

CONSEIL DES ETATS
STAENDERAT

3003 Berne, 27 février 1990

Commission des Affaires étrangères
Kommission für auswärtige Angelegenheiten

PROCES-VERBAL PARTICULIER 1 de la séance du jeudi 15 février 1990, de 08h45 à 14h00, Berne, Palais du Parlement, salle 4

ORDRE DU JOUR

3. 89.075 en Coopération avec les pays d'Europe de l'Est
Zusammenarbeit mit Osteuropäischen Länder

(Pour les autres objets à l'ordre du jour, voir procès-verbal général - Für die übrigen Traktanden siehe Hauptprotokoll)

TEILNEHMER

Président: M. Masoni

Membres présents: MM. Cavadini, Dobler, Hefti, Onken, Schoch, Schönenberger, Seiler
Mme Weber

Datum	1. 3. 90
X	Sauvant
X	Robert
X	Huber
X	Dok-Dienst
X	Friedhknocht 118
X	Komm NR 31101
X	Komm. SR
X	Frakt. 2, ✓
X	AEBI
X	PK

Autres membres présents:

M. Felber, Conseiller fédéral, chef du DFAE
M. Jacobi, Secrétaire d'Etat, DFAE
M. Schaller, Secrétaire général, DFAE
M. J. Staehelin, Ambassadeur, DFAE
M. Arioli, Ambassadeur, OFAEE
M. Gyger, Ministre, DFAE
M. Woker, DFAE

membres excusés: MM. Huber et Schmid

Secrétariat: M. Aebi

Procès-verbal: Mme Hager (a),
M. Dinkelmann (f)

- 1 -

3. 89.075 én Coopération avec des pays d'Europe de l'Est
sn Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten

M. Felber, Conseiller fédéral.

1. Introduction.

La réaction de la Suisse aux bouleversements considérables intervenus en Europe de l'Est ne se limite pas à l'attitude officielle du gouvernement. De nombreux Suisses ont spontanément démontré leur disponibilité à contribuer concrètement au soutien des réformes, ainsi qu'à apporter tout spécialement de l'aide dans les cas de première nécessité. L'action entreprise en faveur de la Roumanie par les oeuvres caritatives a permis de rassembler la somme de 20 millions de francs. Par ailleurs, certaines communes suisses se sont alliées à des communes roumaines. Les nombreux projets et propositions qui nous parviennent intéressent tous les pays réformistes d'Europe centrale et de l'est. Une sélection très stricte s'impose, en vue du financement éventuel par le crédit-cadre présentement en discussion. Toutes ces marques d'intérêt confirment que les propositions du Conseil fédéral répondent à un souhait national.

D'autres contributions suisses en faveur des pays de l'Est sont prévisibles. Notre pays, sur la base de l'arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales, a décidé de participer à un crédit-relais, par un montant de 30 millions de dollars, au Fonds international de stabilisation pour la Pologne. Une délégation suisse participe aux négociations en vue de la création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement des pays de l'Est; la possibilité d'une adhésion à cette institution se pose concrètement. A ce sujet, le Conseil fédéral présentera une proposition séparée ultérieurement. Il n'est pas exclu que d'autres initiatives financières voient le jour. Par conséquent, le crédit-cadre en discussion ne constitue qu'une partie, certes essentielle, de la réponse suisse à ce qui est véritablement un défi historique.

2. Principes du soutien suisse.

Depuis la rédaction du message, en automne dernier, les événements en Europe de l'Est se sont précipités: la révolution démocratique s'est propagée de Pologne et de Hongrie en Tchécoslovaquie, en RDA, puis en Roumanie et en Bulgarie.

Les modalités d'interventions suisses sont décrites, à dessein, dans des termes généraux. Les réformes économiques et politiques mentionnées intéressent essentiellement:

- la création et le respect des règles à la base de l'Etat de droit,
- le respect des droits de l'homme,
- le pluralisme politique y compris les élections libres et à scrutin secret, dans un proche avenir,
- la mise en oeuvre de mesures concrètes destinées à l'introduction de l'économie de marché.

L'Europe centrale peut se répartir en trois groupes de pays:

- pays définitivement engagés dans les réformes (Pologne, voire Hongrie),
- pays ayant formellement déclaré leurs intentions de s'engager dans des réformes et qui en ont posé les prémices (RDA, Tchécoslovaquie),
- pays ayant annoncé leur volonté de procéder à des réformes (Bulgaire, Roumanie).

Désormais, la Tchécoslovaquie et la RDA sont susceptibles de compter parmi le premier groupe d'Etats. Par conséquent, l'importance que le message accorde aux mesures suisses en faveur de la Pologne et de la Hongrie se justifie toujours. Une interprétation logique des critères d'aide suppose leur application à la Tchécoslovaquie et à la RDA. La situation économique de ces deux derniers Etats est cependant meilleure qu'en Pologne et en Hongrie. Par exemple, la Tchécoslovaquie ne souhaite pas recevoir un soutien financier de la Suisse, mais plutôt une coopération accrue dans des domaines d'intérêt mutuel. M. Modrow, quant à lui, insiste sur la formation et le transfert général de savoir-faire technique. En outre, la RDA bénéficiera d'une assistance économique considérable de RFA, ainsi que d'un traitement de faveur de la part de la CEE, en raison des événements liés à une éventuelle réunification. Toute forme d'aide destinée à ces deux derniers Etats aura des implications financières sur le crédit en discussion. La Tchécoslovaquie et la RDA sont concernées par des mesures ponctuelles destinées à des domaines particuliers, comme la formation. En Roumanie, une aide officielle d'urgence est indispensable. Cela dit, la situation politique est à même de se modifier rapidement pour qu'une aide suisse substantielle se justifie en Roumanie et en Bulgarie. Dans ce cas, le problème de la répartition du crédit limité gagnera en acuité. L'Union soviétique constitue un cas particulier parce qu'elle n'est pas engagée dans un processus identique de réformes, mais aussi en raison de son étendue, ainsi que des ressources propres à sa disposition. Il est cependant impensable que nous ne recherchions pas une forme de coopération avec l'URSS, dont les représentants insistent sur deux domaines des relations bilatérales futures:

- la culture politique: fédéralisme,
- le transfert en matière de savoir-faire économique (PME).

La Yougoslavie connaît actuellement de graves difficultés; les récents événements montrent que l'on se heurte à des problèmes liés aux réformes démocratiques (Serbie) et à l'introduction des principes de l'économie de marché. L'aide suisse, en l'occurrence, accorde la priorité aux mesures envisagées dans le cadre de l'AELE, au sein de laquelle et sur l'initiative de la Suisse un fonds spécial a été créé. Le développement d'un soutien bilatéral dépendra aussi de l'avancement des réformes dans ce pays (la constitution yougoslave garantit le droit de veto à chacune des république, ce qui constitue une entrave considérable aux travaux du parlement central).

3. Coordination des mesures en faveur de l'Europe de l'Est.

Le G-24 (tous les pays d'Europe de l'Ouest, Etats-Unis, Canada, Nouvelle-Zélande, Australie, Japon) a considérablement augmenté son efficacité en la matière. Cet organisme est destiné à:

- fournir l'information réciproque au sujet des mesures envisagées par chaque pays,
- procéder à l'analyse des besoins et à la préparation des projets.

Des évaluations communes aux pays réformistes ont eu lieu et un représentant de l'Office fédéral de l'environnement a, par exemple, pris part à une mission internationale en Hongrie. C'est la Commission des Communautés qui met son secrétariat à disposition, à la suite d'un consensus au terme duquel les Etats-Unis, entre autres, considèrent que le rôle moteur de l'aide destinée aux pays de l'Est revient, pour des raisons pratiques, à la CEE.

Le soutien multilatéral proprement dit, est le fait d'institutions déjà existantes (Banque mondiale, FMI), ainsi que de structures spécialement créées à cette fin (Banque européenne de développement et de reconstruction). L'AELE est sur le point de rendre publique une déclaration de coopération avec la Hongrie, puis avec la Pologne. Cet organisme est sollicité par tous les pays d'Europe de l'Est, sauf la RDA.

4. Nature des mesures envisagées.

4.1 Culture et culture politique:

Par culture, il faut avant tout entendre culture politique:

- gestion communale,
- fonctionnement du fédéralisme, etc.

4.2. Economie:

- échanges d'expériences à long terme,
- aide financière et encouragement à l'investissement,
- promotion commerciale.

4.3. Sciences:

Il s'agit de faciliter la coopération directe des Hautes écoles et des instituts de recherche; le Fonds national assure l'exécution et la gestion des moyens engagés. Trois formes de soutien sont prévues:

- réalisation de projet de recherche communs,
- échange de chercheurs,
- participation à des réunions scientifiques et organisation en commun de manifestations scientifiques

Aujourd'hui déjà, presque toutes les universités suisses nous soumettent des projets de participation.

4.4. Formation

Tous nos interlocuteurs insistent sur ce domaine. Il appartient aux autorités des Etats intéressés de fixer leurs priorités à partir desquelles nous serons à même de présenter des offres intégrées dans des programmes bien définis, de manière à éviter un effet d'arrosage. Les dossiers indicatifs établis avec la Pologne et la Hongrie ou dans le cadre du G-24 montrent les tendances suivantes:

Pologne:

- management et organisation industrielle: gestion d'entreprise pour cadres moyens,
- finances et système bancaire,
- démocratie locale, organisation des communes,
- formation de l'environnement en contexte industriel et pédagogique (écoles élémentaires),
- perfectionnement dans des domaines spécifiques de l'industrie (construction de machine, conditionnement alimentaire),
- organisation de la distribution des biens de consommation.

Hongrie: - enseignement des langues étrangères.

RDA

- formation professionnelle,
- management,
- protection de l'environnement en contexte industriel et pédagogique (scolarité obligatoire).

Un certain nombre de projets concrets sont soutenus par des institutions publiques ou privées:

Coop-Suisse, Migros: - commerce de détail,
Société suisse des constructeurs
de machines: - protection de l'environnement
Association suisse des banquiers: - formation bancaire
Hôteliers et restaurateurs, etc.

4.5. Environnement

Quant aux problèmes d'environnement, les projets de collaboration avec la Pologne seront considérés sur la base d'expériences faites en Hongrie. Une action dans d'autres pays nécessiterait une augmentation considérable des moyens financiers à disposition (la Tchécoslovaquie fabrique encore son électricité à base de charbon non raffiné et n'a d'autre solution de remplacement que l'énergie atomique). Tous les pays sollicitent une collaboration dans le secteur des déchets spéciaux et du traitement des déchets en général.

4.6. Aide humanitaire

L'aide humanitaire relève de la DDA; des experts externes, sous la direction d'un collaborateur de la DDA ont reçu mandat de déterminer les modalités d'un engagement suisse dans le secteur des systèmes de distribution et celui des processus de soutien aux réformes.

(M. Felber)

Les chiffres indiqués ne correspondent pas à la réalité concrète: le crédit-cadre a été partagé entre la Pologne et la Hongrie sur la base d'un catalogue de demandes et d'estimations approximatives. La répartition se fera selon les besoins.

C'est à la Division politique I (Europe) qu'incomberont les responsabilités de la coordination, la gestion des aspects financiers et économiques revenant à l'OFAEE. Des renforts en personnel sont indispensables pour la durée de réalisation de ces projets.

Seiler: Die Massnahmen sollen der Hilfe zur Selbsthilfe und damit der Förderung der Selbstverantwortung dienen. Sie sollen in den jeweiligen Reformprozess integriert und den Bedürfnissen angepasst werden. Diese Kriterien scheinen mir sinnvoll.

Die schweizerische Wirtschaft hat sich bisher in Osteuropa nur zögernd engagiert. Die grossen wirtschaftlichen Probleme einerseits und auch der ungewisse Ausgang der Reformprozesse sind die Gründe dafür.

Dieser Bundesbeschluss ist von sehr grosser Bedeutung. Ist die Höhe des Kredites nicht zu klein oder die Laufzeit zu lange? Der Kredit muss unter sechs oder sieben Staaten verteilt werden, da in Kürze neben Ungarn und Polen auch weitere Staaten unseren Kriterien entsprechen werden.

Die Mittel sollten nicht die Ausgaben für die Entwicklungshilfe schmälern. In der Entwicklungshilfe muss langfristig geplant werden. Die Massnahmen für Oststaaten sind kurze und mittelfristige Starthilfen auf dem Weg zu einer gesunden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung.

Die Kriterien für die Gewährung von Hilfe sollten differenziert angewendet werden, d. h. restriktiv für wirtschaftliche Hilfe, locker für Massnahmen auf kultureller und umweltschützerischer Ebene. Im wirtschaftlichen Bereich gilt als Ziel die Schaffung funktionierender marktwirtschaftlicher Systeme. Die Weiterentwicklung der Demokratie ist sehr stark abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung.

- 6 -

Die Massnahmen sollen breit wirken, Katalysatorwirkung enthalten und Bindungen zwischen Ost und West wiederherstellen, die in der Zeit des kalten Krieges unterbunden worden sind. Diese offene Konzeption birgt die Gefahr der Verzettelung. Daher muss der Grundsatz der Konzentration hinzugefügt werden. Wir sollten uns heute auf zwei, drei kleinere Staaten konzentrieren. So kann man sich besser und gezielter auf die Bedürfnisse einstellen und die Hilfe effizienter gestalten. Dagegen stünde es der Schweiz schlecht an, wenn sie die übrigen Staaten von Hilfeleistungen ausschliessen würde. Im Interesse einer wirkungsvollen Hilfe müssen jedoch Schwerpunkte gesetzt werden. Ein Kompromiss bestünde darin, dass gewisse Massnahmen allen reformwilligen Staaten offen zu halten wären, beispielsweise auf dem Gebiet der Bildung und Ausbildung. In Absprache mit andern hilfeleistenden Staaten sollten auch Schwerpunktbildungen möglich sein. Schweden beispielsweise hat sich in Polen insbesondere auf dem Gebiete der Umwelt angeboten.

Dobler: Ich stelle die Frage, ob man die Entwicklungshilfe nicht neu definieren müsste. Bis jetzt haben wir die ärmsten aller armen Länder zu den Entwicklungsländern gezählt. Dazu sind die Schwellenländer gekommen. Bei den heutigen Massnahmen soll die Lebensmittelversorgung - eine akute Hilfeleistung - eine prioritäre Stellung einnehmen. Dies deckt sich mit unsern Leistungen in Afrika während den Hungersnöten. Auch die technische Entwicklungshilfe ist vorgesehen.

Als Präsident der Finanzkommission würde ich es begrüßen, wenn die Aufwendungen bei der Entwicklungshilfe plaziert werden könnten. Wir haben Schwierigkeiten, unser Image gegenüber dem Ausland zu wahren, wenn wir den Mittelwert der europäischen Staaten (Aufwendungen für Entwicklungshilfe) nicht erreichen.

M. Cavadini.

Les mesures envisagées dans le message sont déjà dépassées dans bien des domaines par l'évolution de la situation. La révolution politique est relativement facile à mener, et les pays intéressés pourront aisément souscrire aux conditions requises dans le message, pour l'obtention d'aide (Etat de droit, pluralisme des partis, droits de l'homme, ouverture à l'économie de marché). Or, les difficultés vont apparaître lorsque les populations seront confrontées à une baisse du pouvoir d'achat et à de très fortes restrictions - si, aujourd'hui, l'URSS cherchait à donner une certaine réalité à son économie, les produits alimentaires augmenteraient de 200 à 300%, le coût de son énergie, de 80%! Par conséquent, notre intervention dans le domaine économique est indispensable; c'est pourquoi, nous souscrivons au projet du Conseil fédéral.

Nous avons été frappés de recevoir, à la Conférence des directeurs de l'Instruction publique, une requête de l'Union soviétique qui nous demande de recevoir une mission d'information sur les structures fédéralistes dans l'enseignement. On a fait rire le monde entier avec nos 26 systèmes de formation et maintenant, nous excitons l'admiration de l'Union soviétique qui vient voir comment fonctionnent nos systèmes - il y a des revanches dans l'histoire...

Une des qualités particulières du message est de ne pas cacher les dangers de l'évolution dans les pays de l'Est: comment passer d'une économie intégralement centralisée, dépourvue d'infrastructure bancaire, de système fiscal, etc. à une économie de marché?

Quelles sont les perspectives envisagées au DFAE quant à la nature des besoins en personnel?

La Confédération n'est pas la seule à prendre des initiatives; les cantons, les communes, les organismes caritatifs, etc. ne sont pas en reste. Comment conçoit-on les indispensables structures de coordination alors que les besoins ont suivi une progression géométrique depuis la parution du message?

Dans quelle mesure les montants prévus pour la Pologne et la Hongrie (250 millions de francs) seront-ils diminués afin de répondre aux demandes d'urgence d'autres Etats? Un message séparé est-il envisagé?

Hefti: Es scheinen gewisse Parallelen zu Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg zu bestehen. Der Marshall-Plan war mit konkreten Auflagen verbunden und wurde durch alierte Hochkommissäre durchgesetzt. Mit der wirtschaftlichen Gesundung kam auch die Demokratie zum Zuge. Ostdeutschland erfährt nicht zuletzt durch die Emigration Erschütterungen. Es stellt sich die Frage, ob nicht die helfenden Nationen einen Kommissär einsetzen müssten, der ein vorher gegenseitig abgesprochenes Programm in der Praxis durchsetzen würde.

Ich unterstütze den Gedanken, Polens Energieversorgung durch Kernkraft zu sichern. Dies stösst zwar in der Schweiz auf eine gewisse Skepsis, da wir bezüglich Energie unsern Blick noch nicht nach Europa gewendet haben.

Die Entwicklungshilfe hat sehr wenig an Resultaten gezeigt, nicht zuletzt wegen der Korruption und der unmöglichen Verwaltung eines grossen Teiles der entsprechenden Länder.

Frau Weber: Ich begrüsse die Vorlage. Es ist wichtig, dass wir den betreffenden Staaten helfen, Wege zu finden, ihre wirtschaftlichen Probleme selber zu lösen.

Wir können zur Schaffung wettbewerbsmässiger Verhältnisse beitragen. Die Bildung und die Ausbildung erwähne ich speziell. Nebst Technik und Industrie haben auch der Handel und die Dienstleistungen einen hohen Stellenwert. In Ungarn ist beim mittleren Kader das Know-how für ein wettbewerbspolitisch ausgerichtetes Bankensystem praktisch nicht vorhanden.

Die Gewerkschaften wurden für ihre Mithilfe angefragt. In den früher kommunistischen Ländern ist das Funktionieren der Gewerkschaftsarbeit äusserst wichtig. Die Länder haben im allgemeinen keine Erfahrung in einer echten Sozialpartnerschaft: Sie wissen nicht, wie man miteinander redet. Es wäre im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit wichtig, auch an die Angestelltenorganisationen zu denken.

250 Millionen Franken sind ein schöner Anfang. Wir haben uns auf eine lange Atemzeit einzustellen. Die Entwicklung wird mehr als ein, zwei Jahre dauern. Darauf müssen wir uns auch budgetmässig einstellen. In dieser Beziehung muss man departementsübergreifend zu denken beginnen.

Onken: Ich möchte meine Anerkennung aussprechen, dass der Bundesrat so rasch gehandelt hat. Die Risikobereitschaft ist notwendig: Wir müssen schon in der Zeit des Umbruchs Hilfeleistungen erbringen. Die Schweiz zeigt sich in einer solidarischen Haltung.

Diese Hilfsmassnahmen sollen nicht zulasten der Entwicklungszusammenarbeit gehen. Eine neue Aufgabe muss mit neuen Mitteln angegangen werden. Die europäische Peripherie (Portugal, Italien, Griechenland usw.) fürchtet, zu kurz zu kommen, weil sich die EG-Entwicklungsleistungen auf den Osten verlagern.

Es ist richtig, dass das EDA - nicht das BAWI - die Federführung innehat. Wir müssen anerkennen, dass hier gewisse Spannungen bestehen. Für die Investitionshilfe und Handelspolitik sind 160 Mio. Franken vorgesehen, für Ausbildung, Umweltschutz, Kultur lediglich 90 Millionen. Ist diese Gewichtung richtig?

- Genügen die Mittel? Die Kommission könnte mit einem Postulat signalisieren, dass ein Anschlussprogramm folgen muss.
- Wie wird im EDA die neuste Entwicklung im Osten eingeschätzt? Ein Rückschlag in der UdSSR könnte Auswirkungen auf die osteuropäischen Länder haben. Besteht dieses Risiko? Ist die Entwicklung in der UdSSR wirklich unter Kontrolle (Nationalitätenkonflikte)?
- Ist es richtig, dass die Sowjetunion aufgrund ihrer wirtschaftlichen Potenz keine Hilfe braucht? Näher betrachtet könnte sich auch ihre wirtschaftliche Lage als bedenklich erweisen.
- Wie sieht die interne Koordination aus? Die Länder sollen nach Möglichkeit selbst beteiligt, nichtstaatliche schweizerische Organisationen sollen beigezogen werden. Inwieweit besetzen hier schon Anzeichen einer fruchtbaren Zusammenarbeit?
- Die Lebensmittelhilfe in Polen ist kritisiert worden. Wie sind diese Erfahrungen ausgewertet und in die neuen Projekte integriert worden?
- Welcher Art sind die Schwierigkeiten der Universitäten, ihre Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Ländern voll auszuschöpfen?
- Die Bereiche Energie, öffentlicher Verkehr fehlen im Konzept. -Wie sieht das Departement die Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Gemeinden?
- Bei der Ausbildung denkt man nicht an das höhere, sondern an das mittlere Kader und an die Mechanikerausbildung. Wie soll konkret den Berufstätigen Wissen und Ausbildung vermittelt werden? Der Anteil von 14 Mio. für die Ausbildung sollte eventuell aufgestockt werden.
- Man denkt an ein privatwirtschaftliches Institut für internationale Zusammenarbeit. Es besteht die Gefahr, dass dies zu einer reinen Management-Ausbildung führen würde.
- Wir wollen den Ländern helfen, eine soziale und ökologische Marktwirtschaft aufzubauen. Auch für uns war hierzu ein langer Prozess notwendig; die demokratische Linke und die Gewerkschaften haben ihren Beitrag dazu geleistet. Diese Aspekte sollten bei in unsere Hilfsmassnahmen integriert werden.

Schoch: Ich bin erfreut, dass der Bundesrat rasch und in sinnvollem Rahmen reagiert hat. Das Konzept ist überzeugend. Was aufgrund der raschen Entwicklung in der Botschaft gefehlt hat, hat uns Herr Bundesrat Felber heute mündlich vorgetragen.

Es ist Sache des Bundesrates und der Verwaltung, dieses Konzept in die Tat umzusetzen, da das Parlament mit diesen neuen Aufgaben noch nicht vertraut ist. Es kann - wenn notwendig - punktuell Einfluss nehmen. Wie stellt sich Herr Bundesrat Felber zum Sinn der Schwerpunktsetzung im jetzigen Zeitpunkt?

- 10 -

Die Höhe des Betrages ist ausgewogen. Es wird sicherlich notwendig sein, ein Anschlussprogramm vorzulegen. Ich habe Vertrauen in den Bundesrat, dass er - wenn nötig - wieder rasch reagieren wird.

Die Hilfeleistungen für Osteuropa dürfen nicht von den Entwicklungshilfe-Krediten in Abzug gebracht werden. Die traditionellen Entwicklungsländer sind heute im Zusammenhang mit unseren Aktivitäten in Osteuropa von grosser Sorge erfüllt. Wir müssen Osteuropa helfen und gleichzeitig mit der Entwicklungshilfe weiterfahren wie bis anhin. Es lässt sich nichts dagegen einwenden, die Leistungen für Osteuropa bei der Entwicklungshilfe aufzurechnen und damit den Anteil am Bruttosozialprodukt zu erhöhen, wenn dies im Rahmen der OECD-Kriterien möglich ist.

Schönenberger: Wesentlich ist, dass der Bundesrat gehandelt hat. Es ist nebensächlich, wer die Federführung innehat. Die Forderung nach Anschlussprogrammen stösst ins Leere: Der Bundesrat ist sich dieser Notwendigkeit bewusst. Es ist erstaunlich, dass in Osteuropa tatsächlich jeden Tag eine neue Situation herrscht. Dass Russland keine Nationalitäten- und wirtschaftliche Probleme kenne, hat sich als Lüge herausgestellt. Ebenso hat Herr Gorbatschow zehn Tage vor der Einführung des Mehrparteiensystems öffentlich erklärt, dieses sei für Russland undenkbar. Zu meinem grossen Erstaunen sieht man im Westen diese Widersprüche nicht.

Es freut mich, dass in der Botschaft nicht an erster Stelle das Geld steht, sondern die Frage, wie und wofür es eingesetzt werden soll. Wir müssen bedenken, dass die Menschen in den Oststaaten nicht in demokratischen Verhältnissen aufgewachsen sind. Sie müssen verstehen lernen, was eine Demokratie ist; sie müssen wieder lernen zu arbeiten.

Es besteht der Grundsatz, dass die Projekte sowohl auf schweizerischer als auch auf internationaler Ebene in einen Gesamtzusammenhang gestellt werden sollen. Im Verhältnis zum Manko in den Oststaaten sind 250 Mio. Franken ein kleiner Betrag. Daher müssen die Gelder zusammengelegt und koordiniert werden.

Die Aufteilung der Gelder auf die verschiedenen Bereiche ist Angelegenheit des Bundesrates. Diese erste Phase soll als Pilotprojekt angeschaut werden; aus den Erfahrungen können wir lernen für weitere Phasen.

Präsident: Ich bitte um laufende Orientierung über die Hilfeleistungen anderer Länder in den nächsten Sitzungen. Leider ist nichts irreversibel, wir wir dies im Falle von Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg erlebt haben. Unsere Hilfe dient dazu, die Reversibilitätsgefahr klein zu halten. Wir erleben heute im Gegensatz zur Frustration während des kalten Krieges eine Sternstunde.

Wie nimmt die schweizerische Gesellschaft Anteil am Geschehen? Die Hilfe im kulturellen und kulturpolitischen Bereich darf nicht als eine staatliche Indoktrinierung erscheinen. Daher müssen Parteien, der Nationalfonds, das Parlament usw. eingespannt werden.

Im Nationalrat steht eine Motion zur Diskussion: Die Parlamentsdienste sollen Kurse für die politische Ausbildung durchführen.

Es gibt in den Oststaaten viel Organisatorisches zu leisten. Es stellt sich die Frage, ob seitens der Katastrophenhilfe und der Armee Personal eingesetzt werden könnte.

M. Felber, Conseiller fédéral.

Les nombreuses sollicitations des pays intéressés, mais aussi celle du G-24, décidé à associer la Suisse à ses travaux, ont persuadé le Conseil fédéral de l'opportunité d'un geste politique qu'il a été le premier à accomplir et à chiffrer, ce qui nous a valu les remerciements de MM. Helmut Kohl et James Baker.

(A M. Masoni)

Chaque fois que nous engagerons un projet, nous ferons connaître le nom des organisations avec lesquelles nous collaborerons. Les nombreuses offres, d'ailleurs, proviennent de gens intéressés à un secteur particulier qui nous demandent de financer leur action.

(A M. Hefti)

La nomination d'un Haut commissaire ne relève pas de la problématique des pays de l'Est: en effet, il ne s'agit pas de pays entièrement détruits, mais qui tentent de transformer leurs conditions existantes. Le plan Marshall s'adressait à l'ensemble des pays européens à part la Suisse et la Suède. Tous les pays européens ou presque étaient au même point de départ, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Après quarante-cinq ans d'obscurantisme, d'écrasement idéologique et économique, on découvre une Europe de l'Est, dont chaque élément se retrouve isolé, mais qui réagit comme elle le faisait avant 1939. On mesure tout à coup que les anciens nationalismes demeurent intacts. La peur, voire la haine que ces pays ont conservé de l'Allemagne de l'Est ne s'est pas apaisée: c'est en Pologne, en Hongrie, en Tchécoslovaquie que l'on mesure l'intensité du ressentiment, pays où l'on nous rappelle que la RDA fut la première à intervenir en 1956 ou en 1968. Je me suis fait le porte-parole de l'idée selon laquelle ces mêmes Etats devaient établir des relations économiques entre eux, en mettant leurs capacités propres à contribution. La Hongrie a proposé la formation d'un groupe avec la Tchécoslovaquie et la Pologne.

Les problèmes de nationalités rencontrés en URSS se répètent: on ignore, par exemple, si les Allemands du sud de la Pologne ne vont pas revendiquer leur rattachement à l'ensemble de l'Allemagne unifiée ou encore quelles seront les réactions de telle ou telle minorité allemande ou hongroise de Roumanie. On comprend dès lors, mieux le projet de M. Gorbatchev, que les Etats-Unis d'ailleurs appuient, de réunir un sommet spécial de la CSCE afin d'essayer d'obtenir de tous les Etats participants que les frontières soient définitivement arrêtées, à l'exception de celles qui séparent les deux Allemagnes.

URSS. Nul ne saurait affirmer que les processus engagés en Union soviétique sont définitifs. Cela dit, au fil des mois, une transparence croissante et les structures se modifiant rendent un retour aux anciennes institutions peu probable. Le défi des nationalités est tellement grand que l'URSS n'a en réalité aucune unité - d'où l'intérêt que les Soviétiques portent au fédéralisme. M. Gorbatchev a laissé entendre que les transformations visaient essentiellement à préserver l'intégrité de la Russie d'Europe; il semblait indiquer que les territoires asiatiques représentaient un problème en soi.

Montant et durée du crédit-cadre. Deux amendements ont été présentés (puis retirés) lors de la séance de la commission du Conseil national. Il s'agissait d'ajouter 50 millions de francs (proposition Bircher) et de ramener les délais à 2 ans (proposition Loretan). A l'heure actuelle, le coût exact de l'aide envisagée n'est pas mesuré (ni mesurable) avec précision: 250 millions de francs représentent une estimation. Le Conseil fédéral préfère, le cas échéant, présenter un nouveau message pour demander un deuxième crédit fondé sur l'expérience alors acquise.

Quant à la limitation à trois ans, la mise en oeuvre des projets, ainsi que leur financement, justifient de tels délais.

Mise au point: à ceux qui m'ont fait le reproche de ne m'être pas précipité en Roumanie, par exemple, au moment des événements dont nous avons été les témoins, je répondrai d'abord qu'il n'y avait rien à faire, que je préfère envoyer, le moment venu, des spécialistes susceptibles d'accomplir un travail efficace et qu'enfin, tous ces pays se trouvent à la veille d'élections.

Jacobi: Wir sehen eine Konzentration auf Sektoren vor. Da unsere Hilfe in erster Linie politisch motiviert ist, sollte jedes der reformwilligen Länder in den Genuss einer Leistung kommen. Die Gebiete, wo besonders die Schweiz etwas leisten kann, sind: Berufliche Ausbildung (z. B. landwirtschaftliches Technikum), Genossenschaftswesen (Landwirtschaft, Verteilung der Konsumgüter), politische Kultur und Umweltschutz.

Durch die Finanzhilfe werden auch Güter finanziert, die für den Bereich Ausbildung und Umweltschutz notwendig sind, was die Verteilung der Mittel erklärt.

Die OECD ist für die Durchschnittszahlen der öffentlichen Entwicklungshilfe zuständig. Man ist der Auffassung, dass die Leistungen für Osteuropa nicht angerechnet werden dürfen. Sie können jedoch in der Statistik separat aufgeführt werden.

Jugoslavien stellt einen Sonderfall dar. Die Frustration ist gross: Es hat als erstes Land Reformen ergriffen, ist aus dem Warschauer Pakt ausgetreten. Jetzt steht es - verglichen mit den andern Reformländern - am Schluss. Dies liegt u. a. an den schlechten Beziehungen innerhalb der Föderation.

Unsere rasche und substantielle Hilfestellung soll zur Irreversibilität beitragen. Durch die Schaffung einer möglichst hohen wirtschaftlichen Stabilität kann auch die politische Stabilität aufgebaut werden.

Arioli: Vom den 160. Mio. Franken sind 150 Mio. Finanzhilfe für Polen. Polen befindet sich unter den reformwilligen Staaten in einer besonderen Situation. Ein entscheidendes Motiv auch der übrigen Länder Gruppe 24 ist der Gedanke, dass die politischen Reformen nur lebensfähig sind, wenn möglichst rasch auch auf wirtschaftlichem Gebiet eine Verbesserung sichtbar wird. Polen ist bezüglich seines wirtschaftlichen Standes (Industrie, Infrastruktur) in Vergleich zu seinen Comecon-Nachbarn weit zurückgeblieben. Entsprechend braucht es Investitionsgüter (Infrastruktur, Modernisierung) und Reproduktionsmaterialien (Vorprodukte für industrielle Betriebe). Seit Jahren hat Polen keinen Zugang mehr zu Krediten, da es sich 1981 als zahlungsunfähig erklärt hat. Die Verhandlungen über die Umschuldung (Pariser Club) sind schleppend vorangegangen; erst im letzten Jahr erfolgten gewisse Kreditzusagen von einzelnen Ländern. Und dies nicht etwa infolge einer Verbesserung der finanziellen Lage in Polen, sondern aus rein politischen Gründen.

Will man also Polen die Möglichkeit geben, seine Infrastruktur zu modernisieren, seine Industrie zu rehabilitieren, so muss man ihm auch Kredite gewähren. Noch besser wären Geschenke, was aber für die meisten Länder aus budgetären Gründen nicht möglich ist. Wir haben vorgesehen, dass man wenigstens für einen Teil der Kredite Konditionen gewährt, welche über die Marktkonditionen hinausgehen (längere Laufzeit, verbilligte Zinsen).

Die Verwendung der Kredite ist an Projekte gebunden. Zusammen mit den zuständigen polnischen Stellen werden wir gesunde und lebensfähige Projekte auswählen. Die Auswahl, Bewertung, Ausführung und Ueberwachung der Projekte durch Experten wollen wir an spezialisierte Institutionen vergeben. Diese wiederum werden von unsern eigenen Leuten ausgewählt, instruiert und überwacht.

Welches sind die Sektoren mit prioritären Bedürfnisse? Polen hat schon im Herbst 1989 eine Wunschliste mit Bedürfnissen überreicht, die sich jedoch als zu umfassend erweist. Die Resultate einer Expertengruppe der Gruppe 24 sind nicht konkludent: Man könne den Oststaaten nicht diktieren, was sie zuerst machen müssten, nachdem man ihnen gesagt habe, sie sollten den Wettbewerb einführen. Man solle die Unternehmen in Polen in Zusammenarbeit mit den westlichen Unternehmen entscheiden lassen. Im Augenblick, wo man günstige Finanzierung hineinbringt, muss man jedoch auch ein eigenes Urteil einbringen. Auch die Weltbank hat erste Projekte in Polen finanziert.

Die Sektoren Energie und öffentlicher Verkehr sind durchaus nicht ausgeschlossen. Die Schweiz kann in diesem Bereich jedoch keine sichtbaren Ergebnisse erzielen. Die Bauten können von den Ländern selbst lokal finanziert werden.

Mit den übrigen 10 Mio. wollen wir Investitionsförderung im engeren Sinne betreiben. Die Reformländer haben als erste Priorität Direktinvestitionen genannt. Westliche Unternehmen sollen investieren, Betriebe kaufen, sich an Betrieben beteiligen, Management- und Marketing-Know-how und Absatzkanäle mitbringen. Der Bund kann sich an Direktinvestitionen nicht selbst beteiligen. Wir möchten einen Beratungs- und Informationsdienst für kleine und mittlere Unternehmen schaffen (Anlaufstelle für Zusammenarbeit und Partnerschaft). Wir sehen auch die Vorfinanzierung von Studien für kleine und mittlere Schweizer Unternehmen vor. Der Informationsdienst soll geeignete Partner aufspüren und helfen, diese zu evaluieren. Aus personellen Gründen können solche Arbeiten von kleinen und mittleren Unternehmen nicht selbst erbracht werden. Um das Risiko zu vermindern, sollte die Möglichkeit bestehen, eine Evaluation zumindest anteilsweise vorzufinanzieren. Sollte das Projekt nicht zustande kommen, wäre die Uebernahme einer Hälfte der Vorfinanzierung durch den Bund vorbehalten. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen (z. B. das UNIDO-Büro in Zürich) glauben wir, mit 5 Mio. Franken auszukommen.

Im Bereich der Handelsförderung wollen wir auf Begehren der Ostländer einen Auskunftsdienst für Exporte nach der Schweiz aufziehen. Diese Aufgabe wollen wir der schweizerischen Zentrale für Handelsförderung übertragen.

Stäheli: Die von Herrn Ständerat Seiler geäußerten Kriterien entsprechen unsern Vorstellungen. Wir versuchen die Verzettelung zu vermeiden. Man muss zwischen finanziellem Engagement und Goodwill unterscheiden: Mit relativ wenig Geld kann man viel Goodwill gewinnen in Gebieten der Ausbildung und der politischen Kultur. Dies ermöglicht auch die Streuung auf mehrere Länder, ohne dass diese finanziell vorgenommen wird.

- 15 -

Wir verfügen über einen Rahmenkredit für die internationale humanitäre Hilfe. Dieser gilt für alle Länder, in welchen die Voraussetzung für eine humanitäre Soforthilfe gegeben ist.

Die enorme Preissteigerung in Polen und die Blockierung der Löhne verursachen eine Reduzierung des Realeinkommens. Zweck dieser Hilfe ist es gerade auch, solche sozialen Ungerechtigkeiten zu lindern. Dies nennen wir den kontrollierten Wandel. Wir versuchen zu vermeiden, dass die Situation zu Streiks und Demonstrationen führt, damit die politischen und wirtschaftlichen Reformen nicht gefährdet werden.

Wir sehen nicht vor, Entwicklungshelfer für Oststaaten einzusetzen. Wir wollen diese Aufgaben an Institute und private Organisationen abgeben. Es ist ausserordentlich wichtig, die richtigen Leute auszuwählen, zu koordinieren und zu kontrollieren, damit wir gewährleisten können, dass die Qualität dessen, was geleistet wird, gut ist. Wir haben zu diesem Zweck an sieben Stellen gedacht.

Es muss unterschieden werden zwischen der internationalen Koordination, jener in der Schweiz und jener in den osteuropäischen Ländern. Die internationale Koordination wird durch die Gruppe 24 in Brüssel durchgeführt. Sie funktioniert mehr im Sinne einer gegenseitigen Information als einer Zuteilung von Aufgaben. Die Koordination in den osteuropäischen Ländern erfolgt ebenfalls durch die Gruppe 24. Die Koordination in der Schweiz wird Aufgabe einer Arbeitsgruppe unseres Departementes sein. Viele private Organisationen sind tätig. Ueber 250 Schweizer Gemeinden haben rumänische Gemeinden adoptiert. Diese organisieren sich selber mit Hilfe des Schweizerischen Roten Kreuzes, der Caritas etc.

Es besteht nicht die Idee, einen Kommissär in diese Länder zu schicken. Die EG wird jedoch in diesen Ländern Missionen eröffnen, welche Uebersichts- und Informationsaufgaben übernehmen werden.

Unser Projekt beinhaltet die Ausbildung vor allem von Ausbildnern und des mittleren Kaderns und die Zusammenarbeit mit Organisationen im Rahmen der Sozialpartnerschaft. Wir wollen jedoch nicht missionieren; wir warten auf die Anfrage vom Ausland.

Zur Aufteilung der Mittel: Die Ausbildung ist sehr personalaufwendig. Die Auswahl des Personals ist die grössere Arbeit als der Entscheid, 150 Mio. an den Stabilisierungsfonds zu geben. Wir müssen unter über 70 vorgeschlagenen Projekten auswählen. Es wird also weniger finanzielle Probleme als Personalprobleme geben.

Als Kleinstaat können wir einer Supermacht wie der UdSSR keine Hilfe im wirtschaftlichen Sinne leisten. Wir sehen jedoch - als politisches Signal - Massnahmen vor, z. B. auf dem Gebiet des Föderalismus. Die baltischen Länder haben wir ausgenommen, weil sich Finnland und Schweden sehr stark auf diese konzentrieren.

Zur Abwicklung der Hilfe: Für die verschiedenen Gebiete soll die entsprechende Direktion zuständig sein (z. B. das BAWI für Handel und Finanzen). Durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe soll die Uebersicht bewahrt werden. Alle Aktionen müssen an die Gruppe herangetragen werden; sie hat beratende Funktion. Entscheide werden durch die entsprechenden Direktoren gefällt.

Die Kritik an der Lebensmittelhilfe für Polen scheint uns nicht berechtigt. Die Reaktion der polnischen Bevölkerung war positiv, auch der Einkauf des Getreides in Ungarn hat sich als vorteilhaft erwiesen.

Die Gemeinden sind v. a. mit bezug auf Rumänien tätig. Wir sind zur Zusammenarbeit bereit, wollen die Aufgaben der Gemeinden jedoch nicht übernehmen: Auf jeder Stufe soll gehandelt werden. Eine grosse Zahl von Organisationen interessieren sich für die Aktionen (Städteverband, Studentenverbände, Depeschenagentur etc.). Neben den gemeinnützigen Organisationen engagieren sich auch Emigrantenorganisationen, was zeigt, dass grosse Teile der Bevölkerung am Geschehen Anteil nehmen.

Bei der Ausbildung stehen Buchhaltung, Sprachen, Banken und Management für mittleres Kader im Vordergrund. Die Auslagerung ist auf verschiedene Institute je nach Sachgebiet vorgesehen (z. B. die Universität Lausanne für Ausbildung und öffentliche Verwaltung).

Es braucht zum Lernen der Demokratie tatsächlich ein Know-how wie beim Führen von Unternehmungen.

Gyger: Die Direktion für internationale Organisationen deckt die Fachbereiche Wissenschaft, Umwelt, Ausbildung und Kultur ab.

Wir konzentrieren uns auf dem Gebiete des Umweltschutzes auf Ungarn. In Polen beteiligen wir uns allenfalls an einer multilateralen Aktion. Im Rahmen der Gruppe 24 und in Zusammenarbeit mit Ungarn haben wir die Sektoren Beseitigung von Sondermüll, Abfallbewirtschaftung und Ausbildung identifiziert. Wir werden zusammen mit dem BAWI und dem BUWAL eine Expertengruppe beauftragen, in Zusammenarbeit mit Ungarn ein konkretes Programm auszuarbeiten. Dieses werden wir kontrollieren und mit der neuen ungarischen Regierung gutheissen und realisieren.

Im Ausbildungsbereich konzentrieren wir uns auf einzelne Programme (z. B. ein Projekt mit der Universität Neuenburg, Sprachausbildung). Andere Bereiche kommen im Rahmen der multilateralen Koordination zur Behandlung. An den Bereichen Genossenschaftswesen und Sozialpartnerschaft ist Ungarn nicht interessiert. Dies ist wie folgt zu erklären: Es wird von einem Wirtschaftssystem ausgegangen, welches nicht unseren Verhältnissen entspricht. Die Ungarn sind sich der Bedeutung gewisser Probleme (noch) nicht bewusst. Wir müssen es verhindern, ihnen zu sagen, wo die Probleme liegen. Sie müssen mit den Problemen an uns herankommen.

Die Koordination in den osteuropäischen Ländern ist schwierig, weil die Strukturen fehlen. Auf Wunsch möchten wir daher bei der Koordination in den Ländern unterstützend wirken. Weder die Schweiz noch die Gruppe 24 kann diese jedoch gänzlich übernehmen! Man sucht noch nach dem Weg, wie die Koordination (zentrale Lenkung) mit einem Uebergang zur Marktwirtschaft verbunden werden kann.

- 17 -

Die Koordination innerhalb der Sektoren funktioniert gut. In Zusammenarbeit mit Delegierten der Universitäten wollen wir eine Koordination zwischen der Vielzahl von Projekten erreichen.

Ablauf und Auslagerung am Beispiel der Universität Neuenburg: Es wurde uns ein interessanter Vorschlag im Management-Bereich unterbreitet, der auf kleinere und mittlere Unternehmen ausgerichtet ist. Die Universität in Budapest zeigt sich interessiert; eine Zusammenarbeit scheint möglich. Zunächst muss die entsprechende Abteilung der Uni Neuenburg (Division des sciences économiques et sociales) ein Programm ausarbeiten, welches auf die Bedürfnisse Ungarns ausgerichtet ist.

Zur öffentlichen Verwaltung: Wir möchten dem Institut des hautes études en administration publique einen globalen Auftrag in Zusammenarbeit mit dem Verein Schweizer Städte erteilen. Prioritär wollen wir Kurse in den Empfängerländern organisieren. Eine längere Begleitung ist vorgesehen.

Schwierigkeiten unserer Universitäten bestehen darin, dass die Zusammenarbeit personal- und finanzintensiv ist. Wir sind der Ansicht, dass mit verhältnismässig bescheidenen Mitteln viel erzielt werden kann. Wir müssen die Universitäten bei der Realisierung unterstützen.

Le président.

L'entrée en matière n'est pas combattue

Vote - Abstimmung

Titre et préambule
articles 1-3

adoptés

Vote sur l'ensemble - GesamtAbstimmung

Le projet d'arrêté fédéral concernant un crédit de programme pour le renforcement de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et pour les mesures d'aide immédiate correspondantes

est adopté à l'unanimité

Porte-parole de la commission: M. Masoni, Président de la commission.