

359

Lundi 17 février 1964.

Coopération technique:
Participation de la Confédération
aux opérations civiles de l'ONU
au Congo en 1964.

Département politique. Proposition du 6 décembre 1963 (annexe).
Département des finances et des douanes. Rapport joint du 23
décembre 1963 (adhésion).

Département des transports et communications et de l'énergie.
Rapport joint du 13 janvier 1964
(annexe).

Département politique. Co-rapport du 11 février 1964 (annexe).

Après délibération, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. Un crédit de 1'200'000 francs est prévu pour permettre à la Confédération de poursuivre en 1964 sa participation aux opérations civiles de l'ONU au Congo, dans le domaine des postes et des télécommunications.
2. Ce crédit est prélevé sur celui de 60 millions ouvert pour la coopération technique de la Confédération par arrêté fédéral du 13 juin 1961.
3. La moitié du crédit affecté aux opérations pour le second semestre 1964, soit 600'000 francs, ne sera utilisée que s'il existe d'ici là des garanties suffisantes quant à la poursuite des opérations civiles de l'ONU au Congo dans le domaine des postes et télécommunications.
4. L'observateur suisse auprès des Nations Unies est chargé d'exprimer le souhait de voir le programme de l'ONU au Congo organisé de manière à permettre la relève sur une base permanente, dans ce domaine.

Extrait du procès-verbal au département politique, en 20 exemplaires, pour exécution; au département des finances et des douanes et au département des transports et communications et de l'énergie (en 5 exemplaires) pour information.

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

Keller

Berne, le 6 décembre 1963

t.941.1 Congo (1)

Distribuée

A u C o n s e i l f é d é r a l

Coopération technique:

Participation de la Confédération
aux opérations civiles de l'ONU
au Congo en 1964

1. Sur proposition du Département politique, le Conseil fédéral a décidé le 8 février 1963 que la Confédération participerait pour l'année en cours aux opérations civiles de l'ONU au Congo.

Les dépenses évaluées à frs. 1'212'000.-- pour l'Unité médicale suisse et à frs. 1'200'000.-- pour les postes et télécommunications ont été mises à la charge du crédit de 60 millions ouvert par arrêté fédéral du 13 juin 1961.

2. Le budget concernant l'Unité médicale suisse ressortira dès 1964 à l'aide humanitaire. Il a donc été disjoint et a fait l'objet d'une proposition séparée, émanant de la Division des Organisations internationales, désormais compétente.

En conséquence, la présente proposition ne porte plus que sur l'aide apportée par la Confédération dans le domaine des postes et des télécommunications aux opérations civiles de l'ONU au Congo.

3. L'ONU ayant demandé à la Suisse de renouveler son aide en 1964, les aspects de ce problème ont été étudiés au cours d'une réunion groupant le Délégué à la coopération technique, le Directeur général des PTT, les directeurs et spécialistes des administrations fédérales intéressées. Il a été constaté que les motifs qui avaient incité l'an dernier le Département politique

à présenter au Conseil fédéral une proposition pour 1963, restent valables pour l'année 1964: en effet étant donné la situation actuelle des finances de l'ONU d'une part, du Congo d'autre part, il nous paraît indispensable de continuer à prêter notre aide. Notre abstention ne serait pas comprise à l'ONU; d'autre part, si c'est à l'ONU que nous apportons notre contribution, elle apparaît cependant aux Congolais comme une aide nettement suisse dans ce domaine et là encore, un abandon ne se justifierait pas, sauf à mettre en péril ce qui a été construit à grand peine jusqu'ici et doit être maintenu pour ne pas rendre vaines les dépenses engagées.

Deux questions essentielles se posent, savoir: d'une part si l'activité des spécialistes suisses travaillant au Congo sous le drapeau de l'ONU peut être considérée comme étant un succès; d'autre part si le programme actuel permet d'envisager le transfert ultérieur des responsabilités des experts suisses, dans leur domaine d'activité bien délimité, à des responsables congolais.

Malgré certaines difficultés inhérentes à la situation actuelle du Congo, la réponse à la première question est indéniablement affirmative.

La seconde question comporte deux réponses, suivant que l'on se place du point de vue de la Suisse ou de celui de l'ONU. En effet, la direction générale des PTT assumant en plein accord avec l'UIT la responsabilité de l'activité de ses experts au Congo, n'a jamais perdu de vue le problème essentiel de la formation de Congolais susceptibles de prendre la relève. C'est ainsi qu'une école postale a été créée et a formé une centaine de Congolais. D'autres sont venus au titre de boursiers en Suisse. Il leur appartiendra d'assumer à leur tour la formation de leurs compatriotes et la bonne marche de l'administration postale dont les barèmes ont été réadaptés, sur l'initiative des experts suisses, afin qu'elle ne travaille plus à perte. Dans le domaine

des télécommunications également, le même souci de formation existe et un cours est actuellement prévu à l'intention de douze spécialistes congolais dont la sélection est imminente.

En revanche, de la part de l'ONU, le souci de la formation et la relève nous paraissent insuffisamment assurés. Il ne nous appartient pas de savoir si la suite des opérations sera assurée par l'ONU même, par l'un ou l'autre des pays qui aurait d'autres motifs que la Suisse de maintenir sa coopération technique au Congo, ou par les Congolais eux-mêmes. Mais il est essentiel que l'ONU sache que nous ne saurions assumer les obligations actuelles pour un nombre indéterminé d'années à venir et que son but doit être de prévoir le plus rapidement possible la relève des experts suisses.

En conséquence, la poursuite éventuelle de notre participation en 1964 devrait être assortie d'une démarche entreprise par notre Observateur auprès des Nations Unies, afin que leur attention soit attirée sur le sens que nous entendons donner à notre coopération et sur les suggestions que nous formons à l'égard de la conception de son programme au Congo.

4. Le montant accordé en 1963 dans ce domaine était de frs. 1'200'000.--. Il n'a pas été entièrement utilisé car le nombre des experts engagés a été inférieur aux prévisions. La contribution proposée pour 1964 devrait cependant être identique pour tenir compte de l'augmentation des dépenses engagées pour les spécialistes suisses.

5. A l'issue de la réunion interdépartementale de novembre 1963, il avait été convenu de proposer que la contribution fédérale soit versée pour toute l'année 1964. Or le directeur des services des télécommunications de la Direction générale des PTT nous a informé au début de décembre qu'il n'avait pu obtenir des assurances quant à la poursuite du programme de l'ONU au Congo dans ce secteur; il recommandait donc de prévoir une contribution provisoirement limitée au premier semestre de 1964, soit de frs. 600'000.-.

./.

Nous souscrivons à cette suggestion, tout en maintenant la proposition de crédit pour toute l'année de manière à ménager une solution de continuité, dans l'éventualité où l'action devrait quand même être poursuivie jusqu' à la fin de l'année.

6. On aurait pu se demander si l'incertitude de la situation ne devait pas nous amener à nous abstenir momentanément. Nous ne croyons pas que ce soit une solution. Pour sa part, l'Union internationale des télécommunication est du même avis et le motive comme suit:

"Nous tenons à vous affirmer que l'absence de l'aide technique de la Suisse compromettrait gravement tout le travail que nous avons entrepris, étant donné que son ossature a été constituée par les techniciens que votre administration a bien voulu mettre à disposition. Nous tenons également à vous rassurer au sujet de cette aide et à préciser que bien qu'elle paraisse modeste au regard des énormes besoins du Congo, elle ne saurait être considérée comme négligeable dans le domaine particulier des télécommunications où en fait elle s'est révélée particulièrement essentielle. Bien qu'il s'agisse d'un territoire très vaste, les moyens que la Suisse a pu mettre à disposition ont été au delà de nos espérances tant par le nombre de spécialistes que par leurs qualification qui ont été hautement appréciées par les Autorités congolaises".

7. Pour ces motifs, le Département politique fédéral a l'honneur de

p r o p o s e r

- I Un crédit de frs. 1'200'000.-- est prévu pour permettre à la Confédération de poursuivre en 1964 sa participation aux opérations civiles de l'ONU au Congo, dans le domaine des postes et des télécommunications.
- II Ce crédit est prélevé sur celui de 60 millions ouvert pour la coopération technique de la Confédération par arrêté fédéral du 13 juin 1961.
- III La moitié du crédit affecté aux opérations pour le second semestre 1964, soit frs. 600'000.--, ne sera utilisée que s'il existe d'ici là des garanties suffisantes quant à la poursuite des opérations civiles de l'ONU au Congo dans le domaine des postes et télécommunications. ./.

IV L'Observateur suisse auprès des Nations Unies est chargé d'exprimer le souhait de voir le programme de l'ONU au Congo organisé de manière à permettre la relève sur une base permanente, dans ce domaine.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Hallen', is written below the typed name of the department.

Pour rapport joint:

- au Département fédéral des finances et des douanes
- au Département fédéral des postes et chemins de fer

Extrait du procès-verbal au Département politique, en 20 exemplaires; pour exécution, au Département fédéral des finances et des douanes et au Département fédéral des postes et des chemins de fer (en 5 exemplaires) pour information.

DG PTT 148.9.579/61

Berne, le 13 janvier 1964

A u C o n s e i l f é d é r a lCo-rapport à la proposition du Département politique fédéral,
du 6 décembre 1963Coopération technique; participation
de la Confédération aux opérations
civiles de l'ONU au Congo en 1964.

La proposition du 6 décembre 1963, dans laquelle le Département politique fédéral suggère de voter un crédit de 1'200'000 fr. pour permettre à la Confédération de poursuivre en 1964 sa participation au redressement de la situation des PTT au Congo-Léopoldville, cela dans le cadre des Opérations civiles des Nations Unies, appelle les compléments et remarques suivants.

1. Effectifs des missions

- 1.1. Télécommunications. Dirigée par un ingénieur colombien et déléguée par l'Union internationale des télécommunications, cette mission comptait, à fin novembre 1963, 37 spécialistes; 13 d'entre eux étaient suisses, dont 7 fonctionnaires des PTT. Il y avait en outre 9 Allemands, 4 Français et 2 Belges.
- 1.2. Poste. Depuis avril 1962, c'est un Suisse qui assume la direction de la mission; à fin novembre 1963, celle-ci comprenait 13 experts, dont 3 Suisses (y compris le chef de mission), 8 Français et 2 Belges; en outre, un fonctionnaire belge qui n'a jamais quitté le Congo, est attaché au Ministère des PTT, probablement au titre de la coopération technique bilatérale. Le contingent suisse serait de 7 probablement si, dès fin juillet 1963, les Nations Unies n'avaient pas décidé, par mesure d'économies, de suspendre le recrutement d'experts.

2. Nature des tâches de nos experts

- 2.1. Télécommunications. Nos spécialistes techniques ont essentiellement pour mission d'assurer le fonctionnement et l'entretien des installations, raisons pour lesquelles ils sont répartis sur l'ensemble du territoire. N'étant pas conseillers de fonctionnaires dirigeants, ils ne doivent pas nécessairement savoir rédiger en français; autant que possible, ils s'appliquent à former des homologues, mais cela presque toujours de façon empirique. Seuls deux d'entre eux ont jusqu'ici été appelés à donner quelques heures de cours pratiques à l'école embryonnaire de Léopoldville.
- 2.2. Poste. Toute différente est la tâche dévolue à l'expert postal, qui exerce son influence sur le personnel dirigeant, qu'il soit conseiller d'un directeur provincial ou d'un chef de bureau à la direction générale, voire du ministre lui-même dans le cas du chef de mission.

Si, malgré ces fonctions, nos compatriotes ne sont pas parvenus à réaliser des réformes de structure, cela tient surtout à la situation politique et économique du pays comme au fait qu'ils n'ont pas le droit de décider. En outre, il faut bien l'avouer, les luttes claniques et tribales entre certains fonctionnaires du ministère et la résistance passive, pour ne pas dire davantage, de ceux acquis à la cause des anciens maîtres du Congo, constituent de lourdes entraves à des innovations.

Depuis quelque temps, notre chef de mission, homme intelligent, capable et énergique, éprouve de la peine à obtenir audience auprès du ministre qui semble préférer les conseils d'anciens fonctionnaires belges. Selon une lettre parvenue le 9 janvier 1964 à la Direction générale des PTT, ce

ministre aurait été révoqué et n'aurait pas encore de successeur; il est possible que les conditions s'améliorent à la suite de ce changement. Grâce aux experts suisses, certaines réalisations ont cependant été menées à bien, par exemple:

- la création d'une école postale qui, jusqu'ici, a formé plus de 100 fonctionnaires gradés;
- l'organisation de cours accélérés pour l'instruction du personnel d'exécution en province;
- l'adaptation (hausse) des taxes postales aux frais réels de transport;
- l'abaissement des indemnités versées aux compagnies de transports aériens;
- la création d'un service d'abonnement pour philatélistes.

3. Conclusion

Pour pouvoir agir avec un maximum d'efficacité, il faudrait être en mesure de détacher un très grand nombre d'experts et les Autorités indigènes devraient suivre et appliquer leurs conseils.

Comme nous ne disposons pas des effectifs nécessaires, nos experts doivent toutefois se borner à composer avec ceux des autres pays. Dans ce cas, la solution idéale pour parvenir à une uniformité de doctrine serait que ces pays s'entendent, sous l'égide des Nations Unies qui auraient tout à y gagner, pour répartir les tâches et éviter les luttes d'influence. Même si certaines difficultés surgissaient du fait de la disparité des systèmes propres à chaque pays, le dialogue serait infiniment préférable aux chassés-croisés actuels.

En 1960 et en 1961, la Suisse a répondu à l'appel des Nations Unies concernant l'aide au Congo; par ce geste, elle a pris certains engagements qui se sont concrétisés par les efforts conjugués de 62 experts qui ont oeuvré pendant 355 mois au total. Aussi, un renoncement de notre part à poursuivre la tâche commencée pourrait-il être interprété comme un abandon incompréhensible. En dépit des difficultés rencontrées, il nous paraît donc raisonnable de poursuivre notre aide dans la même mesure que jusqu'ici, à cette réserve près que le chef de mission ne pourra pas être remplacé à mi-février, l'entreprise des PTT n'étant pas en mesure de libérer l'un des fonctionnaires capables d'occuper ce poste. En outre, il nous paraît indiqué de reconsidérer tout le problème si, de multilatérale, notre aide devenait bilatérale par la suite.

DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS
ET COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE

(signé) Spühler)

t.311 Congo 2 - MP/bv

Berne, le 11 février 1964

Réponse aux rapports joints

Coopération technique
Participation de la Confédération aux
opérations civiles de l'ONU au Congo

La proposition faite par le Département politique au Conseil fédéral de proroger, en 1964, la participation de la Confédération aux opérations civiles de l'ONU au Congo dans le domaine des postes et des télécommunications, a été soumise pour rapport joint au Département des finances et des douanes et à celui des transports, des communications et de l'énergie.

Le Département des finances et des douanes a approuvé ce projet sans réserve ni commentaires.

Le Département des transports, des communications et de l'énergie déclare dans ses conclusions qu'en dépit des difficultés rencontrées, il paraît raisonnable de poursuivre l'aide dans la même mesure que jusqu'ici.

La proposition du Département politique est rédigée dans ce sens puisque le montant des dépenses prévues est avec 1,2 million de francs identique à celles de 1963 et que si ce montant est demandé pour toute l'année 1964, la proposition prévoit, sous chiffre III que la moitié du crédit affecté aux dépenses du second semestre 1964 ne sera utilisée que s'il existe d'ici là des garanties suffisantes.

La proposition du Département politique ayant ainsi été approuvée par les deux Départements consultés et ayant fourni leur rapport joint, peut être soumise au Conseil fédéral.

./.

Il y a cependant lieu d'ajouter que le rapport joint du Département des transports, des communications et de l'énergie mentionne in fine un élément nouveau et important: le chef de la mission ONUC pour les postes est un Suisse qui rentre en Suisse à la mi-février. Les PTT suisses n'ayant trouvé personne pour le remplacer, il faut s'attendre que le groupe d'experts postaux suisses au Congo, pour lequel 1,2 million de francs de dépenses est prévu, soit désormais dirigé par un étranger. Tel est déjà le cas pour le chef de la mission ONUC pour les télécommunications: à la suite de deux Suisses, c'est un expert étranger qui la dirige actuellement.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Hallen', is written below the typed text.