

Berne, le 24 novembre 1952.

o.B.55.42.1.6. - WF

Pas pour la presse

Distribué

A u C o n s e i l f é d é r a l

Action d'émigration de l'Aide  
suisse à l'Europe au Brésil.

Par lettre du 17 octobre 1952, la Délégation des Finances des Chambres fédérales vous a demandé quelles mesures vous comptiez prendre à l'égard de l'action d'émigration de l'Aide suisse à l'Europe au Brésil. Elle vous a d'autre part exprimé des critiques concernant la conduite de cette action et en particulier le rôle de notre Légation à Rio de Janeiro. Nous avons l'honneur de vous donner ci-dessous des renseignements sur cette action. Nous vous remettons également, en annexe, un projet de réponse pour la Délégation des finances, préparé par le Département des finances et des douanes.

C'est en 1949 que la Caritas suisse entreprit de porter secours aux réfugiés d'Europe orientale d'origine allemande dénommés "Volksdeutsche" dont le sort était particulièrement misérable, car ils ne tombaient pas sous le mandat de l'Organisation internationale pour les réfugiés et ne recevaient par conséquent aucune aide de cette organisation. Soutenue par l'Entraide ouvrière suisse, la Caritas envisagea d'installer outre-mer un certain nombre de ces réfugiés. Les deux organismes procédèrent à des études préliminaires et les soumièrent en 1950 à l'Aide suisse à l'Europe, qui s'y intéressa et décida d'envoyer au Brésil une commission d'experts chargée d'élaborer un plan détaillé pour l'établissement dans ce pays de 500 familles, soit 2500 personnes. Lorsqu'il eut été esquissé, ce plan fut soumis à l'Organisation internationale du travail, à l'Organisation internationale pour les réfugiés, à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, à l'Institut des tropiques à Bâle, ainsi qu'à un certain nombre de spécialistes. Ce projet rencontra un accueil favorable et différentes suggestions furent faites à l'Aide suisse à l'Europe qui les prit en considération avant de mettre au point un projet définitif.

Le plan de l'Aide suisse fut alors soumis au Département Politique, qui l'examina avec la Division du Commerce du Département fédéral de l'économie publique et l'Administration fédérale des finances. Selon ce plan, l'action devait être prin-

- 2 -

palement financée au moyen de primes à payer sur des exportations supplémentaires autorisées par le Brésil, L'Aide suisse à l'Europe devait parfaire les moyens qu'elle aurait ainsi réunis par un certain montant à prélever sur les fonds que vous deviez mettre à sa disposition en vertu de l'arrêté fédéral du 20 décembre 1950 concernant l'aide aux réfugiés de l'Europe centrale, Au début, ce montant avait été évalué à 200.000 francs.

Depuis longtemps, le problème des réfugiés préoccupait les autorités fédérales et, comme vous l'aviez exposé aux Chambres fédérales dans votre message du 10 novembre 1950 concernant l'assistance des réfugiés, puis dans celui du 16 novembre 1951 concernant la poursuite des oeuvres d'entraide internationale, vous étiez d'avis que la Suisse devait contribuer de façon active à sa solution. Tout en maintenant le point de vue que, dans le domaine de l'entraide, les actions humanitaires entreprises par les organisations charitables suisses devaient en premier lieu être financées par des moyens privés, vous reconnaissiez que ces ressources ne suffisaient pas pour accomplir ce que vous considériez être une des tâches de la Suisse et qu'elles devaient être complétées par des fonds publics.

La raison principale qui avait incité les autorités fédérales à s'intéresser à ce plan et à chercher à faciliter à l'Aide suisse à l'Europe la réalisation de son projet était son aspect humanitaire. Nous avons le sentiment que si ce projet pouvait être mené à bonne fin, il serait de nature à contribuer utilement à la solution du problème des réfugiés. En outre, le système de financement de l'action présentait un grand intérêt pour l'industrie suisse qui pouvait trouver, grâce à cette action, un nouveau débouché pour ses exportations. C'est ainsi qu'après consultation de la Commission pour la garantie des risques à l'exportation vous avez décidé, sous réserve de l'approbation de la Délégation des finances des Chambres fédérales, d'accorder la garantie de la Confédération pour ces exportations. Par lettre du 15 mars 1951, la Délégation des finances vous donnait son approbation dans les termes suivants.

"Im Auftrag der Finanzkommission des Stände- und des Nationalrates beehre ich mich, Ihnen mitzuteilen, dass die beiden Kommissionen in ihren Sitzungen vom 12.-13. März, dem Wunsche des Bundesrates entsprechend, dessen Beschluss vom 6. März 1951 betreffend die Finanzierung der Auswanderung von donauschwäbischen Flüchtlingen nach Brasilien behandelt haben.

Ich habe die Ehre, Ihnen mitzuteilen, dass die beiden Kommissionen den unter Ziff. 2 und 3 des Protokollauszuges vom 6. März 1951 erwähnten Beschlüssen zugestimmt haben.

In der Finanzkommission des Nationalrates wurde der Wunsch ausgesprochen, anlässlich der Behandlung der Botschaft über die Nachtragskreditbegehren 1951, I. Teil, über den weiteren Verlauf der Aktion orientiert zu werden, soweit dies bis dann möglich sein wird."

- 3 -

Une fois l'action engagée, dès que nous eûmes connaissance des difficultés financières dans lesquelles se trouvait l'Aide suisse à l'Europe, notre premier soin fut d'en rechercher les causes. L'Administration des finances procéda immédiatement à une revision de la comptabilité de l'Emigrar, société constituée par l'Aide suisse à l'Europe pour toutes les transactions commerciales et financières en relation avec le financement du plan d'émigration. Nous avons ensuite décidé, d'entente avec le Département des finances et des douanes, à la demande d'ailleurs du président de l'Aide suisse lui-même, d'envoyer une commission formée de MM. Luterbacher et Sieben, de l'Administration des finances, et de M. Fedele, de notre département, au Brésil, pour se rendre compte sur place de la situation.

Il est exact que de graves erreurs ont été commises. Ces erreurs ont été reconnues par l'Aide suisse à l'Europe. Elles ont eu pour conséquence d'entraîner celle-ci, et indirectement la Confédération, bien au-delà de ce qui avait été originairement prévu. Le Département des finances et nous-mêmes avons cependant été d'avis que nous ne pouvions nous retirer sans autre d'une affaire dans laquelle le renom de la Suisse était engagé et que nous devions chercher à porter remède à la situation. Comme l'Aide suisse à l'Europe n'était pas en mesure de fournir les sommes qui étaient nécessaires pour que son action ne s'effondre pas, nous avons estimé que nous pouvions utiliser pour l'oeuvre du Brésil une partie du montant qui, dans le message du 16 novembre 1951 concernant la poursuite des oeuvres d'entraide internationale, avait été prévu pour l'aide aux réfugiés d'Europe centrale, quittes à renoncer à d'autres projets élaborés par l'Aide suisse à l'Europe. Nous avons donc fait suspendre la réalisation de ces projets, considérant que l'action au Brésil devait avoir la priorité sur eux. Il n'aurait pas été raisonnable de se lancer dans de nouvelles réalisations aussi longtemps que l'issue de celle-là était incertaine. Nous ne voulions pas non plus engager ailleurs des sommes qui étaient nécessaires au Brésil.

Le souci des autorités fédérales intéressées a cependant été de se dégager de la colonie d'Entre Rios aussitôt que cela pourrait se faire sans faillir à nos obligations. Du point de vue du droit strict, celles-ci étaient remplies dès le moment où les réfugiés pris en charge par l'Aide suisse à l'Europe se trouvèrent installés dans la colonie. Du point de vue moral cependant, l'Aide suisse à l'Europe ne pouvait se retirer avant d'avoir assuré aux colons les bases de leur future existence. Elle se serait sans cela exposée au reproche d'avoir abandonné à un sort incertain des personnes qu'elle avait prises sous sa protection et qui avaient mis leur confiance en elle.

L'Aide suisse à l'Europe nous a adressé le 6 août un mémoire selon lequel elle estimait nécessaire de poursuivre son oeuvre jusqu'à ce qu'elle ait pu distribuer entièrement les terres aux colons et leur remettre les outils, les semences, les engrais et quelques pièces de bétail qui leur manquaient encore. Pour

- 4 -

atteindre son objectif, elle demandait à la Confédération une somme de 5.200.000 francs. Elle sollicitait également son appui pour obtenir au Brésil même une contribution aussi importante que possible aux frais de son entreprise.

Nous avons d'emblée considéré comme exclu que la Suisse fournisse à elle seule une somme aussi importante que celle mentionnée ci-dessus. Nous étions d'avis que la plus grande partie de ces fonds devaient venir du Brésil lui-même. A cette condition, nous étions prêts à envisager la possibilité de compléter par une aide financière ce qui avait déjà été entrepris par la Suisse en faveur des colons d'Entre Rios. Nous voulions cependant avoir encore la certitude qu'une direction compétente de toute confiance serait donnée à la colonie.

Partant de cette idée et d'entente avec le Département de l'économie publique, nous avons soumis au Gouvernement brésilien une proposition selon laquelle l'Aide suisse à l'Europe ferait à la colonie un prêt de 7,5 millions de cruzeiros à un taux d'intérêt bas si.

- a) le Gouvernement brésilien accordait des licences supplémentaires d'importation pour un montant de 10 millions de francs suisses dont, comme précédemment, les bénéficiaires verseraient le 20% en faveur de l'action entreprise par l'Aide suisse;
- b) la colonie recevait des banques brésiliennes des crédits pour un montant de 7,5 millions de cruzeiros à long terme et à un taux d'intérêt réduit.

Après de longs pourparlers conduits par la Légation de Suisse à Rio de Janeiro et M. Luterbacher, qui s'est rendu une seconde fois au Brésil, et malgré une intervention de notre Ministre auprès du Président de la République lui-même, les autorités brésiliennes déclarèrent que la pénurie de devises étrangères dont souffre actuellement leur pays ne leur permettait pas d'accorder des licences supplémentaires d'importation. Comme les primes qui auraient dû être versées à l'Aide suisse sur les licences formaient un élément essentiel de notre proposition, celle-ci devait être abandonnée.

D'autre part, la question de la direction de la colonie ne nous a pas semblé pouvoir être résolue de façon à nous donner les garanties voulues pour l'investissement de nouveaux fonds suisses importants dans la colonie. Un semblable investissement ne pouvait être envisagé que si nous étions en mesure d'exercer un contrôle réel à Entre Rios. Or, celui-ci aurait dû être exercé par des organes qui auraient dépendu de la Suisse. Nous aurions donc été obligés de prendre pratiquement nous-mêmes en mains les destinées de cette colonie, ce qui aurait présenté des difficultés considérables et n'était d'ailleurs pas désirable du point de vue général.

Entretemps, la coopérative Agraria, qui représente les colons, avait entrepris directement des démarches auprès du Banco do Brasil tendant à l'obtention de crédits bancaires. Celles-ci semblaient rencontrer un accueil favorable et présenter des chances de réussite si l'Aide suisse à l'Europe renonçait à sa créance envers la colonie. Dans ces conditions, sur proposition de notre Ministre à Rio de Janeiro et de M. Luterbacher, et d'entente avec l'Aide suisse à l'Europe et le Département des finances et des douanes, nous nous sommes finalement arrêtés à la solution suivante:

1. L'Emigrar et l'Aide suisse à l'Europe renonceront à exiger le remboursement de toutes les sommes mises à disposition de la coopérative Agraria et des colons. Il s'agit d'un montant global de 35 millions de cruzeiros, soit environ 5 millions de francs suisses.

Selon l'accord stipulé entre l'Aide suisse à l'Europe et l'Emigrar, cette somme, qui représente la valeur des primes déjà versées ou à verser par les exportateurs suisses sur les licences qu'ils ont reçues, aurait dû être remboursée à l'Emigrar par les colons au plus tard le 31 décembre 1960 et servir comme fonds de roulement pour de nouvelles actions migratoires.

2. L'Aide suisse à l'Europe achètera des vaches et en remettra une gratuitement à chaque famille de paysans souabes installée à Entre Rios.

3. L'Aide suisse à l'Europe prendra à sa charge l'entretien des colons pendant encore 2 mois.

Dans sa séance du 23 octobre, l'Aide suisse à l'Europe a approuvé ces mesures et elles sont actuellement en voie d'exécution. Elles ont été communiquées à tous les colons d'Entre Rios. La participation de la Suisse à l'oeuvre de colonisation touche ainsi à sa fin.

L'Aide suisse à l'Europe aurait désiré ne se retirer de la colonie que lorsque les terres auraient été entièrement distribuées aux colons et que ceux-ci auraient ainsi acquis une indépendance matérielle individuelle. Avec la solution finalement arrêtée, cet objectif ne se trouve pas complètement atteint. Nous avons vu les raisons pour lesquelles, tant du point de vue financier que du point de vue pratique, cela était impossible. Cependant, libérée de sa dette envers l'Aide suisse, la colonie doit pouvoir obtenir les crédits bancaires qui lui sont nécessaires jusqu'à ce que sa situation économique soit affermie. D'autre part, l'assistance financière que l'Aide suisse à l'Europe accordera encore aux colons pendant deux mois doit leur permettre de faire face à leurs besoins jusqu'à l'octroi de ces crédits, actuellement en voie de négociation.

- 6 -

Comme l'Aide suisse à l'Europe l'a dit dans un communiqué qu'elle a publié pour renseigner le public sur la fin de son action, les colons d'Entre Rios ont encore de gros efforts à fournir pour atteindre à une complète indépendance économique. L'Aide suisse peut cependant considérer que son rôle est terminé et qu'il appartient maintenant aux colons d'assurer leur avenir par leur propre travail.

Au cours de ses délibérations et dans la lettre qu'elle vous a adressée, la Délégation des finances des Chambres fédérales a émis des critiques très sévères à l'égard de la Légation de Suisse à Rio de Janeiro.

Nous voudrions faire observer que celle-ci a été dès l'abord dans une situation particulière. Les délégués de l'Aide suisse à l'Europe ont conduit leurs négociations directement avec les autorités brésiliennes. L'affaire avait donc au début un caractère privé et la Légation ne pouvait ni surveiller ce que les délégués entreprenaient, ni contrôler leur comptabilité. C'est la Légation qui, la première, a attiré l'attention des autorités fédérales sur certaines irrégularités survenues dans l'exécution des clauses financières de l'accord conclu entre le Banco do Brasil et l'Aide suisse à l'Europe, ce qui devait nous amener à envoyer une commission d'enquête au Brésil. Elle a ensuite donné tout son appui à cette commission et a entrepris de nombreuses démarches auprès des autorités brésiliennes. Il ne nous semble donc pas équitable de rendre aujourd'hui la Légation responsable des difficultés qu'a occasionnées la réalisation du plan de l'Aide suisse à l'Europe.

Maintenant que l'action de l'Aide suisse à l'Europe est près de s'achever, nous pouvons en établir approximativement le bilan. Celui-ci se présente comme suit:

Le total des dépenses occasionnées par l'action  
une fois que les dernières mesures ci-dessus seront  
exécutées se montera à environ fr. 8.800.000

Ces dépenses se répartiront ainsi:

a) à la charge de la Confédération env. fr. 1.300.000

Ce montant représente la totalité des sommes que la Confédération aura mises à la disposition de l'Aide suisse à l'Europe pour la réalisation de son action.

Sur ce montant, une somme de fr. 595.573,30 avait été octroyée à l'Aide suisse sur le crédit de 3 millions qui devait être utilisé en faveur des réfugiés d'Europe centrale, en vertu de l'arrêté fédéral du 20 décembre 1950. De ces fr. 595.573,30, fr. 300.000 étaient destinés au service social que l'Aide suisse envisageait de créer à la colonie d'Entre Rios. Les fr. 295.573,30 restants avaient été prévus pour une autre action de l'Aide suisse en faveur de réfugiés, mais ils furent utilisés pour celle du Brésil.

- 7 -

En plus, une avance de 7 millions de cruzeiros a été prélevée provisoirement sur la succession Kiefer au Brésil. La contre-valeur de ce montant doit être remboursée en Suisse à la Fondation Kiefer. Il faut relever à ce propos que les autorités brésiliennes ont consenti une sensible réduction des taxes de succession sur l'héritage Kiefer, à la condition que la somme ainsi épargnée soit utilisée au Brésil, en faveur d'actions de colonisation. Tenant compte de ce qui précède, un cours de change de faveur de 1 franc suisse pour 10 cruzeiros peut être accordé, à notre avis, sur cette transaction;

b) à la charge des bénéficiaires de licences d'importation:

1. <u>en Suisse</u>	fr. 5.365.817
Ces fonds ont été avancés par la Confédération. Ils seront remboursés au fur et à mesure que s'effectueront les transferts de fonds payés par les importateurs brésiliens. C'est la raison pour laquelle nous ne les avons pas fait figurer sous lettre a). Jusqu'à ce jour, une somme de fr. 408.662,35 a déjà été remboursée.	
2. <u>au Brésil</u> : 12.338.755 cruzeiros, ce qui représente, au cours de 7,	fr. 1.760.000
3. <u>licences accordées, mais dont les primes n'ont pas encore été avancées à l'Aide suisse par la Confédération</u>	fr. 300.000
Total	fr. 7.425.817 =====

Il résulte de ce qui précède que les frais supplémentaires de l'action se montent, pour la Confédération, à environ 1 million de francs suisses. Nous avons vu qu'une somme d'environ fr. 300.000 (sous lettre b), chiffre 3), correspondant à des primes pour licences accordées, n'a pas encore été avancée par la Confédération à l'Aide suisse à l'Europe. Cette somme ne sera pas transférée au Brésil pour la colonie; elle réduira donc les frais supplémentaires de l'action. Ceux-ci s'élèveront finalement à environ 700.000 francs.

D'entente avec le Département des finances et des douanes, nous avons pensé pouvoir couvrir ces frais supplémentaires en portant le montant susmentionné en compte sur le crédit de 7 millions que le Parlement a mis à votre disposition pour la poursuite des oeuvres d'entraide internationale par arrêté fédéral du 18 décembre 1951.

Malgré cette dépense supplémentaire, les programmes d'entraide qui sont prévus dans le message que vous avez adressé aux Chambres le 16 novembre 1951 pourront être réalisés, mais dans une mesure un peu réduite. Nous croyons en effet pouvoir

- 8 -

diminuer sans inconvénient majeur pour le prestige de la Suisse les sommes qui avaient été destinées à certaines actions, notamment à celles en faveur des réfugiés de Palestine et des populations victimes de la guerre en Corée. Sur la somme globale de 7 millions de francs, finalement, une réserve de 300.000 francs, pas affectée à des actions précises, est aujourd'hui encore disponible.

Le tableau suivant vous informera sur l'utilisation du crédit de 7 millions.

<u>Actions</u>	<u>Montants prévus lors de l'élaboration du message</u>	<u>Montants utilisés jusqu'au 31.12.1952</u>	<u>Montants prévus pour 1953</u>	<u>Montants disponibles pour couvrir les frais supplément. de l'action brés.</u>
Inde	500.000	500.000	--	--
Unicef	2.100.000	1.400.000	700.000	--
C.R.S. *	300.000	150.000	150.000	--
Palestine	500.000	--	250.000	250.000
Corée	500.000	--	200.000	300.000
Trieste	300.000	90.000	210.000	--
Yougoslavie	200.000	--	200.000	--
Grèce	300.000	32.000	268.000	--
Réfugiés d'Europe centrale	1.600.000	--	1.450.000	150.000
Réserve	<u>700.000</u>	400.000	<u>--</u>	<u>300.000</u>
Total	<u>7.000.000</u>		<u>3.428.000</u>	<u>1.000.000</u>

Nous pensons que le montant encore disponible du crédit de 7 millions peut être désormais affecté à la poursuite du programme d'entraide internationale prévu dans le message du 16 novembre 1951. De cette somme, fr. 700.000 doivent cependant couvrir les frais supplémentaires de l'action brésilienne et fr. 300.000 devraient en outre être bloqués provisoirement jusqu'au moment où les primes qui seront encore avancées par la Confédération à l'Aide suisse à l'Europe pourront être versées. A ce moment là, les fr. 300.000 pourront aussi être consacrés à la réalisation du programme susmentionné.

L'Aide suisse à l'Europe devrait, pour les actions qui la concernent, soumettre un nouveau programme à l'approbation du Conseil fédéral.

Les conclusions que nous croyons pouvoir dégager aujourd'hui de l'affaire dans son ensemble sont les suivantes:

---

\*) Hospitalisation en Suisse d'enfants pré-tuberculeux par la Croix-Rouge suisse, Secours aux enfants.



- 9 -

Bien que dans l'exécution de son plan d'émigration il y ait eu des erreurs et des négligences, il n'en reste pas moins qu'une oeuvre importante a été réalisée par l'Aide suisse à l'Europe. Tous ceux qui ont eu l'occasion de se rendre à Entre Rios, en particulier les représentants de la presse suisse lors du voyage qu'ils ont fait au Brésil, l'ont reconnu. L'Aide suisse à l'Europe a tiré 2500 personnes de camps dans lesquels elles vivaient misérablement pour les installer dans une région fertile. Elle a procédé au choix des réfugiés en Autriche, les a préparés pour l'émigration, les a acheminés jusqu'au Brésil, a subvenu à leurs frais d'entretien. A la colonie, en un peu plus d'une année, un travail considérable a été accompli: cinq villages ont été construits, avec une maison de bois à toit de tuiles pour chaque famille, des machines agricoles ont été achetées pour les colons, des écoles et des services sociaux ont été organisés dans chaque village. Aujourd'hui, ces 2500 victimes de la guerre ont la possibilité de se recréer une existence.

Nous devons relever en outre que l'action a été intéressante pour l'industrie suisse. Grâce au plan de l'Aide suisse à l'Europe, celle-ci a pu exporter au Brésil pour 31 millions de francs de marchandises supplémentaires qui, sinon, n'auraient pu y être écoulées. Cette rallonge a été bienvenue, ainsi qu'en témoignent des lettres que le Département Politique a reçues de la Division du commerce et du Vorort. Enfin, l'entreprise a eu un grand retentissement international. Elle a été citée en exemple comme un moyen de résoudre le problème des réfugiés, s'il pouvait être appliqué sur une large échelle.

Il résulte de ce qui précède qu'à côté des fautes qui ont été commises, l'action du Brésil comporte des éléments positifs très réels; il convient d'en tenir compte. Un film tourné sur la colonie illustre bien l'oeuvre réalisée; nous sommes à votre disposition pour vous le montrer.

Vu ce qui précède et d'entente avec le Département des finances et des douanes, nous avons l'honneur de vous

p r o p o s e r :

1. de prendre acte, en l'approuvant, du rapport final du Département politique sur l'action d'émigration de l'Aide suisse à l'Europe au Brésil;
2. de répondre à la Délégation des finances des Chambres fédérales selon le projet ci-joint.

1 annexe

Extrait du procès-verbal au Département politique (en 10 ex.) pour exécution et au Département des finances et des douanes, pour information.