

Confidentiel

3003 Berne, février 1976 DF/HL/ku

COMMISSION DU CONSEIL DES ETATS

11'570 n Coopération au développement et aide humanitaire
 Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

PROCES VERBAL de la séance

du 16 janvier 1976, 10.00 - 11.30 heures
 à Berne, Palais du Parlement, salle IV

ORDRE DU JOUR

1. - Examen du rapport complémentaire;
 - Beratung über den Zusatzbericht;
2. - Examen du projet de loi et des amendements
 apportés par le Conseil national;
 - Beratung über den Gesetzesentwurf und die
 Aenderungsbeschlüsse des Nationalrates.

PARTICIPANTS

Président: M. Bächtold

Membres présents:

MM. Arnold, Baumberger, Broger, Genoud, Jauslin, Muheim,
 Reverdin, Stucki, Ulrich, Urech, Wenk

Autres participants:

Monsieur le Conseiller fédéral Graber, Chef du DPF

MM. Raeber, sous-directeur du Service de la coopération
 technique,

Högger et Mme Dreifuss du Service de la coopération
 technique (DPF),

M. Barbey, direction des organisations internationales
 (DPF),

M. Röthlisberger, division du commerce (DFEP).

Excusé: M. Debétaz

Procès verbal: Mme Dreifuss (f),

M. Högger (d)

Hr. Bächtold

Ich begrüsse Sie alle, namentlich die neuen Kollegen, die zum alten Kreis gestossen sind. Ein besonderer Gruss gilt Herrn Bundesrat Graber und seinen Mitarbeitern.

Die neuen Kollegen haben alle zusätzlichen Unterlagen erhalten, die es uns ersparen sollten, uns hier noch länger mit der etwas dornenreichen Vorgeschichte dieser Vorlage zu befassen. Nach Artikel 16, Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes ist Zurückkommen auf die gesamte Vorlage beantragt worden. Ich möchte Ihnen aber beliebt machen, dass wir uns bei unserer Beratung beschränken. Zu beraten sind gemäss Tagesordnung die Zusatzanträge des Bundesrates; zudem der Zusatzbericht (in dem Sinne, dass wir dann Zustimmung zu diesem Bericht beantragen können) und schliesslich alles das, was durch die Beratungen des Nationalrates neu zum Gesetzestext hinzugekommen ist. Sind Sie mit diesem Vorgehen einverstanden?

Wenn das der Fall ist, möchte ich Ihnen beliebt machen, dass wir uns jetzt über den Zusatzbericht des Bundesrates äussern. Meinerseits möchte ich Ihnen jetzt schon beantragen, dass wir von diesem Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis nehmen. Herr Bundesrat, möchten Sie dazu etwas sagen?

M. Graber

Je crois qu'il est utile de rappeler quelques points essentiels, ne serait-ce qu'à l'intention des nouveaux membres de la commission, qui sont en partie seulement de nouveaux membres des Chambres fédérales.

Deux objets, en fait, sont soumis aujourd'hui à votre appréciation: d'une part, le rapport complémentaire demandé par les Chambres fédérales et, d'autre part, les amendements proposés à la loi. Je pense que l'on peut dire d'une façon très résumée que les événements qui se sont déroulés postérieurement à l'élaboration de ce rapport complémentaire ont non seulement vérifié mais encore accru l'importance de ses conclusions. Je veux dire par là que le phénomène majeur de l'interdépendance des pays, quel qu'ils soient, est devenu encore plus manifeste et de moins en moins contestable. Il a entraîné des conséquences politiques importantes. Je fais allusion aux efforts qui ont été entrepris - et qui sont d'un intérêt considérable pour notre pays aussi - en vue d'instituer un dialogue constructif plutôt qu'une confrontation entre les pays industriels et le tiers monde (je serais tenté de dire: le quart monde aussi, puisque désormais on appelle ainsi ceux des pays les plus pauvres qui ne bénéficient pas de ressource pétrolière ni même de ressource de matières premières convenablement rémunérées). Vous savez quelle attitude notre pays a observée à l'endroit de ces efforts. Vous savez de quelle manière il a cherché à joindre ses propres réflexions et sa propre action à celles des autres pays, en vue d'aboutir à ce que certains appellent un nouvel ordre économique mondial. Peu important les termes. Ce qui est certain, c'est que les relations entre les pays, aux plans politique et économique, se trouvent modifiées considérablement depuis la crise du pétrole; même si elle a été simplement un révélateur d'une situation

tâche importante de la politique extérieure, d'une tâche permanente de la politique extérieure, et d'une tâche impliquant des demandes de crédit répétées, il est opportun - je ne dis pas indispensable, parce que c'est contesté - d'élaborer une base légale. C'est ce que nous avons fait et c'est pourquoi, après bien des zigzags et quelques remous, nous sommes ici aujourd'hui.

Hr. Bächtold

Vielen Dank, Herr Bundesrat; ich eröffne die Diskussion zum Zusatzbericht.

Hr. Jauslin

In diesem Zusatzbericht ist eigentlich die Lage von vor einem Jahr geschildert; im Grunde ist darin seither nur eine Verschiebung eingetreten: Die erdölproduzierenden Länder konnten wesentlich mehr Geld selbst verbrauchen, verbauen und investieren, als man ja angenommen hatte. Im Bericht findet sich die Aufzählung der 32 ärmsten Staaten, geordnet nach ihrem Bruttosozialprodukt, und da muss ich einfach die Feststellung machen, dass diese Berechnungsart unbefriedigend ist. Denn in einem Land, in welchem alle Leute leben und sich ernähren können, ist es relativ unerheblich, wie gross das Volkseinkommen ist. Nehmen wir als Beispiel die Zentralafrikanische Republik. Hier werden noch Prämien für über 12 Kinder bezahlt, und es ist nicht anzunehmen, dass das demnächst geändert wird. Nach Auffassung auch von Europäern bietet dieses Land noch gewaltige Ernährungsreserven, so dass dort also eine wesentlich grössere Bevölkerung leben könnte als dies heute der Fall ist. Wir müssen also annehmen, dass dort keine Not besteht. Hingegen ist die Zentralafrikanische Republik gemessen an ihren Entwicklungsplänen trotzdem ein armes Land. Bodenschätze sind vorhanden, aber will man Strassen oder Bahnen bauen, fehlt es an Geld. Nur deswegen, glaube ich, gehört die Zentralafrikanische Republik auf die Liste der armen Länder. Wir müssen uns also von der Illusion lösen, dass das Bruttosozialprodukt pro Kopf sehr wesentlich ist. Worauf es ankommt ist, dass die Ernährungsbasis dieser Länder sichergestellt werden kann.

Ich hatte Gelegenheit, an einer Konferenz der Interparlamentarischen Union teilzunehmen, wo man über ein neues Welthandelssystem sprach. Das Thema ist ja seit Jahren aktuell und wird weiter behandelt, zum Beispiel in der Interparlamentarischen Union und der UNO. Dort tritt etwas in Erscheinung, was ich in dieser Botschaft zu wenig gespürt habe, dass nämlich die Entwicklungshilfe ein Teil des Welthandels oder der Weltbeziehungen ist. Man muss auf der einen Seite den Güteraus-tausch ermöglichen, zum Beispiel mit indexierten oder einigermaßen stabilen Preisen. Auf der anderen Seite stehen die privaten Investi-tionen, an denen die Schweiz ja sehr stark beteiligt ist und bezüglich derer man aus wirtschaftlichen Gründen gezwungen ist, umzudenken. Ich glaube, dass sich die Entwicklungshilfe in diesen grösseren Zu-sammenhang einfügen muss.

qui existait à l'état latent, elle a déclenché des actions qui se poursuivent depuis lors.

Les conclusions de ce rapport complémentaire, qui déjà étaient fondées sur cette situation nouvelle s'esquissant aux plans de l'économie et de la politique internationales, ont incité le Conseil fédéral à proposer quelques amendements à la loi - je ne m'y arrête pas pour l'instant, puisque nous y reviendrons tout à l'heure -, des amendements dont le but essentiel est de mettre l'accent sur la notion d'interdépendance et sur la notion de l'aide qu'il faut apporter aux pays les plus pauvres, aux régions les moins favorisées et aux couches de population deshéritées. Cette seconde notion correspondait d'ailleurs déjà à la pratique. Tel a été l'effet concret et pratique d'un rapport approuvé sans grande discussion par le Conseil national, tellement il se référait à des faits évidents; sans aucun doute, il ne donnera pas davantage lieu à de longs débats au Conseil des Etats. Une fois encore, tout ce qui s'est passé depuis lors n'a fait que confirmer considérablement la pertinence des vues exposées dans ce rapport. Je puis me limiter pour l'instant, en ce qui concerne les conclusions du rapport complémentaire, à cette remarque générale.

Une deuxième remarque peut être utile, notamment aux néophytes. Au fond, le gros de la discussion est déjà passé. Le cap le plus délicat était celui de la définition de la base juridique qu'il convenait de donner à la coopération au développement. Vous vous souvenez parfaitement que tout est parti d'une motion Akeret de 1971, posant le problème de la base constitutionnelle ou légale de la coopération au développement. Après le dépôt de cette motion et avant même qu'elle ne soit développée, le Conseil fédéral avait institué une commission d'experts, judicieusement choisis et hautement qualifiés; sous la présidence du Professeur Grossen, alors directeur de la Division de la Justice, ce groupe de travail s'est prononcé à l'intention du Conseil fédéral quant à la base constitutionnelle ou à une base légale, cas échéant. Sa conclusion, que le Conseil fédéral a faite sienne aussitôt (et les Chambres aussi depuis lors), a été la suivante: dès lors que tout le monde reconnaissait que la Constitution donnait à la Confédération une compétence générale en matière de politique étrangère, quels que soient les termes spécifiques utilisés à l'article 8 de la Constitution, cet article devait être interprété comme la volonté du législateur de conférer à la Confédération des compétences dans l'ensemble des domaines de la politique extérieure, y compris dans les domaines qui sont apparus et les formes qui se sont révélées après l'élaboration de la Constitution; il y a là une base satisfaisante, d'autant que personne ne jugerait opportun de couper en tranches la politique extérieure, avec l'idée de créer une base spécifique pour chacune d'entre elles; de nouvelles formes naîtront d'ailleurs encore certainement à l'avenir. Les experts sont tombés d'accord pour juger que la base constitutionnelle existante est suffisante.

En revanche, ils étaient parfaitement divisés quant à la nécessité d'une base légale. Dans le doute, le Conseil fédéral a pris l'option d'une base légale. A cette occasion, il a élaboré ce que je qualifierai presque du terme de doctrine: chaque fois qu'on est en présence d'une

Zusammenfassend möchte ich sagen: ich bin zufrieden, dass wir uns auf einige Länder beschränken, aber ich möchte wünschen, dass die Entwicklungshilfe noch besser in die ganze Aussenpolitik und Aussenwirtschaft eingeordnet wird. Ich habe übrigens in diesem Gesetz eine klare Kompetenzordnung vermisst. Ich weiss, dass auf der einen Seite die Aussenwirtschaft, also das EVD, auf der andern Seite die Aussenpolitik, das EPD, zusammen arbeiten müssen. Wir haben im Gesetz leider nicht festgelegt, wer für was zuständig ist. Das wird sicher Komplikationen bringen. Ich bin überzeugt, dass wir uns mehr mit Aussenpolitik befassen müssen, vorallem auch im Parlament. Aber auch die schweizerische Bevölkerung hat sich mit Aussenwirtschaft und Aussenpolitik mehr zu befassen. In dieser Optik erscheint die Entwicklungshilfe als ein Baustein in den Aussenbeziehungen unseres Landes. Das müsste man vielleicht mit der Zeit doch noch deutlicher sehen und im Gesetz vielleicht noch klarer zum Ausdruck bringen. Ich mache aber keine Opposition gegen das Gesetz, sondern weise nur auf das hin, was ich schon früher vermisst habe und was jetzt vielleicht noch aktueller geworden ist als bei der Ausarbeitung des Gesetzes.

M. Reverdin

Simplement pour dire que ce rapport complémentaire est pour nous extrêmement utile et qu'il est fort bien fait.

M. Graber

Une première remarque: Il n'y a pas de divergence d'opinions entre M. Jauslin et nous-même. Ses remarques sont parfaitement valables à l'endroit de cette classification, qui n'est pas rigide d'ailleurs, des pays les plus pauvres en fonction du Produit national brut par habitant. C'est malheureusement le seul système qu'on a trouvé au plan mondial et auquel on se réfère toujours dans les institutions spécialisées. J'ajoute à cela que si vous relisez les passages du rapport qui sont consacrés à cet aspect du problème, vous verrez de quelle manière nuancée on a présenté cette échelle de la pauvreté des pays, en attirant expressément l'attention sur le fait que, à tout moment et notamment en raison des éléments auxquels s'est référé M. Jauslin, cette échelle devait être revue. Vous trouvez tout cela au chapitre 622, "Attention prioritaire accordée aux pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés".

La deuxième remarque que je me permettrai de faire est celle-ci: ce rapport a tellement mis l'accent, comme il le devait d'ailleurs, sur les nouveaux aspects de la coopération au développement, sur l'interdépendance des intérêts économiques et sur les intérêts de notre propre pays dans ce domaine, qu'il a subi le reproche de manquer d'équilibre et de se limiter à l'aspect économique des choses. C'est une critique injustifiée, à mon avis, car ce rapport se situe dans l'ensemble des messages que nous avons présentés. Les autres aspects de la coopération au développement, ceux de la solidarité humaine, ont été largement exposés dans le message lui-même et gardent toute leur validité. Mais je ne suis pas surpris que M. Jauslin, exprimant d'ailleurs l'opinion et l'attitude de beaucoup de ceux qui étaient

réservés en matière de coopération au développement, se soit converti, dans une certaine mesure, sous l'emprise de l'évolution économique et en prenant conscience de nos propres intérêts.

Hr. Bächtold

Wünscht noch jemand das Wort ? Das ist nicht der Fall. Somit werden wir beantragen, vom Zusatzbericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen. Wir werden ebenfalls beantragen, auf den Gesetzesentwurf über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe zurückzukommen (gemäss Geschäftsverkehrsgesetz, Artikel 16, Absatz 3). Sie sind damit einverstanden. Damit gehen wir zur Behandlung der verschiedenen Aenderungen im Gesetzesentwurf über.

Wir haben erstens: Antrag betreffend Artikel 2, Absatz 1. Wird das Wort dazu gewünscht ? Das ist nicht der Fall. Dann zum Absatz 2. Wird hier das Wort gewünscht ? Sie verzichten darauf, dann wäre dieser Artikel in der neuen Fassung angenommen. Wir kommen zu Artikel 5, Absatz 2. Wer wünscht das Wort ?

M. Reverdin

Tout d'abord, je me demande - mais je pense que nous n'avons pas intérêt à créer une divergence - s'il est raisonnable d'énumérer les domaines dans lesquels on veut travailler. Il me semble qu'il y a un domaine qui n'est pas mentionné et qui peut être extrêmement important, comme l'expérience nous l'a montré: c'est la création de voies de communication entre des régions rurales isolées et les principaux centres d'un pays. Le "notamment" permet d'englober cela, mais aussi bien au Népal que plus récemment au Cameroun nous avons constaté que c'était une des formes d'aide les plus importantes. De plus, il me semble qu'il ne serait peut-être pas inutile que le rapporteur ou le représentant du Conseil fédéral donne, au moment de la délibération une indication en ce qui concerne l'interprétation des mots "promotion des pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés". Le message est déjà, me semble-t-il, suffisamment clair, mais il ne serait pas mauvais de le répéter. Dans beaucoup de pays en voie de développement, qui n'appartiennent pas en tant que tels aux pays les plus défavorisés, il y a des régions qui sont défavorisées et qui ne sont pas développées. Je prends un exemple tout à fait précis:

Au centre de l'île de Célèbes se trouve une région, habitée par le peuple des Torajas. Ce sont des proto-malais, un peuple qui a été complètement isolé du reste du monde jusqu'aux années 20 de ce siècle. et dont la civilisation est remarquable. Les frères Sarasin de Bâle ont tenté de pénétrer dans cette région dans les années 1900 à 1905. Ils n'y sont pas parvenus. Ces populations ont été réfractaires à l'Islam, qu'on trouve tout au long des côtes. Elles ont subi l'assaut des missionnaires, qui ont ajouté une ou trois divinités nouvelles à toutes celles qu'elles connaissaient déjà. Elles vivent dans les montagnes, au coeur de cette île, qu'on appelle maintenant Sulawesi. J'ai assisté dans ce pays, en été 1974, à une cérémonie funéraire dans la montagne. Il m'a fallu gravir des escarpements de latérite sur

lesquels il avait plu pendant plus de deux heures; c'était un endroit tout à fait isolé. J'ai assisté là au sacrifice de sept buffles, sacrifice tout à fait semblable à celui que l'on faisait dans l'anti-quité. Le sacrificateur tient le buffle par un anneau et lui coupe le cou. Le sang jaillit. Quand c'est un taureau, le sperme jaillit aussi; quand c'est une vache, la pauvre, elle pisse. Et ce double spectacle, quand il s'agit d'un taureau, de ces deux liquides généreux qui tombent sur le sol provoque dans la foule une espèce de frémissement. Pourquoi sacrifiait-on ces taureaux ? Pour les funérailles d'une vieille femme, qui était calviniste. Il y avait d'ailleurs une croix, en plus de beaucoup de symboles, sur son cercueil, ou du moins sur l'espèce d'emballage dans lequel se trouvait le corps, depuis 18 mois. Il y a eu un pauvre pasteur repentant qui a dit un Notre Père au cours de cette cérémonie étrange. On a tué ces buffles pour que les mânes de la défunte montent plus facilement au paradis des Torajas, qui est la réplique du monde d'en bas, avec deux récoltes de riz par an au lieu d'une seule. C'est dans ce contexte qu'il faut mentionner qu'il y a un projet d'assistance suisse, consistant à irriguer toute une vaste zone, ce qui aurait donné deux récoltes et assuré une nutrition normale à une population sous-nourrie, qui mastique du bétel pendant plusieurs mois. Ce peuple-là n'intéresse pas Djakarta, bien qu'à Djakarta il y ait beaucoup de ressources maintenant. Et je pense que des régions de ce genre-là méritent que nous nous intéressions à elles. D'ailleurs, c'était l'intention de notre coopération technique et c'est à Djakarta qu'on a dit que ce n'était pas prioritaire. Cette population de montagne, qui a voulu rester indépendante, qui a un caractère très fier, a bien des analogies avec notre peuple. Elle s'est donné des formes d'organisation communautaire qui assurent l'irrigation des rizières. C'est une société très structurée et qui accueille l'aide de manière positive. Il y a un projet suisse, dans la plaine, près d'Ujung Pandang, l'ancienne Macassar, et les gens du pays ont été en mesure de reprendre la chose très vite et de former une coopérative.

Si l'on adopte un critère général - les pays les plus pauvres - nous ne pourrions pas travailler avec ces gens. Si on s'en tient à la lettre de ce qui a été écrit, les pays, régions et groupes de population les plus défavorisés, ils entrent en ligne de compte. Je me demande s'il ne serait pas souhaitable qu'on le dise d'une manière très claire, dans la discussion, bien que le message le mentionne déjà. Il y a dans le monde des populations qui sont dans cette situation et pour lesquelles il est plus intéressant de faire quelque chose, parce qu'elles sont capables de s'aider, que pour d'autres.

Au demeurant, je ne fais pas de proposition pour les voies de trafic, mais je constate qu'il y a là un point qui a au moins l'importance des autres points de l'énumération.

M. Graber

J'admets sans autre et sans effort que les considérations de M. Reverdin sont tout à fait pertinentes. Le tout est question d'interprétation des textes que vous avez sous les yeux, et en particulier, l'interprétation ou la définition qu'il s'agit de donner du développement rural. C'est une notion qui est maintenant entrée dans le langage, sinon le jargon, de la coopération au développement. Il faut l'entendre au sens le plus large du terme; il implique beaucoup de choses qui ne sont pas mentionnées expressément, sans aucun doute les communications par exemple. Il implique aussi l'infrastructure au plan de l'éducation et au plan de la santé. Remarquez que ce terme est maintenant tellement bien reçu dans la pratique et il est tellement vaste que nous avons suggéré à la commission du Conseil national qu'on se limite à la notion de développement rural, qui implique tout, qui implique aussi les choses que l'on a énumérées expressément par la suite: la situation alimentaire, la création d'emplois sont des éléments constitutifs, inséparables du développement rural. M. Reverdin peut être rassuré: notre vision du développement rural n'excluerait en aucun cas cette nécessité évidente de créer les voies de communication entre les régions rurales et les régions déjà mieux valorisées et plus développées.

Sagissant des régions défavorisées, je me limite à vous lire quelques lignes du rapport, qui doivent également être propres à rassurer M. Reverdin: à la page 47, ceci:

"A cela s'ajoute que, dans les pays dont le niveau de vie moyen est relativement élevé par rapport aux pays les moins développés, certaines régions souffrent d'un sous-développement particulièrement grave que les pays en question ne peuvent combattre ni en temps utile ni par leurs propres moyens. Il convient de ne pas exclure ces régions (et par conséquent les pays où elles se situent) de notre programme de coopération au développement, cela pour des motifs humanitaires, mais aussi en raison de l'intérêt que peut présenter pour nous le potentiel économique et social de telles régions."

Telle est déjà la pratique. C'est une question d'interprétation de la lettre de l'article 5, en réalité de la phrase introductive de l'alinéa deuxième. C'est tout à fait consciemment et volontairement qu'on a parlé non seulement de pays, mais de régions - et pas nécessairement de régions dans ces pays, mais de régions prises comme telles -, qui mériteraient l'appui de la coopération au développement suisse, même si le pays n'est pas parmi les plus défavorisés.

M. Reverdin

Cela, je le savais, mais "bis repetita placent" il n'est peut-être pas inutile qu'on le présente dans le rapport au Conseil.

M. Graber

Tous ces propos ont déjà été tenus expressément devant le Conseil national et je serais ravi qu'ils le soient également devant le Conseil des Etats.

Hr. Bächtold

Das Wort wird nicht mehr verlangt, der Artikel ist angenommen. Wir kommen zu Artikel 9.

M. Graber

Un commentaire très bref. Vous ne vous étonnerez pas si je vous dis que le Conseil fédéral s'est rallié sans joie particulière à ce texte un peu inattendu. Il y a là des choses qui vont de soi, et qui constituent en quelque sorte le prix qu'on a accepté de payer dans l'espoir d'éviter un référendum; il ne faut pas se dissimuler la réalité des faits. Tenir compte de l'état des finances fédérales: le Parlement ne fait rien d'autre, le Conseil fédéral non plus. Et la meilleure preuve, c'est que depuis quelques années on a réduit notre effort financier dans le domaine de la coopération au développement d'une façon qui nous vaut des critiques répétées, de plus en plus insistantes et de plus en plus légitimes, des autres pays industrialisés. Si vous lisiez les rapports rédigés, dans le cadre de l'OCDE, par le Comité d'aide au développement, et la manière polie mais ferme dont il s'exprime à l'égard du retard suisse considérable en ce domaine, vous seriez édifiés. Bref, je ne crois pas que l'on puisse nous reprocher de ne pas tenir compte suffisamment de difficultés financières, que l'on veut souhaiter passagères. Quant à tenir compte de la situation économique, cela va de soi. Cela peut d'ailleurs signifier beaucoup de choses. Cela peut même signifier, en période de récession, que pour des raisons d'intérêts économiques nationaux très directs, on favorise la coopération au développement dans tel secteur ou dans tel autre. C'est un élément qui peut jouer en sens inverse des préoccupations financières, sans l'ombre d'un doute. En ce qui concerne les besoins de nos propres régions désavantagées, j'ai ressenti comme un peu vexant pour le Parlement et le Conseil fédéral d'entrer dans la voie d'une certaine autocritique comme si, depuis quelques années, le Gouvernement et le Parlement n'avaient pas, au plan de la législation et au plan des dépenses, fait la démonstration qu'ils avaient réellement conscience d'un devoir de solidarité morale de l'ensemble des régions du pays en faveur des moins favorisés. D'autre part, cette comparaison que l'on fait implicitement entre nos régions défavorisées et l'état de misère dramatique de certaines régions du monde ne satisfait pas complètement l'esprit.

Mais quelque soit, au plan de l'esthétique, le caractère légèrement monstrueux de cette disposition, comme en tout état de cause elle ne modifie ni la pratique actuelle en matière de coopération au développement, ni la liberté d'action future du Conseil fédéral et du Parlement dans ce domaine, je pense qu'il est sage, politiquement, de fermer un oeil sur cette disposition. En espérant que cela soit productif: s'il est vrai qu'elle a pour effet d'éviter un référendum, si par conséquent on peut se limiter à l'effort déjà très important qui devra être fait en 1976 lors de la votation sur l'aide financière à l'IDA, si Paris vaut bien une messe ..., cette loi vaut bien une disposition critiquable !

Hr. Muheim

Politisch gesehen scheint es mir einfach notwendig, diesen Absatz 1-bis unverändert zu übernehmen. Ich meine abstimmungspolitisch betrachtet; gesamtpolitisch hat Herr Bundesrat Graber bereits seine Bedenken angeführt. Es gibt auch noch juristische Bedenken, die natürlich nicht leicht wiegen. Wenn Sie sich vorstellen, dass wir in jeder Gesetzgebung solche sogenannten Randbedingungen einzufügen trachteten, dann würde letztlich ein "Sammelsurium" von Eckwerken entstehen, bei denen man sich fragen müsste, wie die aktuelle Handhabung unserer Gesetze überhaupt noch stattfinden sollte. Dann kommt ein zweites: wenn in einem Gesetz solche Voraussetzungen genannt sind und in andern Gesetzen nicht, müssen wir eigentlich fragen, ob die Handhabung anderer Gesetze Rücksicht auf diese elementaren Eckwerke einer innenpolitischen Entscheidung nehmen dürfe. Ich habe als Jurist grosse Bedenken und gehe noch einen Schritt weiter. Nehmen Sie das Beispiel der Mitbestimmungsfrage. Hier hat man lange diskutiert, ob man im Mitbestimmungsartikel der Verfassung die Eigentumsgarantie einzufügen müsse. Die Staatsrechtler liessen uns jedoch wissen, dass das nicht nötig sei, weil die Verfassung und somit auch die Gesetzgebung ein Ganzes bilde. Jedes Gesetz ist somit auch ohne diesbezügliche Hinweise in den gesamten Kontext alles andern staatlichen Geschehens eingegliedert. Ich möchte einfach dieses juristische Bedenken noch erwähnen, aber die Würfel sind schon längst gefallen, und ich glaube, dass sich dies auch an der sehr knappen Diskussion hier in der Kommission zeigt. Man wird die Schlussaufführung nun durchzustehen und mitzumachen haben.

Hr. Bächtold

Ich stelle fest, dass Herr Muheim trotz Bedenken keinen Streichungs- oder Abänderungsantrag stellt.

M. Reverdin

Je ne puis qu'approuver ce qu'ont dit le Conseiller fédéral Graber et M. Muheim. Mais en examinant cet article d'un oeil francophone, j'ai le sentiment que si l'on disait "et des besoins de nos propres régions désavantagées", cela serait mieux que de dire "et de nos propres besoins dans les régions désavantagées". Mais cela n'est qu'une question de rédaction.

Hr. Bächtold

Herr Bundesrat Graber ist einverstanden, dass diese Aenderung gemacht wird und Sie alle auch.

Hr. Tauslin

Ich bin ja nicht gerade ein Anhänger dieses Gesetzes; gerade der Hinweis von Hr. Muheim zeigt seine Problematik. Wenn man schon auf einen Verfassungsartikel über Entwicklungshilfe verzichtet, dann muss man sich auch fragen, ob man ein solches Gesetz brauche. Und nun zeigt sich: dieses Gesetz birgt die grosse Gefahr in sich, dass man etwas vollständig aus seinem Zusammenhang reisst. Wir haben da die Ueber-

sicht über die wichtigen Massnahmen des Bundes auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe: 1. Technische Zusammenarbeit; 2. Humanitäre Hilfe und 3. Finanzierungs- und handelspolitische Massnahmen. Diese letzten werden doch durch dieses Gesetz nicht berührt? Oder gehören die auch dazu? Jedenfalls bezieht sich dieses Gesetz auf einen Bereich, aber man sieht schon bei diesem Bereich, dass er sich nicht nur auf das Politische Departement beschränkt, denn sogar in diesem einen Bereich ist die Zusammenarbeit mit dem EVD notwendig. Und dann stellt man fest, dass das nur ein Baustein in unserer ganzen Aussenwirtschaft und in unseren Gesamtbeziehungen zum Ausland ist. Deshalb wirkt das Gesetz so künstlich. Es würde ja gar nichts ändern, wenn das Gesetz nicht bestünde. Und nun machen wir mit dem Artikel 9, Absatz 1-bis noch einen Zusatz, der vollständig überflüssig ist. Ich stelle natürlich auch keinen Antrag. Aber langsam wird es ungemütlich, wenn wir sagen, wir machten zu viele Gesetze und gleichzeitig feststellen, dass wir Gesetze machen, nur damit wir darüber verfügen, und dann noch Punkte hineinbringen, die noch überflüssiger sind. Im Gegensatz zu Hr. Kollege Muheim ist allerdings zu sagen, dass dies sicher nicht die einzige schlechte Bestimmung in einem Gesetz ist, die wir beschlossen haben, seitdem ich im Ständerat aktiv bin. Es fällt mir ein bisschen schwer, dieses Gesetz einfach so zu akzeptieren. Schlimmer wäre dann eben noch, wenn das Referendum ergriffen würde, wenn das Volk das Gesetz ablehnte und alles genau gleich weiterginge wie vorher. Ich habe Sorgen, aber ich hoffe, dass wir mit dieser Bestimmung ein Referendum vermeiden können.

Jetzt stellt sich noch eine weitere Frage. Das Gesetz unterscheidet zwischen technischer Zusammenarbeit, humanitärer Hilfe und dann der Finanzierung von handelspolitischen Massnahmen. Ich war der Auffassung, dass diese handelspolitischen Massnahmen noch weiter gehen als es in diesem Gesetz geregelt wird. Stimmt das oder stimmt das nicht?

M. Graber

C'est un point important et à propos duquel il est utile qu'on soit tout à fait au clair. On a à faire ici à une loi de base pour toutes les formes de la coopération au développement. Si vous prenez le soin de lire attentivement l'article 6, qui définit les formes, vous verrez que tout s'y trouve expressément cité d'abord, plus une formulation générale, à la lettre e), qui vise toute autre forme propre à atteindre les objectifs mentionnés à l'article 5. Vous y trouvez outre la coopération technique, l'aide financière à la lettre b), les mesures de politique commerciale à la lettre c) et les investissements privés à la lettre d). Autrement dit, il n'y a pas l'ombre d'un doute que cette loi doit servir de base à l'ensemble des actions entreprises par la Confédération, sous n'importe quelle forme que ce soit, qui se situent dans le contexte de la coopération au développement.

Hr. Bächtold

Ist Herr Jauslin befriedigt?

Hr. Jauslin

Ja, nur eine Bemerkung. Das Gesetz ist gegliedert in 1) Gegenstand und allgemeine Grundsätze. Einverstanden, da ist alles inbegriffen. Dann kommt 2) Entwicklungszusammenarbeit und 3) Humanitäre Hilfe. Im nächsten Kapitel finden sich nun noch Fragen der Finanzierung und ähnliches. So nahm ich an, der eigentliche Inhalt des Gesetzes sei in den Punkten 2) und 3) gegeben. Nun glaube ich aber den Ausführungen von Herrn Bundesrat Graber entnehmen zu können, dass auch Verträge, die nicht offensichtlich mit den Punkten 2) und 3) zu tun haben, unter das Gesetz fallen. Ich möchte mich nun nicht weiter äussern über das Gesetz. Ich nehme die erhaltenen Informationen einfach zur Kenntnis.

Hr. Urech

Ich bin der Auffassung, dass dieser Zusatz im Artikel 9 eigentlich eine Selbstverständlichkeit ist, die bei allen Situationen, bei allen Gesetzen, berücksichtigt werden muss. Und doch glaube ich persönlich, dass es politisch wünschbar ist, dass wir diese Selbstverständlichkeit hier festlegen. Ich sage das aus der Erfahrung mit Gemeinden und Städten. Wir haben ja dort an verschiedenen Orten auch heute bereits beträchtliche Leistungen zugunsten der Entwicklungsländer, aber jedesmal entsteht die Diskussion über die Frage: was geschieht dann mit unseren eigenen rückständigen Gebieten? Die Praxis ist an vielen Orten heute so, dass wir - zum Beispiel in Aarau - eigentlich gleich hohe Beiträge zur Verfügung stellen: auf der einen Seite für die Auslandhilfe im weiteren Sinne und auf der andern Seite für die Inlandhilfe. Ich glaube deshalb, dass wir nichts Falsches sagen. Vielfach hört man im Volk, die Auslandhilfe habe die Priorität gegenüber den benachteiligten Gebieten im Inland. Mit dem neuen Passus können wir dem ausdrücklich entgegenreten. Es ist von mir aus politisch klug, wenn wir das heute verankern, obschon ich mit Hr. Bundesrat Graber die Auffassung teile, dass es eine Selbstverständlichkeit ist. Wenn wir schon politisch überlegen müssen, so würde ich empfehlen, diesen Zusatz im Gesetz zu belassen.

Hr. Broger

Ich finde es im Grunde genommen armselig, dass man einen derartigen Passus in ein Gesetz aufnehmen muss. Er ist der pure Ausdruck des gesunden Menschenverstandes und dessen, was man in irgend einer Form immer wieder tun muss. Der Begriff "landeseigene benachteiligte Regionen" ist in unserem Zusammenhang fehl am Platz, denn die mieseste Stelle in der Schweiz ist turmhoch am Wohlstand über die Situationen in einem dieser ganz armen Länder erhaben. Wenn man jetzt einen derartigen Komplex in das Gesetz aufnimmt, ist das das Maximum der Spiessbürgerlichkeit. Ich schäme mich fast, keinen Gegenantrag zu stellen, aber in der Hoffnung, eine allfällige Referendumsblamage bleibe uns erspart, verzichte ich.

Hr. Bächtold

Das heisst, dass sich auch Hr. Broger der politischen Lage beugt.

M. Genoud

Personnellement, je rejoins ce qui vient d'être dit. Je voudrais poser une question à Monsieur le Conseiller fédéral: avons-nous certaines garanties qu'il n'y aura pas de référendum si cette disposition était adoptée? Si tel n'était pas le cas, je devrais partager le sentiment qui vient d'être exprimé. Je viens pourtant d'un de ces cantons où l'on parle beaucoup des régions défavorisées, d'un canton de montagne, mais je me gêne de cette disposition qui a l'air de regretter dans le document légal déjà la générosité et la volonté de coopérer, en disant d'emblée: "attention, il faut d'abord que nous soyons bien servis nous-mêmes". Et comme M. Broger l'a dit tout à l'heure, la disparité entre ce qu'on appelle les défavorisés à l'intérieur de la Suisse et sur le plan mondial est telle que cette comparaison, ce rapprochement, devient même choquant. Je crois qu'il faudrait qu'on nous paie vraiment un bon prix, pour que nous puissions accepter ce sacrifice de laisser cette proposition. Je n'ai pas de proposition à présenter pour l'instant, mais j'aimerais avoir quelque assurance à ce sujet.

M. Graber

Devant la Commission du Conseil national, j'ai exprimé exactement les mêmes sentiments que vous venez d'exprimer. Mais j'ai constaté que le mouvement était irrésistible et unanime, pour avaler ce texte les yeux un peu fermés, car M. Schwarzenbach a fait des déclarations tout à fait solennelles devant la commission. Il a dit qu'à la condition que ce texte soit incorporé dans la loi, il considérerait cela comme sa victoire, il n'y aurait pas de référendum en ce qui le concernait. Cela vaut ce que cela vaut. Mais je crois quand même que les déclarations catégoriques, qu'il a faites doivent être considérées comme une espèce de garantie. Et alors, il vaut peut-être quand même la peine d'accepter cette condition, étant donné que la gêne n'est que morale et intellectuelle, et qu'elle n'est pas au plan de l'action.

M. Reverdin

Je crois que la raison pour laquelle cette disposition rencontre une certaine faveur n'est pas d'ordre rationnel, mais d'ordre psychologique. Tout naturellement, quand la population dit: "et nos sous-développés, et nos régions défavorisées?", il faut tenir compte de ce facteur psychologique. Je préférerais de beaucoup que la disposition n'y soit pas, mais je me résigne, pour cette raison-là. Parce que ce sont des arguments que chacun d'entre nous a entendu dix, vingt ou cent fois.

Hr. Broger

Hat Herr Schwarzenbach den Rückzugsverzicht auch für Herrn Oehen abgegeben?

Hr. Bächtold

Herr Oehen hat nie mit dem Referendum gedroht, das wissen wir. Ich glaube, wir dürfen annehmen, dass das Referendum nicht kommen wird. Aber selbstverständlich kann niemand von uns eine Garantie dafür geben.

Hr. Broger

Ich muss darauf hinweisen, dass nun in Paris die Nod-Süd-Konferenz begonnen hat und dass sie vermutlich von uns ganz andere Konzessionen verlangen wird, als was hier offeriert worden ist.

Hr. Muheim

Ich habe noch eine Bemerkung, die unser geschätzter Herr Präsident vielleicht im Plenum anfügen kann, selbstverständlich im Zusammenhang mit diesem Absatz. Ich habe ein Bedenken. Wenn wir innenpolitische Elemente in dieses Gesetz einfügen, besteht die Gefahr, dass man bei objektiver Interpretation den Eindruck gewinnt, dass dieses Gesetz zum Bereich der Sozialpolitik gehöre. Das trifft nicht zu. Wir haben es ja in der Kommission und im Plenum deutlich und ausdrücklich ausgesprochen, also ich glaube, im Ständerat herrscht Einigkeit. Dieses Gesetz ist ein Instrument unserer Aussenpolitik. Es geht heute darum, unser Land in der Völkergemeinschaft mit solchen Instrumenten unabhängig zu erhalten. Es geht darum, den Frieden der Welt mit einem möglichen Beitrag zu erhalten, vielleicht langfristig etwas zu verstärken. Es geht um die Handhabung unserer nationalen Interessen im Bereich der Aussenpolitik. Wenn wir nun aber überraschend und gar nicht sachbezogen innenpolitische Elemente hineinbringen (ich denke da an diese benachteiligten Regionen, zu denen ich ja auch gehöre), dann haben wir uns damit im Grunde der Sozialpolitik verpflichtet, nicht unseren Ausseninteressen. Ich möchte das hier noch gesagt haben. Vielleicht findet der Herr Präsident Gelegenheit, das noch deutlich zu machen.

Hr. Bächtold

Vielen Dank Herr Muheim. Ich würde es begrüßen, wenn Sie sich selber zu Worte melden und sich dazu äussern würden.

Die Diskussion ist geschlossen. Ich möchte noch eine Gesamtabstimmung vornehmen. Wer dem Artikel 9 zustimmt, ist gebeten, die Hand zu erheben. Ich stelle Einmütigkeit fest.