

1935

23. November 1977

Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit
und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern

- Politisches Departement. Antrag vom 2. November 1977 (Beilage)
 Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 14. November 1977
 (Beilage)
 Politisches Departement. Stellungnahme vom 16. November 1977
 (Beilage)
 Finanz- und Zolldepartement. Vernehmlassung vom 21. November
 1977 (Beilage)
 Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 21. November 1977
 (Zustimmung)
 Politisches Departement. Zusatzantrag vom 17. November 1977
 (Beilage)
 Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 21. November 1977
 (Zustimmung)
 Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 21. November 1977
 (Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag und Zusatzantrag des Politischen Departements und auf das Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Die Botschaft betreffend einen Rahmenkredit für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern wird gemäss dem Mitberichtsverfahren und der Notiz von Botschafter Heimo an den Vorsteher des Politischen Departements (siehe Beilage), mit Zustimmung des Finanz- und Zolldepartements, genehmigt. Der Rahmenkredit beträgt 735 Millionen Franken und soll vom 1. Juli 1978 bis mindestens 31. Dezember 1980 dauern.

Veröffentlichung:
Bundesblatt

Protokollauszug (Antrag ohne Beilage) an:

- BK 1 (Rc) zum Vollzug
- EPD 20 zum Vollzug
- FZD 7 zur Kenntnis
- EVD 5 " "

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schweizer

Dodis



t.143.0(8) - HL/th

3003 Bern, den 2. November 1977

AusgeteiltAn den Bundesrat

Entwurf einer Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern

Wir unterbreiten Ihnen im folgenden den Entwurf einer Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern. Mit dieser Botschaft sollen dem Parlament zwei Rahmenkredite beantragt werden.

Der erste dieser Kredite soll es erlauben, in der Zeit vom 1. Juli 1978 bis mindestens 31. Dezember 1980 weitere bilaterale und multilaterale Einzelverpflichtungen im Hinblick auf die Durchführung von Massnahmen der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe einzugehen. Die entsprechenden Ausgaben werden sich über die Jahre 1978 bis 1984 verteilen. Die von Mitte 1978 bis Ende 1980 zu verpflichtenden Mittel belaufen sich auf 825 Millionen Franken.

Der zweite Rahmenkredit schafft die Möglichkeit, gegenüber multilateralen Finanzhilfe-Institutionen neue abrufbare Kapitalbeitragsverpflichtungen im Gesamtvolumen von 100 Millionen Franken einzugehen. Diese Verpflichtungen werden jedoch aller Voraussicht nach keine Ausgaben zur Folge haben.

In den folgenden Abschnitten möchten wir den Umfang und die Dauer dieser beiden Rahmenkredite begründen und Sie über den Inhalt des beiliegenden Botschaftsentwurfs orientieren.

1. Die Entwicklungszusammenarbeit als Teil der schweizerischen Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik

Die "öffentliche Entwicklungshilfe" der Schweiz ist nach wie vor erheblich kleiner als diejenige der meisten anderen DAC-Länder¹. Im vergangenen Jahr beliefen sich unsere diesbezüglichen Leistungen auf 0,19% des Bruttonationalprodukts, während die durchschnittlichen Leistungen der DAC-Staaten 0,33% des Bruttonationalprodukts ausmachten.

Mit diesen vergleichsweise geringen Aufwendungen geriet unser Land an der Konferenz für internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit (KIWZ) in der ersten Hälfte des Jahres 1977 in eine unangenehme Lage. Die Mehrheit der Industrieländer war schon bei Konferenzbeginn entschlossen, zusätzliche finanzielle Anstrengungen zugunsten der ärmeren Entwicklungsländer zu unternehmen, kommt doch der öffentlichen Entwicklungshilfe in den politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen "Norden" und "Süden" eine grosse Bedeutung zu. Zwar wurde im Schlussdokument der KIWZ das von den Vereinten Nationen geforderte Ziel einer jährlichen Leistung an öffentlicher Entwicklungshilfe von 0,7% des Bruttonationalprodukts von den Industrieländern nicht ausdrücklich anerkannt, doch hatten im Laufe der Verhandlungen alle Industrieländer mit Ausnahme der Vereinigten Staaten und der Schweiz dieses Ziel für sich als verbindlich erklärt. Die USA und Japan kündigten an, ihre Hilfe im Laufe der nächsten fünf Jahre verdoppeln zu wollen. Als einziges an der Konferenz vertretenes Industrieland musste die Schweiz eine formelle Reserve gegenüber der Verpflichtung der Industrieländer anbringen, ihre öffentliche Entwicklungshilfe substantiell zu erhöhen. Wir konnten lediglich auf unsere Bemühungen hinweisen, unsere Leistungen schrittweise zu

1) Die 17 Mitgliedstaaten des Entwicklungshilfesausschusses (DAC) der OECD: Australien, Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Japan, Kanada, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Oesterreich, Schweden, Schweiz, USA; Europäische Gemeinschaften.

steigern.

Mit dem ersten der beiden hier vorgeschlagenen Rahmenkredite (825 Mio Fr. für Verpflichtungen auf dem Gebiet der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe während 30 Monaten) schaffen wir eine wichtige Voraussetzung dafür, die Ausgaben für die öffentliche Entwicklungshilfe 1978 auf 0,20% des Bruttosozialprodukts, 1979 auf 0,22% und 1980 auf 0,23% zu steigern. Unsere Leistungen bleiben damit immer noch beträchtlich hinter jenen zurück, die wir im Zusammenhang mit den Regierungsrichtlinien anfangs 1976 planten. Damals sahen wir für das Jahr 1978 Ausgaben von 0,23% des Bruttosozialprodukts vor, für 1979 sogar solche von 0,27%.

Der genannte Rahmenkredit von 825 Millionen Franken für zweieinhalb Jahre ist deshalb vom aussen- und aussenwirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen ein Minimum, das nicht unterschritten werden darf. Den Schwierigkeiten im Bundesfinanzhaushalt und dem negativen Ausgang der Volksabstimmung von 1976 (über ein Darlehen von 200 Millionen Franken an die Internationale Entwicklungsorganisation ((IDA))) haben wir - wie die soeben genannten Zahlen zeigen - Rechnung getragen. Eine weitere Verminderung unserer Anstrengungen würde unsere Stellung insbesondere gegenüber den anderen Industrieländern noch schwieriger machen, wollen doch diese Länder zu Recht auch auf dem Gebiet der internationalen Entwicklungszusammenarbeit auf eine solidarische Schweiz zählen können.

2. Die künftig notwendigen Gesamtverpflichtungen der Schweiz im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Wie wir eben erwähnten, soll mit dem ersten der beiden hier vorgeschlagenen Rahmenkredite (825 Mio Fr. für technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe) eine wichtige Voraussetzung dafür geschaffen werden, dass die öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz

/4 /5

in bescheidenem Umfange und schrittweise gesteigert werden kann.

Diese eine Voraussetzung genügt jedoch nicht, um das genannte Ziel zu erreichen. Weitere Aufwendungen ausserhalb der Bereiche der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe sind notwendig. Es handelt sich dabei vor allem um wirtschaftspolitische Massnahmen, für die in naher Zukunft ein eigener Rahmenkredit beantragt werden soll.

Sowohl im Bereich der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe als auch in jenem der wirtschaftspolitischen Massnahmen hat der Bund überdies Garantien für abrufbare Kapitalverpflichtungen zu übernehmen. Da diese Garantien aber aller Voraussicht nach nie zu Ausgaben führen werden, fallen sie für die Steigerung unserer effektiven Leistungen zugunsten von Entwicklungsländern nicht in Betracht.

Die folgende Zusammenstellung vermittelt Ihnen einen Ueberblick über die vom 1.7.78 - 31.12.80 notwendigen Gesamtverpflichtungen der Schweiz im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (technische Zusammenarbeit, Finanzhilfe, wirtschaftspolitische Massnahmen, Garantien):

A. Technische Zusammenarbeit, Finanzhilfe und Garantien

(Millionen Franken)

Technische Zusammenarbeit	425
Bilaterale Finanzhilfe (ohne Mischkredite)	175
Multilaterale Finanzhilfe (regionale Entwicklungs-Banken)	225
<u>Total</u> (Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe)	825 ===

Garantien (abrufbare Kapitalverpflichtungen bei regionalen Entwicklungsbanken: keine Auszahlungen)	100
--	-----

B. Wirtschaftspolitische Massnahmen und Garantien

(Millionen Franken)

Mischkredite (Bundesanteil)	80
Handelspolitische Massnahmen (Rohstoffabkommen)	17
Förderung privatwirtschaftlicher Investitionen	14
Trust Fund des Internationalen Währungsfonds	60
Andere Massnahmen	20
<u>Total</u> (wirtschaftspolitische Massnahmen)	191
	===
Garantien (abrufbare Kapitalverpflichtungen beim Integrierten Rohstoffonds und bei der Schweizerischen Gesellschaft für Entwicklungs-Investitionen: keine Auszahlungen)	69

<u>Total</u> (Gesamtverpflichtungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit vom 1.7.1978 bis 31.12.1980)	1'185
	=====

Für die unter A. genannten Verpflichtungen sollen mit der vorliegenden Botschaft zwei Rahmenkredite (für 825 bzw. für 100 Mio Fr.) beantragt werden. Der unter B genannte Verpflichtungsrahmen wird Gegenstand von weiteren Anträgen in einer Botschaft sein, die den eidgenössischen Räten anfangs 1978 unterbreitet werden soll.

Gemäss der geltenden Kompetenzaufteilung werden die auf A. bezogenen Kreditbegehren heute vom Politischen Departement, die auf B. bezogenen Begehren später vom Volkswirtschaftsdepartement gestellt.

3. Die Rahmenkredite für die Fortsetzung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe

Der bisherige Rahmenkredit für technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe beträgt 240 Mio Franken und soll 14 Monate dauern (1. Mai 1977 bis 30. Juni 1978). Gleichzeitig mit dem Beschluss über diesen Kredit bewilligte das Parlament am 10. März 1977 jedoch ausserhalb des Rahmenkredits noch zwei Beiträge an den Afrikanischen bzw. den Asiatischen Entwicklungsfonds von zusammen 57 Mio Franken. Für die gegenwärtige Kreditperiode von einem Jahr und zwei Monaten stehen somit insgesamt 297 Mio Franken für finanzielle Verpflichtungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung. Umgerechnet auf ein Jahr macht dies 255 Millionen Franken aus.

Der erste der beiden neuen Rahmenkredite, der allein zu späteren Ausgaben führen wird, beläuft sich auf 825 Mio Franken und soll 30 Monate dauern (1. Juli 1978 bis 31. Dezember 1980). Pro Jahr bedeutet dies Verpflichtungsmöglichkeiten von 330 Mio Franken.

Diese Erhöhung des jährlichen Verpflichtungsrahmens gegenüber dem bisherigen Rahmenkredit scheint auf den ersten Blick recht gross. Sie bedeutet aber - wie wir gesehen haben - bei den künftigen Ausgaben nur eine geringe Steigerung (von 0,19% des Bruttosozialprodukts im Jahre 1976 auf 0,23% im Jahre 1980). Der neue Rahmenkredit ist vor allem deshalb wesentlich grösser als der bisherige, weil er für mehr als doppelt so viele Monate ausreichen soll (30 gegenüber 14 Monaten). Ein Hauptgrund für diese längere Kreditdauer ist das Bedürfnis der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH), nicht nur kurz- sondern auch mittelfristig, d.h. über mindestens drei bis 5 Jahre, planen zu können, und dementsprechend höhere Einzelverpflichtungen einzugehen. Die Notwendigkeit einer solchen Planung zeigt sich natürlich auch auf seiten der Entwicklungsländer immer deutlicher. Die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe konnte ihr aber während der beiden jüngsten Rahmenkreditperioden (1975 bis 1977 und 1977

bis 1978) nur ungenügend entsprechen, da die bewilligten Rahmenkredite von 150 bzw. 240 Mio Franken sehr knapp bemessen waren.

Der andere wichtige Grund besteht darin, dass Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe verbindlich vorschreibt, die finanziellen Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit seien als Rahmenkredite für mehrere Jahre zu bewilligen.

Wie aus der obigen Tabelle hervorgeht, sollen 425 Mio Franken des beantragten ersten Rahmenkredits für Projekte und Programme der technischen Zusammenarbeit verpflichtet werden, wobei 260 für die bilaterale, 165 für die multilaterale Zusammenarbeit bestimmt sind. Bei der Finanzhilfe, deren Umfang in derselben Grössenordnung liegt wie jener der technischen Zusammenarbeit, soll etwas mehr als die Hälfte (56%) regionalen Entwicklungsbanken zur Verfügung gestellt werden, während die übrigen Mittel (44%) weitere bilaterale Verpflichtungen ermöglichen sollen.

Der zweite Rahmenkredit soll abrufbare Kapitalverpflichtungen im Umfang von 100 Mio Franken bei multilateralen Finanzhilfe-Institutionen, beispielsweise der Interamerikanischen Entwicklungsbank, ermöglichen. Es ist das erste Mal, dass wir Ihnen vorschlagen, dem Parlament zu diesem Zweck einen Rahmenkredit zu beantragen, wenn auch die eidgenössischen Räte solchen Verpflichtungen im Zusammenhang mit Einzelvorlagen schon mehrmals zugestimmt haben. Die Gründe für dieses Vorgehen seien deshalb kurz erläutert:

Bei den genannten Verpflichtungen handelt es sich um nicht einzuzahlende Kapitalbeteiligungen an multilateralen Finanzhilfe-Institutionen, deren Mitglied wir sind. Es ist in der Geschichte der multilateralen Finanzhilfe-Institutionen noch nie vorgekommen, dass solches Kapital wirklich abgerufen werden musste, und es ist nicht damit zu rechnen, dass dies in Zukunft je der Fall sein wird. Trotzdem muss auch die Schweiz in der Lage sein, entsprechende Verpflichtungen einzugehen, und es ist unerlässlich, solche Verpflichtungen einzugehen, und es ist unerlässlich, solche Verpflichtungen einzugehen, und es ist unerlässlich, solche Verpflichtungen einzugehen.

tungen wie bisher vom Parlament bewilligen zu lassen. Die Notwendigkeit eines Rahmenkredits ergibt sich aus Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, der festhält, dass die Mittel (wir verstehen dies als alle Mittel) für die internationale Entwicklungszusammenarbeit als Rahmenkredite zu bewilligen sind.

Dass wir die notwendige Reserve für abrufbare Kapitalverpflichtungen als separaten Rahmenkredit beantragen, hat verschiedene Gründe. Am wichtigsten ist der Umstand, dass diese Verpflichtungen nach vernünftigem Ermessen nie zu Auszahlungen führen werden und somit den üblichen Verpflichtungen für die technische Zusammenarbeit und die Finanzhilfe nicht gleichgesetzt werden können. Es wäre überdies auch buchhalterisch umständlich, so verschiedene Arten von Verpflichtungen in den Konten ein und desselben Rahmenkredits zu führen.

4. Der Inhalt der Botschaft

Zur Begründung der mit dieser Botschaft beantragten Rahmenkredite im einzelnen wird im Kapitel 2 eine umfassende entwicklungspolitische Standortbestimmung vorgenommen. Es geht dabei vor allem darum, frühere Erläuterungen zur Konzeption der schweizerischen Entwicklungspolitik, wie sie im Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe festgehalten ist, zu ergänzen und im Hinblick auf die gegenwärtige Situation zu verdeutlichen.

Wenn wir in der Botschaft vom 27. September 1976 erläutert haben, was die im Gesetz gegebene Konzeption für die projektgebundene Entwicklungszusammenarbeit - die technische Zusammenarbeit und die Finanzhilfe - konkret bedeutet, so ist es heute notwendig, noch deutlicher auf die Verbindung einzugehen, die zwischen diesen beiden Formen und den anderen Formen der Entwicklungszusammenarbeit besteht. Dafür gibt es zwei Gründe. Einerseits wird die nicht pro-

jektbezogene, näher mit der Aussenwirtschaftspolitik verbundene Entwicklungszusammenarbeit in den kommenden Jahren voraussichtlich an Bedeutung gewinnen. Dies ist namentlich an der Konferenz für internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit (KIWZ), in den Verhandlungen der UNCTAD über das integrierte Rohstoffprogramm, die Entschuldung und den Technologietransfer sowie in der Tokio-Runde des GATT deutlich geworden. Es ist zu zeigen, dass technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe - und die "öffentliche Entwicklungshilfe" überhaupt - ihre volle Bedeutung bewahren; dass andererseits wirtschaftspolitische Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit ebenfalls tragende Elemente unserer Politik gegenüber den Entwicklungsländern sein müssen; dass, schliesslich, beides in gegenseitiger notwendiger Ergänzung im Rahmen der im Gesetz gegebenen Konzeption steht. Andererseits ist die projektgebundene Entwicklungszusammenarbeit dem Verständnis unseres Volkes besonders nah. Durch die klare Darlegung ihrer notwendigen Verbindung mit wirtschaftspolitischen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit - bei welchen in besonderem Masse auf ausgewogene gegenseitige Interessenberücksichtigung geachtet werden muss - soll ein Beitrag zum Verstehen unserer vielgestaltigen, auf mannigfaltigen Motiven beruhenden Zusammenarbeit mit der Dritten Welt in ihrer Gesamtheit geleistet werden.

Die Kapitel 3 bis 7 der Botschaft zielen ganz direkt darauf ab, die Notwendigkeit der beiden beantragten Rahmenkredite zu begründen und folgen dabei - ausführlicher und unter Hinweis auf konkrete Beispiele - denselben Überlegungen wie die ersten drei Abschnitte dieses Antrags.

Betonen möchten wir noch, dass sich im Kapitel 7 der Botschaft (finanzielle und personelle Auswirkungen; organisatorische Fragen) auch Hinweise auf die Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe finden, deren Entwurf wir Ihnen in naher Zukunft zur endgültigen Genehmigung unterbreiten und über die Sie im Zeitpunkt der Publikation der Botschaft mit grösster

/10

3003 Bern, le 14 novembre 1977

Wahrscheinlichkeit beschlossen haben werden. Da wir Ihnen einen Entwurf vorlegen, der in allen wichtigen Punkten bereits die Zustimmung aller betroffenen Bundesämter gefunden hat, scheint uns dieses Vorgehen statthaft. Sollte sich Ihr Beschluss über die Verordnung wider Erwarten verzögern, müsste der entsprechende Teil des Kapitels 7 vor der Publikation noch gestrichen werden.

5. Antrag

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen beantragt Ihnen das Eidgenössische Politische Departement, dem beiliegenden Botschaftsentwurf betreffend zwei Rahmenkredite für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern zuzustimmen. Die Rahmenkredite betragen 825 bzw. 100 Millionen Franken und sollen vom 1. Juli 1978 bis mindestens 31. Dezember 1980 dauern.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

(Graber)

Beilage

Mitbericht an: - EFZD
- EVD

Protokollauszug an: - EPD (in 20 Exempl.)
zum Vollzug

- EFZD) z.K.
- EVD

3003 Berne, le 14 novembre 1977

Distribué

Au C o n s e i l f é d é r a l

Projet de message concernant la poursuite
de la coopération technique et de l'aide
financière en faveur des pays en développement

940 / 941

R a p p o r t - j o i n t à la proposition du Département politique
fédéral du 2 novembre 1977

La proposition du Département politique fédéral qui porte sur un crédit de programme de coopération technique et d'aide financière d'une durée de deux ans et demi (1.7.78 - 31.12.80) et d'un montant de 795 millions de francs - et non 925 millions comme il est indiqué dans la proposition¹⁾ - appelle de notre part les plus expresses réserves. Celles-ci sont motivées par les considérations suivantes:

1. L'examen de cette demande de crédit par le Parlement devrait avoir lieu lors des sessions de mars et de juin prochains, soit en même temps que celui de notre projet de nouvelles recettes. Une telle coïncidence risque de compromettre sérieusement les chances de succès des deux projets. Il est à craindre, en effet, que la présentation par le Gouvernement d'un projet de dépenses aussi considérables, au moment où il revient à la charge pour obtenir de nouvelles recettes, n'apparaisse comme une provocation et n'incite d'aucuns à faire échec aux deux projets. Nous pensons, dans ces conditions qu'il est indispensable d'envisager une réduction substantielle de ce montant.

1) Cette diminution fait suite à une décision de la délégation du Conseil fédéral pour les affaires financières et économiques qui, lors de sa séance du 7 courant, a décidé de reporter 130 millions d'engagements sur le crédit de programme d'aide au développement qu'il est prévu de soumettre au Parlement dans la seconde moitié de 1978.

- 2 -

2. Le volume de ce crédit de programme, de même que celui du second crédit d'aide au développement cité en note au bas de la page précédente et dont le montant est évalué à quelque 300 millions de francs, ont été calculés en fonction du volume des crédits de paiements prévus dans les perspectives 1979-81. Or, il convient de rappeler que ces perspectives, qui traduisent l'évolution possible des finances fédérales dans certaines hypothèses, n'ont aucun caractère obligatoire. Pour l'heure, elles font apparaître, même dans les meilleures de ces hypothèses, des déficits intolérables et démontrent donc à l'évidence la nécessité de procéder à des économies drastiques si l'on veut rétablir la situation financière.

La croissance des crédits de paiements de l'aide au développement pour les trois années considérées se monte à plus de 12 % par an en moyenne annuelle avec un saut particulièrement important de plus de 24 % en 1979. Nous estimons qu'un tel accroissement n'est pas admissible, car il dépasse de beaucoup l'augmentation annuelle moyenne de 4 % que nous avons jugée acceptable pour l'ensemble des dépenses fédérales et, tant s'en faut, le taux privilégié de 6 % admis au titre de l'aide au développement par les directives pour l'établissement des perspectives.

Pour tenir compte à la fois des exigences financières précitées, sans pour autant faire fi de celles de notre politique extérieure qui appellent la Confédération à un effort accru au niveau de ses prestations d'aide, nous estimons qu'il convient de ramener cette croissance à un niveau plus raisonnable, en faisant un effort particulier en 1979 pour atténuer l'explosion constatée cette année-là.

Nous proposons à cet effet qu'un taux de croissance de 10 % par an sur base du budget 1978 soit adopté. Un tel taux marquerait d'une part la volonté du Conseil fédéral de donner une priorité à l'aide au développement et permettrait d'autre part de ramener nos prestations d'aide à un niveau financièrement plus acceptable.

L'évolution des paiements serait dans ces conditions la suivante:

- 3 -

	<u>Perspectives 79/81 du 20.9.1977 (1)</u>	<u>Croissance de 10 % sur base budget 78</u>	<u>Réduction en val. absolue</u>
1978 Budget	326		
1979	407	359	- 48
1980	428	394	- 34
1981	452	434	- 18
			<u>-100</u>

3. Cette diminution des paiements de 100 millions de francs sur trois ans devrait permettre de réduire également sans difficulté le crédit d'engagement demandé, puisque celui-ci, comme nous l'avons déjà souligné plus haut, a été calculé en fonction de la masse des paiements prévue dans les perspectives. Cette réduction des engagements pourrait, à notre avis, porter sur un montant d'au moins 145 millions de francs.

Nous vous proposons, en conséquence, comme seconde mesure, de ramener le niveau du crédit de programme en question à 650 millions de francs.

4. Nous sommes conscients que les deux mesures que nous préconisons impliqueront un ralentissement de la progression de nos prestations d'aide. Nous pensons néanmoins qu'elles représentent l'effort minimum que nous devons exiger de ce secteur de dépenses, dont on comprendrait mal qu'il n'apporte pas lui aussi sa contribution aux nouveaux efforts qui seront indispensables pour rétablir les finances fédérales.

Au reste, il convient de souligner que les réductions demandées n'empêcheront pas nos dépenses d'aide de croître nettement plus rapidement que l'ensemble des dépenses fédérales et d'augmenter très légèrement par rapport au PNB.

1) Demandes des départements (20.9.77)

- 4 -

En conséquence de ce qui précède, nous vous proposons, en conclusion, de

d é c i d e r :

1. Le montant du crédit de programme de coopération technique et d'aide financière en faveur des pays en développement d'une durée de deux ans et demi minimum, qui fait l'objet de la présente proposition, est ramené de 795 à 650 millions de francs.
2. La croissance des crédits de paiements d'aide au développement pour les années 1979 à 1981 est fixée à 10 % l'an (année de base = budget 1978).

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES
ET DES DOUANES

G.-A. Chevallaz

- 2 -

les plans financiers et perspectives de 1979 à 1981.

3003 Berne, le 16 novembre 1977

Distribué

Au Conseil fédéral

Projet de message concernant
la poursuite de la coopération
technique et de l'aide finan-
cière en faveur des pays en
développement

Rapport complémentaire
relatif au rapport-joint du Département fédéral
des finances et des douanes du 14 novembre 1977

Nous ne pouvons nous rallier aux propositions contenues dans le rapport-joint du Département des finances et des douanes, et ceci pour les raisons suivantes:

1. Nous reconnaissons que des difficultés pourraient résulter du fait que notre demande de crédit de programme pour la coopération technique et l'aide financière, d'une part, et le projet de nouvelles recettes, d'autre part, seront examinés par les Chambres au cours des mêmes sessions de mars et juin 1978, mais nous pensons qu'il ne faut pas les surestimer. Notre proposition porte en effet sur des dépenses qui se réaliseront au cours des années 1978 à 1984, ce qui est exposé clairement sur la page de couverture du message, et qui se tiendront strictement dans le cadre des budgets qui seront décidés d'année en année par le Parlement. Il ne s'agit donc pas de décider une dépense, mais, en application de la Loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, d'autoriser le Conseil fédéral, jusqu'à fin 1980, à prendre les engagements nécessaires pour permettre la réalisation de la coopération au développement actuellement prévue dans le budget 1978 et

./.

les plans financiers et perspectives de 1979 à 1981.

Comme ce volume d'engagements se réalise dans des centaines d'engagements particuliers, l'ouverture d'un tel crédit de programme n'empêche pas, si cela s'avère nécessaire, d'aménager les budgets en tenant compte à la fois de la situation des finances de la Confédération et de nos obligations internationales.

2. En ce qui concerne les montants prévus dans le budget 1978 et les perspectives 1979-1981 pour la coopération au développement et l'aide humanitaire, nous devons constater que:
 - les montants prévus pour 1978 et 1979 ont déjà subi d'importantes réductions par rapport aux chiffres du plan financier du 28 janvier 1976. En effet, ils ont été réduits de 70, respectivement 100 millions de francs à la suite de la votation sur l'IDA. Quant aux chiffres 1980 et 1981, ils ont été établis dans le cadre des directives prévoyant un accroissement annuel de 6 % par an à partir de 1979.
 - L'accroissement prévu pour 1979 par rapport à 1978 est surtout causé par une augmentation de nos obligations internationales en matière d'aide financière multilatérale; cette dernière est marquée par le rythme tri-annuel des reconstitutions du Fonds Asiatique de Développement, du Fonds Africain de Développement et du Fonds des Opérations Spéciales de la Banque Interaméricaine. 1979 est la première année de la nouvelle période de reconstitution 1979 - 1981 qui est la même pour les trois institutions susmentionnées. Nos obligations en matière d'aide financière multilatérale se développent en paliers: après être restés relativement stables en 1977 et 1978, elles connaissent un accroissement sensible de 1978 à 1979 pour rester à nouveau relativement stables de 1979 à 1981.
 - Le montant de ces reconstitutions est décidé au cours de négociations internationales. Comme la Suisse fait partie de la Banque Asiatique de Développement, du Fonds Africain de Développement et de la Banque Interaméricaine de Développement, elle ne pourrait se soustraire que très difficilement à ces obligations.

- 3 -

- Pour des raisons de continuité dans notre programme bilatéral, et pour des raisons impérieuses de politique intérieure, il n'est pas du tout souhaitable que l'accroissement des dépenses au titre de l'aide financière multilatérale de 1978 à 1979 soit compensé par une réduction sur le plan de la coopération au développement bilatérale.

3. Il convient finalement de considérer que les montants que la Suisse affecte à la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales sont encore très inférieurs à ce que nous pouvons considérer comme un minimum acceptable sur le plan international, et ceci autant dans nos relations avec les pays en développement qu'avec les autres pays industrialisés. Si les difficultés financières de la Confédération nous empêchent d'atteindre dans un avenir prévisible la moyenne de l'ensemble des pays de l'OCDE, il est cependant important qu'un effort puisse être maintenu en vue de se rapprocher de cette moyenne, comme le Conseil fédéral l'avait prévu dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale pendant la législature 1975 - 1979. Cet effort se traduit par des pourcentages d'augmentation qu'explique surtout la modestie de la base de départ.

1. Contrairement à ce que laisse entendre le Département politique, nous n'entendons nullement surestimer le risque de ne pas pouvoir faire passer la demande de crédit de programme d'aide au développement, qui porte sur un montant de dépenses de près de 800 millions de francs, et du projet de nouvelles recettes. Nous estimons toutefois que cette coexistence est psychologiquement inopportune **Graber** elle comporte, par l'adoption des deux projets, que l'on veuille ou non, un risque que nous nous refusons à courir compte tenu de l'importance de l'aide que représente pour l'avenir des finances fédérales l'acceptation de nouvelles recettes. La réduction substantielle du crédit global que nous proposons diminuerait de beaucoup ce risque et renforcerait la défense des deux projets.

2. En satisfaisant à cette exigence d'ordre psychologique, cette réduction répondrait en même temps à un niveau plus acceptable les taux de croissance des dépenses d'aide au développement prévus pour les exercices à venir - notamment celui de près de 25 % envisagé en 1979 - il n'y a aucune

3003 Berne, le 21 novembre 1977

Distribué

Au Conseil fédéral

Projet de message concernant la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement

940 / 941

R é p o n s e au rapport complémentaire du Département politique fédéral du 16 novembre 1977

En dépit de la prise de position négative du Département politique à leur égard, nous maintenons les propositions que nous avons formulées dans notre rapport-joint.

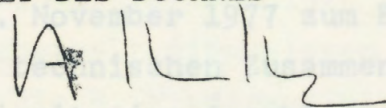
Nous estimons, en effet, que leur adoption s'impose pour les motifs suivants:

1. Contrairement à ce que laisse entendre le Département politique, nous n'entendons nullement surestimer les difficultés qui pourraient résulter de l'examen par les Chambres, lors des mêmes sessions, de la demande de crédit de programme d'aide au développement, qui porte sur un montant de dépenses de près de 800 millions de francs, et du projet de nouvelles recettes. Nous estimons toutefois que cette coïncidence est psychologiquement inopportune et qu'elle comporte, pour l'adoption des deux projets, que l'on veuille ou non, un risque que nous nous refusons à courir compte tenu de l'importance de l'enjeu que représente pour l'avenir des finances fédérales l'acceptation de nouvelles recettes. La réduction substantielle du crédit global que nous proposons diminuerait de beaucoup ce risque et renforcerait la défense des deux projets.

- 2 -

2. En satisfaisant à cette exigence d'ordre psychologique, cette réduction répondrait en même temps aux impératifs d'ordre financier qui se dégagent des perspectives 1979-81. Dans la mesure où il paraît d'ores et déjà absolument indispensable, pour les raisons que nous avons déjà exprimées dans notre rapport-joint, de ramener à un niveau plus acceptable les taux de croissance des dépenses d'aide au développement prévus pour les exercices à venir - notamment celui de près de 25 % envisagé en 1979 - il n'y a aucune raison, en effet, pour que le volume des engagements prévus pour cette période soit maintenu à un niveau qui n'aurait plus de relation commune avec celui des dépenses autorisées.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES
ET DES DOUANES


G.-A. Chevallaz

t.143.0(8)-HL/th

3003 Bern, 17. November 1977

AusgeteiltAn den Bundesrat

Zusatzantrag zum Entwurf einer
Botschaft über die Weiterführung der
technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von
Entwicklungsländern
(Antrag des EPD vom 2. November 1977)

Im Anschluss an unseren Antrag vom 2. November 1977 zum Entwurf einer
Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der
Finanzhilfe unterbreiten wir Ihnen hiemit eine Anzahl von Abänderungs-
vorschlägen zu dem genannten Botschaftsentwurf.

Diese Vorschläge beruhen im wesentlichen auf der Besprechung, die am
7. November 1973 im Rahmen der Delegation des Bundesrates für Finanz und
Wirtschaft stattgefunden hat. Die geplanten Änderungen des Botschafts-
entwurfs lassen sich wie folgt zusammenfassen.

1. Der Umfang des neuen Rahmenkredits für technische Zusammenarbeit und
Finanzhilfe soll statt 825 Mio. Fr. nur 795 Mio Fr. betragen. Ueber-
dies wird der zweite ursprünglich mit der Botschaft beantragte Rah-
menkredit von 100 Mio Fr. für abrufbare Kapitalverpflichtungen bei
regionalen Entwicklungsbanken dem Parlament vorläufig nicht unter-
breitet.

Ueber den Umfang und die geplante Aufteilung des nun beantragten
einzigsten Rahmenkredits gibt die revidierte Tabelle 1 in Kapitel 4
der Botschaft Aufschluss (Anhang 1 zu diesem Zusatzantrag).

2. Die nun aus dem Rahmenkredit für technische Zusammenarbeit und Fi-
nanzhilfe gestrichenen 30 Mio Fr. (die für unsere Beteiligung an der

Wiederaufstockung des Kapitals der Interamerikanischen Entwicklungsbank vorgesehen sind), sollen zusammen mit ähnlichen künftigen Verpflichtungen gegenüber regionalen Entwicklungsbanken durch einen später zu beantragenden Rahmenkredit ermöglicht werden.

Auf diesen besonderen Rahmenkredit sowie auf jenen für wirtschaftspolitische Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, der im Sommer 1978 beantragt werden soll, wird in einem neuen Abschnitt am Schluss von Ziffer 11 des Botschaftsentwurfs ausführlich hingewiesen (Anhang 2).

3. Der (reduzierte) Umfang des nun beantragten Rahmenkredits wird unter Ziffer 5 des Botschaftsentwurfs ausführlicher als in der ursprünglichen Fassung begründet. Es wird dabei unter anderem auf die bereits vorgenommenen Abstriche an den im Finanzplan von 1976 vorgesehenen Mitteln für die Entwicklungszusammenarbeit hingewiesen (z.B. 200 Mio Fr. für die 4. und 100 Mio Fr. für die 5. Wiederauffüllung der IDA in den Jahren 1976 - 1979). Auch wird unterstrichen, dass der vorgesehene grössere Umfang der Verpflichtungen bei weitem nicht im selben Ausmass grössere Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit bedeutet (Anhang 3).
4. Um trotz der Hinweise auf das schweizerische Abseitsstehen bei den Wiederauffüllungen der IDA die Bedeutung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere der multilateralen Finanzhilfe, hervortreten zu lassen, haben wir auf dieses Thema unter Ziffer 321 kurz deutlicher hingewiesen und ihm unter einer neuen Ziffer 431 breiteren Raum gewidmet als im ersten Entwurf der Botschaft (Anhang 4). Ziffer 43 (S. 68) wurde dann textlich in Details angepasst. Die Numérierung der folgenden Abschnitte wird entsprechend geändert.
5. Im übrigen haben wir alle Stellen der Botschaft, wo vom Umfang der beantragten Mittel und vom 2. Rahmenkredit von 100 Mio Fr. die Rede ist, gemäss Punkt 1 (oben) abgeändert bzw. gestrichen.
6. Im Kapitel 7 haben wir auf Vorschlag der Bundeskanzlei unsere Ausführungen zum Inhalt der Verordnung über die internationale Entwicklungs-

3003 Berne, le 22 novembre 1977

/3

zusammenarbeit und humanitäre Hilfe etwas gekürzt.

Das Politische Departement beehrt sich deshalb, dem Bundesrat zu

Erweiterung de la coopération
technique et de l'aide financière
pour des pays b e a n t r a g e n :

den beschriebenen Abänderungen des Botschaftsentwurfs betreffend eines
Rahmenkredits für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und
der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Graber

Beilage

Mitbericht an: - EFZD
- EVD

Protokollauszug an: - EPD (in 20 Exempl.)
zum Vollzug
- EFZD) z.K.
- EVD