

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

Bern, den 18. Februar 1972

a.123.22. - SI/gj

VERTRAULICH

Kommission des Ständerates

11'075 - Botschaft über die
Weiterführung der technischen
Zusammenarbeit mit Entwicklungs-
ländern

Protokoll der Sitzung vom
3. Februar 1972, Parlaments-
gebäude, Bern, Zimmer IV

Vorsitz: Herr Ständerat Hefti

Anwesend: Frau Ständerätin Girardin, die Herren
Ständeräte Arnold, Aubert, Graf, Jauslin,
Nänny, Reverdin, Stucki und Ulrich
Herr Bundesrat Graber, Herr Botschafter
Marcuard, die Herren Raeber und Wilhelm, EPD

Entschuldigt: die Herren Ständeräte Reinmann, Roulin
und Vincenz

Protokoll: die Herren Simonin und Beti

Beginn der Sitzung: 08.00 Uhr

- 2 -

H. Hefti

eröffnet die Sitzung und entschuldigt die Herren Ständeräte Reinmann, Roulin und Vincenz. Er erteilt das Wort Herrn Bundesrat Graber.

M. Graber:

siehe Anhang I.

M. Marcuard:

siehe Anhang II.

H. Hefti

dankt Bundesrat Graber und Botschafter Marcuard für ihre Ausführungen und eröffnet dann die Eintretensdebatte.

H. Nänny

erklärt sich für Eintreten auf die Vorlage. Er tue dies zwar nicht aus Begeisterung für die Entwicklungshilfe, diesbezüglich herrschten im Volke noch zu starke Zweifel. Entwicklungshilfe sei ja noch keine abgeklärte Angelegenheit. Vor allem sei sie fragwürdig in bezug auf ihre Auswirkungen in den Entwicklungsländern. Wir vermittelten zwar den Völkern in den Ländern der Dritten Welt unsere Kenntnisse, unser Know-how, doch an der entwicklungshemmenden Grundhaltung der Völker in diesen Ländern könnten wir kaum etwas ändern. Trotz alledem sei er überzeugt, dass die Schweiz unbedingt mit den andern Industrieländern gleichziehen müsse. Er trete also für die Vorlage ein, vor allem vom humanitären Standpunkt aus gesehen, und dann auch, weil die Schweiz mit ihrer Entwicklungshilfe keine politischen Ziele verfolge wie andere Länder.

Zur Vorlage selber bemerkt Ständerat Nänny folgendes:

- Die Schweiz leiste Entwicklungshilfe auch an Länder, die Krieg führen oder sich auf einen Krieg vorbereiten. Der Pürger frage sich natürlich mit Recht, ob das eigentlich einen Sinn habe. Die Botschaft des Bundesrates gebe nun auf diese Frage eine ausführliche und befriedigende Antwort.

- Es sei zu begrüßen, dass die Schweiz ihren Beitrag an internationale Organisationen für Entwicklungshilfe nicht erweitern wolle. Es sei ja bekannt, dass der Verwaltungskostenanteil bei solchen Organisationen sehr hoch sei. Deshalb sei es richtig, dass das Hauptaugenmerk der Schweiz der bilateralen Hilfe zugewendet bleibe. Diese verstehe das Volk auch besser, und hier sei eine direkte Kontrolle über die ausgegebenen Mittel durchaus gegeben.
- Was die Freiwilligen betreffe, so sei er "begeistert von der Begeisterung der jungen Generation". Entwicklungshilfe sei heute auch ein Ideal der Jugend, und über diese Bereitschaft zu helfen könne man nur froh sein. Deshalb sei die Art und Weise, wie die Freiwilligen und Experten auf ihre Aufgabe in den Entwicklungsländern vorbereitet werden, als sehr positiv hervorzuheben. Seine eigene Tochter habe das selber erlebt, und darum könne er sich aus Sachkenntnis dazu äussern. Eine weitere Verbesserung dieser Vorbereitungskurse, wie sie vom Dienst für technische Zusammenarbeit geplant sei, sei natürlich trotzdem zu begrüßen. Was allerdings die Rekrutierung der Freiwilligen betreffe, stehe wohl noch nicht alles zum besten. Die jungen Leute meldeten sich mit Begeisterung, und dann müssten sie mitunter etwa ein Jahr auf den Einsatz warten. Man sollte sich deshalb überlegen, ob hier die administrativen Mühlen nicht doch etwas schneller mahlen könnten.
- In bezug auf die Rechtsgrundlagen des beantragten Bundesbeschlusses teile er die Auffassung des Bundesrates. Entwicklungshilfe falle unter den Begriff "auswärtige Angelegenheiten", und ein besonderer Verfassungsartikel dafür sei deshalb nicht notwendig. Hingegen sei die Schaffung eines Gesetzes über Entwicklungshilfe mit entsprechender Referendumsmöglichkeit sehr zu begrüßen. Das Volk solle dadurch einmal grundsätzlich zur Entwicklungshilfe Stellung nehmen können. Dann werde sich die Volksmeinung, die heute auf diesem Gebiet nicht genau bekannt sei, endlich offenbaren.

M. Reverdin

n'a pas d'observations à faire quant au fond du projet du Conseil fédéral qui trouve son accord. Le Message donne lieu néanmoins à quelques remarques de détail concernant:

- a) Le montant: il est réjouissant de constater qu'en proposant 275 millions pour deux ans et demi, le Conseil fédéral et l'administration se sont montrés aujourd'hui plus généreux que par le passé. La Suisse ne doit pas rester la lanterne rouge du CAD. Les autorités ont cependant eu raison de ne pas aller trop vite: il y a deux ou trois ans, cette somme n'aurait pas été utilisée convenablement.
- b) L'appui populaire: le peuple est-il vraiment persuadé du bien-fondé de l'aide au développement? La question reste ouverte. L'idée d'une loi réglementant l'aide au développement est honnête; on devra y voir moins un instrument de travail qu'une nécessité politique. Si l'occasion est offerte au peuple de se prononcer, il ne faudra pas perdre de vue l'antipathie dont l'opinion publique fait montre à l'égard de certains pays, soit belliqueux à l'excès (Algérie et autres pays arabes), soit pacifiques dans les principes et belliqueux dans les faits (l'Inde qui, depuis 1945, a livré trois guerres d'agression). Certes, ces pays méritent d'être aidés comme les autres, car leur bellicisme est souvent l'expression d'une frustration, née précisément de leur sous-développement, mais, eu égard à notre opinion publique, la prudence est de rigueur.
- c) L'aide multilatérale demeure nécessaire, car de nombreux pays ne sont pas équipés pour recevoir une aide bilatérale. D'autre part, les contributions de la Suisse doivent être calculées en fonction des ressources générales.
- d) Les pays bénéficiaires: Malte ne figure pas sur la liste de ces pays. Il serait pourtant indiqué d'accorder notre aide à des pays d'Europe, dont la Suisse est solidaire. Nous avons intérêt à lier Malte à notre destin, comme nous l'avons fait et continuons

à le faire avec la Turquie. Malte ne peut nourrir que 15'000 habitants sur 300'000. Le profit que Malte a tiré des bases militaires britanniques n'est pas durable; c'est une pseudo-aide. La RFA y a installé une fabrique pour décorations d'arbres de Noël. Ce genre d'aide est fort apprécié; les autorités maltaises m'ont laissé entendre qu'elles seraient intéressées à l'implantation de petites industries avec l'aide de la Suisse.

- e) L'aide privée a été brièvement mentionnée dans le Message et avec beaucoup de prudence. M. Reverdin a eu l'occasion d'apprécier l'efficacité de cette forme de coopération, notamment au Brésil (rôle important de la tannerie "Cortume Carioca" à Rio dans les domaines de l'élevage et de l'agriculture, rôle pionnier de Nestlé). Il convient de mettre davantage en évidence l'importance du secteur privé qui représente une part appréciable de l'effort national et offre à ces pays de multiples possibilités de travail et de formation professionnelle.
- f) Les projets: l'idée de concevoir des projets plus importants et de plus longue durée est juste; il faut éviter d'éparpiller nos moyens.

Mme Girardin

estime que l'aide au développement arrive souvent en porte-à-faux par rapport aux élans charitables qui, eux, se manifestent par à-coups. Permettre au peuple de se prononcer sur une loi aurait des avantages certains. Elle tire des constatations concrètes de M. Reverdin, deux principes:

- a) L'aide ne doit pas être fournie à des pays trop lointains.
- b) La Coopération technique doit éviter une trop grande dispersion, tout en maniant avec souplesse ses possibilités d'action. Le Message illustre bien cet équilibre.

Des progrès devraient être faits dans les méthodes de recrutement. Mme Girardin cite le cas d'un jeune ingénieur agronome que la ville de Genève a pu soutenir financièrement pendant ses études, mais

pas au-delà. Faute de moyens financiers, il a dû renoncer à une carrière de coopérant pour laquelle il était pourtant fait. Dans de pareils cas, la Coopération technique devrait pouvoir intervenir et permettre à de nombreux jeunes, pleins d'enthousiasme, de se former et de faire assez rapidement leurs preuves sur le terrain.

Le Message indique* que l'aide bilatérale absorbe environ les deux tiers du total des crédits et que près d'un tiers de cette fraction permettra de contribuer à des projets propres aux oeuvres d'entraide. Pourquoi cette part n'est-elle pas plus importante?

H. Stucki

ist ebenfalls für Eintreten auf die Vorlage. Die Schweiz müsse irgendwie bei der Entwicklungshilfe mitmachen, sie könne sich der Verantwortung nicht einfach entziehen, vor allem aus humanitären Gründen. Auch politische Gründe spielten dabei eine Rolle, doch seien diese nicht zu überschätzen. Vielleicht könne die Schweiz durch ihre Entwicklungshilfe ihre Beziehungen zu andern Ländern ein wenig verbessern. Aber man dürfe nicht vergessen, dass der Helfer, wenn er seinen Beitrag geleistet habe, gerne aus dem Empfängerland hinausgeworfen werde, wie es etwa den Deutschen in Guinea ergangen sei. Helfer machten sich überall irgendwie immer unbeliebt. Ständerat Stucki teilt, was die multilaterale Hilfe betrifft, die Auffassung und die Vorbehalte von Ständerat Nänny, doch sei es klar, dass auch diese Art von Hilfe notwendig sei. Er begrüsst die Zunahme der Beiträge an die schweizerischen Hilfswerke. Er sei eine Zeitlang Präsident von HEKS gewesen und habe in dieser Eigenschaft Einsicht bekommen in die wertvolle Arbeit, die diese Hilfswerke in den Entwicklungsländern leisten. Hingegen leuchte es ihm ohne weiteres ein, dass der Dienst für technische Zusammenarbeit gezwungen sei, Schwerpunkte zu bilden.

Zur Vorlage selber stellt Ständerat Stucki zwei Fragen:

- Auf Seite 23 der Botschaft werde erwähnt, die Schweiz habe u.a. auch mit Jugoslawien ein Rahmenabkommen über technische

*) p. 18 - 19

Zusammenarbeit abgeschlossen. Ob Jugoslawien eigentlich noch technische Hilfe nötig habe?

- In Artikel 1, Absatz 2 des Bundesbeschlusses werde gesagt, dieser Rahmenkredit erhöhe sich "um die nicht beanspruchten Salden früherer Rahmenkredite sowie um die Einnahmen aus Amortisationen und Zinsen auf gewährten Darlehen". In welcher Grössenordnung könnten nun, schätzungsweise, diese Salden sowie Amortisationen und Zinsen liegen?

H. Ulrich

bezeichnet die unterbreitete Botschaft als ausgezeichnet. Was den Bundesbeschluss betreffe, so könne die Schweiz wohl nicht anders, als bei der Hilfe an Entwicklungsländer auch mitzumachen. Schliesslich seien wir nicht nur Gemeinde-, Kantons- und Schweizerbürger, sondern auch Weltbürger, und wir müssten die Verantwortung, die daraus hervorgehe, sehen und auf uns nehmen. Natürlich könne man über die Höhe unseres Beitrages geteilter Meinung sein, und auch das Volk sei sich diesbezüglich gar nicht einig.

Das Problem der Stipendiaten, vor allem solcher an Hochschulen, scheine ihm noch nicht gänzlich gelöst zu sein. Es sei jedenfalls gefährlich, die Leute für ihre Weiterbildung in die Schweiz zu holen. Denn sie lernten hier die guten Verhältnisse und die reichen Möglichkeiten kennen, und dann kehrten sie oft nicht mehr in ihr Land zurück, wo sie gebraucht werden. Man müsse also überall, wo es gehe, Weiterbildungsmöglichkeiten in Entwicklungsländern suchen.

Was nun die Preise der Produkte der Entwicklungsländer betreffe, wäre es eigentlich vernünftiger, wenn die Industrieländer diese Produkte zu höheren Preisen abkaufen würden, als die Entwicklungsländer durch ihre Handelsmethoden noch mehr auszubeuten. Entwicklungshilfe könne den dadurch angerichteten Schaden kaum gutmachen.

Er habe auf seiner Inspektionsreise nach Ostafrika viele Entwicklungshelfer getroffen. Sein Eindruck sei sehr gut gewesen: das seien alles junge, tüchtige, ausgezeichnet ausgebildete Leute,

die ihre sicher sehr schwere Aufgabe hervorragend erfüllen. Nun sei es aber so, dass diese jungen Leute eine gewisse Zeit brauchen, um sich im Land einzuleben, um sich zu gewöhnen, um das Vertrauen ihrer Partner zu gewinnen. Aus verschiedenen Gründen kehrten aber die meisten von ihnen nach zwei Jahren in die Schweiz zurück. Es sei bedauerlich, dass diese Leute sehr oft gerade dann das Entwicklungsland verlassen, wenn sie dort am wirkungsvollsten arbeiten könnten. Man müsse deshalb nach Möglichkeiten suchen, die es den Entwicklungshelfern erleichtern würden, länger als zwei, drei Jahre im Entwicklungsland zu arbeiten, wodurch die Entwicklungshilfe stark verbessert werden könnte. Ob vielleicht das Gewähren öfterer Urlaubsreisen in die Schweiz eine Lösung dieses Problems darstellen würde?

Ständerat Ulrich erklärt, er sei bisher sehr skeptisch gewesen in bezug auf die Entwicklungshilfe. Seit seiner Reise nach Ostafrika sei er jedoch vom Nutzen der technischen Zusammenarbeit überzeugt. Diese sei bestimmt der beste Weg, den Entwicklungsländern zu helfen. Die technische Zusammenarbeit biete zudem Gewähr, dass das Geld am vorbestimmten Ort ankomme und zum vorbestimmten Zweck verwendet werde. Diesbezüglich sei die Finanzhilfe schon problematischer. Doch auch in bezug auf die technische Zusammenarbeit müsse vor Illusionen gewarnt werden. Ein Entwicklungsrückstand von Jahrhunderten könne nicht in ein paar Jahren aufgeholt werden. Immerhin sei die technische Zusammenarbeit der richtige Weg, sicher, wenn auch langsam, zur Entwicklung der Dritten Welt beizutragen.

Was nun den Artikel 1, Absatz 2 betrifft, möchte Ständerat Ulrich wissen, ob dieses Vorgehen auch auf anderen Gebieten als der Entwicklungshilfe üblich sei.

H. Jauslin

ist ebenfalls für Eintreten auf die Vorlage. Besonders die technische Zusammenarbeit habe grosse Vorzüge, die übrigens auch in der Botschaft genannt werden. Er habe sich über die Feststellung in der Botschaft gefreut, dass man sich nun in der technischen Zusammenarbeit auf einige Gebiete beschränken müsse. Am Anfang habe man

fast einen Mangel an guten Projekten gehabt. Nun sei es umgekehrt. Entwicklungshilfe werde von den Ländern der Dritten Welt sehr gefragt. Eine Beschränkung sei deshalb notwendig, schon wegen der finanziellen Mittel, die zur Verfügung stünden.

Was nun diese betreffe, müsse wohl einmal erwogen werden, ob nicht eine spezielle Steuer für Entwicklungshilfe erhoben werden sollte. Heute seien doch viele Leute in der Schweiz der Auffassung, dass Entwicklungshilfe eine Aufgabe auch der Schweiz sei. Deshalb würde eine solche Steuer wohl auch nicht ohne weiteres abgelehnt. Doch dazu wäre ein spezieller Verfassungsartikel notwendig.

In bezug auf die Verfassungsmässigkeit der Entwicklungshilfe sei es interessant, die Botschaft von 1969 mit der von 1971 zu vergleichen. 1969 habe man dieses Problem noch mit sechs Zeilen erledigen können. Jetzt werde es auf über einer Seite ausführlich behandelt. Und das sei richtig so, denn es sei ein Problem grundsätzlicher Natur, dem gebührende Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse.

Betreffend Artikel 1, Absatz 2, der schon von den Ständeräten Stucki und Ulrich erwähnt worden sei, möchte Ständerat Jauslin wissen, wie weit die Entwicklungsländer bei der technischen Zusammenarbeit zu Rückzahlungen verpflichtet seien. Er habe bisher geglaubt, technische Zusammenarbeit sei immer à fonds perdu. Nun scheine es aber, dass mit der Zeit Zinsen und Amortisationen von Werken der technischen Zusammenarbeit aus Entwicklungsländern in die Schweiz zurückfliessen werden.

Die Investitionen der Privatwirtschaft seien kürzlich von Nationalrat Ziegler scharf angegriffen worden. Er habe behauptet, durch diese werde die Schweiz zu einem kolonialistischen Land. Ständerat Jauslin findet demgegenüber die Investitionen der Privatwirtschaft begrüssenswert. Helfen sei nun einmal schwierig, und es sei unvermeidlich, dass das Entwicklungsland unsere Hilfe kritisch betrachte und sie sogar als unsere Pflicht bezeichne. Bei den Investitionen der Privatwirtschaft habe das Entwicklungsland sofort den richtigen Eindruck, es wisse, dass der Investor etwas verdienen wolle, und

somit sei der Sachverhalt von Anfang an klar, und komplizierende Missverständnisse seien von vorneherein ausgeschlossen. Die Privatwirtschaft schaffe zudem in den Entwicklungsländern dringend notwendige Arbeitsplätze, an denen die durch die öffentliche Hilfe ausgebildeten Fachleute eingesetzt werden können. So sei der Wille zu einer grösseren Koordination zwischen der öffentlichen Entwicklungshilfe und den Investitionen der Privatwirtschaft sehr zu begrüssen.

Was die Entwicklungshelfer betreffe, sollte, wie es Ständerat Ulrich vorschlage, unbedingt abgeklärt werden, ob ein längerer Aufenthalt der Schweizer Fachleute im Entwicklungsland nicht durch irgendwelche Massnahmen gefördert werden könnte, zum Vorteil der Entwicklungsarbeit, dies eventuell durch öftere und längere Heimaturlaube.

Immer wieder werde die Beteiligung am Bau des Dammes von Cabora Bassa als ein Beispiel dafür genannt, wie Gelder zum Nachteil der einheimischen Bevölkerung in der Dritten Welt investiert würden. Nach seiner Auffassung sei dies nicht so sicher. Schliesslich sei auch der Assuan-Damm ein Vorteil für die industrielle Entwicklung Aegyptens. Ständerat Jauslin möchte nun wissen, ob nach Meinung der Bundesbehörden die Argumente gegen eine schweizerische Beteiligung an Cabora Bassa richtig seien.

Ständerat Jauslin ist, wie Ständerat Reverdin, auch der Meinung, dass die der Schweiz näher gelegenen Länder, wie etwa die Türkei oder auch Malta, bei der Gewährung der Entwicklungshilfe nicht vernachlässigt werden sollten.

Was die Botschaft selber betrifft, weist Ständerat Jauslin auf die Tabelle 6 (Seite 93) hin, wo sich bei 2.2 ("andere finanzielle Leistungen, netto") zwischen 1968 (964,0 Mio. Franken) und 1969 (410,7 Mio. Franken) ein Unterschied von mehr als 500 Mio. Franken ergebe, und möchte den Grund für diese Differenz erfahren.

H. Arnold

erwähnt einen in der Schweiz oft gehörten Einwand gegen die Hilfe an die Dritte Welt, nämlich dass in der Schweiz selber noch Entwicklungshilfe notwendig sei. Er finde die in der Botschaft darauf erteilte Antwort gut. Er glaube auch, dass die Bergbevölkerung durchaus Verständnis habe für die Entwicklungstätigkeit der Schweiz im Ausland. Und deshalb sei er vorbehaltlos für Eintreten auf die Vorlage.

H. Graf

erklärt sich ebenfalls vorbehaltlos für Eintreten auf die Vorlage, für die er sich auch persönlich einsetzen werde. Die Botschaft selber sei übrigens ausgezeichnet, eine wahre Fundgrube gegen alle möglichen Einwände gegen die Entwicklungshilfe. Vor allem spüre man aus der Lektüre der Botschaft, dass beim Dienst für technische Zusammenarbeit Leute am Werk sind, die sich nicht nur überzeugt für die Sache einsetzen, sondern die auch gründlich denken.

Was nun die Entwicklungsgebiete in der Schweiz betreffe, fragt sich Ständerat Graf, ob es nicht vorteilhafter wäre, wenn der Bund einmal auch in der Schweiz ein Entwicklungsprojekt durchführen würde, so eine Art Muster-Entwicklungsprojekt.

Zu den landwirtschaftlichen Projekten, die in der Botschaft beschrieben werden, bemerkt Ständerat Graf folgendes:

- Eine Verdreifachung des jährlichen Ertrages in der Landwirtschaft scheine ihm verdächtig. Es komme eben darauf an, mit welchen Mitteln sie erreicht werde. So sei zum Beispiel die Verwendung von Insektiziden sehr problematisch. Kurzfristig bringe sie wohl Erfolg, aber man müsse auch die ökologischen Folgen bedenken. Man müsse sich fragen, ob die landwirtschaftlichen Berater, die ins Entwicklungsland entsandt werden, auch über ein ökologisches Verständnis verfügen. Er glaube es nicht, denn die Schweiz selber sei auf dem Gebiet der Oekologie stark im Rückstand. Es sei aber wesentlich, dass den Leuten im Entwicklungsland zusammen mit den

landwirtschaftlichen Kenntnissen auch die Zusammenhänge der Ökologie vermittelt werden.

- Es sei sehr fraglich, ob der Weinbau wirklich das sei, was in Madagaskar dringend entwickelt werden müsse. Es gebe doch sicher bessere Projekte. Die Folge dieses Unternehmens könne eigentlich nur die Trunksucht sein, und die sei bestimmt nicht zu fördern.
- Leider sei in der Botschaft nirgends ein Wort zu finden über eine bestehende oder vorgesehene Zusammenarbeit mit den Schweizer Pionieren, die lange im Ausland gelebt und gewirkt haben, die noch dort weilen oder wieder in die Schweiz zurückgekehrt sind. Das sei bedauerlich, denn diese Auslandschweizer kennen die Verhältnisse im Entwicklungsland oft sehr gut und haben dort Kenntnisse und Erfahrungen gesammelt, die sich die technische Zusammenarbeit zunutze machen sollte. Man sollte also unsere Mitbürger im Ausland mehr einspannen, um so mehr als diese bedauern, dass es nicht vermehrt geschieht.

H. Hefti

fasst zuerst die Voten der Vorredner zusammen:

- Es sind alle für Eintreten auf die Vorlage.
- Es sind einige kritische Bemerkungen zur Entwicklungshilfe geäußert worden, und es ist auf verschiedene Möglichkeiten, die Entwicklungshilfe noch besser zu gestalten, hingewiesen worden.
- Es besteht keine Gegnerschaft zur Sache.

Er weist dann darauf hin, in der Botschaft werde auf Seiten 3 und 4 sowie auf Seiten 81 ff. richtigerweise dargelegt, dass Entwicklungshilfe Hilfe zur Selbsthilfe sei. Nun sehe er eine grosse Gefahr im Umstand, dass die Richtsätze 1% BSP und 0,7% BSP immer wieder hervorgehoben werden. Das könne dazu führen, dass die Entwicklungsländer einen Anspruch daraus ableiten, wodurch ihr Wille zur Eigenleistung geschwächt werden könnte. Aus demselben Grunde

erscheine ihm auch eine Trennung von öffentlicher Hilfe und privatwirtschaftlichen Entwicklungsleistungen etwas problematisch. Jedenfalls komme es bei den letzteren sofort zum Austausch, zur Gegenleistung, da beide, Industrieland und Entwicklungsland, geben und bekommen. Die öffentliche Hilfe habe dagegen mehr den Charakter einer Einbahnstrasse.

Leider sei Entwicklungshilfe zu einem Politikum geworden. Dadurch stehe sie automatisch im Konkurrenzspiel zwischen den Geberländern. Hier bestehe eine nicht zu übersehende Gefahr, und er möchte gerne etwas darüber hören, ob diese Konkurrenz auf dem Gebiete der Entwicklungshilfe auch in der UNO zu spüren sei.

In der Schweiz sei zur Zeit eine gewisse Opposition gegen das Verhalten und die Methoden der Wirtschaft festzustellen. Dies könne sich auch auf die Entwicklungspolitik der Schweiz auswirken. Das wäre bedauerlich, denn in den Entwicklungsländern gehe es ja darum, den Leuten wirtschaftliches Denken beizubringen, was jedoch ohne Profitdenken nicht möglich sei. Gewisse Ideen gerade an unseren Universitäten dürften jedenfalls in den Entwicklungsländern nicht um sich greifen. Das wäre bestimmt nicht im Interesse der Länder der Dritten Welt.

In diesem Zusammenhang gelte es, zwei grosse Schweizer zu nennen: einerseits Minister Ilg, der in Aethiopien ideale Entwicklungshilfe geleistet hat und heute noch als Vorbild dienen könne für die Entwicklungsarbeit der Schweiz; andererseits Heinrich Pestalozzi, der Ende des 18. Jahrhunderts in unserem Lande ähnliche Probleme gelöst hat, wie sie die Entwicklungsländer heute kennen. So seien in den Ländern der Dritten Welt heute noch Platz und Anwendungsmöglichkeit für die Gedanken Pestalozzis auf dem Gebiete der Erziehung und Bildung.

Ständerat Hefti weist auf Seite 69 der Botschaft hin, wo gesagt wird, dass die Zahl der Studenten an den Universitäten der Dritten Welt sich so sehr erhöht habe, dass "selbst die optimistischsten

Prognosen übertroffen wurden". Dagegen habe er an und für sich nichts einzuwenden. Er würde aber nicht befürworten, dass dies auf Kosten der Ausbildung mittlerer Kader geschehe. Diese scheine ihm nämlich noch wichtiger zu sein.

Was die Rechtsgrundlage der Entwicklungshilfe angehe, so sei er der Meinung, dass die verfassungsmässige Kompetenz des Bundesrates in Sachen Aussenpolitik dafür nicht genügend sei. Im Grunde genommen leuchte ihm die Idee von Ständerat Jauslin, eine Steuer für Entwicklungshilfe zu erheben, durchaus ein, und es stelle sich die Frage, ob man mit der Botschaft nicht gleichzeitig eine entsprechende Motion verbinden wolle. Leider werde in der Botschaft nicht gesagt, wie sich die Ausgaben für technische Zusammenarbeit zum Gesamtbudget des Bundes verhalten. Es würde ihn jedenfalls interessieren, Angaben darüber zu erhalten. Im übrigen stelle sich die Frage, warum jetzt, da die Ausgaben für Entwicklungshilfe beachtliche Grösse annehmen, der Bundesrat nicht halbjährlich oder jährlich dem Parlament Bericht darüber erstatte. Für andere Auslagen des Bundes geschehe das ja auch. Die Frage sollte jedenfalls geprüft werden.

M. Graber

remercie la Commission de l'esprit de compréhension dont elle a témoigné à l'égard du problème lui-même et du Message.

- ad M. Nänny (aide multilatérale): il est beaucoup plus difficile de rendre sympathique à l'opinion publique l'aide multilatérale que l'aide bilatérale. Le sentiment prévaut que l'aide bilatérale permet de rester maître de l'exécution et du contrôle des projets. Dès qu'un projet dépend d'un organisme international, le contrôle est sensé être lâche, voire inexistant. Ce jugement n'est certainement pas toujours justifié; l'aide multilatérale existe, son rôle en matière d'aide au développement est important, il faut donc en tenir compte. Les autorités le font dans une proportion raisonnable; notre aide bilatérale demeure plus importante que la multilatérale. A cela s'ajoute que l'aide

bilatérale permet de répandre une image favorable de la Suisse, de susciter des sympathies, ce qui, à long terme, sera bénéfique à nos intérêts économiques. Notre aide n'est donc pas totalement désintéressée, et c'est bien normal.

- ad M. Reverdin (Malte): Nos moyens sont limités et il convient d'éviter la dispersion. Mais Malte est un exemple d'un choix purement politique qui mérite, en effet, d'être étudié.

- ad Mme Girardin (recrutement): Le cas de cet étudiant qui, faute de moyens, redoute le temps qu'il devrait consacrer à sa formation de coopérant est intéressant. Appartient-il à la Coopération technique de l'aider, ou plutôt aux autorités cantonales et communales? La réponse n'est pas simple à donner et demande réflexion.

- ad M. Ulrich (aide sur place): La tendance est plutôt d'apporter notre aide sur place. Il n'est pas moins vrai que certaines formations (en médecine, par exemple) ne peuvent être assurées qu'en Suisse. Il faut prévoir des dérogations au principe - juste au demeurant - de l'aide sur place, aussi longtemps que les pays en voie de développement ne disposent pas des instruments nécessaires à une formation totale. Les médecins africains - pour ne citer que cet exemple - rentrent finalement chez eux pour occuper, en général, des fonctions importantes.

- Concernant les recettes (article 1, chiffre 2 du projet d'arrêté): Le système est orthodoxe; il ne saurait en être autrement, puisque l'administration fédérale des finances a donné son accord. Ces recettes sont d'ailleurs très peu importantes, car il est rare que la Coopération technique accorde des prêts. M. Marcuard renseignera la Commission plus en détail.

- ad M. Jauslin (postulat Bæchtold): M. Bæchtold préconise une coordination entre les différents services de l'administration qui s'occupent de l'aide au développement (DPF, DFEP, DFI, DFD). Cette coordination a effectivement fait défaut dans le passé,

mais actuellement elle est assurée par un comité interdépartemental qui fait du bon travail.

- ad M. Jauslin (Cabora Bassa): Pour l'heure, la Confédération n'est pas intéressée à ce projet, ni directement, ni indirectement. Elle n'a pas encore été sollicitée pour offrir, par exemple, sa garantie aux risques d'investissement.
- ad M. Graf (consultation des Suisses de l'étranger): Nos compatriotes à l'étranger sont consultés dans la mesure du possible.
- ad M. Graf (vignoble à Madagascar): L'effet pernicieux du vignoble malgache ne doit pas être exagéré. Il s'agit principalement d'une aide visant à remplacer les importations de vins par une production viticole nationale. Le Conseil fédéral a eu l'occasion, l'an dernier, de s'expliquer sur ce projet en répondant à une petite question du Conseiller national Gerosa*.
- ad M. Hefti (information de l'opinion): Depuis des années, le Service de la coopération technique fait des efforts considérables dans ce domaine, de concert avec les oeuvres suisses d'entraide. Le Conseil fédéral est parfaitement conscient de l'importance de ce problème, mais aussi limité dans ses actions (reproche de "propagande").
- ad MM. Jauslin/Hefti (prélèvement spécial): Cette suggestion doit être examinée avec beaucoup de précaution et de réserve. La majorité de la population ne semble pas être encore solidement acquise à l'aide au développement; lui imposer de surcroît une charge financière particulière à ce titre, risquerait fort de mettre en cause la tâche elle-même. D'autre part, dès lors que la coopération technique est considérée comme une tâche de l'Etat, elle doit être financée en tant que telle.
- ad M. Hefti (information du Parlement): A première vue, la pratique actuelle devrait donner satisfaction, qui consiste à

*) Du 15 mars 1971. Réponse du Conseil fédéral du 19 mai 1971.

renseigner le Parlement par la voie de Messages (tous les deux à trois ans) et de rapports de gestion annuels.

M. Marcuard:

- ad M. Reverdin: Le Département prend note des suggestion concernant Malte. Pour ce qui est de l'Inde, nous ne dépassons pas un certain niveau d'aide, mais il faut tenir compte de l'effroyable misère de sa population. Notre aide à l'Algérie a eu une certaine importance en 1964/65, due principalement à l'activité d'organisations privées; par la suite, elle a régulièrement diminué pour tomber à presque rien.
- ad Mme Girardin (recrutement): Une solution, en cours d'étude, consisterait à offrir à des jeunes paraissant particulièrement qualifiés, dès leurs études terminées, de s'engager comme stagiaires dans nos services, soit à la centrale, soit sur le terrain.
- ad Mme Girardin (contribution aux oeuvres d'entraide): Nous serions disposés à leur consacrer plus d'un tiers des deux tiers du crédit bilatéral. La situation actuelle ne fait toutefois qu'exprimer ce que les organisations privées, souvent limitées dans leur appareil administratif, peuvent effectivement faire.
- ad MM. Jauslin, Stucki, Ulrich (recettes - art. 1, ch. 2 du projet d'arrêté): Les soldes dont il est question représentent 90 millions; cela provient du fait que les sommes engagées sont dépensées sur plusieurs années.
Quant aux intérêts, ils sont insignifiants; les remboursements se font en outre en monnaie locale et sont aussitôt réinvestis dans d'autres projets de développement.
- ad M. Stucki (Yougoslavie): Des bourses de formation, notamment dans le secteur hôtelier, ont été octroyées à l'époque à la Yougoslavie. Celle-ci désirait un accord de coopération technique pour consacrer cette pratique. Nous avons donc signé un

accord qui n'a pratiquement pas développé d'effets. L'expérience n'a pas été répétée et notre pratique demeure d'aider surtout les peuples les moins développés.

- ad MM. Ulrich, Jauslin (durée des engagements): Cette question nous préoccupe depuis longtemps. Nous nous efforçons d'allonger la durée des contrats de deux à trois ans et de prévoir les congés payés en cours de période. Les résultats sont satisfaisants, car les experts renouvellent plus volontiers leur contrat s'ils ont pu couper la durée de leur contrat par un bref séjour de vacances au pays.
- ad M. Jauslin (lien entre aide publique et aide privée): La coopération technique se concentre sur les pays les moins favorisés et les mène jusqu'à un certain seuil du développement économique au-delà duquel le secteur privé prend la relève. Le 65% de l'aide bilatérale va à des pays dont le revenu par habitant ne dépasse pas 150 dollars; sur ces 65%, 22,4% (1970) et 30,1% (1969) sont destinés au groupe des 25 pays les moins développés du Tiers Monde.
- ad M. Jauslin (tableau No 6 du Message): Les chiffres de 1968 figurant dans le tableau 6 de l'annexe s'expliquent par un cumul d'éléments positifs: haute conjoncture dans les pays développés, existence chez eux de liquidités disponibles, d'où investissements directs particulièrement importants et fort volume de crédits à l'exportation. En outre, émission en 1968 d'un important emprunt de la Banque Mondiale sur le marché suisse. En 1969, la situation avait changé, le danger que représentait l'endettement des pays en développement était devenu plus évident, les pays développés et en voie de développement faisaient preuve de plus de prudence dans l'usage des crédits à l'exportation. Pas d'emprunt pour financer le développement émis sur le marché suisse, etc.

- ad M. Graf (Suisse de l'étranger): Nous nous occupons des "pionniers" suisses. A Misiones (Argentine), la Coopération technique a soutenu l'école suisse et un autre projet y est à l'étude. Nous avons également tenu compte de la présence de nos compatriotes au Pérou lorsque nous avons choisi ce pays comme centre de gravité de la coopération technique.
- ad M. Hefti:
 - Les pays en voie de développement ont des besoins d'aide énormes. Ils sont conscients du fait que, pour tirer parti au maximum de l'aide extérieure limitée qu'ils reçoivent, ils doivent participer activement aux projets de développement. Leur participation est en général de l'ordre de 20 à 50% (PNUD: 30 à 60%). Certains d'entre eux font de louables efforts pour coordonner l'aide qu'ils reçoivent de l'étranger.
 - La Coopération technique suisse encourage dans les pays en développement les activités du secteur privé, car elle sait par expérience quel rôle il peut jouer dans le développement d'une économie.
 - Concernant la formation des ressortissants de ces pays: Les organisations privées s'occupent de la formation secondaire et des écoles normales, tandis que la Confédération se consacre plutôt à la formation universitaire.

H. Jauslin

meint zum Problem Cabora Bassa, es sei ihm bekannt, dass der Bund hier noch nicht engagiert sei. Wenn nun aber eine Schweizer Firma die Exportrisikogarantie oder die Investitionsrisikogarantie beantragen würde, um sich in irgendeiner Weise am Bau des Dammes von Cabora Bassa zu beteiligen: könnte es dann die Schweiz politisch verantworten, sich dort zu engagieren? Er möchte wissen, ob politische Gründe oder nur Emotionen einem solchen Engagement entgegenstünden.

In bezug auf die eventuell zu erhebende Steuer für Entwicklungshilfe gelte es, klar festzuhalten, dass dies ohne eine Verfassungsänderung kaum gehe. Aufgabe des Staates sei es nämlich - jedenfalls wohl nach dem Willen der Autoren unserer gegenwärtigen Verfassung -, für die eigenen Angehörigen zu sorgen, und diese Aufgabe werde in der Verfassung geregelt. Wenn nun aber der Staat beginne, für Angehörige anderer Staaten Staatsgelder auszugeben, dann müsse das eben geregelt werden. Und die Erhebung einer besonderen Steuer dafür wäre eine Möglichkeit dazu. Jedenfalls dürfe man keine Angst vor der Volksmeinung haben. Dies sei gefährlich. Das Volk müsse sich äussern, sich engagieren können.

H. Hefti

bemerkt zum Fall Cabora Bassa, es gehe hier doch in erster Linie darum, abzuklären, ob die Lebensbedingungen der einheimischen Bevölkerung Moçambiques besser oder schlechter seien als in andern afrikanischen Ländern. Soweit er orientiert sei, leben die Einheimischen in Moçambique besser als die Leute in andern Ländern Afrikas.

H. Raeber

weist darauf hin, dass in der Diskussion über Cabora Bassa sich unverkennbar zwei unvereinbare Grundauffassungen gegenüberstehen. Die Befürworter des Dammbaues sagen, es sei eine technische und wirtschaftliche Investition von hohem Wert, und deshalb sei sie auch nützlich. Sie beantworten jedoch die Frage nicht, wem der Dammbau nützlich sei. Die Gegner des Dammbaues halten dagegen fest, die Herrschaft Portugals in Moçambique sei überholt. Eine Unterstützung des Dammbaues verewige nur die Herrschaft der Weissen in Moçambique, u.a. auch dadurch, dass die Bewässerung und Erschliessung neuer Gebiete weitere Portugiesen nach Moçambique ziehen werde. Zwischen den beiden Meinungen gebe es kaum eine allgemeingültige Entscheidung, sondern nur eine persönliche.

M. Reverdin (ad M. Ulrich)

précise que le Fonds national, par exemple, ne dispose plus des moyens qui ont déjà été engagés; il n'est pas moins nécessaire de comptabiliser ces engagements.

H. Hefti

stellt fest, eine Stellungnahme der Kommission zur Frage einer zu erhebenden Steuer für Entwicklungshilfe sei wohl verfrüht, ebenso zur Frage einer periodischen Berichterstattung an das Parlament über die Ausgaben für Entwicklungshilfe.

Die Anwesenden erklären sich einstimmig für Eintreten auf die Vorlage.

Detailberatung

1. Titel und Ingress

H. Stucki

fragt sich, ob der Begriff "technische Zusammenarbeit" noch zutreffend sei. Es würden doch Projekte durchgeführt, die mit Technik an und für sich nichts zu tun haben. Ob es nicht besser wäre, bloss noch von "Weiterführung der Zusammenarbeit der Schweiz mit ..." zu sprechen?

M. Marcuard

précise qu'il est difficile de modifier une terminologie qui a été adoptée internationalement et qui permet de distinguer les différentes formes d'aide (aide financière, mesures de politique commerciale). Modifier l'expression serait jeter inutilement le trouble dans les esprits.

H. Stucki

ist von der Antwort Botschafter Marcuards befriedigt und stellt keinen Antrag.

2. Artikel 1

angenommen.

3. Artikel 2

H. Jauslin

möchte wissen, warum nun aus "Aktionen" (Botschaft von 1969) "Projekte" geworden seien.

M. Marcuard

répond que cette modification a été apportée à l'époque par la Commission du Conseil des Etats elle-même, qui a proposé de remplacer le terme "action" par "projet".

Artikel 2 wird genehmigt.

4. Artikel 3

angenommen.

Die Kommission des Ständerates beschliesst einstimmig, dem Ständerat die Annahme der Vorlage des Bundesrates zu empfehlen.

Berichterstattung durch den Präsidenten.

Schluss der Sitzung: 11.00 Uhr

A n n e x e 1Coopération technique

Exposé du Chef du Département
devant la Commission du Conseil des Etats
séance du 3 février 1972

A diverses reprises, ces derniers temps, nous avons eu l'occasion de rappeler cette donnée fondamentale de notre politique étrangère, à savoir que le monde est un, que la Suisse en fait partie intégrante et qu'elle ne peut songer, dans ces circonstances, à s'isoler. Qu'au contraire, elle est obligée de plus en plus, malgré les hésitations et les répugnances de beaucoup, de participer à l'examen et à la solution des grands problèmes qui concernent la communauté des nations, sans rien abandonner de son identité propre ni abdiquer ses responsabilités particulières. Il n'y a pas de doute que l'aide au développement est l'un de ces problèmes. Ici, la conscience de notre interdépendance et notre volonté de solidarité peuvent et doivent s'exprimer d'autant plus nettement qu'une politique active de notre part dans ce domaine ne met pas en cause notre politique de neutralité et contribue certainement au renforcement de notre crédit sur le plan international. Elle en est en quelque sorte une conséquence.

Aussi, lorsque l'Organisation des Nations Unies a mis au point une stratégie internationale pour le développement - à l'élaboration de laquelle nous avons collaboré - en vue de placer pour l'avenir la coopération internationale en matière d'aide au développe-

- 2 -

ment sur des bases plus rationnelles et plus objectives, avons-nous estimé devoir affirmer dans une déclaration autonome que nous étions décidés à nous associer à la mise en oeuvre de cette stratégie et à nous inspirer des principes sur lesquels elle était fondée dans notre propre politique d'aide au développement.

Comme on le sait, notre pays s'est soumis, à Paris, le 12 novembre dernier, dans le cadre du Comité d'aide au développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique, à l'examen réciproque que les membres de cette organisation font régulièrement de leurs prestations en matière d'aide au développement, afin d'assurer une meilleure répartition des charges qu'implique cette nouvelle tâche pour les pays industrialisés. A cette occasion, il est apparu qu'en 1970 l'ensemble des flux financiers de la Suisse vers les pays en voie de développement représentait 0,67 % de notre produit national brut, soit un pourcentage très inférieur à l'objectif de 1 % confirmé par la stratégie internationale du développement, objectif que nous avons dit avec conviction vouloir atteindre de façon régulière dès la fin de cette décennie. Dans le domaine de l'aide publique, notre contribution soit 0,12 % de notre revenu national brut est l'une des plus faibles des membres du CAD (Comité d'aide au développement de l'OCDE), dont le taux moyen s'élève à 0,40 %.

Il convient cependant de rappeler qu'étant décidés à accroître notre effort d'aide publique, nous avons déjà pris dans ce secteur des mesures importantes. Je pense notamment à l'ouverture récente d'un premier crédit de programme d'aide financière de 400 millions approuvé - il y a quelques mois - par le Parlement. L'augmentation du crédit de programme de la coopération technique répond aujourd'hui aux mêmes préoccupations. Ces mesures toutefois n'aurent leur plein effet sur nos prestations qu'au cours de ces prochaines années, mais même alors ces mesures à elles seules seront encore insuffisantes. L'administration fédérale en effet, a établi pour les

besoins de sa propre planification un plan financier d'aide publique au développement couvrant les cinq prochaines années et qui tient compte de toutes les prestations actuellement envisagées. On constate alors qu'étant donné l'augmentation régulière du produit national, nos performances en matière d'aide au développement se stabiliseront à partir de 1974 aussi bien globalement (environ 0,8 % du PNB) que dans le secteur public (environ 0,28 % du PNB) à un niveau inférieur à celui que nous avons déclaré vouloir atteindre, à moins que nous fassions des efforts supplémentaires particulièrement dans le secteur public. Ce secteur devrait atteindre progressivement un taux qui oscille entre 0,40 et 0,50 % du PNB, c'est-à-dire entre la moyenne actuelle des prestations des pays membres du CAD et la moyenne probable atteinte par ceux-ci en 1975. C'est par le biais du secteur public que nous pouvons effectivement atteindre l'objectif déclaré de 1 % du PNB, qui demeure le but à atteindre.

En considération de ce qui précède, le Conseil fédéral estime devoir reconnaître un caractère prioritaire à nos dépenses en matière d'aide publique au développement. Il propose donc au Parlement un nouveau crédit de programme de coopération technique de 275 millions pour 2 1/2 ans, ce qui représente par rapport au crédit de 180 millions qui sera totalement engagé le 30 juin prochain - soit en 2 1/2 ans - une augmentation brute de 53 %. Je dis bien brute, parce que déduction faite du taux moyen d'inflation actuellement estimé à environ 7 % par an, il s'agit en fait d'une augmentation réelle d'environ 35 % des moyens mis à disposition de la Coopération technique. Cette augmentation ne se justifie pas seulement par ce que je viens de vous dire et le fait que cette forme d'aide est celle que la Confédération pratique depuis le plus longtemps, mais aussi et surtout par les besoins des pays en développement eux-mêmes. La Coopération technique est en effet la forme d'aide qui doit intervenir notamment au premier stade du développement, soit dans les pays les plus en retard qui ne sont pas encore à même d'utiliser efficacement des capitaux importants et qui pour des raisons évidentes, n'offrent

guère d'intérêt, et même point d'intérêt, pour le secteur privé. Les travaux de préinvestissement tels que l'établissement de cartes géologiques, l'inventaire des ressources naturelles, le développement de l'éducation, de la formation, des services sociaux, sont autant de tâches qui relèvent de la Coopération technique et qui - ne portant des fruits qu'à long terme -, doivent être financées à fonds perdu ou à des conditions de faveur, donc grâce à des apports publics. Actuellement le sort des pays les plus défavorisés retient l'attention très particulièrement de la communauté des nations. Ce problème sera un des principaux sujets de discussion entre pays développés et en voie de développement lors de la troisième Conférence internationale sur le commerce et le développement qui aura lieu à Santiago, au Chili, en avril et mai prochains.

Certains tireront peut-être argument des conflits opposant certains pays en développement pour proposer une réduction des crédits octroyés. Il faut être réaliste et équitables dans ce jugement. A ce propos, nous devrions toujours nous rappeler que l'émergence d'Etats nouveaux ne s'est jamais faite sans heurts et que ce qui fut vrai pour nous - notre histoire le démontre - ne l'est pas moins pour des Etats qui doivent, dans des délais extrêmement courts, faire face à des situations pour eux totalement nouvelles du fait même de l'interdépendance du monde moderne. En outre, il ne faut pas perdre de vue le fait que l'aide au développement constitue une tâche de longue haleine et qu'elle ne saurait mettre en cause la politique de neutralité de notre pays. D'ailleurs, lorsque des pays en développement sont impliqués dans un conflit, l'aide au développement s'en trouvera inévitablement ralentie, seules certaines actions en cours seront poursuivies, pour autant que les circonstances le permettront et afin d'éviter qu'une brusque interruption de ces actions soit mal interprétée ou vienne anéantir inutilement les résultats positifs déjà acquis.

Je voudrais encore commenter particulièrement et rapidement

les chapitres II et III du message, plus spécialement le chapitre troisième, qui contient, sur l'aide au développement, des considérations qui, pour être générales, n'en sont pas moins fondamentales.

Souvent, le parlement a reproché au Conseil fédéral - et on ne saurait lui donner tort - de ne jamais présenter globalement les mesures d'aide au Tiers Monde, de ne donner jamais aucune définition globale de sa politique en la matière. Nous avons, cette fois - pour répondre à des vœux insistants - tenté l'effort d'une présentation générale de notre politique actuelle, ce qui impliquait la définition des buts essentiels, des motivations fondamentales. Nous avons pensé que nous n'avions aucune raison de reculer devant le risque d'une discussion de principe, que, dans une certaine mesure nous souhaitons.

Nous avons répondu, du même coup, à un vœu insistant de la Commission pour la Coopération technique. Cette commission a examiné le projet du Message lors de sa session de septembre dernier et nous a adressé deux recommandations:

- la première invitait le Conseil fédéral à accepter un crédit-cadre de 275 millions pour une durée de deux ans et demi, ce qui vous est proposé aujourd'hui.
- je vous cite la seconde: "Zweitens empfiehlt die Kommission dem Bundesrat, die Botschaft zum Rahmenkredit in der jetzt ausgearbeiteten Form den Räten zu unterbreiten. ... Die Kommission legt ganz besonders Wert auf die Beibehaltung der grundsätzlichen Kapitel II und III. ... Richtig und wichtig ist zweifellos, dass auf absehbare Zeit in jeder Vorlage zur Entwicklungshilfe die Parlamentarier und damit indirekt die Öffentlichkeit an die weltanschaulichen, weltpolitischen und sozialen Hintergründe dieses neuen Zweiges unserer aussenpolitischen Aktivität erinnert werden. Im beratenden Textentwurf geschieht das auf treffliche Weise."

Ces appréciations sont d'autant plus intéressantes que la majorité des membres qui ont pris part à la séance sont des représentants de l'économie privée, qui ont beaucoup apprécié ce qu'ils ont appelé l'esprit réaliste du projet.

Quelques considérations finales sur la forme juridique du projet qui vous est soumis. Elle est, comme dans tous les cas précédents, celle d'un arrêté fédéral simple.

La question des bases juridiques de l'aide au développement a déjà fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires au cours de ces dernières années, notamment au Conseil des Etats. Elle a surgi à nouveau, vous vous en souvenez, au début de l'année passée, lors des débats qui ont eu lieu au sujet du crédit de programme d'aide financière en faveur des pays en voie de développement.

Se faisant l'écho de ces préoccupations, M. le conseiller national Akeret a déposé le 16 mars 1971 une motion invitant le Conseil fédéral à soumettre aussi rapidement que possible à l'Assemblée fédérale des propositions qui préciseraient comment ce domaine de notre politique étrangère pourrait être fondé sur une base juridique irréprochable qui prendrait la forme d'un article constitutionnel et d'une loi fédérale. Le motionnaire a souligné à cette occasion que cet aspect de nos relations extérieures devenait toujours plus important, tant du point de vue politique que du point de vue financier, ce qui n'est pas contestable.

Le Conseil fédéral a décidé, le 24 mars déjà, de charger un groupe de travail "ad hoc" composé de représentants de quatre départements (Justice et Police, Economie publique, Finances et douanes et Département politique) et présidé par le professeur Grossen, directeur de la Division de la justice, de se pencher sur le problème des bases juridiques de l'aide au développement et de lui faire rapport dans les plus brefs délais. Le groupe de travail a remis

son rapport dans le courant de l'été; ce rapport a fait aussitôt l'objet d'un premier examen au sein du Conseil fédéral.

Quels en ont été les résultats ? Sans vouloir me prononcer de manière définitive à ce stade, je dirai que le Conseil fédéral s'est vu confirmé par le rapport du groupe de travail dans l'idée que les bases constitutionnelles actuelles de l'aide au développement sont suffisantes. La pratique suivie jusqu'ici serait donc correcte. Elle se fonde sur le fait que, précisément, l'aide au développement est un élément important de notre politique étrangère et que, par conséquent, sa constitutionnalité découle de la compétence générale de la Confédération dans le domaine des relations extérieures. Si l'on décidait, comme certains le préconisent peut être un peu hâtivement d'insérer dans la constitution un article spécifique concernant l'aide au développement, presque tous les autres domaines de notre politique étrangère - par exemple nos relations avec les organisations internationales -, devraient par analogie faire l'objet d'une disposition particulière. Or, ceci ne semble ni possible ni souhaitable, car la politique étrangère est, par sa nature même, soumise à une évolution constante et elle ne se laisse pas emprisonner dans une définition. Le Conseil fédéral estime donc que c'est aux organes qui, en vertu de la constitution, sont responsables de la politique extérieure, qu'il appartient de déterminer de cas en cas quelles formes doit prendre cette politique.

En revanche, pour des raisons pas tellement juridiques que beaucoup plus d'opportunité politique, le Conseil fédéral incline à penser que la promulgation d'une loi fédérale sur l'aide au développement serait indiquée. Il a donc chargé le Département politique d'élaborer, d'entente avec les autres départements intéressés un projet de loi. Un avant-projet existe déjà. Je compte qu'il deviendra définitif, une fois achevées les consultations internes, avant les vacances d'été et que le deuxième semestre de 1972 pourra être consacré aux consultations des cantons, des associations et des

partis. Ainsi, il pourra être soumis l'an prochain aux Chambres puis, le cas échéant, au peuple.

En tout état de cause, il est impossible d'attendre l'aboutissement de cette procédure pour le projet actuel puisque les crédits disponibles seront épuisés à fin juin de cette année.

S'ajoute à cela qu'il s'agit ici d'un crédit de programme, donc d'une décision financière et que nous ne connaissons pas le referendum financier, qu'il n'est d'ailleurs dans l'idée de personne, à notre connaissance, d'introduire.

A titre de pré-orientation, je dirais que la tendance des discussions et travaux entrepris jusqu'ici, c'est qu'il serait opportun de fonder sur un arrêté fédéral de portée générale, donc soumis au référendum, ou sur une loi les mesures constituant des éléments durables de notre politique extérieure, atteignant de surcroît une dimension financière importante. L'opportunité d'une telle base juridique nous semble évidente en particulier lorsque la matière elle-même ne demeure pas incontestée, et c'est le cas s'agissant de la coopération technique.