaisants. Par conséquent, une prolongation de deux ans de notre soutien a été décidée. L'engagement financier qui en découle s'élève à 750'000 francs.

3 Promotion de l'exportation de produits en cuir de l'Inde et de l'Egypte

Depuis 1983, nous nous sommes déclarés disposés, à la demande du gouvernement indien, à financer un projet de transfert de technologie dans le domaine des produits en cuir. Un fabricant suisse de chaussures, qui a accepté de transférer son savoir-faire gratuitement, a été mandaté pour exécuter le projet. En accord avec les autorités indiennes, celui-ci comprend trois éléments: formation aux techniques de contrôle de

qualité, fabrication de semelles en cuir et maîtrise de techniques orthopédiques modernes. La deuxième phase du projet s'est terminée en juillet 1989 et les résultats obtenus ont été jugés excellents par toutes les parties en présence. Le coût de ce projet s'est chiffré à environ 600'000 francs.

Le succès de cette assistance nous a incités à chercher d'autres pays intéressés à pouvoir bénéficier d'une action analogue. En collaboration avec la même entreprise suisse, un projet similaire a pu être lancé en Egypte sous l'égide de l'ONUDI. Son objectif consistait à réhabiliter une fabrique de chaussures et à rendre ainsi sa production exportable du point de vue de la qualité. Afin de faire partager à d'autres entreprises les méthodes utilisées ainsi que les résultats obtenus, un séminaire a été organisé par l'ONUDI. Dans l'intérêt d'une dissémination de la technologie transférée à toutes les entreprises concernées de son pays, le fabricant égyptien s'est, en outre, déclaré prêt à accepter des stagiaires de ses concurrents. Les dépenses afférentes à ce projet se sont élevées à 406'800 dollars (environ 630'000 fr.).

4 Contribution aux programmes de la Société financière internationale (SFI)

La Société financière internationale, affiliée au groupe de la Banque mondiale, a été établie en 1956 pour promouvoir le développement économique en encourageant l'investissement dans le secteur privé. Cette institution a développé un certain nombre de concepts et programmes originaux. La Confédération participe à certains d'entre-eux, notamment au Service-conseil pour l'investissement étranger, à l'Africa Project Development Facility et à l'African Management Services Company. Notre contribution initiale à chacun de ces trois programmes s'est chiffrée à 500'000 dollars (environ 800'000 fr.).

Le Service-conseil pour l'investissement étranger aide les pays en développement qui en font la demande, d'une part à formuler le cadre politique et institutionnel général propre

à encourager et à réguler les flux d'investissements directs étrangers, et d'autre part à prendre les mesures susceptibles de faciliter l'investissement dans des branches d'activité prioritaires.

L'Africa Project Development Facility, créée en 1986, a pour but d'améliorer la qualité des projets industriels en Afrique et de mobiliser des ressources pour permettre leur exécution. Au cours des deux premières années de son existence, ce service a permis la réalisation d'une trentaine de projets représentant un investissement total de plus de 33 millions de dollars.

L'assistance offerte par l'African Management Services Company concerne la gestion d'entreprises africaines et la formation pratique de leurs cadres. Ce service a été inauguré en avril 1989 et il est encore trop tôt pour apprécier son impact.

Aperçu des projets importants dans les domaines produits de base, promotion commerciale et industrialisation

(y compris certains projets financés au titre du solde du 2e crédit de programme)

| Pays, région bénéficiaire | Agence d'exécution | Programme/Projet | Budget (en l'000 fr.) | Date de mise en route | Durée |
|--|-----------------------|--|--------------------------|--------------------------|---------|
| <u>Produits de base</u> | | | | | |
| Inter-régional | CCI | Fonds pour la préparation de projets | 400 | janv. 1987 | 18 mois |
| Inter-régional | CCI | Café: séminaires sur les techniques de commercialisation | 930 | janv. 1988 | 3 ans |
| Inter-régional | CCI | Cacao: séminaire sur les techniques de commercialisation | 232 | janv. 1988 | 1 an |
| Inter-régional | CCI | Coton: séminaire sur les techniques de commercialisation | 232 | janv. 1988 | 1 an |
| Inter-régional | CCI | Service de mercures (cofinancement) | 1'825 | janv. 1988 | 4 ans |
| Malaisie | OIBT | Gestion du patrimoine forestier | 422 | juil. 1988 | 3 ans |
| Indonésie | OIBT | Réhabilitation des forêts d'East Kalimantan détruites par le feu | 585 | juin 1988 | 1 an |
| Brésil | OIBT | Gestion rationnelle de la forêt amazonienne dans l'Etat d'Acre | 341 | janv. 1989 | 4 ans |
| Inter-régional | IC | Promotion commerciale du coton | 562 | janv. 1989 | 2 ans |
| Bolivie | OIBT | Gestion rationnelle des forêts de Chimanes | 570 | juil. 1989 | 3 ans |
| <u>Promotion commerciale en faveur des pays en développement</u> | | | | | |
| Honduras | CCI | Promotion des exportations (Phase 2) | 1'479 | mai 1987 | 3 ans |
| Costa Rica | CCI | Promotion des exportations | 912 | juin 1987 | 2 ans |
| Rwanda | CCI | Promotion des exportations | 2'627 | juin 1987 | 5 ans |
| Inter-régional | OSEC | Promotion des importations | 1'775 | janv. 1988 | 2 ans |
| Inter-régional | CNUCED | Rationalisation de la saisie de données douanières | 620 | janv. 1988 | 2 ans |
| Inter-régional | CCI | Gestion des importations (financement d'un conseiller) | 754 | sept. 1987 | 3 ans |

| Pays, région bénéficiaire | Agence d' exécution | Programme/projet | Budget (en 1'000 fr.) | Date de mise en route | Durée |
|--|------------------------|---|--------------------------|--------------------------|--------------|
| Rwanda | CCI | Gestion des Importations (Phase 3) | 985 | juin 1988 | 2 ans |
| Burundi | CCI | Gestion des Importations (Prolongation de la phase 2) | 450 | janv. 1989 | 1 ans 4 mois |
| Asie | CCI | Formation aux techniques de financement des exportations | 2'582 | janv. 1989 | 4 ans |
| Inter-régional | CNUCED | Gestion de l'approvisionnement en denrées alimentaires | 1'695 | juil. 1988 | 5 ans |
| Inter-régional | CNUCED | Assistance technique: préférences tarifaires | 212 | juil. 1988 | 18 mois |
| <u>Promotion de l'engagement de ressources de l'économie privée à des fins d'industrialisation</u> | | | | | |
| Asie | CCI | Promotion des co-entreprises exportatrices | 1'255 | janv. 1987 | 3 ans 5 mois |
| Inter-régional | ONUDI | Service de promotion des investissements | 3'333 | juin 1985 | 5 ans |
| Inter-régional | ONUDI | Programmes des délégués nationaux à la promotion industrielle | 1'268 | juin 1985 | 5 ans |
| Asie | TFTP | Promotion du transfert de techniques vers 6 pays d'Asie | 750 | mai 1988 | 2 ans |
| Afrique | APDF | Participation au Fonds africain de développement des projets | 775 | nov. 1986 | 3 ans |
| Afrique | AMSCO | Participation à l'African Management Services Company | 775 | avril 1989 | 3 ans |
| Inter-régional | FIAS | Participation au Service conseil pour l'investissement étranger | 775 | mars 1989 | 2 ans |
| Inter-régional | IFC | Fonds fiduciaire pour consultants lors d'études de faisabilité | 465 | avril 1989 | 3 ans |
| Inter-régional | ONUDI | Standardisation de mini-centrales électriques | 248 | fév. 1987 | 2 ans |
| Inde | Entr. privée | Transfert de techniques à l'industrie indienne de la chaussure | 601 | juil. 1987 | 2 ans |
| Asie/Am.lat. | ONUDI | Séminaires sur les chemins de fer (cofinancement) | 150 | sept. 1987 | 2 ans |
| Egypte | ONUDI | Réhabilitation d'une fabrique de chaussures | 630 | mai 1988 | 18 mois |
| Inter-régional | IDLI | Séminaire sur les investissements pour juristes de PED | 77 | déc. 1988 | 8 mois |

Crédits mixtes¹⁾

| Aperçu | Année d'entrée en vigueur | Montant en mio. fr. | | Engagements Total au 31.12.89 en % | |
|------------------------|---------------------------------|---------------------|------------------|--|-----------|
| | | Part publique | Part bancaire | | |
| <u>AFRIQUE</u> | | | | | |
| Cameroun I | 1981 | 10,0 | 10,0 | 20,0 | 95 |
| Cameroun II | 1985 | 24,0 | 36,0 | 60,0 | 41 |
| Egypte II | 1984 | 30,0 | 60,0 | 90,0 | 98 |
| Kenya | 1981 | 10,0 | 10,0 | 20,0 | 79 |
| Maroc | 1982 | 17,6 | 37,4 | 55,0 | 72 |
| Sénégal | 1980 | 12,4 | 12,4 | 24,8 | 100 |
| Tunisie II | 1986 | 21,0 | 39,0 | 60,0 | 23 |
| Zimbabwe I | 1981 | 7,7 | 11,5 | 19,2 | 100 |
| Zimbabwe II | 1982 | 10,6 | 10,6 | 21,2 | 100 |
| Zimbabwe III | 1989 | 10,5 | 19,5 | 30,0 | 20 |
| BOAD ²⁾ | 1984 | 10,0 | 10,0 | 20,0 | 1 |
| <u>ASIE</u> | | | | | |
| Chine I | 1985 | 40,0 | 40,0 | 80,0 | 94 |
| Chine II | 1987 | 40,0 | 60,0 | 100,0 | 67 |
| Inde | 1984 | 40,0 | 60,0 | 100,0 | 46 |
| Indonésie | 1986 | 51,0 | 102,0 | 153,0 | 100 |
| Jordanie | 1986 | 20,0 | 40,0 | 60,0 | 25 |
| Pakistan | 1987 | 31,5 | 58,5 | 90,0 | 35 |
| Philippine | 1989 | 24,0 | 36,0 | 60,0 | 1 |
| Sri Lanka | 1979 | 15,7 | 15,7 | 31,4 | 100 |
| Thaïlande I | 1979 | 12,8 | 38,2 | 51,0 | 100 |
| Thaïlande II | 1985 | 21,5 | 43,0 | 64,5 | 85 |
| <u>AMERIQUE LATINE</u> | | | | | |
| Colombie | 1986 | 7,4 | 14,8 | 22,2 | 100 |
| Guatemala | 1989 | 14,0 | 21,0 | 35,0 | 0 |
| Honduras | 1981 | 16,0 | 16,0 | 32,0 | 100 |
| Total | | 497,7 | 801,6 | 1299,3 | 66 |

1) Sans les crédits mixtes Egypte I et Tunisie I, accordés avant l'ouverture des crédits de programme

2) Banque Ouest-Africaine de Développement

I Afrique**1 Crédit mixte Egypte II**

(cf. message CP III, FF 1986 I 1385)

Le deuxième crédit mixte en faveur de l'Egypte était presque entièrement engagé à la fin de 1989. Il a servi à financer des projets dans le domaine de l'infrastructure (construction de ponts, goudronneuses, réhabilitation de turbines à gaz) et dans les secteurs textile et agro-alimentaire (installations pour la fabrication de pâtes à base de riz). La coopération avec les autorités égyptiennes a été efficace. Les expériences faites avec les partenaires locaux des projets se sont révélées dans l'ensemble positives, ce qui a facilité la prompte réalisation des projets.

La construction de la fonderie décrite en détail dans le message CP III est en bonne voie, de sorte que sa mise en service peut être envisagée dans le courant de 1990. La formation et le soutien technique inclus dans le projet ont été renforcés afin de pouvoir maîtriser au mieux la construction et l'exploitation qui sont complexes. Des retards causés surtout par une coordination insuffisante des différents partenaires (exécutant égyptien du projet, entreprises locales de construction, fournisseurs suisses) sont néanmoins intervenus. Aussi avons-nous chargé un consultant spécialisé d'une mission de conseil et de soutien.

2 Crédit mixte Cameroun II

(cf. message CP III, FF 1986 I 1379)

Le Cameroun remplissait, lors de la signature du deuxième crédit mixte en 1985, les conditions économiques et financières lui permettant d'obtenir une telle assistance. Il s'est toutefois avéré, dès la mise en oeuvre du premier crédit mixte, que le potentiel de projets réalisables était peu important et qu'en règle générale les partenaires locaux des projets avaient besoin d'aide lors de la préparation de

projets prioritaires du point de vue de la politique de développement. Ceci étant, la Suisse a octroyé au Cameroun, pendant la mise en oeuvre du premier crédit mixte, un montant non remboursable de deux millions de francs destiné à financer des études de préinvestissement.

Ce fonds a permis de promouvoir un certain nombre de projets judicieux sous l'angle de la politique de développement pour lesquels le crédit mixte ne s'est cependant pas dans tous les cas avéré le mode de financement idéal. Certains de ces projets concernent, en effet, des infrastructures sociales avec des parts relativement élevées de coûts locaux et portent en partie également sur des installations pour lesquelles les avantages comparatifs de l'industrie suisse ne sont pas toujours évidents.

Cette sélection non optimale des projets résultait partiellement des priorités que le pays partenaire nous avait communiquées; elle était, de plus, la conséquence du vif intérêt manifesté par des entreprises suisses de consultants pour la formation et l'infrastructure sociale. Après le retrait de la DDA du Cameroun et la relève prise - en raison du niveau de développement du pays - par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, seuls le fonds de préinvestissement et des financements mixtes restaient à disposition pour réaliser de tels projets dont la priorité était évidente, compte tenu des besoins considérables. La détérioration rapide et imprévisible de la situation économique et de l'endettement au cours des dernières années entrave une conclusion rapide de ces projets.

Suite à une évaluation intermédiaire de la première phase du projet de formation de spécialistes camerounais de la construction, dont les résultats étaient prometteurs, nous avons donné notre accord au financement de ce projet pour deux années supplémentaires. Hormis divers projets mineurs, le solde du crédit est réservé à la construction d'un réseau d'adduction d'eau dans douze petites villes. Ce projet, que le gouvernement du Cameroun nous avait soumis à l'origine pour financement, était basé sur une solution uniforme (eaux

de surface, filtrage rapide) que nous n'avons pas jugée optimale, raison pour laquelle nous avons demandé l'étude de variantes (eau de nappes phréatiques, eau de sources, filtrage lent) ainsi que le réexamen des dimensions des installations qui nous paraissaient excessives.

Ces recommandations ont donné lieu à de longues négociations avec le Cameroun et le Bureau d'ingénieurs suisse concerné, qui ont beaucoup retardé la réalisation du projet.

La Commission de gestion du Conseil national a, à partir des exemples du Cameroun et de la Chine, soumis la pratique suisse en matière de crédits mixtes à un examen approfondi (cf. le rapport de ladite commission).

3 Crédit mixte Kenya

(cf. message CP III, FF 1986 I 1387)

Ce crédit, entré en vigueur en 1981, est géré par la Banque de développement industriel du Kenya. Au début des années 1980, celle-ci a joué un rôle en vue dans le développement de l'industrie privée. Ainsi, le crédit mixte a financé, par l'intermédiaire de cette banque, des projets dans les domaines suivants: fabrication de fibres synthétiques, teinture du lin, production d'ouate médicinale, soudure de boîtes de conserves, fabrication de briquettes. Du matériel de transmission et de télécommunication pour la société nationale d'électricité a également été financé. Cette banque a perdu de son importance au cours des dernières années. Du fait de la situation économique modifiée du pays, le nombre de projets prometteurs permettant d'obtenir des rendements suffisants pour amortir des crédits étrangers a diminué. Pour cette raison, le crédit mixte n'est actuellement engagé qu'à raison d'environ 80 pour cent. Par des contacts réguliers avec la banque, les autorités du Kenya et des représentants de l'industrie, nous cherchons à le mener à bien de manière aussi satisfaisante que possible. Dans ce contexte, un nouveau projet dans le secteur textile a pu être approuvé. De

➤ plus, la possibilité d'inclure, outre l'industrie, le secteur public dans le crédit est actuellement à l'examen.

4 **Crédit mixte Maroc**

(cf. message CP III, FF 1986 I 1391)

Ainsi que nous l'avons exposé dans le message relatif au CP III, des difficultés dans la mise en oeuvre du crédit par l'intermédiaire de la "Banque du Maroc" sont apparues; elles sont dues au fait que les documents nécessaires à l'appréciation des projets ne sont pas remis en même temps que les demandes de financement.

Nos interventions répétées étant restées sans succès, le crédit a été suspendu entre mars 1985 et août 1987. Depuis lors, une partie du crédit est prise en charge par la "Banque nationale de développement économique", qui finance des projets dans le secteur privé et dispose de personnel compétent pour les élaborer. Dans l'intervalle, un projet de filage a été approuvé. En outre, la préparation de divers projets dans le secteur public (p. ex. production d'électricité) a progressé, de sorte qu'il est possible d'envisager leur financement par crédit mixte.

5 **Crédit mixte Tunisie II**

A l'origine, ce crédit visait à financer, par l'intermédiaire de banques industrielles locales, essentiellement des projets dans le secteur privé. Ainsi, l'agrandissement et la modernisation d'une usine de tissage, avec laquelle nous avons déjà collaboré au titre du premier crédit de programme, ont été cofinancés avec la SFI. Depuis quelque temps, la réglementation en vigueur en Tunisie prévoit que ces banques industrielles - et non plus l'Etat - doivent supporter le risque de change. Il en résulte que les banques ne recourent plus guère à des crédits en francs suisses. De surcroît, les entreprises privées ont un accès relativement facile à des

crédits commerciaux dont l'utilisation n'est pas liée à l'obligation d'examen des projets.

Aussi avons-nous entamé des pourparlers avec la Tunisie, afin d'obtenir que les ressources puissent également être engagées dans le secteur public. Divers projets sont actuellement à l'examen.

6 Crédit mixte Zimbabwe III

Après qu'un examen des projets financés par les deux premiers crédits mixtes (cf. message CP III, FF 1986 I 1401-1406)) eût montré des résultats positifs, il a été possible de mettre en vigueur, en 1989, une nouvelle ligne de crédit avec le Zimbabwe. Une liste détaillée de projets dans les secteurs public et privé a été établie pour la totalité du montant du crédit; ainsi, un engagement rapide peut être escompté. Les milieux de l'industrie privée locale, en particulier, manifestent un vif intérêt pour le crédit mixte, l'accent étant mis sur la modernisation et la réhabilitation d'installations pour les industries textile et agro-alimentaire, livrées en son temps par la Suisse. Plusieurs projets ont déjà pu être approuvés.

7 Crédit mixte Banque ouest-africaine de développement (BOAD)

(cf. message CP III, FF 1986 I 1406)

Il s'agit du premier crédit mixte accordé à une banque régionale de développement, et non à un gouvernement. Les raisons pour lesquelles ce crédit n'a pas été sollicité à ce jour sont multiples: la situation économique des pays membres de la BOAD s'est fortement détériorée au cours des dernières années; la demande de crédits s'est affaiblie; à cela s'ajoute que les conditions du crédit mixte suisse ne sont plus guère adaptées à la nouvelle situation. La transformation prévue de la part de la Confédération en don - accordée en son temps sous forme de crédit - permettra d'améliorer ces

* conditions. Nous cherchons en outre à identifier, en collaboration avec la BOAD et des entreprises suisses, des projets potentiels.

II ASIE

1 Crédits mixtes Chine I et II

(cf. message CP III, FF 1986 I 1407)

Les projets financés par le premier crédit mixte ont surtout servi à moderniser des installations, afin d'améliorer la qualité de la production et d'accroître l'offre. Ils concernaient les branches économiques suivantes: industrie textile (7 projets), moulins (5 projets), machines-outils (2 projets), horlogerie (1 projet), colorants d'imprimerie (1 projet), télécommunications (6 projets), service sanitaire (3 projets).

Compte tenu des expériences faites lors de l'identification des projets au titre du premier crédit mixte, l'utilisation du deuxième crédit a pris une orientation différente:

- Nombre de projets: pour des raisons d'efficacité, il importait d'opter pour une certaine concentration, ce qui nous a amenés à affecter la moitié du crédit mixte à un grand projet et à réserver l'autre moitié à plusieurs investissements plus modestes.
- Choix des secteurs: compte tenu des besoins de la Chine, en plus des secteurs textile, des moulins et des télécommunications, les domaines de l'énergie, des chemins de fer et de la protection de l'environnement ont été inclus dans le crédit mixte.
- Dans les différents secteurs, une plus grande concentration géographique et sous-sectorielle sera recherchée.

Un projet dans le secteur textile (remplacement d'une installation de tissage de fibres datant de 30 ans à Jiujiang) est en cours d'exécution. Trois autres projets (installation d'une fonderie, production d'acide fluorhydrique, extraction de sel) ont été examinés et approuvés. Des négociations avec des fournisseurs suisses sont en voie d'achèvement. Il en va de même d'un projet polyvalent dans le secteur de la meunerie (moulins, centre de formation de meuniers et service d'entretien, transfert de technologie). Par ailleurs, un investissement pour une installation de fabrication de petits moteurs électriques (fourniture de machines-outils) est en cours d'élaboration.

La collaboration établie en Chine, dès le premier stade de la préparation des projets, entre les autorités chinoises et les partenaires locaux des projets, l'industrie suisse et les experts mandatés par nos soins, a fait ses preuves. Elle a permis d'établir des bases solides d'examen des projets et de présenter à temps d'éventuelles propositions de modification ou de suggérer des conditions à remplir avant la prise d'une décision de financement. En outre, des projets apparaissant moins prioritaires ont pu être identifiés et exclus d'un financement par crédit mixte, avant que les partenaires locaux de ces projets aient effectué d'importants travaux préliminaires. Lors de la mise au point des projets, des questions relatives à la création d'emplois, à la transformation de ressources locales, à la formation et à la protection de l'environnement ont notamment été traitées.

L'examen de l'instrument des crédits mixtes requis par la Commission de gestion du Conseil national (cf. ch. 2) portait également, en tant qu'étude de cas (étude sur dossier), sur les deux crédits mixtes accordés à la Chine. Nous vous renvoyons au rapport de la commission.

2 Crédit mixte Inde

(cf. message CP III, FF 1986 I 1410)

Alors que l'utilisation du crédit mixte a connu des débuts hésitants, une accélération est intervenue depuis deux ans environ. D'une part, les mesures mentionnées dans le message relatif au CP III se sont avérées judicieuses: par l'intermédiaire de la Banque industrielle indienne ICICI, des demandes de financement de petites livraisons en faveur du secteur industriel privé d'un montant total de 11 millions de francs ont été approuvées (trois requêtes concernent l'industrie textile, deux l'industrie de transformation du bois, une l'industrie sidérurgique et une autre l'industrie des câbles). Dans le secteur public, un projet de télécommunications d'une valeur de plus de 3 millions de francs est terminé.

D'autre part, les autorités indiennes ont présenté de nouvelles propositions de projets. Ainsi, 20 millions de francs ont été utilisés pour agrandir deux stations radiophoniques indiennes permettant d'assurer et d'améliorer l'information sur l'ensemble du territoire. En Inde - pays aux dimensions d'un continent - des moyens de communication adéquats jouent un rôle important. Un vaste projet (40 mio. fr.) concerne la modernisation de l'industrie sidérurgique. Conjointement avec la République fédérale d'Allemagne et la Finlande, la Suisse participe à l'agrandissement du complexe sidérurgique de Durgapur (au Bengale occidental), qui sera ainsi en mesure d'améliorer considérablement sa rentabilité. Lors de l'examen du projet, pour lequel nous nous sommes assurés la participation de consultants externes, nous avons notamment mis l'accent sur les questions touchant l'environnement et les techniques de production d'énergie. Enfin, un programme de modernisation de l'industrie textile étatique (environ 20 mio. fr.) est en cours d'examen.

Au milieu de 1989, 14 projets mis en oeuvre dans le secteur industriel public ont été évalués; cet examen a débouché sur les conclusions suivantes:

- Les projets financés sont - à l'exception d'un seul qui se trouve encore au stade de la réalisation - achevés et la mise en service des équipements a débuté avec succès.
- L'industrie indienne bénéficie aujourd'hui d'un accès relativement aisé aux ressources bancaires privées; elle n'est donc plus forcément tributaire de financements à des conditions de faveur; compte tenu de son niveau de développement, l'Inde continue néanmoins d'avoir besoin de crédits concessionnels.
- Entre la proposition de financement et la livraison d'une installation, 22 mois en moyenne se sont écoulés. Sur cette période, les procédures en Suisse liées au financement par crédit mixte (examen du projet par l'OFAEE, accord de la GRE et des banques) ont pris quatre mois. Le temps utilisé pour examiner les projets peut être en partie raccourci, à condition toutefois que le gouvernement indien fournisse une documentation suffisante à l'appui de ses demandes de financement. L'absence de documents a souvent nécessité des demandes de clarification qui ont fait perdre un temps précieux.

3 **Crédit mixte Jordanie**

(cf. message CP III, FF 1986 I 1414)

A ce jour, nous avons approuvé trois projets. Le premier concerne une livraison d'appareils de mesure au Ministère de l'agriculture, le deuxième porte sur le secteur des télécommunications. Le troisième projet vise à construire une installation de déchargement de céréales dans le port d'Aqaba.

Les projets mentionnés dans le message CP III ne sont pas réalisés, d'une part parce que les commandes correspondantes n'ont pas été passées à l'industrie suisse, et d'autre part du fait que les autorités jordaniennes n'ont pas poursuivi un certain nombre de projets (centrale thermique d'Aqaba).

La Jordanie traverse actuellement une phase difficile sur le plan économique. L'endettement élevé ainsi que le net recul des investissements rendent de plus en plus difficile la réalisation de projets viables d'un point de vue économique et financier. A l'avenir, l'importance des projets de réhabilitation devrait augmenter. Nous examinons actuellement la possibilité d'utiliser le solde du crédit à cet effet. De plus, nous étudions l'opportunité d'effectuer des cofinancements avec la Banque mondiale.

4 **Crédit mixte Pakistan**

Le crédit mixte sert à financer des projets prioritaires dans le secteur public de l'électricité (attribution: 40 mio. fr.) et dans le secteur privé (50 mio. fr., dont 40 mio. pour l'industrie textile). Sur les huit projets déjà approuvés, six concernent la transmission de courant électrique et deux l'industrie textile privée.

Le secteur de l'énergie au Pakistan a de grands besoins de rattrapage. La surcharge des réseaux provoque fréquemment des interruptions de courant. Par conséquent, les projets de l'autorité publique compétente en matière énergétique (WAPDA) revêtent une haute priorité. Le crédit mixte est utilisé au titre des quatrième et cinquième crédits de la Banque mondiale en faveur du secteur énergétique.

L'industrie textile privée fournit la contribution la plus importante aux exportations du Pakistan. Afin de rester concurrentielle à l'échelon international, elle doit se moderniser avant tout dans le domaine du tissage. Des ressources du crédit mixte sont allouées à cet effet. Ces moyens financiers sont accordés par l'intermédiaire de la Banque pakistanaise de crédit industriel (PICIC). Celle-ci nous remet ses propres rapports d'évaluation, ce qui nous facilite l'examen des projets. Avant d'attribuer les ressources considérables du crédit mixte à l'industrie textile, nous avons fait procéder à une étude sectorielle. Celle-ci a notamment montré que

le domaine du tissage était prioritaire pour la modernisation de l'industrie textile pakistanaise.

Après certaines difficultés initiales éprouvées par des partenaires locaux lors de la préparation des demandes de projet, une coopération satisfaisante s'est établie. Dans les deux domaines concernés, de grands besoins de financement existent pour des projets pour lesquels les fournisseurs suisses disposent d'avantages comparatifs.

5 Crédit mixte Philippines

La liste de projets annexée à l'accord de crédit mixte prévoit, d'une part, des projets dans le domaine de l'infrastructure étatique (approvisionnement en électricité, transports) et, d'autre part, des actions au profit de l'industrie privée. A la fin de 1989, deux projets étaient en préparation; ils concernent la livraison de turbines à gaz de remplacement pour des installations hors d'usage ainsi que des services de conseil liés à la modernisation du réseau ferroviaire à Manille. Dans le secteur privé, une installation pour le traitement et le tissage des fibres de ramie est à l'examen.

6 Crédit mixte Thaïlande II

(cf. message CP III, FF 1986 I 1422)

Alors que les projets exécutés en collaboration avec l'autorité thaïlandaise compétente en matière d'électricité (EGAT) ont été achevés, les fonds attribués à la Banque industrielle de Thaïlande (IFCT) pour le secteur privé (15 mio. fr.) n'ont pas été utilisés. La raison en est qu'à l'heure actuelle les industries privées peuvent trouver sur le marché financier des fonds à des conditions d'octroi plus simples que celles offertes par l'IFCT. Sur proposition des services thaïlandais compétents, nous utiliserons par conséquent les ressources attribuées à la IFCT pour le secteur public.

Aujourd'hui, la Thaïlande bénéficie, notamment dans le secteur privé, d'un accès facile aux marchés financiers internationaux. Les crédits mixtes continuent d'être importants pour la réalisation de projets prioritaires d'infrastructure, notamment afin de sauvegarder les chances d'offres concurrentielles de la part de notre industrie.

La mise en oeuvre du crédit par l'intermédiaire d'une organisation telle l'EGAT, qui est en mesure de préparer soigneusement les projets et de les réaliser avec efficacité, s'est révélée positive.

III Amérique latine

I Crédit mixte Guatemala

Il s'agit d'un crédit sectoriel, exclusivement engagé pour l'approvisionnement en électricité du pays. Les raisons principales de ce choix sont: la priorité du secteur de l'électricité (l'approvisionnement en courant électrique est une condition importante du développement économique et social), l'éventail très varié de projets dans ce domaine (amélioration de la production et de la distribution du courant), les conditions favorisant des prestations compétitives de l'industrie suisse ainsi que la coopération traditionnelle avec le Guatemala dans ce secteur.

Le Guatemala nous a soumis une liste comprenant 13 projets de financement par crédit mixte que nous avons examinés, avec l'aide de consultants externes, sous l'angle de l'opportunité d'un financement.

Sur cette base, neuf projets ont été inclus dans la liste annexée à l'accord de crédit mixte. Il s'agit, d'une part, de projets permettant d'accroître l'efficacité du réglage de la production et de la transmission de courant électrique et d'augmenter la capacité de sa transmission (construction de deux sous-stations). Il est, d'autre part, prévu de réhabi-

liter deux centrales hydro-électriques livrées par l'industrie suisse il y a plusieurs années. De plus, des ressources prélevées sur le crédit mixte serviront à financer des études portant sur la possibilité de construire deux centrales hydro-électriques régionales.

Aide à la balance des paiements

Aperçu:

Aides à la balance des paiements accordées au titre des crédits de programme I, II et III et du programme de relance de 1983 (PR)

| Pays ou but | Année d'entrée en vigueur | Montant en mio. fr. | Forme | Crédit de programme | Etat |
|---------------------------------|---------------------------|---------------------|---------------|---------------------|----------------|
| Bangladesh | 1980 | 15,0 | cofinancée | I | épuisée |
| Soudan I | 1981 | 12,0 | bilatérale | I | épuisée |
| Bonification des intérêts (FMI) | 1981 | 5,2 | multilatérale | I | épuisée |
| Madagascar I | 1982 | 10,0 | bilatérale. | I | épuisée |
| Soudan II | 1984 | 10,0 | cofinancée | PR | épuisée |
| Madagascar II | 1983/84 | 15,0 | bilatérale | II/PR | épuisée |
| Soudan III | 1984 | 10,0 | cofinancée | II | épuisée |
| Ghana I | 1984 | 12,7 | bilatérale | PR | épuisée |
| Guinea-Bissau | 1984 | 4,5 | cofinancée | II | épuisée |
| Madagascar III | 1985 | 10,0 | bilatérale | II | opérationnelle |
| Ghana II | 1985 | 20,0 | bilatérale | II | épuisée |
| Zambie | 1985 | 10,0 | cofinancée | II | suspendue |
| Guinée | 1986 | 10,0 | cofinancée | II | épuisée |
| Sénégal I | 1986 | 13,5 | cofinancée | II | épuisée |
| Bolivie I | 1986 | 10,0 | bilatérale | II | opérationnelle |
| Ghana III | 1986 | 10,0 | bilatérale | II/III | épuisée |
| Tanzanie I | 1987 | 10,0 | bilatérale | III | épuisée |
| Mozambique | 1987 | 10,1 | cofinancée | III | opérationnelle |
| Bolivie ¹⁾ | 1988 | 5,0 | multilatérale | III | épuisée |
| Madagascar IV | 1988 | 10,0 | bilatérale | III | opérationnelle |
| Madagascar V | 1988 | 10,0 | cofinancée | III | opérationnelle |
| Ghana IV | 1988 | 10,0 | bilatérale | III | opérationnelle |
| Ghana V | 1988 | 15,0 | cofinancée | III | opérationnelle |
| Ouganda I | 1988 | 10,0 | cofinancée | III | épuisée |
| Ouganda II | 1989 | 7,0 | cofinancée | III | opérationnelle |
| Ouganda III | 1989 | 8,0 | bilatérale | III | opérationnelle |
| Sénégal II | 1989 | 10,0 | bilatérale | III | opérationnelle |
| Bolivie ¹⁾ | 1989 | 4,5 | multilatérale | III | opérationnelle |
| Total | | 287,5 | | | |

1) Désendettement

Font l'objet d'une description détaillée dans les pages qui suivent les aides à la balance des paiements qui n'ont pas été mentionnées dans les précédents messages concernant le financement de mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement. Les accords d'aide à la balance des paiements conclus en 1989, dont les effets n'apparaîtront qu'en 1990/91, ne sont pas traités.

1 Bolivie

Toile de fond

La situation économique de la Bolivie s'est détériorée de manière dramatique entre 1980 et 1985: le gouvernement et l'économie étaient insuffisamment préparés à la chute des prix des produits de base, particulièrement importants dans les exportations (notamment l'étain et le gaz naturel); alors que les recettes tarissaient, l'inflation a atteint un taux annuel de plus de 20'000 pour cent dans le cadre de dépenses budgétaires devenues incontrôlables; par suite de la diminution rapide des réserves en devises, les arriérés de paiement envers les créanciers étrangers se sont accrus et les crédits nécessaires aux importations essentielles ont manqué. Dans cette situation difficile, le gouvernement bolivien nouvellement élu a instauré, sous la conduite de Paz Esenssoro, une politique économique fondée sur une discipline budgétaire stricte. En outre, l'ONU a lancé un appel à la communauté internationale pour que celle-ci apporte une aide à ce pays qui est, avec Haïti, le plus pauvre de l'Amérique latine. Avec l'assistance du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, un programme d'ajustement à moyen terme a été élaboré. L'aide suisse à la balance des paiements est entrée en vigueur fin 1986 en tant que soutien à ces mesures. Elle est engagée en étroite coordination avec et en complément des instruments de la DDA en Bolivie.

#

Utilisation de l'aide à la balance des paiements et biens financés

Etant donné la politique monétaire restrictive et les difficultés qu'ont les importateurs à réunir les fonds de contrepartie, les moyens mis à disposition n'ont à ce jour été utilisés qu'en partie. A cela s'ajoute le fait que la restructuration de la Banque centrale de Bolivie ainsi que les mécanismes de contrôle imposés par la Suisse ont parfois retardé le traitement des demandes. Au milieu de l'année 1988, 50 pour cent environ du montant de l'aide à la balance des paiements avaient été utilisés. Ces moyens ont servi à financer surtout des importations urgentes de matériel et pièces de rechange pour l'agriculture, les transports et l'éducation publics ainsi que pour la production alimentaire.

Mesures de désendettement

Les autorités boliviennes ont conclu, en 1987, avec les banques commerciales internationales un accord offrant à la Bolivie la possibilité de racheter aux banques, au prix de 11 cents par dollar de dette nominale (89% de décote), des dettes dont le service est suspendu depuis plusieurs années ou de transformer ces dettes en obligations à long terme. La condition posée à ce rachat ou à cette conversion était que les ressources nécessaires à cet effet ne proviennent pas des réserves monétaires, mais soient mises à disposition par les pays donateurs. Les contributions de la Suisse (5 mio. fr.) et de quelques autres pays (environ 38 mio. US\$) ont permis à la Bolivie d'effacer de cette façon un peu plus de la moitié (soit quelque 350 mio. US\$) de ses dettes bancaires extérieures. Les banques ont renoncé aux arriérés d'intérêts. A la fin de 1988, la Suisse a décidé de participer, avec d'autres pays donateurs, à raison de 4,5 millions de francs à une deuxième action destinée à aider la Bolivie à assainir de manière analogue le solde de ses dettes bancaires.

2 Ghana**21 Ghana I et II**

Les aides à la balance des paiements I et II ont été évaluées en octobre 1987 par des experts indépendants qui les ont appréciées de la manière suivante:

- Au titre de l'aide à la balance des paiements I, les ressources ont été allouées à un seul secteur économique. Les conséquences à court terme de cette allocation ont été très positives; le programme a permis d'augmenter de manière significative la capacité des transports routiers ghanéens.
- Trois secteurs économiques ont bénéficié de l'aide à la balance des paiements II, à savoir l'industrie textile, l'industrie pharmaceutique et le secteur des transports. Grâce aux moyens mis à leur disposition, les industries textile et pharmaceutique ont pu mieux utiliser leurs installations de production. Quelques entreprises ont néanmoins connu des problèmes d'ordre financier lorsqu'en 1986 un système de vente aux enchères a été introduit pour l'attribution des devises; le taux de change du cedi a doublé (dévaluation) en l'espace de six mois, avec des répercussions sensibles sur le prix des importations en monnaie locale (mise à disposition obligatoire de fonds de contrepartie).

L'impact de l'aide suisse sur le secteur des transports a été plus modéré. Les compagnies nationales bénéficiaires étant fortement endettées, elles ont éprouvé des difficultés à réunir les fonds de contrepartie en monnaie locale, ce qui les a souvent empêchées de disposer des biens importés dans les délais prévus.

- Les procédures choisies pour l'allocation des ressources ont donné satisfaction à toutes les parties concernées.

Les évaluateurs ont tiré un certain nombre de conclusions pour la poursuite du programme:

- + - L'aide à la balance des paiements doit s'intégrer, parallèlement aux progrès du programme d'ajustement structurel, dans le cadre économique et financier du pays. La possibilité d'allouer les fonds à travers le système de vente aux enchères de devises mérite d'être étudiée attentivement.
- Certains secteurs prioritaires ne sauraient être négligés. Les institutions bancaires et financières, les télécommunications, l'infrastructure des transports ainsi que la promotion commerciale doivent notamment être prises en considération. Il importe, en outre, de renforcer l'assistance aux couches sociales les plus touchées par la crise.
- Une condition essentielle d'un déroulement réussi de l'aide est l'assurance que la situation financière du bénéficiaire lui permettra de remplir ses obligations (versement de la contre-valeur en monnaie locale). Un suivi régulier et précis de l'aide par toutes les parties concernées est indispensable.

22 Ghana III et IV

Justification de la poursuite de l'aide

Le programme d'ajustement structurel a apporté une amélioration sensible à la situation économique du Ghana. Le PIB s'est accru de 6 pour cent par an en moyenne durant la période 1984 à 1988. Le taux d'inflation, de 123 pour cent en 1983, est tombé à 25 pour cent en 1988. Grâce à un budget plus équilibré et à un niveau élevé de financement extérieur, le gouvernement a pu réduire sa dette envers les banques.

En dépit de ces progrès significatifs, la poursuite de notre aide se justifie au vu des problèmes considérables qui restent à résoudre et compte tenu des efforts des autorités ghanéennes pour redresser la situation économique du pays.

Utilisation de l'aide

L'aide à la balance des paiements III sert à financer des matières premières, des pièces de rechange et des biens de remplacement dans les secteurs suivants:

| | mio. fr. |
|----------------------------|------------|
| - Industrie textile | 3,8 |
| - Industrie pharmaceutique | 3,8 |
| - Education | 1,5 |
| - Santé | <u>0,9</u> |
| Total | 10,0 |

L'allocation aux secteurs textile et pharmaceutique, qui vise une meilleure utilisation des capacités de production existantes, constitue la continuation de notre soutien au titre de l'aide à la balance des paiements II. Les autres secteurs ont été choisis en fonction des priorités de développement du pays.

La contre-valeur en monnaie locale des biens financés par l'aide à la balance des paiements III est versée par l'importateur sur un compte spécial et peut être utilisée par le gouvernement du Ghana pour la mise en oeuvre de projets prioritaires du programme de redressement économique.

L'aide à la balance des paiements IV diffère des aides précédentes sur deux points: d'une part, au moins sept millions de francs sont alloués à travers le système ghanéen de vente aux enchères de devises; d'autre part, la contre-valeur des fonds en monnaie locale ne sert pas à soutenir les réformes économiques, mais est affectée à des projets spécifiques d'un programme spécial visant à atténuer les coûts sociaux de l'ajustement structurel.

En intégrant l'aide à la balance des paiements IV au système de vente aux enchères de devises, nous soutenons les efforts du Ghana pour rétablir un cours du change réaliste en vue d'une libéralisation générale du commerce extérieur. Le système en question favorise en outre une allocation de devises

plus conforme aux lois du marché et, par conséquent, plus efficace que l'allocation par voie administrative appliquée jusqu'ici. Les biens financés sont des biens d'importation prioritaires, sans limitation sectorielle. Afin d'assurer qu'une part équitable des ressources soit utilisée pour des livraisons suisses, le gouvernement du Ghana nous soumet pour approbation uniquement des factures pro forma libellées en francs suisses.

23 Ghana V

Par une nouvelle contribution de 15 millions de francs, nous soutenons le programme d'ajustement du secteur financier entrepris par le gouvernement du Ghana. Ce secteur, desservi par une législation bancaire insuffisante, n'a pas été épargné par la détérioration croissante des activités productives. Le marché monétaire et le marché des capitaux sont aujourd'hui inexistantes. Limitées dans leur politique par des taux d'intérêt et des plafonds sectoriels aux crédits, imposés par le gouvernement, les banques n'ont pas cherché à mobiliser des ressources propres et à prêter à long terme. Par ailleurs, la formation insuffisante du personnel et une gestion inappropriée font que plusieurs banques se trouvent actuellement au bord de la banqueroute.

Le gouvernement du Ghana a ainsi décidé d'entreprendre, en collaboration avec la Banque mondiale, un programme de réformes visant à développer un secteur financier efficace, doté de banques capables de répondre aux besoins de l'économie.

L'expérience acquise lors des aides précédentes confirme qu'un tel programme est indispensable au redressement économique à long terme du pays. Nous avons, par conséquent, décidé de cofinancer avec la Banque mondiale et des bailleurs de fonds bilatéraux le programme d'ajustement du secteur financier.

Utilisation de l'aide

Notre aide sert à financer en devises des biens d'importation essentiels au bon fonctionnement de l'économie ghanéenne. Les importateurs versent la contre-valeur de ces biens en monnaie locale au gouvernement. Ces fonds doivent permettre la recapitalisation des banques commerciales et de développement, conformément aux mesures prévues par le programme d'ajustement du secteur financier. Une équipe de conseillers, financée par la DDA, assiste en outre la Banque nationale du Ghana dans sa tâche de restructuration bancaire.

3 Guinée

Nécessité d'une aide à la balance des paiements

Bien que la Guinée dispose d'importantes ressources naturelles, sa situation économique s'est considérablement détériorée à partir de 1985. Ainsi, le taux de croissance du PIB, qui était en moyenne de 0,9 pour cent entre 1970 et 1980, est devenu négatif à partir de 1981.

A la fin de l'année 1984, les autorités guinéennes ont entrepris un programme de réformes économiques, en coopération avec le FMI et la Banque mondiale et avec le soutien de la communauté internationale. Pratiquement toutes les branches économiques sont touchées par les mesures prévues par ce programme, qui visent à réduire considérablement le rôle de l'Etat, à privatiser les secteurs bancaire et industriel et à assainir les finances publiques. Une mesure essentielle a été prise le 6 janvier 1986, lorsque la monnaie locale (syllis) a été remplacée par un franc guinéen fortement dévalué.

La Suisse a décidé de soutenir le programme par une aide à la balance des paiements de 10 millions de francs, accordée sous forme d'un cofinancement lié à un crédit de 25 millions de dollars de l'AID. La République fédérale d'Allemagne, la France, le Japon et les Etats-Unis participent, entre autres, à ce financement.

+

Utilisation de l'aide

Les modalités d'utilisation de notre contribution ont été identiques à celles du crédit de l'AID. Les fonds ont servi à financer des biens d'importation civils prioritaires. Les fonds de contrepartie en monnaie locale, versés par les importateurs, ont été mis à la disposition du gouvernement pour l'exécution de son programme de réformes.

4 Madagascar IV et V

Justification de l'aide

Vu les efforts entrepris par les autorités malgachés pour la mise en oeuvre de la première phase de leur programme d'ajustement structurel, la Suisse a décidé de répondre positivement à leur demande de soutien à la deuxième phase du processus d'ajustement, plus spécifiquement dans les domaines de la santé et de la libéralisation du commerce.

Les aides à la balance des paiements IV et V, d'un montant total de 20 millions de francs, visent, au titre d'une action de soutien internationale, à juguler la crise d'un pays en développement extrêmement pauvre et à appuyer les réformes de ses structures politiques et économiques.

Utilisation de l'aide

L'aide suisse sert à financer des importations courantes de biens de consommation essentiels. Ses composantes sont les suivantes:

- a) Une première aide bilatérale à la balance des paiements de 10 millions de francs est destinée au secteur de la santé, en particulier à l'importation de médicaments ou de matières premières nécessaires à l'industrie pharmaceutique locale.

Cette aide bilatérale s'intègre au Programme d'action social et d'appui à la gestion économique de la Banque mondiale (PASAGE) dans le secteur de la santé au niveau:

- d'une action d'urgence de lutte contre le paludisme,
- de l'approvisionnement en médicaments essentiels du secteur de la santé publique (pharmacie centrale), en coopération avec la DDA.

Ces actions jouissent d'une grande priorité. L'acquisition des biens (substances actives et médicaments essentiels) se fait selon les procédures habituelles des aides à la balance des paiements. Sur demande spécifique du Gouvernement malgache et vu le besoin urgent en médicaments, les devises sont encore allouées par voie administrative, ainsi que cela a été le cas pour les aides I à III, et non par le système d'allocation concurrentiel.

- b) Une deuxième aide à la balance des paiements, de 10 millions de francs également, sous forme d'un cofinancement du Crédit d'ajustement du secteur public (CASEP) de la Banque mondiale, est gérée par l'AID et contribue à augmenter, à des conditions déterminées par le marché, le volume des devises disponibles pour des importations prioritaires. Par ce cofinancement, la Suisse encourage la libéralisation progressive du commerce malgache dont elle suivra avec attention les effets tant sur le plan économique que social.

5 Mozambique

Montant de l'aide à la balance des paiements

Au moyen de l'aide à la balance des paiements, nous soutenons un vaste programme de réhabilitation économique portant sur les années 1987 à 1989. Les objectifs de ce programme, élaboré en coopération avec le Mozambique, le FMI et la Banque mondiale, vise à créer un environnement économique favorable et à lutter contre la récession persistant depuis

plusieurs années. Ses caractéristiques les plus frappantes sont le recul dramatique de la production et de la consommation, l'effondrement du commerce extérieur et la situation intenable de la balance des paiements ainsi que du budget de l'Etat.

Biens financés

Il s'agit de pièces de rechange, de biens d'équipement et de consommation ainsi que de moyens de production au titre du programme de réhabilitation.

6 Ouganda

Nécessité d'une aide à la balance des paiements

L'Ouganda, dont le revenu par habitant de 230 dollars est l'un des plus bas du monde, traverse une grave crise économique. Le nouveau gouvernement, en fonction depuis le début de 1986, est tributaire d'un soutien international efficace à son programme d'assainissement, lancé avec détermination. Le rétablissement de la stabilité économique représente une étape importante sur le chemin de la stabilité politique à laquelle le gouvernement aspire.

Depuis 1987, celui-ci est soutenu dans ses efforts visant à supprimer les déséquilibres économiques et financiers par la Banque mondiale (Economic Recovery Credit - ERC - de l'AID), par le FMI (facilités d'ajustement structurel) ainsi que par des donateurs bilatéraux. La contribution suisse est conçue en tant que cofinancement du crédit de l'AID (ERC), destiné à promouvoir le programme de reconstruction économique du pays.

Les risques qui pèsent sur le succès des efforts de réforme en Ouganda résident dans la situation politique qui n'est pas encore entièrement consolidée ainsi que dans les difficultés économiques persistantes. La nouvelle administration, encore inexpérimentée, entreprend de grands efforts dans ces

domaines. Les finances publiques sont loin d'être équilibrées et les moyens nécessaires à l'urgente remise en état de l'appareil de production, de l'infrastructure et des services sociaux font défaut. Le taux d'inflation élevé et la surévaluation de la monnaie ougandaise représentent d'autres facteurs qui font obstacle à un redressement économique rapide et durable.

7 Sénégal

Justification de l'aide à la balance des paiements

La situation économique du Sénégal s'est progressivement dégradée au cours des années 1970, suite à la détérioration des termes de l'échange et à la succession de sécheresses graves. Différents facteurs internes ont également joué un rôle important dans le déclin économique du pays: politique financière imprudente, investissements trop ambitieux, soutien coûteux de l'Etat à des entreprises non compétitives. En 1983, le revenu par habitant n'était plus que de 440 dollars; il avait régressé de 0,6 pour cent par an depuis 1965.

Face à cette situation, un premier programme d'ajustement structurel a été mis sur pied en 1980 par le gouvernement sénégalais avec l'assistance du FMI et de la Banque mondiale. Les objectifs du programme n'ayant pas été totalement atteints, un deuxième programme d'ajustement fut soumis à un groupe consultatif pour le Sénégal lors d'une réunion en décembre 1984 à Paris. Le gouvernement sénégalais s'étant engagé à prendre une série de mesures de redressement économique, un montant total d'environ 500 millions de dollars a pu être mobilisé sur cette base.

Utilisation de l'aide

L'aide à la balance des paiements, d'un montant de 13,5 millions de francs et gérée par l'AID, a servi au financement de biens d'importation prioritaires. Les fonds de contre-partie

en monnaie locale versés par les importateurs ont été utilisés par le gouvernement pour la mise en oeuvre de son programme d'ajustement structurel. Les indicateurs économiques et financiers montrent une amélioration de la situation depuis le début des réformes, situation dont les bases demeurent toutefois fragiles. Une étude cofinancée par la Suisse est en cours afin d'évaluer les résultats atteints et les problèmes rencontrés lors de la première phase du programme d'ajustement structurel du Sénégal.

8 Tanzanie

Nécessité d'une aide à la balance des paiements

A la fin des années soixante, la Tanzanie s'est lancée dans une politique de développement se caractérisant notamment par la mise en place de coopératives villageoises polyvalentes, par la nationalisation des entreprises industrielles et par des interventions profondes de l'Etat dans les activités de commercialisation. Cette politique a eu des résultats positifs jusqu'au milieu des années 1970. Un déclin économique s'est amorcé en 1978; il s'est traduit par une stagnation de la croissance et une grave crise financière. Les causes de cette détérioration rapide ont été à la fois internes et externes: échec des coopératives villageoises, sécheresses, guerre avec l'Ouganda, choc pétrolier, chute des cours des matières premières.

En 1986, suite à plusieurs tentatives de réformes infructueuses, le gouvernement tanzanien a développé un programme d'ajustement structurel, en coopération avec le FMI et la Banque mondiale. Soutenu dans ses efforts par des donateurs bilatéraux, il a pris une série de mesures importantes: dévaluation de la monnaie, libéralisation des prix, réformes du commerce, restructuration des entreprises publiques, augmentation des prix payés aux producteurs agricoles.

Depuis lors, une amélioration de la situation économique a été enregistrée, se traduisant en particulier un taux de croissance du PIB de 4 pour cent par année (1980 à 1985: 1%).

Utilisation de l'aide

L'aide à la balance des paiements sert au financement d'importations dans les secteurs suivants:

| | |
|--|-------------|
| - Agriculture (fongicides) | 2,65 |
| - Energie (pièces de rechange) | 3,35 |
| - Santé (médicaments et matières premières) | 4,0 |
| Total | <u>10,0</u> |

Ces secteurs ont été sélectionnés en fonction des priorités de développement du pays; la possibilité de passation de marchés en Suisse a également été prise en compte.

Le café est une source de devises importante pour la Tanzanie et fournit un revenu aux petits et grands exploitants. Notre aide doit assurer la continuité de la lutte contre les parasites pendant le cycle de production.

Dans le secteur de l'énergie, les pièces de rechange importées serviront à réhabiliter le système de distribution électrique de l'île de Zanzibar, lequel se trouve dans un état de détérioration avancée.

Le montant alloué au secteur de la santé permet l'acquisition de médicaments essentiels et de matières premières destinées à la production de médicaments contre le paludisme.

La contre-valeur en monnaie locale des biens financés au titre de l'aide à la balance des paiements est versée par l'importateur sur un compte spécial. Le gouvernement tanzanien peut disposer de ces fonds pour des projets prioritaires dans le cadre du programme de redressement économique ou pour

le financement des coûts locaux de projets soutenus par la coopération technique suisse.

9 **Zambie**

Utilisation de l'aide à la balance des paiements

A la fin avril 1987, les ressources de l'aide à la balance des paiements octroyée à la Zambie au titre d'un cofinancement avaient été versées à concurrence de 83 pour cent. Depuis lors, le solde est bloqué. Après que le gouvernement eût, en mai 1987, abrogé le système d'allocation de devises pour les moyens financiers du programme de réhabilitation en violation de l'accord de crédit conclu avec la Banque mondiale, cette dernière n'était plus en mesure, conformément à ses directives, d'effectuer d'autres versements.

La Suisse aurait été en principe libre de mettre à disposition de la Zambie les moyens restants par l'intermédiaire d'un autre système d'allocation de devises. Après avoir examiné la situation, nous avons décidé de ne rien entreprendre pour le moment. La Zambie ayant renoncé au programme de restructuration, les principaux donateurs ont suspendu leurs versements. Il n'existe, en effet, plus aucune assurance que les objectifs poursuivis par le programme de restructuration élaboré par la Zambie avec le concours de la Banque mondiale et du FMI ainsi qu'avec notre aide à la balance des paiements, puissent être atteints. Pour cette raison, le versement à la Zambie sous la forme prévue ou sous une autre forme du solde relativement modeste n'aurait pas l'effet souhaité.

L'évolution en Zambie et la politique économique du gouvernement font toutefois l'objet d'une attention soutenue de notre part. Depuis quelques mois, ce pays mène à nouveau des discussions plus poussées avec le FMI et la Banque mondiale. Les nombreux arriérés de paiement envers les institutions de Bretton Woods constituent cependant un obstacle à l'octroi de nouvelles ressources par ces institutions (cf. également

notre réponse du 28 novembre 1988 à la question ordinaire
Onken concernant le programme d'ajustement structurel de la
Zambie).

Accord sur le statut juridique de la Société Financière Internationale en Suisse

Le Conseil fédéral suisse

et

la Société Financière Internationale,

avec siège à Washington, ont conclu l'accord suivant pour établir le statut juridique de la Société Financière Internationale (SFI) et de ses fonctionnaires en Suisse.

Article premier Personnalité juridique

Le Conseil fédéral suisse reconnaît la personnalité juridique internationale et la capacité d'agir de la SFI.

Article 2 Compétence des tribunaux suisses

¹ La SFI est soumise à la compétence juridictionnelle suisse dans la mesure où:

- a. elle entretient un bureau en Suisse ou
- b. elle désigne un agent en Suisse chargé de recevoir des significations ou sommations ou
- c. elle a émis ou garanti des titres en Suisse.

² Les Etats membres de la SFI ou les personnes agissant au nom de ces Etats ou en déduisant des droits ne peuvent cependant pas entreprendre des démarches judiciaires contre la SFI.

³ Les biens et les avoirs de la SFI ne tombent sous le coup d'aucune sorte de réquisition, de saisie ou d'exécution forcée tant qu'il n'existe pas contre la SFI un arrêt judiciaire ayant force de chose jugée.

Article 3 Affaires

La SFI peut faire en Suisse toutes les affaires prévues dans ses Statuts, sous réserve toutefois de l'approbation de la Banque nationale suisse qui doit être demandée:

- a. avant que la SFI émette un emprunt sur le marché suisse,
- b. avant qu'elle garantisse un emprunt émis sur le marché suisse.

Article 4 Biens et avoirs

¹ Les biens et les avoirs de la SFI, dans la mesure où ils se trouvent en Suisse, ne peuvent, quel que soit leur détenteur, faire l'objet de perquisitions, de réquisitions, de confiscations, d'expropriations ou de toute autre mesure de coercition par voie législative, judiciaire ou administrative.

² Les archives de la SFI sont inviolables.

³ Dans la mesure où cela est nécessaire à l'exécution des affaires prévues dans les Statuts et sous réserve des dispositions du présent accord, tous les biens et avoirs de la SFI sont exemptés des restrictions, réglementations, contrôles et moratoires de toute nature.

Article 5 Statut fiscal

¹ Pour l'émission et le placement d'obligations (y compris les «Notes») de la SFI par des banques suisses, il est dû à chaque fois un droit de négociation entier calculé au taux applicable aux obligations émises par une personne domiciliée en Suisse (à l'heure actuelle, 1,5 pour mille de la contre-valeur).

² La SFI est exonérée de l'impôt anticipé sur les revenus de ses capitaux placés en Suisse; elle fera valoir son exonération en présentant à l'Administration fédérale des contributions une demande de remboursement des impôts retenus à sa charge.

³ Si des avantages fiscaux plus étendus devaient être accordés à la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, la SFI en bénéficiera également.

Article 6 Facilités dans le domaine des transmissions

Pour transmettre ses communications officielles, la SFI jouit des mêmes facilités que celles qui sont accordées aux Nations Unies.

Article 7 Fonctionnaires de la SFI

Les fonctionnaires de la SFI ne sont pas soumis à la juridiction suisse pour les actes dont ils sont les auteurs dans le cadre de l'accomplissement de leur service, y compris leurs paroles et leurs écrits.

Article 8 Règlement des conflits

Toutes les divergences d'opinion surgissant entre la SFI et le Conseil fédéral suisse au sujet de l'interprétation ou de l'application du présent accord ou de tout arrangement complémentaire qui ne peut être réglé par la voie de négociations seront soumises à un collège de trois arbitres pour décision dont les deux parties contractantes admettent le caractère obligatoire. Le premier juge-arbitre est désigné par le Conseil fédéral suisse, le deuxième par la SFI et le juge présidant le tribunal arbitral par le Président de la Cour internationale de justice, à moins que

les parties conviennent d'adopter une autre procédure pour régler un cas déterminé.

Article 9 Entrée en vigueur

¹ Le présent accord est signé par le Conseil fédéral suisse au nom de la Confédération, sous réserve de ratification.

² Il entre en vigueur à la date de sa ratification.

Article 10 Modification de l'accord

¹ Le présent accord peut être modifié à la demande de l'une ou de l'autre partie contractante.

² En pareil cas, les deux parties contractantes s'entendront sur les modifications qu'il convient d'apporter à l'accord.

³ Du côté suisse, le Conseil fédéral est autorisé à approuver les modifications contractuelles ainsi obtenues dans la mesure où elles ne concernent pas le caractère fondamental de l'accord.

Article 11 Dénonciation de l'accord

L'accord peut être dénoncé par l'une ou l'autre des deux parties contractantes moyennant un préavis d'une année.

Ainsi fait à . . . , le . . . 19 . . . , en deux exemplaires français et deux exemplaires anglais, les deux textes faisant également foi.

Pour le
Conseil fédéral suisse:

...

Pour la
Société Financière Internationale:

...