

CH_VB 93.076 vom 12. Oktober 1993

Bundesverwaltung, 1993-10-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_93.076

FR: CH_VB 93.076 du 12 octobre 1993

IT: CH_VB 93.076 del 12 ottobre 1993

Erwägungen

E. 15

septembre 1993 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Ogi
Le chancelier de la Confédération, Couchepin 1993-636 41 Feuille fédérale. 145e année.
Vol. III 585

Condensé Le Conseil fédéral propose, par le présent message, de reconduire la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt (AGE) du Fonds monétaire international (FMI). Le FMI et les Etats du Groupe des Dix sont convenus de proroger les AGE pour une période de cinq ans. Pour faire face aux crises exceptionnelles, le FMI disposera ainsi, comme par le passé, d'une réserve de liquidités de 17 milliards de droits de tirage spéciaux (35 mia. de fr. env.). En sa qualité de membre du FMI et du Groupe des Dix, la Suisse a donné son accord à la reconduction des AGE. Elle n'a donc pas usé du droit qui lui était accordé jusqu'au 26 juin 1993 de dénoncer sa participation financière aux AGE. Par le présent arrêté, vous êtes invités à approuver la déclaration tacite du Conseil fédéral confirmant la reconduction de la participation de la Suisse aux AGE durant une période de cinq ans. La Banque nationale suisse sera autorisée ainsi à tenir à la disposition du FMI une ligne de crédit inchangée de 1020 millions de droits de tirage spéciaux (2135 mio. de fr. env.) du 26 décembre 1993 au 25 décembre 1998. La Suisse confirme ainsi sa qualité de membre du Groupe des Dix et son statut au sein de groupes de travail importants d'autres organisations internationales (OCDE, BRI). Le Conseil fédéral est convaincu qu'un instrument de sécurité monétaire comme les AGE peut encore se révéler utile notamment au vu des difficultés que rencontrent les Etats de l'Europe de l'Est et les républiques de l'ex-Union soviétique sur leur chemin vers l'économie de marché. 586

Message I Genèse des Accords généraux d'emprunt Les Accords généraux d'emprunt ont été signés en 1962 afin de renforcer l'assise financière du Fonds monétaire international (FMI) dans un contexte marqué par une instabilité monétaire accrue. Les mouvements de capitaux à court terme s'étaient considérablement amplifiés suite à la réintroduction de la convertibilité des monnaies en Europe occidentale. De grands pays industrialisés avaient vu l'état de leur balance des paiements se détériorer et l'on craignait que les ressources du FMI ne fussent pas à soutenir les cours, qui étaient encore fixes à l'époque. On n'avait pas jugé bon de procéder à une hausse générale des quotes-parts car les membres auraient pu verser l'essentiel de leur dû dans leur propre monnaie, ce qui n'aurait pas permis de renflouer suffisamment le stock de monnaies convertibles du FMI. On a donc choisi un mode de financement plus adéquat sous la forme d'une ligne de crédit - déjà considérable pour l'époque - qui lui a été ouverte par les Etats disposant d'une monnaie convertible. On tint compte du potentiel économique et de la capacité financière des Etats pour déterminer ceux qui participeraient à cette ligne de crédit ainsi que leurs contributions respectives. Dix pays conclurent avec le FMI un accord multilatéral, les AGE, en 1962. Formant ce qu'on appelle

communément le Groupe des Dix, ces Etats collaborèrent étroitement dans les années qui suivirent sur le plan de la politique monétaire internationale, de l'étude des marchés financiers et de l'harmonisation des règles de surveillance. 2 Les AGE de 1962 à 1982 Conclues en 1962 pour une durée de quatre ans, les AGE ont été reconduites par la suite à quatre reprises (1966, 1970, 1975, 1980) sans modification substantielle. Leur montant initial s'élevait à 6 milliards de dollars. En s'y associant en 1964, la Suisse a porté les disponibilités à 6,2 milliards. Elles ont été revues une nouvelle fois à la hausse en novembre 1976, lorsque la part du Japon fut ajustée conformément à son développement économique. De 1962 à 1982, le FMI ne pouvait recourir aux crédits garantis par les AGE que pour parer aux problèmes de balance des paiements des pays membres du Groupe des Dix. Pendant les années soixante, ces crédits ont été sollicités à six reprises (GB 1964, 1965, 1967 et 1969, France 1968 et 1969), et dans les années septante par trois pays (GB 1977, Italie 1977, USA 1978). 3 La révision de 1983 Les lignes de crédits n'ayant pour ainsi dire plus été augmentées, les AGE perdirent de leur importance au fil des années en tant qu'instrument de sécurité du système monétaire international. En 1982, ils ne représentaient plus que 587

E. 20

pour cent des quotes-parts du FMI et 2 pour cent des réserves monétaires mondiales. Ces mêmes taux s'élevaient encore respectivement à 60 et 15 pour cent en 1962. Plusieurs causes expliquent ce recul. D'une part, le FMI avait recouru surtout aux crédits des pays exportateurs de pétrole pour couvrir les besoins financiers qui excédaient les contributions de ses membres. D'autre part, les pays industrialisés n'empruntaient pratiquement plus que sur l'euro-marché qui connaissait alors un développement foudroyant. Par ce biais, ils pouvaient se procurer de l'argent plus rapidement et se soustraire du même coup à la conditionnante du FMI. Tout bascule cependant lorsque la crise de la dette éclate en 1982. Les tirages sur le FMI avaient atteint des montants records et les ressources ordinaires du Fonds commençaient à s'épuiser à la fin de 1982. Dans ce contexte, on convint d'accroître les moyens d'intervention des AGE et d'élargir le cercle des bénéficiaires. Sous réserve de conditions strictes, le FMI fut habilité à puiser dans les disponibilités des AGE pour financer des crédits à des pays ne faisant pas partie du Groupe des Dix. En outre, les lignes de crédit totales ouvertes au titre des AGE furent portées à 17 milliards de droits de tirage spéciaux (35,6 mia. de fr. ^). Pour que des pays non-participants au Groupe des Dix puissent bénéficier de crédits garantis par les AGE, il faut que les trois conditions ci-après soient réunies: 1. Le FMI a besoin de ressources supplémentaires. 2. L'octroi de crédits est assorti de conditions économiques. 3. La stabilité du système monétaire international est à tel point menacée que l'on peut parler d'une situation exceptionnelle². 4 L'évolution depuis 1983 Le FMI n'a plus recouru aux AGE depuis la révision de 1983, ni depuis 1988, année où ils furent reconduites sans changement. Appelé à jouer un rôle clé dans le règlement du problème de la dette, le FMI fut, en effet, en mesure de répondre à ses obligations par ses moyens courants. Par ailleurs, comparés aux années records, les tirages sur le FMI diminuèrent considérablement durant les années quatre-vingt. Les bouleversements qui survinrent en Europe de l'Est et l'effondrement de l'Union soviétique ont créé un contexte qui pourrait amener le FMI à solliciter à nouveau les disponibilités des AGE. Il est vrai que la 9e révision des quotes-parts, qui fut conclue avec succès en 1992, lui a procuré d'importantes ressources supplémentaires. Mais celles-ci pourraient fondre rapidement au vu de l'ampleur des besoins financiers dont font état la Russie et les autres pays de la CEI ainsi que l'Europe de l'Est. ') Un droit de tirage spécial (DTS) = 2.092610 francs (cours du 22 juillet 1993) 2> S'agissant des Etats participants aux AGE, il suffit que l'aide du FMI se

révèle nécessaire pour prévenir ou pallier une détérioration du système monétaire international et qu'il convienne d'accroître dans ce but les ressources du Fonds (paragr. 6 des AGE). 588

A cet égard, signalons qu'en 1992, il fut décidé de créer un fonds de stabilisation du rouble de 6 milliards de dollars en recourant aux AGE. Ce fonds sera destiné en premier lieu à faciliter la transition vers la convertibilité du rouble et à renforcer la confiance dans l'application d'une politique économique conséquente par les autorités russes. La Russie n'a cependant pas été en mesure jusqu'à présent de satisfaire aux conditions du FMI, raison pour laquelle les AGE n'ont pas encore été mis à contribution. A supposer toutefois que la politique monétaire et fiscale de la Russie retrouve une certaine stabilité, ce fonds pourrait être sollicité dans un délai relativement bref. 5 La position de la Suisse dans le cadre des AGE La Suisse adhéra aux AGE en 1964 avec le statut d'associé. Le FMI était intéressé par la participation de la Suisse en raison des possibilités qu'offrait son marché pour lever des capitaux à court terme et de la bonne santé de sa balance économique extérieure. La Suisse pour sa part voyait son avantage dans le droit de siéger en tant qu'observateur au sein du Groupe des Dix qui s'imposait alors comme la principale institution de coopération en matière monétaire. En s'associant aux AGE, la Suisse s'engageait à octroyer des financements parallèles jusqu'à concurrence de 865 millions de francs au cas où des pays participants lui en feraient la demande. La Suisse s'est engagée dans le contrat d'association à fournir une contribution unilatérale, ce qui signifie qu'elle n'aurait pu, le cas échéant, obtenir elle-même des crédits des autres participants aux AGE. Sur le plan interne, le contrat d'association reposait sur l'arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales, lequel confiait à la Banque nationale le soin d'appliquer le contrat et d'allouer les crédits afférents; la Confédération lui accordait sa garantie à cet effet. La Suisse est devenue membre à part entière des AGE et, partant, du Groupe des Dix en avril 1984. Elle se dota à cet effet d'une base juridique interne sous la forme de l'arrêté fédéral du 14 décembre 1983 concernant l'adhésion de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international (RS 941.15). La Banque nationale y était désignée comme institution participante et autorisée à allouer au FMI, dans le cadre des AGE, des crédits non garantis par la Confédération. La Suisse a octroyé en tout quatre crédits au titre des AGE: à la Grande-Bretagne en 1964, 1965 et 1976 et à l'Italie en 1977. Elle n'a subi aucune perte financière dans le cadre de ces transactions. 6 Révision sans opposition des AGE La décision de reconduire les AGE a été prise sans réserve par le Groupe des Dix comme par le FMI. Le conseil d'administration de ce dernier s'est prononcé le 28 octobre 1992 pour une prorogation de cinq ans - 26 décembre 1993 au

E. 25

décembre 1998 - des AGE. Du même coup, il a décidé d'abroger purement et simplement l'article 22 qui réglementait la participation de la BNS en tant qu'institution d'un pays non membre. L'adhésion de la Suisse au FMI, le 29 mai 1992, a rendu en effet cette disposition spéciale sans objet. 589

La Suisse a donné son accord à la reconduction des AGE au titre de membre du FMI et du Groupe des Dix. Elle n'a donc pas usé du droit qui lui était accordé jusqu'au 26 juin 1993 de dénoncer sa participation financière aux Accords. Le présent arrêté vise en particulier à proroger la participation de la Banque nationale suisse aux AGE. Il l'autorisera à maintenir sa participation financière aux AGE à 1020 millions de droits de tirage spéciaux (2135 mio. de fr.). 7 Intérêt de la Suisse pour une reconduction des AGE En adhérant au FMI, la Suisse

a clairement montré son intention de participer davantage à la politique monétaire internationale. Un pays aussi intégré dans l'économie mondiale que le nôtre se doit de tout mettre en œuvre pour garantir la stabilité du système monétaire international. Les conséquences d'un effondrement de ce dernier sur le plan économique seraient à l'image de ce que vivent actuellement les républiques de l'ex-Union soviétique. Vu les défaillances actuelles de l'économie mondiale, il importe de disposer d'une réserve de liquidités susceptible d'être mise à contribution rapidement le cas échéant. Les AGE remplissent précisément cette condition. Leur utilité se vérifie d'ailleurs même en période de non-utilisation. Pays bénéficiant traditionnellement d'une balance des paiements excédentaire, la Suisse se doit de verser sa part dans cette «cagnotte» du FMI. En dénonçant les AGE, la Suisse perdrait sa place dans le Groupe des Dix et verrait par ailleurs son statut menacé au sein d'autres institutions internationales importantes, comme l'OCDE ou la BRI.

8 Expériences acquises au travers de la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt L'arrêté fédéral du 4 avril 1984 concernant l'adhésion de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international (FF 1984III1185) règle les modalités de la coopération entre la Banque nationale, agissant en tant qu'institution participante aux AGE, et les offices fédéraux concernés. Le Conseil fédéral n'entend pas modifier des règles qui ont donné satisfaction jusqu'à présent.

9 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel En tant qu'institution participante aux AGE, la Banque nationale suisse ne bénéficie d'aucune garantie de la Confédération pour les crédits qu'elle serait appelée à libérer. La Confédération n'aura donc pas à répondre d'engagements financiers. La collaboration entre la Confédération et la Banque nationale continuera d'être assurée par les effectifs disponibles. 590

10 Constitutionnalité L'article 8 de la constitution (compétences en matière d'affaires étrangères) confère à la Confédération le droit de conclure des traités internationaux. Conformément à l'article 85, chiffre 5, de la constitution, ces traités doivent être soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Le présent arrêté se fonde en outre sur l'article 39 régissant l'émission des billets de banque. La référence faite à cet article en complément à la base légale s'explique par le fait que les crédits alloués au titre des AGE sont financés par la Banque nationale. Selon l'article 89, 3e alinéa, de la constitution, l'arrêté qui vous est proposé n'est pas sujet au référendum facultatif en matière de traités internationaux. Les AGE ne sont en effet pas d'une durée indéterminée et ils sont dénonçables; en outre, ils n'entraînent pas d'unification multilatérale du droit et ne prévoient pas d'adhésion à une organisation internationale. N36224 591

Appendice Participants aux Accords généraux d'emprunt et quotes-parts afférentes
Participants

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.