

hier eine Neuentwicklung sehen, die wir vielleicht auch intern noch nicht ganz verkraftet haben. Wir stehen selbst vor Herausforderungen, und ich bin froh, wenn wir in Zukunft immer wieder über diese Entwicklung informiert werden.

Darf ich noch eine konkrete Frage an Herrn Bundesrat Felber richten? Kann er sich heute darüber äussern, ob das Verhandlungsmandat auch im institutionellen Rahmen bestimmte Rahmenbedingungen enthält? Wie verhält es sich insbesondere mit der künftigen Entwicklung im europäischen Bereich? Haben wir Anteil an dieser weiteren Entwicklung, oder begeben wir uns jetzt in eine Verhandlungsposition, in der wir nachher akzeptieren, dass das, was neu in Brüssel geschieht, für uns einfach verbindlich ist? Ich wäre sehr dankbar, wenn Herr Bundesrat Felber uns zum Verhandlungsmandat in dieser Beziehung noch ein Wort sagen könnte.

M. Felber, conseiller fédéral: Je remercie Mme Meier, conseillère aux Etats, de son appréciation de la situation en ce qui concerne les pays baltes. Je puis l'assurer que dans le cadre de la CSCE le problème de la libre détermination des peuples est une des règles que nous soutenons en permanence. Il faut toujours replacer les événements dans leur contexte réel et vérifier, ce qui est facile aujourd'hui, que si l'Union soviétique avait immédiatement acquiescé à la demande de la Lituanie elle explosait. Sur le plan général, des demandes semblables existent de la part d'autres républiques soviétiques et c'est dans le contexte global que l'URSS devra pouvoir résoudre ses problèmes de nationalité et d'indépendance des diverses républiques, mais nous suivons cet objet.

Je préciserai à M. Jagmetti, conseiller aux Etats, que naturellement le mandat est celui que nous avons souligné à plusieurs reprises, c'est-à-dire un véritable mécanisme de codécision, pour éviter donc la satellisation après la ratification du traité. Ce qui nous menace c'est évidemment la modification par la Communauté du droit en vigueur, qui interviendrait sans que nous puissions dire si nous sommes d'accord ou non. Nous devrions simplement l'appliquer. C'est cela que nous appelons la satellisation et c'est là que nous devons trouver un remède, avec des institutions de décision communes. C'est un point qui sera très discuté et très difficile. Nous avons plusieurs positions à mettre en évidence, que je ne vais évidemment pas dévoiler maintenant puisque les négociations commencent, mais parmi les institutions que nous désirons pouvoir construire, il y a également une participation parlementaire. Outre la participation gouvernementale, le projet suisse demande que le Parlement soit lié au futur développement de l'Espace économique européen et à la modification de son droit. Ce sont là quelques éléments qui font partie de notre mandat.

Masoni, Berichterstatter: Zuerst möchte ich unserem Dank Herrn Bundesrat Felber gegenüber Ausdruck geben. Wir sind von der Stellungnahme auf die drei Fragen sehr befriedigt. Wir hoffen, dass die Haltung der westlichen Länder gegenüber Rumänien und Bulgarien derjenigen der Schweiz entspricht und dass ein gewisser Druck, mindestens ein moralischer und politischer, ausgeübt werden kann, damit man in diesen beiden Ländern versteht, dass auch die richtige Abwicklung der Wahlen zum Schutz der Menschenwürde und der Menschenrechte gehört. Insbesondere befriedigt bin ich von der Antwort betreffend die baltischen Länder, besonders nach der treffenden Präzisierung von Kollegin Josi Meier.

Wir hoffen, dass die Schweiz jede Gelegenheit benützt, innerhalb der KSZE und in anderen Gremien diese Stellungnahme zu betonen. Wir wissen es als Parlamentarier: das Parlament hat immer auch die Möglichkeit, gewisse Briefe zu schreiben oder Erklärungen abzugeben. Die Parlamente sind in den diplomatischen Beziehungen etwas freier, weil sie sich an Parlamente wenden. Die Erklärungen der Parlamente können in gewissen Fällen ungehaltener sein als diejenigen der Regierungen, die durch gewisse Gepflogenheiten und in der Schweiz insbesondere auch durch die Neutralität gebunden sind. Wir haben diese Möglichkeit, aber wir möchten empfehlen, dass nun Departement und Bundesrat in diese Richtung weitergehen. Wir werden sie unterstützen.

Ich bin auch sehr froh über die interessanten Erklärungen betreffend die Entwicklung in Richtung Europäischen Wirtschaftsraum. Wir wissen, welche Schwierigkeiten auf uns warten. Wir vertrauen in die Geschicklichkeit unserer Vertreter. Wir sind mit Ihnen, Herr Departementsvorsteher, solidarisch, und wir unterstützen Sie mit allen Kräften. Wir danken Ihnen. Ich empfehle dem Rat, von den beiden Berichten Kenntnis zu nehmen.

Jagmetti: Ich möchte Herrn Bundesrat Felber für diese Position danken. Ich glaube, sie ist keine Position des Prestiges, sondern eine Position des Selbstverständnisses der Schweiz bezüglich ihrer politischen Institutionen. Wir kennen die Schwierigkeiten, diese Position zu vertreten, nach dem, was Herr Delors ausgeführt hat und was offenbar nicht nur die persönliche Meinung des Präsidenten der Kommission ist. Das zeigt, dass diese Position für die Schweiz von grösster Bedeutung ist. Ich möchte Herrn Bundesrat Felber bitten, an dieser Position unverrückbar festzuhalten, so schwierig das auch sein wird, denn, wie gesagt, es geht um das Selbstverständnis unseres Landes in dieser Gemeinschaft. Vielleicht könnten wir – bei aller Bescheidenheit -- auf diesem Weg einen institutionellen Beitrag an die Weiterentwicklung der europäischen Integration leisten.

Präsident: Die Kommission beantragt Kenntnisnahme vom Bericht des Bundesrates einerseits und vom Bericht der Parlamentarierdelegation beim Europarat andererseits.

Zustimmung – Adhésion

90.018

Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe Coopération technique et aide financière

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Februar 1990 (BBI I, 1205)
Message et projet d'arrêté du 21 février 1990 (FF I, 1153)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Masoni, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Eintreten und Zustimmung.

Zur Beschlussfassung über mehrjährige Rahmenkredite sind wir gehalten durch die Artikel 1 und 9 des damals umstrittenen Bundesgesetzes vom 19. März 1976, das heute allgemein als zweckmässige Grundlage anerkannt wird.

Die beantragte Aufstockung erhöht den durchschnittlichen Jahresrahmenkredit auf 825 Millionen Franken, gegenüber 700 Millionen Franken für 1987 bis 1990, 600 Millionen Franken für die Jahre 1985 bis 1987, 550 Millionen Franken für 1982 bis 1985, mit einer durchschnittlichen Erhöhung gegenüber dem Geltenden von 18 Prozent.

1976 bis 1990 wurden Rahmenkredite für insgesamt 7,358 Milliarden Franken bewilligt, mit einem jährlichen Durchschnitt von 527 Millionen Franken. Davon werden laut Rechnung 1989 voraussichtlich 141,2 Millionen nicht beansprucht.

Die internationale Hilfe des Bundes umfasst die humanitäre Hilfe und die Entwicklungszusammenarbeit. Die humanitäre Hilfe, für die für 1989 bis 1992 530 Millionen gesprochen worden sind, ist nicht Gegenstand der Vorlage. Diese beschränkt sich auf die Entwicklungszusammenarbeit, die sich gemäss Artikel 6 des Gesetzes auf fünf Bereiche erstreckt, wovon diese Vorlage nur zwei umfasst: gemäss Litera a (technische Zusammenarbeit) und gemäss Litera b (Finanzhilfe). An



Massnahmen gemäss Litera c, d, e sind Gegenstand von anderen Botschaften wie Schuldenkonsolidierungsabkommen (90.014), Rahmenkredit 840 Millionen für vierjährige wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen, einschliesslich Entschuldungsmassnahmen, und für die Förderung des Einsatzes privatwirtschaftlicher Mittel, insbesondere für die Industrialisierung und Entlastung der ERG (90.016), die von unserem Rat bereits behandelt wurde.

Man rechnet für die Periode 90/91 damit, dass die Schweiz der Entwicklungshilfe öffentliche Mittel im Ausmass von 0,35 Prozent des Bruttosozialproduktes widmen werde, was dem gemäss OECD-Richtlinien berechneten Ziel für den Jahresdurchschnitt der Industriestaaten entspricht. Davon machen die eigentliche technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe gegen 62 Prozent aus. Es werden voraussichtlich 70 Prozent dieser Kredite für bilaterale, 30 Prozent für multilaterale Hilfe – 25 Prozent für bundeseigene, 75 Prozent für Drittprojekte, 15 Prozent für neue, 85 Prozent für die Weiterführung laufender Projekte und Massnahmen – Verwendung finden.

Ende der siebziger Jahre wurden Stimmen laut, die die Verlässlichkeit der Statistik der OECD bezweifelten, weil sich unsere statistischen Angaben mit denjenigen einiger Staaten nur sehr schwer vergleichen liessen.

Gemäss Postulat Leo Weber erarbeitete die DEH im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Statistik, mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung und mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft eine Analyse, die in einem Bericht festgelegt wurde. Die Verlässlichkeit der OECD-Statistik wurde mit einem möglichen Abweichungsprozentsatz von maximal 0,02 bis 0,03 Prozent des Bruttosozialproduktes bestätigt.

Immerhin, grössere Bedeutung als die Quantität hat bestimmt die Qualität der Projekte, wobei leider internationale Vergleiche und zuverlässige vergleichende Bewertungen noch sehr zu wünschen übrigliessen.

Unser Land hat es sich mit seiner Entwicklungshilfe nicht leicht gemacht. Die Erdölkrise brach aus, als das Differenzbereinungsverfahren über das Gesetz von 1976 im Gange war. Mit gleichlautendem Beschluss beauftragten beide Räte den Bundesrat, seine Botschaft «unter Berücksichtigung der Energiekrise und ihrer Auswirkungen zu ergänzen». Der Zusatzbericht – hiess es – solle im Lichte der veränderten weltwirtschaftlichen Verhältnisse insbesondere die Konzeption der Entwicklungszusammenarbeit überprüfen.

Im Zusatzbericht vom 22. Januar 1975 analysierte der Bundesrat diese Lage treffend, betonte die stärkere Interdependenz, kündete bereits ergriffene und zu treffende Massnahmen an, um die Entwicklungshilfe insbesondere auf die ärmeren Länder, Regionen und Bevölkerungsgruppen, auf die Bekämpfung des Hungers, auf bessere kleinbetriebliche, landwirtschaftliche und handwerkliche Dienstaktivitäten sowie auf Gesundheits- und Sozialdienste auszurichten. Dementsprechend beantragt er kleine Aenderungen am Gesetzesentwurf, um bei Artikel 2 Absatz 1 «die weltweite Interdependenz», bei Artikel 2 Absatz 2 die Ausrichtung der Massnahmen «den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechend» und bei Artikel 5 Absatz 2 «die Förderung der ärmsten Entwicklungsländer, Regionen, Bevölkerungsgruppen» zu betonen. Diese rechtzeitige, kritische Prüfung hat unserem Land manche Enttäuschung bei schwer durchführbaren Mammutprojekten erspart.

Aufgrund des Postulats der nationalrätlichen Kommission für auswärtige Angelegenheiten von 1985 erstattete der Bundesrat am 2. März 1987 Bericht über die Tätigkeit der DEH für die Zehnjahresperiode 1976-85. Im Bericht wurden die Tätigkeiten der schweizerischen Entwicklungshilfe dargelegt, ihre quantitative Bedeutung gewürdigt, der Wille gezeigt, eine bessere Konzentration der Projekte zu erreichen und sie besser in den Entwicklungsprozess jedes einzelnen Landes einzubauen, sie somit besser und gründlicher zu bewerten und vorzubereiten.

Im Rahmen der Prüfung jenes Berichtes und in der Anstrengung, das Parlament in dem Entscheidungsprozess vermehrt einzubeziehen, setzte sich die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Ständerates unter dem Präsidium von Kollege Affolter mit der Aufstellung von Leitsätzen für die praktische Projektstätigkeit, sogenannten Thesen, auseinander. In

der Herbstsession 1987 wurden uns diese Thesen als Ausdruck der «Suche nach Konstanten und nach Grundsätzen» angekündigt. In der Kommissionssitzung vom 19./20. November 1987 wurden sie in Zusammenarbeit mit der DEH und generell mit dem EDA beschlossen.

Ausgehend von der grundsätzlichen Verpflichtung der Schweiz, weiterhin ihren vollen Beitrag in diesem Bereich zu leisten, und von der vollen Weitergeltung der Leitgedanken des Gesetzes wird in diesen Thesen die Priorität der ärmsten Länder bestätigt, was allfällige Hilfe an Schwellenländer aber nicht ausschliesst. Betont wird die Notwendigkeit, mit Flexibilität vorzugehen und bei Auswahl, Ausgestaltung, Durchführung, Evaluation und Erfolgskontrolle von Projekten und Massnahmen den neueren Erkenntnissen voll Rechnung zu tragen.

Bei der Projektwahl sei der Qualität der Vorzug vor der Quantität zu geben. Das heisst, es sei zu berücksichtigen, inwieweit die geleistete Hilfe tatsächlich beim gemeinten Nutzniesser ankommt, bessere Lebensbedingungen schafft, Selbstentfaltung fördert und im Benefiziarland eigene Entwicklungsprozesse fördert. Notwendig sei insbesondere das Vorliegen gewisser Umfeldbedingungen, worunter auch eine minimale Selbstfinanzierung durch den betreffenden Staat eine Rolle spielt, damit nicht via Entwicklungshilfe seine ordentlichen Pflichten übernommen werden. Betont werden die Präferenz für kleine Projekte, ohne jedoch die Beteiligung an multilateralen oder an sonstigen, gut vorbereiteten Grossprojekten auszuschliessen, sowie das Erfordernis der besseren Abstimmung mit anderen Gebern und des vermehrten Informationsaustausches. Es werden ferner Grundsätze betreffend Evaluation, Erfolgskontrolle und Organisation aufgestellt.

Kurz nach jenem Kommissionsbeschluss erschien im «NZZ»-Verlag 1988 Toni Hagens Buch «Wege und Irrwege der Entwicklungshilfe. Das Experimentieren an der Dritten Welt», mit der eingehenden Analyse von Fehlern, mit der Warnung vor zu hohen Erwartungen und mit den bekannten 11 Empfehlungen: keine nützliche und gute Hilfe ohne richtige Wirtschafts-, Finanz-, Landwirtschafts- und Sozialpolitik im Benefiziarland; keine künstliche Forcierung von naturgemäss langfristigen Entwicklungsprozessen; wenig Erfolgchancen für von aussen erzwungene Modelle.

Erfolgskontrolle soll nicht durch die Kostenbemessung vorgenommen werden, die nur zum Mittelabfluss zwingt, zu Ungleichgewicht und Bürokratie führt, sondern durch unabhängige Erfolgsprüfung, durch die Analyse, wie das Projekt für seine Destinatäre tatsächlich rentiere. Hilfe ist zu fördern, die nach dem Subsidiaritätsprinzip am meisten Eigenhilfe auslöst. Geeignete Partner, insbesondere bei den nichtgouvernementalen Organisationen, sind sowohl auf Geber- als auch auf Empfängerseite notwendig. In ländlichen Gebieten seien Armut, Hunger und Umweltschäden überwiegend mit Kleinprojekten zu bekämpfen, die sich in einer integralen Sicht einbauen lassen. Nur klare Definierung der quantitativen Ziele und des zeitlichen Ablaufes gestattet, nachträglich den Erfolg zu bemessen. Selbstverantwortung ist massgebend. Selbsthilfe ist unerlässlich. Angepasste und arbeitsintensive Technologien sind notwendig, ohne Hochtechnologien zu vernachlässigen. Nach privatwirtschaftlicher Sicht sei Bauernkapital (Boden, Wasser, Tiere) einzusetzen und seien Personalrekrutierungs- und Selektionsverfahren anzuwenden sowie eine externe Erfolgskontrolle durchzuführen. Die Privatwirtschaft, mit eigenem Know-how und Managementenerfahrung, sei in Konzeption und Durchführung vermehrt einzuschalten. Diese Analyse und jene Thesen der Kommission liegen dem Grundkonzept unserer Botschaft und dem Programm der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe 1991/94 zugrunde.

Die Lage der Entwicklungsländer verschlechtert sich in diesem sogenannten «Teufelskreis der Armut» zusehends, wo jedes Uebel zugleich Ursache und Folge eng zusammenhängender weiterer Unglückserscheinungen zu sein scheint. Die aus der Kolonialisationszeit übernommenen eher zentralistischen Staatsstrukturen in den Entwicklungsländern, im kollektivistischen Sinne noch mehr weiter entwickelt, haben kaum zur Ausbildung verantwortungsbewusster Schichten

geführt. Das folglich schwerfällige, unanpassungsfähige, dirigistische Staats- und Wirtschaftssystem, das bekanntlich zu schwerwiegender Korruption und zu Kapitalflucht führt, hat ohne wirtschaftliche Grundbedingungen meist zu hohen, leichtsinnigen Verschuldungen, zur Kreditverwendung bzw. Kreditverschwendung geführt.

Die beiden Oelschocks waren für erdölarmer Länder eine harte Wahrheitsprobe, deren Ergebnis man lange nicht wahrnehmen wollte. Lawinenartig wirkten neben den wachsenden Preisen der Erdölprodukte die Kostenüberschüsse des Staates und der unfähigen Miswirtschaft, das Sinken der Preise für Produkte einer übertriebenen Monokultur, die hohen Preise für umgekehrt zu wenig produziertes Getreide und Nahrungsmittel, die enorm wachsenden Zinsen. Die Ausfuhrerlöse reichten weder zur Deckung der Kostenüberschüsse noch allein zur Finanzierung des Zinsendienstes. Die erdrückende Verschuldungskrise breitete sich aus.

Andererseits führten durch die Krisen verschärfte ethnische Konflikte, Verfolgungen, Menschenrechtsverletzungen, Dürren und Katastrophen, Armut und Hunger zu Massenwanderungen, Landflucht, Urbanisierung, wiederum mit massiven Verschlechterungen der Ungleichgewichte und der Misere.

Landflucht und Mangel an Bodenpflege wegen des Rückgangs der Selbstbewirtschaftung einerseits, übermässige Bodennutzung und Rodungen wegen industrialisierter Massenbewirtschaftungen andererseits, misslungene Grossprojekte, ungesunde Urbanisierung und Massenwanderung haben Erosionen, Dürren und Ueberschwemmungskatastrophen, Wasserversuchungen, den Raubbau an natürlichen Ressourcen und die Gefährdung der ökologischen Lebensgrundlagen verursacht und verschärft.

Diesen katastrophalen Zuständen waren wiederum Staats- und Wirtschaftsstruktur, schlechte Lager- und Verteilungsstruktur, unzulänglicher gesundheitlicher Dienst sowie allgemeine und berufliche Ausbildung nicht gewachsen. Dramatische Engpässe führten zu dramatischen, nicht mehr beherrschbaren Ausmassen der Probleme. Die Folge war Hunger, Unterernährung, Krankheitsanfälligkeit, Kindersterblichkeit, schreiende Ungerechtigkeiten, das sinkende Vertrauen der Investoren und sinkende Investitionsraten.

Die Botschaft sieht vor, die Programme der Entwicklungshilfe weitgehend im heutigen Rahmen von Armutsbekämpfung, Ernährungs-, Gesundheits- und Ausbildungshilfe weiterzuführen. Besondere Bedeutung erlangen jedoch nun jene Strukturformen, die tiefgreifend in die entwicklungspolitischen Grundlagen in den Bereichen Staat, Wirtschaft, Umwelt, Auswanderungen, Erziehung und Gesundheit einwirken. Insbesondere betrifft es jene, die geeignet sind, von der betroffenen Bevölkerung selbst weitergeführt zu werden.

Darunter sind von Bedeutung die allmähliche Abkehr vom staatlichen Dirigismus und der Uebergang auf die anpassungsfähigere Marktwirtschaft. Erste Priorität hat noch die Armutsbekämpfung, aber immer mehr mit Strukturformen und modernen Krisenbekämpfungsstrategien, die darauf ausgerichtet sind, die Ursachen der Uebel zu beheben, wie bereits in Staats- und Wirtschaftsstruktur-Anpassungsprogrammen in Afrika und Südamerika praktiziert.

Neben diesen Struktur-Anpassungen, neben der Verbesserung der Stellung der Frau, Weiterbildung und Einsatz der menschlichen Ressourcen, Hilfe zur Selbsthilfe in den genannten Bereichen, gewinnen der Schutz, die optimale Nutzung und die Wiederinstandstellung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen in einer globalen Sicht der weltweiten Abhängigkeiten immer mehr an Bedeutung.

Besondere Aufmerksamkeit wird man ferner dem demographischen Ueberschuss, der Erziehung und Forschung, dem Weltproblem der Wirtschaftsflüchtlinge und Asylsuchenden und der Verschuldung widmen müssen. Diese ist weltweit auf 1300 Milliarden US-Dollar gestiegen, mit einer Erhöhung von 470 Milliarden US-Dollar seit dem Ausbruch der Schuldenkrise 1982.

Der Bundesrat prüft die Möglichkeit zusätzlicher Entschuldungsmassnahmen. Methodisch wird eine fortwährende Anpassung der Arbeitsweisen angestrebt und versucht, die Wirkungskontinuität durch besseren Einbau der Projekte in das

Entwicklungsprogramm des betreffenden Landes zu stärken. Die geographische Schwerpunktbildung im Sinne einer Konzentration der Entwicklungshilfe dort, wo das Unheil gross ist, aber nennenswerte Erfolgchancen bestehen, scheint sinnvoll.

Was die Durchführung der Kontrollen und der Evaluation anbelangt, so ist festzuhalten, dass wirksame Prüfungen durch die Finanzkontrolle erfolgen, die der DEH manchmal kritische und immer nützliche Anregungen vermitteln. Die Anstrengung der DEH und des Departementes, das Controlling einzuführen, scheint vor allem wegen der geographischen Streuung der Projekte besonders sinnvoll. Dass sich die DEH bei der Ausführungstätigkeit Drittorganisationen bedient, scheint unvermeidlich und der Sache selbst förderlich, indem die Projekte von einem grösseren Pioniergeist, fast wie unter freiwilligem Einsatz, getragen werden.

Neben den bereits dargelegten humanitären Ueberlegungen, der Wahrnehmung der Verantwortung der hochzivilisierten Länder, der Förderung der Menschenwürde und der Linderung grosser menschlicher Not werden zur Rechtfertigung der Entwicklungshilfe weitere, eigene Interessen der Industrieländer angeführt: zuerst das Interesse an Frieden und Stabilität, die durch die Entschärfung der Nord-Süd-Spannung gefördert wird. Es ist dabei zu hoffen, dass die Empfängerländer allmählich immer mehr in den positiven Kampf gegen jene Mentalität einbezogen werden können, welche Gewalt und Terrorismus rechtfertigt.

Es kommt eine bedeutende wirtschaftspolitische Ueberlegung hinzu: Länder wie die Schweiz sind wegen mangelnden eigenen Rohstoffvorkommen und kargem Boden auf weltweite Handelsbeziehungen und auf freien Rohstoffbezug angewiesen. Aber gerade für die gesunde Förderung des Welt-handels ist die Entwicklung der Dritten Welt von grosser Bedeutung. Darin ist eine Art Zukunftssicherung zu sehen. Eine weitsichtige Entwicklungspolitik könnte der Schweiz erleichtern, in Zukunft Rohstoffe zu beziehen sowie jene vielen kaufkräftigen Länder als Marktteilnehmer und als mögliche Handelspartner zu haben.

Die realistische, besonders auf Qualität und Ausbildung ausgerichtete, auf überschaubaren Projekten basierende, nicht von machtpolitischem Streben getragene Entwicklungspolitik der Schweiz wird übrigens auch im internationalen Vergleich geschätzt.

Schliesslich erscheint die Durchsetzung ökologischer Programme in den Entwicklungsländern sowohl für die gesamtökologische Bilanz als für die Sammlung von konkreten, wertvollen Erfahrungen von Bedeutung.

Die langatmige Aufgabe der Entwicklungshilfe zeigt manchmal widersprüchliche, manchmal enttäuschende Zwischenergebnisse. Der Fortschritt, der in den ersten zwanzig Nachkriegsjahren gesichert schien, wurde durch die beiden Erdölschocks weggefegt. Die allzu schnellen Darlehen, Hilfen und Geldspritzen, die allzu ehrgeizigen Projekte führten meist zu Misserfolgen und Rückschlägen. Doch auf lange Sicht sind konkrete Ergebnisse festzustellen, zum Beispiel mit Bezug auf die mittlere Lebenserwartung, auf die Kindersterblichkeit, ob schon sie immer noch zu hoch ist, auf die Epidemienbekämpfung, auf die Ernährung und auf die Erziehung. Diese Ergebnisse ermuntern dazu, die Aufgabe mit Ausdauer, Einsatz und Aufopferung weiterzuführen.

DEH und Departement haben der Kommission eine noch bessere Dezentralisierung der Tätigkeit mit der Bildung operativer Stützpunkte in den betreffenden Ländern, eine noch bessere Vorbereitung, Abstimmung, Koordination und Evaluierung der Schweizer Projekte und die Einführung eines begleitenden Controllings zugesichert.

Bedeutung erhält nun die Forderung nach einem Leitbild der Entwicklungshilfe, die im Kommissionspostulat Ausdruck findet, dessen Text einem modifizierten Antrag des Kollegen Onken entspricht. Die Idee dieses Leitbildes wird in der DEH seit dem Koordinationsseminar 1988 mit dem Thema «Schritte ins dritte Jahrtausend» verfolgt. Es läuft dort bereits ein Verfahren zur Festlegung dieses Leitbildes. Darauf werde ich bei der Begründung des Kommissionspostulates am Ende der Diskussion kurz zurückkommen.

Es ist zu hoffen, dass bei diesem Vorgang auch jene Kommissionsthesen, auf die ich hingewiesen habe, gebührende Berücksichtigung finden werden. Gerade im Hinblick auf jene Thesen und auf die Vorbereitungen, die bei der DEH im Gange sind, scheint uns das Postulat sinnvoll. Es zeigt, dass solche Leitsätze nicht Sache der Verwaltung allein sind, sondern das Parlament, seine Kommissionen und schliesslich die öffentliche Meinung angehen.

Drei Fragen will ich noch kurz streifen:

Die erste, die in der Kommission immer wieder auftaucht, ist die, wie der wichtigen Anstrengung nach Kontinuität und nach Spezifität der Entwicklungshilfe der Schweiz noch besser entsprochen werden kann, damit der schweizerischen Entwicklungshilfe möglichst ein besonderer, eigener Charakter verliehen werden könnte, wie es zum Beispiel dem IKRK für seine Tätigkeiten gelungen ist.

Die zweite und die dritte Frage wurden hier schon 1987 bei der Behandlung des letzten Programmes und des Berichtes 1976–1985 von Herrn Ständerat Schoch beziehungsweise von Kommissionspräsident Affolter gestellt.

Die erste ist, ob nicht «unser neutrales Land mit seinen weltweiten Beziehungen prädestiniert wäre, die Initiative für die Schaffung einer irgendwie gearteten internationalen Koordinationszentrale zu ergreifen. Denkbar wäre, eine solche Aufgabe dem IKRK oder einer ähnlichen Institution anzubieten oder einer offiziellen Stelle, für deren Sitz u. U. Genf oder wegen der Lage auch die Südschweiz in Frage kommen könnte.» Die dritte und letzte Frage ist die nach einer besseren Verankerung der Entwicklungshilfe im Volk. Zwar ist die wirksame Öffentlichkeitsarbeit, die man in früheren parlamentarischen Auseinandersetzungen zu Recht vermisste, zu begrüssen. Durch die Jahreskonferenzen der Entwicklungszusammenarbeit, die Publikationen, Pressedokumentationen, Vorträge, Seminare und gute Medienarbeit scheint heute die Öffentlichkeit besser informiert und diesen Fragen offener gegenüberzustehen.

Könnte man nun eine noch aktivere Beteiligung bei der Lösung dieser Probleme z. B. dadurch erreichen, dass Gemeinden, Regionen, Schulen und Institutionen, die dazu gewillt und fähig erscheinen, angespornt werden, eine Art aktives Patronat über einzelne Projekte zu übernehmen?

Ich komme zum Schluss. Dem Bundesrat, dem Departement, der DEH, seinen Mitarbeitern und allen in die Ausführung miteinbezogenen, nichtgouvernementalen Organisationen ist für die ausgezeichnete Arbeit zu danken, die Menschennot lindert und Menschenwürde fördert.

Bundesrat und Departement ist zu danken für die rechtzeitige Botschaft, die vom festen, zähen Willen getragen scheint, die Entwicklungshilfe der Schweiz auf solider Grundlage allmählich zu stärken und zu erhöhen.

Den Kommissionsmitgliedern und dem Sekretär ist für die wertvolle Unterstützung zu danken.

Mit Ueberzeugung empfiehlt Ihnen die Kommission Eintreten sowie Zustimmung zum Bundesbeschluss und zum Rahmenkredit von 3,3 Milliarden Franken für vier Jahre.

Seiler: Vor einem Jahre habe ich eine einfache Anfrage zum Thema «Umweltverträglichkeitsprüfung für Projekte der Entwicklungshilfe» eingereicht.

Zur gleichen Zeit hat Nationalrat Engler unter dem Titel «Umweltzusammenarbeit mit Entwicklungsländern» ebenfalls eine einfache Anfrage gestellt und beantwortet erhalten.

Ihm ist u. a. geantwortet worden, dass sich das interdepartementale Komitee für internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe mit diesen Problemen auseinandersetze und ein Umweltkonzept erarbeite, welches a) die Integration von Umweltaspekten (Prüfung der Umweltverträglichkeit), b) die Finanzierung von Umweltprojekten im engen Sinne, c) die institutionelle Unterstützung der Entwicklungsländer im Umweltbereich und d) die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Durchführung internationaler Konzeptionen vorsieht.

Meine Rückfrage hat nun ergeben, dass für diesen sehr grossen Aufgabenkatalog bis heute ungefähr eine Stelle ausgebucht worden ist. Ich hoffe, dass dies erst der Anfang ist, ein

bescheidener Anfang, und dass ein weiterer Ausbau noch vollzogen werde.

Umweltverträglichkeitsprüfungen durchzuführen ist bekanntlich eine sehr arbeitsaufwendige Sache. Zumindest im jetzigen Moment fehlen dazu die Spezialisten, wie ich gehört habe, im DEH. Andererseits besitzt gerade unser Land, die Schweiz, sehr viel Erfahrung und Know-how auf dem Gebiete des Umweltschutzes, aber auch auf dem Gebiete der Umweltverträglichkeitsprüfungen. Diese Zusammenarbeit kann also infolge finanzieller und personeller Engpässe vorläufig nicht funktionieren, was zu bedauern ist.

Die Frage ist nur: Wer soll diese Umweltschutzaufgaben – inklusive die Umweltverträglichkeitsprüfungen – finanzieren? Wo die Departemente gemeinsame Aufgaben zu erfüllen haben, besteht immer auch die Gefahr, dass gewisse nicht vordergründige Aufgaben ins Hintertreffen geraten können.

Ich frage deshalb den Bundesrat, ob er es nicht auch für zweckmässig erachtet, dass zur Erfüllung der Umweltschutzproblematik in Drittweltländern ein spezieller Rahmenkredit festgesetzt werden müsste. Dieser könnte ein Teil des heute zur Diskussion stehenden Rahmenkredites sein, seine Höhe müsste aber speziell festgelegt werden; noch besser würde man zusätzlich einen Kredit für diese Problematik, für diese Aufgaben sprechen.

Wo dieser Zusatzkredit dann zugeordnet werden müsste, hätten die Departemente zu bestimmen. Es könnte direkt beim EDA sein, oder bei der DEH, oder auch beim Buwal, einer Abteilung, die sich ja auch mit diesen Problemen beschäftigt.

Ich wäre Ihnen, Herr Bundesrat Felber, sehr dankbar, wenn Sie sich dieser speziellen Problematik vermehrt annehmen könnten.

Umweltschutz muss auch in Drittweltländern zu einer Selbstverständlichkeit werden. Wir Schweizer könnten dafür einen namhaften Beitrag über unsere Hilfeleistungen in diesen Gebieten beitragen.

Schoch: Wir haben es bei dieser Vorlage mit einem reinen Routinegeschäft zu tun, denn das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe aus dem Jahre 1976, das Bundesgesetz, auf das schon der Herr Kommissionspräsident hingewiesen hat, schreibt in den Artikeln 1 und 9 ausdrücklich vor, dass der Bund «Massnahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit trifft» und dass die dafür erforderlichen Mittel «... als Rahmenkredite für jeweils mehrere Jahre bewilligt werden».

Bundesrat und Parlament sind also angesichts des zitierten Bundesgesetzes gezwungen, Rahmenkredite für jeweils mehrere Jahre zu bewilligen. Wir tun das, was wir heute tun, nicht etwa aus spontanem Antrieb heraus, sondern weil wir dafür eine gesetzliche Grundlage und eine gesetzliche Verpflichtung haben.

Heute steht also einmal mehr ein Rahmenkredit zur Diskussion, und zwar für diesmal in der Grösse von 3,3 Milliarden Franken für eine Mindestdauer von vier Jahren mit Beginn am 15. Dezember 1990. Der Betrag des Kreditrahmens, der zur Diskussion steht, die Summe von 3,3 Milliarden oder 3300 Millionen Franken, beweist es. Was wir hier diskutieren ist zwar ein Routinegeschäft, aber nichtsdestoweniger ein gewichtiger Brocken.

Wir diskutieren und werden über mehr als 800 Millionen Franken pro Jahr beschliessen, und es darf in diesem Zusammenhange auch einmal gesagt sein: Grosse Summen stehen in unserem Parlament nicht nur dann zur Diskussion, wenn es ums Militär geht. Um keine Missverständnisse im Zusammenhang mit der Grössenordnung von 800 Millionen Franken pro Jahr aufkommen zu lassen, sei im Sinne einer kleinen Klammerbemerkung darauf hingewiesen, dass die Kredite, die wir unter dem Titel «technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» beschliessen, durchaus nicht die einzigen Entwicklungshilfekredite sind, die die Schweiz aussetzt. Diese Kredite sind vielmehr in der Botschaft aufgelistet.

Ich möchte Sie auf die Zusammenstellung auf Seite 220 der Botschaft verweisen; dort ist ersichtlich, wieviel die Schweiz

insgesamt an Entwicklungshilfaufwendungen erbringt. Das waren im Jahre 1988 beispielsweise total 857,5 Millionen Franken, und dazu kommen noch – wenn das ebenfalls mit in die Rechnung eingesetzt werden will – Leistungen von privaten Entwicklungshilfeorganisationen in der Grössenordnung von 120 Millionen Franken pro Jahr, insgesamt resultiert für 1988 eine Summe von etwa einer Milliarde Franken. Wir diskutieren also über beträchtliche Summen.

Bundesrat und DEH haben uns aber die Beschlussfassung über diesen Brocken insofern deutlich erleichtert, als sie uns eine gut lesbare, gut aufgebaute, fundierte Botschaft unterbreitet haben, die über alles Wesentliche im Zusammenhang mit dem Kredit, den wir zu beschliessen haben, Auskunft gibt. Ich will das, was in der Botschaft nachzulesen ist, hier nicht wiederholen. Ich will vielmehr auf die Botschaft verweisen, nach deren Lektüre Sie eigentlich über alles, was von Bedeutung ist, und über alles, was Sie für die Beschlussfassung wissen müssen, orientiert sein sollten.

Die Botschaft hat denn auch, weil sie umfassend und gut lesbar ist, in der Kommission wenig Anlass zu Diskussionen gegeben, ganz im Gegensatz zur Botschaft vor drei Jahren: Damals ging es um die letzte Tranche; 1987 hat die Kommission für auswärtige Angelegenheiten, damals noch unter dem Präsidium unseres heutigen Vizepräsidenten Affolter, die Botschaft nicht nur sehr ausgiebig diskutiert, sondern es erschien der Kommission sogar notwendig, eine Subkommission einzusetzen, die sich speziell mit diesem Geschäft befassen musste. Heute ging die Beschlussfassung einfacher, spontaner und rascher vonstatten, eindeutig eine Konsequenz aus der Botschaft, die wir eben lesen konnten, die uns brachte, was wir wissen wollten.

Die Problematik, die mit der Bewilligung derartiger Rahmenkredite, wie sie jetzt zur Diskussion stehen, verbunden ist, ist überaus weit gespannt. Es wäre insbesondere für ein gewöhnliches Kommissionsmitglied im Rahmen eines kurzen Votums hier im Rat ausgeschlossen, die gesamte Problematik auch nur annähernd erschöpfend zu behandeln.

Ich hatte mir daher vorgenommen, mich auf drei Themenkreise zu beschränken. Ich muss ausdrücklich sagen: Ich hatte mir vorgenommen – ich muss mich also des Plusquamperfekts bedienen –, weil mir nämlich in einem dieser drei Themenkreise der Kommissionspräsident, mit dem ich mich nicht abgesprochen habe, die Show gestohlen hat. Ich wollte mich zunächst mit den Grundsätzen, mit den Thesen, mit den Richtlinien befassen, die 1987 bei der Bewilligung der letzten Tranche ausgiebig Anlass zu Diskussionen gaben.

Dieser Bereich ist nun aber durch das einleitende Votum von Ständerat Masoni abgedeckt, und ich kann mich deshalb auf zwei oder drei kurze Sätze beschränken.

Ich kann daran erinnern, dass damals – es ist bereits gesagt worden – um diese Thesen gerungen wurde, und zwar nicht nur vor der Bewilligung des Kredites, sondern auch nachher, und dass man sich auf Leitsätze geeinigt hat, die als befriedigend und sachgerecht bezeichnet werden können.

Ich habe die jetzt vorliegende Botschaft daraufhin überprüft, ob sie diesen Leitsätzen Rechnung trägt. Ich bin der Auffassung, dass das der Fall ist. Ich brauche Ihnen die Leitsätze nicht in Erinnerung zu rufen, Sie brauchen nur das Inhaltsverzeichnis der Botschaft durchzulesen, dann wissen Sie, worum es geht. Beispielsweise gehört die Umweltproblematik in den Problembereich dieser Leitsätze – genauso gut wie die anderen zentralen Anliegen, wie z. B. die Wahrung der Menschenrechte und der Menschenwürde, der humanitären Situation in den einzelnen Ländern usw. Wir versuchen, diesen Richtlinien Rechnung zu tragen.

Ein zweiter Aspekt betrifft die Frage, wie sich unsere Entwicklungshilfe zum OECD-Niveau, zu den OECD-Direktiven verhält. Sie wissen, dass die OECD davon ausgeht, es sei richtig, wenn die OECD-Länder 0,35 Prozent des Bruttosozialproduktes in die Entwicklungshilfe investieren. Falls Sie das nicht gewusst haben sollten, dann ist Ihnen das spätestens bei einer der zahlreichen Diskussionen im Vorfeld der Armeeabschaffungsinitiative präsentiert worden. Denn dort war immer davon die Rede, dass die Mittel, die bei der Abschaffung der Armee freigeworden wären, für die Entwicklungshilfe hätten einge-

setzt werden können. Und es ist immer damit argumentiert worden, die Schweiz hinke da weit hinterher.

Die Liste auf Seite 220 der Botschaft zeigt Ihnen, wie sich unsere Entwicklungshilfe im Verhältnis zu den OECD-Direktiven präsentiert. Wir haben im Jahre 1980 noch einen Prozentsatz von 0,23 des Bruttosozialproduktes an die Entwicklungshilfe aufgewendet, das waren 412 Millionen Franken. Im Verlaufe der letzten acht Jahre stieg der Anteil von 0,23 Prozent auf 0,31 Prozent an. Das ist eine Erhöhung, die sich durchaus sehen lassen darf, auch wenn sie das OECD-Niveau noch nicht erreicht hat. In absoluten Zahlen ist der Aufwand von 412 auf 857 Millionen angestiegen, also mehr als eine Verdoppelung. Die Trendmeldung kann demnach absolut mit positiven Vorzeichen versehen werden, und der Bundesrat bringt zum Ausdruck, dass wir kurzfristig das OECD-Niveau mit 0,35 Prozent erreichen wollen. Bundesrat und DEH sind auf dem richtigen Weg, und auch das Parlament ist auf dem richtigen Weg, wenn es sich heute dem bundesrätlichen Vorschlag anschliesst. So viel zum Punkt 2, mit dem ich mich beschäftigen wollte.

Dann ein dritter Punkt, der vor allem in der Kommission für auswärtige Angelegenheiten immer wieder Anlass zu umfangreichen Diskussionen gibt, nämlich die Frage der Erfolgskontrolle. Auch davon hat Herr Kommissionspräsident Masoni bereits gesprochen. Das allein beweist eigentlich schon, dass das Stichwort «Erfolgskontrolle» oder Controlling ein Stichwort – ich will nicht gerade sagen ein Reizwort – ist, mit dem sich die DEH intensiv herumschlägt und herumschlagen muss. Es ist ein Problem – ich habe das bereits gesagt –, das auch die Kommission für auswärtige Angelegenheiten beschäftigt. Es hat auch mich ganz persönlich intensiv in Anspruch genommen, seit ich Gelegenheit habe, als Mitglied der Kommission für auswärtige Angelegenheiten über Entwicklungshilfekredite mitzuberaten.

Ich hatte daher schon vor einigen Jahren in Aussicht genommen, einmal einen Augenschein an Ort und Stelle, vor Ort irgendwo im Busch, zu nehmen, und zwar einfach deshalb, weil ich die ganze Problematik der Entwicklungshilfe praktisch nicht oder nicht annähernd zu überblicken vermochte. Ich habe die Absicht – die ich schon vor Jahren gefasst hatte – zu Beginn dieses Jahres, im Januar 1990, in die Tat umgesetzt, habe zwei Entwicklungshilfeempfänger besucht, nämlich Tschad und Kamerun, und habe versucht, mich dabei über die Wirksamkeit dessen, was die Schweiz in diesen beiden Ländern an Entwicklungshilfe leistet, zu informieren.

Ich bin mir natürlich vollkommen darüber im klaren, dass mir diese kurze, nur gerade knapp drei Wochen dauernde Reise bloss spontane, vielleicht sogar bloss zufällige Eindrücke vermittelte, dass ich weit davon entfernt bin, einen umfassenden Ueberblick über das ganze Spektrum erhalten zu haben. Aber ich habe doch den Eindruck, ich hätte Einsichten erhalten, Erkenntnisse gewonnen, aus denen ich immerhin einige Schlüsse ziehen darf.

Ich skizziere kurz drei meiner Erfahrungen: Ich habe den Eindruck erhalten, dass eine Erfolgskontrolle im engeren Sinne, eine Erfolgskontrolle im schweizerischen oder im europäischen Sinne – so wie wir das für Projekte verstehen, die innerhalb unseres Landes realisiert werden sollen –, einfach nicht möglich ist. Das Anliegen, das wir zu realisieren versuchen, schliesst das aus. Wir müssen zur Kenntnis nehmen – und wir haben offenkundig in diesem Bereich keine andere Wahl –, dass wir in der Entwicklungshilfe mit einem Unsicherheitsfaktor leben müssen. Wir müssen mit diesem Unsicherheitsfaktor über die Runden kommen. Für Projekte in der Dritten Welt sind nun einfach einmal andere Kriterien massgeblich als für Unternehmungen, die wir innerhalb von Europa oder sogar innerhalb der Schweiz zu realisieren beabsichtigen.

Ich habe von einer zweiten Erfahrung Kenntnis genommen: Ich bin nämlich zur Auffassung gelangt, dass wir im Entwicklungshilfebereich auch lernen müssen, mit Misserfolgen zu leben und Misserfolge in Kauf zu nehmen. Es ist offenkundig ganz einfach ausgeschlossen, in jedem Einzelfall, bei jedem einzelnen Projekt eine Erfolgsgarantie erwarten und voraussetzen zu dürfen. Ein Misserfolg im einen oder im anderen Fall darf und kann noch nicht bedeuten, dass ein Konzept, das eine Grundidee falsch wäre. Problematisch wird es erst dann,

wenn der Misserfolg zum System wird, wenn wir nichts anderes mehr haben als Misserfolge. Dann allerdings wäre der Zeitpunkt für eine grundsätzliche Neuorientierung gekommen. Einzelne Flops dürfen uns aber nicht verunsichern.

Das Dritte, was ich persönlich vor Ort gesehen habe: Die schweizerische Entwicklungshilfe, die durch unsere DEH betriebene Entwicklungshilfe, hat mir einen guten Eindruck gemacht. Natürlich hat man mir zweifellos nicht das gezeigt, was mich negativ beeinflusst hätte, was mir einen schlechten Eindruck hätte machen können. Aber man kann dann schon ein bisschen beurteilen, wie das insgesamt vielleicht etwa aussehen müsste.

Ich freue mich darüber, dass ich Ihnen sagen darf: Was ich gesehen habe, hat mich positiv beeindruckt. Ich bin zur Auffassung gelangt, dass unsere schweizerische Entwicklungshilfe – gerade auch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern – offensichtlich eine gute, vielleicht sogar eine optimale Wirksamkeit entwickelt.

In diesem Zusammenhang möchte ich auch festhalten, dass die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe an Ort und Stelle nicht bloss eine reine Funktion des Prozentsatzes – bezogen auf das Bruttosozialprodukt – ist, sondern es gibt auch andere Aspekte, die ebenso wichtig oder sogar vielleicht noch wichtiger sind. Insbesondere ist hier der personelle Einsatz an Ort und Stelle zu erwähnen. Es genügt nicht, namhafte Beträge in Entwicklungsländer zu schicken und dann in den Zusammenstellungen und bei den Kriterien der OECD gut herauszukommen. Das ist längst noch nicht alles.

Der personelle Aspekt, die personelle Seite ist mindestens ebenso bedeutend. Aber die personelle Seite kann bei diesen Prozentsätzen eben nicht mitgewichtet werden. In diesem personellen Bereich – das, meine ich, hier überzeugt sagen zu dürfen – macht die Schweiz einen guten Eindruck, und es hat mich natürlich auch gefreut, das an Ort und Stelle feststellen zu dürfen.

Ich empfehle Ihnen daher, zusammen mit der einstimmigen Kommission, Eintreten und Zustimmung.

M. Cavadini: Nous nous permettrons d'être bref car l'essentiel a été dit par le président de la commission et les précédents intervenants. Mais le très bon rapport du Conseil fédéral nous permet de faire le point sur un problème dont chacun ici s'accorde à souligner l'importance vitale. Nous aurions souhaité certes que ce document nous permette de saluer des progrès, d'entrevoir des lueurs d'espoir. Malheureusement, nous devons constater qu'en règle générale tel n'est pas le cas et que la réalité reste cruelle. Les conditions de vie se sont détériorées dans de nombreux pays en voie de développement et en Afrique, notamment, les perspectives sont particulièrement mauvaises. Un drame écologique se dessine, la crise de l'endettement paralyse de nombreux pays. La chute des recettes d'exportation est due à la situation du marché des matières premières et là la solution n'est pas simplement de nature économique, nous le savons bien.

On relève quatre points positifs dans l'action entreprise et nous partageons évidemment cette analyse: la hausse de la production alimentaire, qui reste inférieure à la hausse de la courbe démographique; l'amélioration du niveau de l'éducation; l'augmentation de la durée de la vie; et, enfin, l'amélioration de l'état de santé. Il est imprudent de dire que certaines améliorations contribuent peut-être à l'aggravation même de la situation et la démographie toujours croissante est en particulier un des facteurs décisifs de celle que nous connaissons. Mais nous abordons ici un thème qui nous échappe et la Suisse ne saurait bien sûr résoudre cette difficulté.

Notre pays souhaite pourtant accroître son aide et c'est bien: 3 milliards 300 millions pour quatre ans, voilà qui nous rapproche de la moyenne des pays de l'OCDE et nous permet d'accentuer notre action et de contribuer à une meilleure solution des problèmes immenses qui ne cessent de se poser. Les objectifs décrits nous paraissent fondés. Ils sont aussi au nombre de quatre: aide à l'autopromotion des Etats que l'on souhaite aider; aide à l'environnement devant les menaces qui ont été décrites, et qui sont consécutives aux inondations, à la désertification, à la surexploitation des sols parfois; approche de la

question des migrations qui complique souvent de façon dramatique les situations que nous connaissons; et encouragement, une fois encore, de l'éducation et de la recherche. Tout ceci s'accompagnera très nécessairement d'un accroissement du personnel. Or sachez, Monsieur le Conseiller fédéral, que nous partageons l'analyse qui est faite sur ce point, même si nous préconisons, comme on le fait ici et là, un recours accru aux contrats de droit privé par rapport à ce même personnel.

Permettez-moi de conclure sur quelques remarques concernant le problème de l'endettement. La dette à long terme des Etats représente l'équivalent des deux tiers du produit national brut des pays fortement endettés. Pour les pays pauvres, le seul service de la dette représente plus de 100 pour cent du PNB et le 25 pour cent des exportations des biens et des services de ces Etats. L'allègement devient pressant pour des raisons évidentes. Le Conseil fédéral partage-t-il cette certitude? Dans plusieurs cas, le remboursement deviendra d'ailleurs toujours plus aléatoire et la remise pure et simple de la dette s'imposera vraisemblablement ici ou là. Les nouvelles options du Conseil fédéral dans les directions du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale modifient-elles les conceptions que nous avons défendues jusqu'ici? Quelle est la position du Conseil fédéral face au thème qui n'est pas exactement celui de la coopération technique, mais qui contribue à rendre la situation particulièrement difficile dans les pays que nous voulons aider?

Onken: Zur Einstimmung Positives, Anerkennenswertes auch von mir: Es ist schon darauf hingewiesen worden, dass die Botschaft umfassend und sehr differenziert ist, dass sie den Versuch einer wirklich ganzheitlichen Analyse birgt, dass sie auch Zielkonflikte andeutet und sogar durchaus selbstkritische Töne anschlägt. Ich glaube, diese Botschaft ist tatsächlich unabdingbare Pflichtlektüre für alle, die sich mit Fragen der Entwicklungszusammenarbeit befassen. Würde man sie wirklich zur Kenntnis nehmen, würde man sie vielleicht sogar zu Herzen nehmen, wäre tatsächlich schon viel gewonnen.

Die Botschaft enthält am Schluss einen Rückblick auf die Jahre 1987 bis 1990. Dieser Rückblick auf die Tätigkeit führt die Weitläufigkeit dieses ganzen Bereichs vor Augen, dokumentiert auch die grosse Arbeitsleistung, die die Direktion und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geleistet haben, beweist den hohen Standard der schweizerischen Projekte und das im grossen und ganzen sicher gute Ergebnis. Dafür, meine ich, ist den Fachleuten auch an dieser Stelle der Dank und die Anerkennung auszusprechen.

Ich habe aber manchmal den Eindruck, dass der wiederholte, nachhaltige Hinweis auf die Qualität der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit – so berechtigt er sein mag – manchmal ein wenig darauf angelegt ist, von den quantitativen Problemen, die auch heute schon angesprochen worden sind, abzulenken.

Wir bewilligen jetzt, für die nächste Periode, ein Kreditvolumen von 3,3 Milliarden Franken. Zunächst scheint das viel zu sein. Es sieht sogar nach einer erfreulichen Steigerung aus – es ist aber keine! Zur Selbstzufriedenheit ist überhaupt kein Anlass. Diese 3,3 Milliarden Franken verteilen sich auf vier Jahre – das ist einmal das erste – und nicht auf drei Jahre, wie die früheren Kredittranchen.

Wenn man dann noch eine Teuerung von durchschnittlich 5 Prozent aufrechnet, wenn man noch drohende Kürzungen in Betracht zieht, sei es durch den Bundesrat selbst, sei es durch das Parlament – ich erinnere daran, dass wir bei der letzten Budgetdebatte eine ganz nachhaltige Diskussion um einen solchen Posten hatten; es konnte dann vermieden werden, dass er gekürzt oder gestrichen worden ist –, wenn man also diese Aspekte auch noch einbezieht, dann schrumpft die Steigerungsrate bald einmal gegen 0,0.

Wir halten also den Stand mit dem, was wir hier bewilligen. Wir erhöhen ihn nicht. Wir geben nicht mehr, sondern bestenfalls gleichviel, und von dem «Klassenziel» des OECD-Durchschnitts von 0,35 Prozent sind wir immer noch ein gutes Stück entfernt.

Dies geschieht nun vor dem Hintergrund eines äusserst schwierigen Jahrzehnts, das die Entwicklungsländer hinter sich haben – man spricht auch von einem «verlorenen Jahrzehnt» –, mit weltwirtschaftlichen Verhältnissen, die sich für sie sehr widrig ausgewirkt haben, mit fallenden Rohstoffpreisen, mit einer verschärften, sich zuspitzenden Verschuldungskrise. Um wirkliche Linderung und Besserung herbeizuführen, um vielleicht sogar eine Wende einzuleiten, um an diesen vielen Fronten helfen zu können, bräuchte es einen wesentlich höheren Beitrag unseres wohlhabenden Landes.

Dass wir also grosszügiger, dass wir selbstloser werden, ist immer noch ein unerfülltes Ziel, allen Erklärungen, allen Beteuerungen zum Trotz.

Ich möchte in diesem Zusammenhang – ohne damit einen direkten politischen Vorwurf zu verbinden, denn er würde sich allenfalls selbst gegen meine eigene Partei richten – darauf hinweisen, dass in den Programmen und Erklärungen der Parteien noch ganz andere Ziele genannt sind. Ich lese hier beispielsweise aus einer Schrift «Ja zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit – Stellungnahme der FDP der Schweiz zur schweizerischen Entwicklungspolitik» vom Februar 1983, in der es heisst: «Konkrete Forderungen: bis 1985 das Mittel der OECD-Länder, bis 1990 das Hauptziel von 0,7 Prozent des Bruttosozialproduktes erreichen.»

Aehnliche Forderungen werden auch von der CVP und der SP erhoben.

Trotzdem sind wir, die wir es an und für sich in der Hand hätten, noch immer weit von diesem Ziel entfernt, denn 0,7 Prozent wären bei einem geschätzten Volumen von 310 Milliarden Schweizerfranken Bruttosozialprodukt für das Jahr 1990 immerhin 2,2 Milliarden Franken im Jahr. Der Kredit müsste also bei 4 Jahren 8,8 Milliarden Franken betragen!

Das sind die Dimensionen, die wir deklamieren, aber eben bei weitem nicht erreichen, und dies trotz einer wachsenden Akzeptanz in unserer Bevölkerung. Ich glaube, da haben sich nämlich ganz nachhaltige Veränderungen ergeben, auf die wir nun auch einmal Rücksicht nehmen sollten. Es wird immer noch die Verwerfung des IDA-Kredits zitiert, aber heute ist die Sensibilität für diese sich verschärft stellende Problematik doch wesentlich gewachsen. Man verknüpft sie auch – zu Recht – vermehrt mit der weltweiten Migrationsbewegung, die sich bei uns als Asylproblematik bemerkbar macht. Und man sieht das grössere Problembewusstsein auch an den 200 000 Unterschriften der Petition der Entwicklungsorganisationen zur Entschuldung.

Indes – da gebe ich den Vorrednern recht – das quantitative, das «mehr Geld» ist natürlich nicht alles. Mehr Geben ist eines, weniger Nehmen wäre das andere.

Es gibt ja noch andere Instrumente als nur gerade die technische Zusammenarbeit und die Finanzhilfe, um die es heute geht. Doch es fehlt eben ein schlüssiges Konzept, in das alle politischen Instrumente und möglichen Massnahmen eingebettet sind, mit dem sie gebündelt auf entwicklungspolitische Ziele ausgerichtet werden.

So ist es fast unausweichlich, dass es etliche Widersprüche und Zielkonflikte gibt. Ich möchte auf ein paar davon hinweisen.

Ein erster Gegensatz besteht beispielsweise zwischen der Entwicklungspolitik, wie wir sie hier beschliessen, und der Aussenwirtschaftspolitik. Nehmen wir etwa die Haltung der Schweiz bei der Frage der Kapitalflucht.

Ich erinnere daran, dass die Fluchtgelder der 15 ärmsten Entwicklungsländer im Jahre 1985 rund 300 Milliarden Dollar betragen haben, also rund die Hälfte ihrer Auslandschuld. Gelänge es, hier die Weichen anders zu stellen, wäre schon viel gewonnen, und unser Finanzplatz spielt bei dieser Frage eine nicht unerhebliche Rolle.

Ich verweise weiter auf die Haltung der Schweiz bei der internationalen Patentpolitik, auf die Position der Schweiz bei den Gatt-Verhandlungen oder auch auf die Landwirtschaftspolitik mit ihren Einfuhrrestriktionen, die vielfach die Entwicklungsländer treffen.

Alle diese Bereiche gehorchen ihrer Eigendynamik, ihren Eigeninteressen, und es sind eben vielfach national-egoistische Interessen, die dann im Vordergrund stehen; nicht die

solidarischen, um die es bei der Entwicklungspolitik gehen sollte.

Ein zweiter Punkt betrifft den Gegensatz zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Strukturanpassungspolitik.

Die Entwicklungszusammenarbeit verfolgt das Ziel, Wachstum durch Umverteilung zu bewirken und damit der Armut zu begegnen, die in der Botschaft völlig klar und zu Recht auf die politischen und sozialen Zustände zurückgeführt wird.

Die geforderten, aber eben sehr oft auch aufgezwungenen Strukturanpassungsmassnahmen zielen jedoch eher auf Lohnkontrolle, auf Redimensionierung der Sozialpolitik; sie bringen vielfach Entlassungen mit sich, haben also unabdingbare Härten zur Folge, die meistens die Ärmsten der Armen in diesen Ländern treffen.

Mit den Strukturanpassungsmassnahmen öffnet sich die Schere, wird der soziale Unterschied zwischen reich und arm in diesen Ländern oft noch grösser.

Ein dritter Widerspruch besteht meines Erachtens zwischen der sogenannten Nachhaltigkeit der Entwicklungsarbeit und der Beschränkung der Souveränität.

Ein zentrales Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist zu Recht die Nachhaltigkeit der Entwicklung, d. h. also, dass Prozesse initiiert und unterstützt werden sollen, die aus sich heraus wirksam sind und wirksam bleiben und damit auch wirklich dauerhaft mitgetragen werden.

Bei den von aussen her diktierten Strukturanpassungsmassnahmen jedoch, auch wenn sie an und für sich sinnvolle Ziele verfolgen, haben wir es sehr oft mit Eingriffen in die Souveränität dieser Länder zu tun, die von den Entwicklungsländern teilweise als unwürdig empfunden werden. Und wir haben es sehr oft auch mit einer sehr einseitigen Schuldzuweisung an die Drittweltländer zu tun: sie allein sollen an der Krise schuld sein. Da wird dann nicht unbedingt eine angepasste, sanfte Entwicklung gefördert, sondern es geht vielmehr um die Zahlungsfähigkeit der Schuldnerländer gegenüber den Gläubigern; das ist nun in der Tat etwas ganz anderes.

Angesichts dieser Gegensätze, dieser Widersprüche wäre also zu fordern, dass alle unsere politischen Instrumente, alle Massnahmen, die in diesem Bereiche zur Verfügung stehen, viel stärker auf vorrangig entwicklungspolitische Ziele ausgerichtet werden, viel konsequenter aufeinander abgestimmt werden. Ich nenne als Beispiele Massnahmen gegen die Kapitalflucht, Beschleunigung der Rechtshilfeverfahren und Ausweitung der Rechtshilfe auch auf Steuerhinterziehung und Devisenvergehen, eine eindeutig entwicklungspolitisch orientierte Haltung der Schweiz bei den Gatt-Verhandlungen, vermehrte entwicklungsorientierte Handelsabkommen, einen starken Ausbau der Rohstoffpreiskompensationszahlungen, wie sie auch von Kollegin Simmen gefordert worden sind, eine Ausweitung der humanitären Hilfe, des sozialpolitischen Engagements – vor allem dort, wo Strukturanpassungen zu Härten führen, die es abzufedern gilt –, eine Akzentuierung der Menschenrechtspolitik der Schweiz, um menschliche Not lindern zu können, und schliesslich vor allem verstärkte Anstrengungen bei der Entschuldung, wobei die Voraussetzungen nicht mehr so restriktiv zu formulieren sind wie bisher.

Vor diesem Hintergrund begrüsse ich natürlich auch das Kommissionspostulat. Es ist mir klar, dass ein solches Postulat ein vergleichsweise schwaches Instrument ist, aber immerhin zeigt die Reaktion von Herrn Bundesrat Felber und seinen Mitarbeitern, dass man bereit ist, es ernst zu nehmen und es innert nützlicher Frist zu behandeln und umzusetzen. Das Postulat verlangt eine departementsübergreifende Analyse, ein eigentliches Leitbild für die Stellung der Schweiz in der Nord-Süd-Beziehung und vor allem eine ganzheitliche, in sich selber schlüssige, kohärente Entwicklungspolitik mit einer stärkeren Ausrichtung auch der wirtschafts- und handelspolitischen Instrumente auf die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit, wobei ich hier ebenfalls die wachsende Bedeutung der ökologischen Aspekte unterstreichen möchte, auf die Herr Seiler schon hingewiesen hat. Auch sie sind verstärkt in ein solches Leitbild einzubeziehen.

Hier müssen wir unbedingt Fortschritte erzielen, und zwar Fortschritte über das hinaus, was heute schon gemacht wird. Ich weiss, dass es das Koordinationsorgan zwischen dem

Bawi und der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit usw. gibt, aber das ist letztlich doch zu schwach und erfüllt nicht die Anforderungen, die heute zu stellen sind.

Der beste Beweis, dass alles recht unkoordiniert nebeneinanderherläuft, ist die Art und Weise, wie wir die verschiedenen, an und für sich zusammengehörenden Geschäfte behandeln. Der Rahmenkredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen, die Entlastung der Exportrisikogarantie und das Schuldenkonsolidierungsabkommen wurden von der Aussenwirtschaftskommission behandelt, dieses Geschäft der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe aber in der aussenpolitischen Kommission. Es sind verschiedene Kommissionen; es sind verschiedene Räte, Erst- und Zweitrat; es sind sogar verschiedene Sessions, in denen wir die Geschäfte behandeln. Ein wirklicher Ueberblick ist dadurch erschwert, obwohl es viele Schnittstellen gibt, obwohl das Ganze eine eigentliche Querschnittsaufgabe ist. Die verschiedenen Botschaften, die verschiedenen Geschäfte müssten im Grunde systematisch miteinander koordiniert werden.

Wir sollten tatsächlich alle Anstrengungen darauf konzentrieren, unsere Entwicklungszusammenarbeit noch wirkungsvoller auszugestalten. Damit uns das gelingt, müssen wir vor allem unsere Haltung gegenüber der Dritten Welt ändern. Die Bereitschaft auch zum Verzicht und zu einer wirklich solidarischen Haltung ist nach wie vor nicht gross genug.

So bitte ich Sie, wie meine Vorredner, um Zustimmung zu diesem Beschluss, aber bitte nicht im Hochgefühl einer grossen Tat, sondern in aller Bescheidenheit und im Wissen darum, dass wir hier nur einen zwar wichtigen, aber letztlich doch recht kleinen Beitrag leisten.

Frau Simmen: Ich möchte mich – gestohlene Show hin oder her – äusserst kurz fassen.

1. Die Erstreckung der Laufzeit von drei auf vier Jahre bedeutet, dass wir unter Annahme der heutigen Bedingungen nur ganz knapp über dem Nullwachstum bleiben.

2. Spärliche Quantität ist keine Voraussetzung für Qualität. Qualitativ gute Arbeit in ausreichender Quantität heisst das Ziel.

3. Bei der Budgetberatung wird es keinerlei Kürzung mehr ertragen, wenn wir nicht den Krebsgang antreten wollen.

4. Wir haben die Möglichkeit, bei den verschiedenen Massnahmen zum Abbau der Disparitäten zwischen Industrie- und Entwicklungsländern einen internen Ausgleich vorzunehmen. Hüten wir uns davor, überall an die untere Grenze zu gehen mit Hinweis darauf, es gäbe ja andere Möglichkeiten, die ebenso effizient seien.

Ich bitte Sie, die grossen Zusammenhänge nicht aus den Augen zu verlieren und der Vorlage zuzustimmen.

M. Reymond: Je renonce à mon texte préparé, afin d'être bref. Je voudrais poser à M. le conseiller fédéral une seule question. Il est évident que je suis favorable à l'entrée en matière dans ce débat.

Pendant 45 ans la Confédération, dans sa politique d'aide au développement, n'est pas du tout intervenue en faveur des pays de l'Est européen, alors qu'une misère existait et que nos ambassadeurs sur place ne pouvaient l'ignorer. J'en déduis que c'était à cause des gouvernements qui n'en voulaient rien savoir ou à cause des régimes politiques de ces pays.

Ma question est la suivante: quelle va être maintenant notre politique face aux régimes intégristes d'un certain nombre de pays et qui pourraient s'étendre encore à des pays pauvres et malheureux du Sud? Allons-nous avoir la même attitude que celle que nous avons eue vis-à-vis des pays de l'Est pendant 45 ans ou allons-nous au contraire poursuivre l'aide que nous avons accordée jusqu'ici à certains de ces pays?

Huber: Ganz kurz zu diesem Bericht: Ich möchte ihm eine ausserordentliche Qualität attestieren, und zwar nicht nur deswegen, weil er umfassend und gründlich ist, sondern vor allem auch, weil er eine Ehrlichkeit in der Beurteilung der Lage an den Tag legt, die beeindruckend ist. Hier wird nicht in Schönfärberei gemacht, wie das seinerzeit vom Referenten über den Rechenschaftsbericht gesagt wurde, sondern hier werden die realen Verhältnisse kritisch dargestellt. Hier wird auch gesagt,

dass wir die Sicherheit nicht haben, dass sich die Lage trotz unseres Einsatzes bessert. Hier wird der Machbarkeit und der Fortschrittsgläubigkeit auf einem besonders subtilen Gebiet eine Absage erteilt. Man erinnert sich vielleicht an das Wort von Alfred Döblin, der einmal geschrieben hat, dass man die Armen mit einem Kübel Suppe nicht in den Himmel schweben kann. Dieses Wort war für die soziale Frage des 19. Jahrhunderts geprägt. Sie ist für die weltweite Frage der Entwicklungszusammenarbeit im 20. Jahrhundert nicht minder schlüssig.

Schliesslich möchte ich in meiner Eigenschaft als Mitglied des Zentralkomitees des Schweizerischen Roten Kreuzes der DEH herzlich danken für die kooperative Zusammenarbeit zwischen privaten Hilfswerken und staatlichen Organisationen. Es bestehen fraglos hin und wieder Meinungsunterschiede. Es bestehen vielleicht in den Akzenten sogar manchmal andere Stossrichtungen; aber grosso modo gesehen ist das eine fruchtbare, positive Zusammenarbeit, für die herzlich zu danken ist. Oeffentliche Hand, private Hände und unsere Bevölkerung zusammen erbringen hier ein Werk, das vielleicht trotz nicht runder Mathematik – Herr Kollege Onken – in der Substanz ein wesentlicher Beitrag zur Linderung vieler Dinge in dieser Welt ist.

Frau Meier Josi: Die Bemerkung von Herrn Reymond veranlasst mich, noch etwas festzustellen: In den Diskussionen der letzten Monate ist mir aufgefallen, wie sehr die Entwicklungsländer im Süden sich davor fürchten, dass die bisher für sie verwendeten Mittel zugunsten des Ostens abfliessen könnten, weil der Osten selbstverständlich grosse Investitions- und Hilfebedürfnisse hat. Ich würde es sehr bedauern, wenn dies der Fall wäre.

Wir haben aber schon wiederholt hier festgestellt, dass wir das nicht tun wollen. Es scheint mir, es wäre auch heute am Platz, noch einmal zu bekräftigen, dass die Entwicklungsländer der Dritten Welt sich nicht davor fürchten müssen, dass wir unsere Anstrengungen ihnen gegenüber reduzieren. Immerhin habe ich in persönlichen Gesprächen Leute aus Entwicklungsländern darum gebeten, uns in dieser Aufrechterhaltung der Leistungen ihnen gegenüber besser zu motivieren. Ich habe sie anlässlich einer kürzlichen IPU-Debatte in Bonn darauf hingewiesen, dass wir sehr froh wären, wenn sie uns glaubhaft folgendes dartun könnten: dass sie die Mittel, die wir ihnen schicken, nicht für Waffen verwenden; dass sie unsere Anliegen für die Konsolidierung des Bevölkerungswachstums ernst nehmen; dass sie nicht in diesen Einparteiensystemen verharren, sondern sich dem Vielparteiensystem demokratischer Prägung öffnen; dass sie schliesslich zeigen, dass sie daran sind, gerechte Ordnung im Innern zu realisieren. Wenn sie das tun, dann können sie uns zusätzlich motivieren.

Ich habe auch darauf hingewiesen, dass es zwar nach wie vor mein Ziel bleibt, wie das von Herrn Onken, unsere Beiträge gegenüber diesen Entwicklungsländern zu erhöhen. Wir dürfen aber immerhin auch einmal darauf hinweisen, dass ein Prozent Bruttosozialprodukt in der Schweiz eben mehr ist als ein Prozent Bruttosozialprodukt in einem anderen Land und dass unsere entsprechenden Zahlenunterlagen eben zuverlässig sind: dass wir nicht eine Statistik haben für die Fälle, wo wir Geld wollen, und eine andere Statistik für die Fälle, wo wir Geld ausgeben, wie das bei einzelnen Ländern der Fall ist.

Ich glaube unsere positiven Seiten brauchen wir in den Gesprächen mit den betreffenden Ländern nicht zu verstecken – nebst der klar unterstrichenen Absicht, unsere Anstrengungen gegenüber diesen Ländern qualitativ und quantitativ sukzessive auszudehnen.

M. Felber, conseiller fédéral: Je voudrais tout d'abord vous remercier au nom du Conseil fédéral de l'accueil que votre Conseil réserve au message concernant la continuation de la coopération technique avec les nouveautés qu'il comprend. Il y a bientôt trente ans que la Confédération a commencé sa coopération technique au développement mais ce n'est guère que depuis quelques années que nous mesurons vraiment l'ampleur et la difficulté de la tâche à laquelle nous nous sommes attelés avec l'ensemble de la communauté internationale.

Cette tâche est immense et nous sommes bien obligés de constater, avec plusieurs d'entre vous et M. Onken en particulier, que les résultats obtenus sont fort modestes par rapport à ce que l'on attendait. Le message le dit, il faut savoir être réaliste, reconnaître que de nombreux progrès ont été enregistrés, grâce notamment à la coopération au développement, mais que de nombreuses erreurs ont été commises et qu'il faut chercher à les corriger – je pense par exemple à l'approche de certains projets bien identifiés, bien contrôlés, dont nous savons maintenant qu'il s'agit le plus souvent d'une méthode de contrôle qui a été trop partielle, mal adaptée, et qui ne pouvait pas apporter un soutien suffisant au développement de nos partenaires. Le réalisme consiste aussi bien à situer la coopération technique et l'aide financière dans leur contexte général qu'à comprendre l'ensemble des facteurs qui déterminent l'évolution des sociétés du tiers monde et qui, parfois, en bloquent aussi le progrès.

Notre message met donc l'accent sur le problème des politiques et des structures nationales des pays en développement, qui souvent étaient inadaptées. L'Etat avait souvent à jouer un rôle exagéré dans certains de ces pays, un rôle qu'il n'est pas à même d'assumer partout, faute de moyens en hommes ou en espèces. La crise économique des dernières années a contraint nombre de pays d'Afrique et d'Amérique latine à des réformes douloureuses, mais quelquefois salutaires, réformes économiques et également politiques permettant une meilleure participation de la société civile en général au fonctionnement de l'économie et des institutions. Nous ne pouvons que nous en féliciter. Les réformes économiques et politiques des pays en développement ne peuvent, à elles seules, permettre à ces pays de sortir de la crise. Il est nécessaire d'entreprendre également des réformes sur le plan international. Il s'agit en tout premier lieu de trouver des solutions adéquates à la crise de la dette à laquelle plusieurs d'entre vous ont fait allusion. Nous devons tendre à un véritable assainissement de la situation, qui permette aux pays en développement affectés par cette crise de reprendre leur développement interrompu depuis de nombreuses années. Pour chaque pays qui a entrepris des réformes internes nécessaires, il faut mesurer de manière réaliste la charge de la dette compatible avec une reprise de la croissance. Pour le reste, il faut arriver à une remise effective de la dette pour tout ce qui n'est plus supportable.

Il faut constater que les mesures que nous avons prises jusqu'à présent sur le plan international ne vont pas encore assez loin. Je salue donc l'initiative des oeuvres d'entraide suisse qui, par leur pétition déposée il y a quelques jours, ont permis d'attirer l'attention sur la dimension réelle de ce problème. Il faut placer la coopération technique et l'aide financière dans leur contexte mais il faut aussi en reconnaître le rôle crucial. Ces deux instruments sont à l'origine d'améliorations importantes dans les pays en voie de développement, notamment dans les domaines de la formation, de la santé et de l'environnement. La coopération au développement est d'autant plus utile qu'elle est flexible, qu'elle peut s'adapter aux besoins changeants des pays partenaires et qu'elle se concentre sur les domaines vraiment prioritaires. C'est ce que nous nous efforçons de faire en vous assurant que nous veillerons à améliorer encore, tout au long des quatre prochaines années, le travail que nous avons entrepris.

Je voudrais apporter encore quelques brèves réponses aux questions précises qui ont été posées. Le président de la commission a mentionné la création d'une éventuelle centrale de coordination. C'est à juste titre que M. Masoni, conseiller aux Etats, a souligné l'importance de la coordination des aides privées et publiques. Rappelons toutefois que plusieurs institutions internationales jouent un rôle déterminant dans ce domaine de la coordination. Tout d'abord le CAD, à savoir le Comité de l'aide au développement, qui est issu de l'OCDE, organisation sérieuse entre toutes, je puis vous l'assurer. Ce Comité de l'aide au développement réunit tous les bailleurs de fonds occidentaux. La Suisse y participe et y joue un rôle actif. C'est la forme strictement économique et financière de la gestion des aides au développement. Il y a ensuite le fameux PNUD, le Programme des Nations Unies pour le développe-

ment, qui assure, lui, la coordination par pays dans les pays en développement. Par exemple, une table ronde s'est tenue à Genève cette semaine sur le plan du développement d'un pays, le Tchad, sur l'aide à apporter à ce pays et sur la coordination des aides apportées par tous les pays.

La Suisse joue également un rôle dans ce programme des Nations Unies. En matière sectorielle, la Banque mondiale, les organisations spécialisées des Nations Unies – l'Organisation mondiale de la santé, par exemple – jouent un rôle de coordination et essaient de dégager des politiques efficaces favorisant le développement. Il y a dans le programme des Nations Unies toute une liste de secteurs qu'il serait trop long d'énumérer, qui sont traités par les organisations spécialisées, allant de l'approvisionnement en eau potable dans les villages à la promotion de l'artisanat et de la petite industrie en passant par la problématique de la recherche agricole.

En matière humanitaire, le Haut Commissariat aux Réfugiés joue un rôle important pour la coordination des actions de secours et pour la politique générale à l'égard des réfugiés, de même que le CICR, mentionné par plusieurs d'entre vous, dont le rôle doit rester particulier mais qui est aussi associé aux travaux du HCR. Nous suivons une politique de participation active en matière de coordination des aides. Nous pourrions y mettre davantage d'accent, mais les canaux existants me paraissent cependant suffisants pour être utilisés.

En ce qui concerne la remarque formulée par M. Schoch concernant son voyage, nous vous remercions, Monsieur le Conseiller aux Etats, de l'initiative que vous avez prise d'aller rencontrer des personnes qui travaillent en Afrique noire, dans le domaine de la coopération. Nous vous remercions aussi de la précision de votre message selon laquelle vous avez ainsi pu mesurer l'espace, trop souvent oublié, entre la discussion d'un projet aussi bien fini soit-il ici, dans le calme de certains bureaux, à travers les Chambres et son application sur le terrain.

Néanmoins, une tâche importante de la Direction pour la coopération au développement et l'aide humanitaire consiste à mettre au point des outils adaptés pour tenter de contrôler toujours mieux l'efficacité des actions, même dans des situations où les facteurs d'incertitude sont nombreux. C'est dès la préparation d'une action sur le terrain qu'il faut fixer des objectifs clairs, vérifiables, et qu'il faut ensuite pouvoir déterminer la manière de contrôler le déroulement de tout ce programme.

En ce qui concerne la question posée par M. Seiler, conseiller aux Etats, nous préciserons que c'est un comité interdépartemental pour la coopération au développement qui a mis au point des méthodes et des procédures pour la mise en oeuvre des examens nécessaires dans le domaine de la protection de l'environnement, en particulier des études d'impact. Nous engageons des experts externes, tant du côté de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures que de la DDA. L'Office fédéral des affaires économiques extérieures et l'OFEFP sont étroitement associés dans tous ces travaux.

Les exemples soulignés par M. Cavadini, quant à la dette, sont évidents. Nous avons brièvement parlé de la dette tout à l'heure. Lors de la conférence de presse où nous présentions le message du Conseil fédéral que vous discutez aujourd'hui, nous avons dit que la dette des pays en développement représente 14 fois la totalité de l'aide au développement qu'ils reçoivent. M. Cavadini demandait si l'adhésion éventuelle de la Suisse aux institutions de Bretton Woods pouvait mettre en péril les actions que nous avons déjà entreprises en faveur d'une remise de la dette. Nous disons au contraire que l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods nous permettra de participer encore plus activement à la formulation et à la mise en oeuvre de stratégies pour faire face au surendettement du tiers monde. La Suisse est déjà engagée activement dans ce domaine, comme le décrit le message sur les mesures économiques de coopération au développement qui est actuellement traité au Conseil national et qui vous sera soumis lors de la prochaine session.

Cela nous permet de répondre aussi aux questions de M. Onken quant à la coordination entre les Chambres. Cela ne nous concerne pas directement, bien évidemment, mais nous avons, du côté du Conseil fédéral, fait un effort pour que tous

les messages relatifs à la coopération au développement soient traités en même temps par le Conseil fédéral et présentés le même jour à la presse suisse, pour bien montrer que collaboration et corrélation étaient nécessaires. Les sujets mentionnés par M. Onken font l'objet du postulat que la Commission des affaires étrangères a déposé et que le Conseil fédéral est prêt à accepter. En d'autres termes, les réponses aux questions de M. Onken – qui sont des questions de fond – seront développées dans le plan directeur que le postulat nous demande d'élaborer.

Toutes vos questions sont importantes et nous vous remercions surtout de vos prises de position. Celles de Mmes Simmen et Meier vont dans le même sens que les préoccupations de notre département et font également l'objet de nos réflexions. M. Reymond pose le problème de la modification des structures politiques dans les pays du tiers monde avec lesquels nous avons des relations au titre de la coopération au développement et établit un parallèle avec les pays de l'Est. Or, il est bien entendu qu'en ce qui concerne l'Europe dite de l'Est et ses structures politiques, ces pays n'ont d'abord jamais été considérés par nous comme des pays en voie de développement. Comme vous le savez, leur politique visait au contraire à affirmer qu'ils étaient particulièrement développés et qu'ils allaient nous montrer la voie à suivre, ce qu'ils n'ont jamais fait, mais voilà une différence d'appréciation politique du fait que nous n'avions pas de relations de ce type, sinon des relations économiques assez importantes, avec ces pays.

En ce qui concerne les pays du tiers monde, nous tenons à rappeler que la dimension du respect des droits de l'homme est l'un des éléments importants de notre appréciation de la situation. De même, pour la direction de la coopération, même en ce qui concerne des pays pauvres, voire misérables, nous devons tenir compte de cette dimension-là. Par exemple, lors des événements survenus au Népal il y a quelques mois, avec les massacres dans les rues commis par les forces de l'ordre appartenant à un parti unique, la coopération suisse au développement a tout simplement menacé de supprimer, ou tout au moins de suspendre, l'aide extrêmement importante qu'elle apportait à ce pays où nous sommes le principal coopérant. Nous avons obtenu d'excellents résultats. Il y a donc malgré tout la possibilité d'exiger dans certains cas une attitude qui soit conforme à nos principes.

Cela dit, Monsieur le Conseiller aux Etats, je ne peux pas m'engager jusqu'à vous dire que, dans tous les cas, nous devons simplement abandonner notre action, surtout si celle-ci est en cours, mais lorsqu'il s'agit d'atteintes aux droits de l'homme nous nous efforçons d'intervenir directement. Nous l'avons fait aussi au Burundi, à propos de l'aide à l'université et nous sommes prêts à réitérer ce type d'intervention.

En ce qui concerne les régimes intégristes, nous connaissons bien sûr le cas de la République islamique d'Iran où nous n'avons pas de programme de coopération au développement. Il est certain que, dans certains cas et selon les règles imposées à la population, cela pourrait poser un certain nombre de problèmes que nous n'avons pas encore directement rencontrés.

Je vous remercie de bien vouloir entrer en matière et accepter le crédit que nous vous demandons. Et je souhaite, avec certains d'entre vous, que nous puissions chaque année, au moment du vote du budget, maintenir les montants dont nous avons absolument besoin et qui découlent de ce crédit-cadre.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Titel und Ingress, Art. 1 – 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 – 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Ad 90.018

Postulat der Kommission für auswärtige Angelegenheiten Nord-Süd-Beziehungen. Leitbild

Postulat de la commission pour les affaires étrangères Relations Nord-Sud. Plan directeur

Wortlaut des Postulates vom 6. Juni 1990

Der Bundesrat wird ersucht, im Rahmen einer departementsübergreifenden Analyse und Grundsatzdiskussion ein Leitbild für die zukünftige Rolle der Schweiz in den Nord-Süd-Beziehungen zu erarbeiten, mit dem Ziel einer ganzheitlichen und kohärenten Entwicklungspolitik. Dabei sollen insbesondere die wirtschafts- und handelspolitischen Instrumente stärker auf die entwicklungspolitischen Ziele ausgerichtet und mit den Anstrengungen des EDA auf dem Gebiete der technischen Zusammenarbeit, der Finanzhilfe und der humanitären Hilfe koordiniert werden sowie die begleitende Kontrolle und die Evaluation der Ergebnisse verbessert und die internationale Koordination weiter ausgebaut werden.

Texte du postulat du 6 juin 1990

Dans le cadre d'une analyse supra-départementale et d'une discussion de principe, le Conseil fédéral est prié d'élaborer un plan directeur du rôle futur de la Suisse dans les relations Nord-Sud, dans le but d'une politique du développement globale et cohérente. Il s'agit en particulier de mieux orienter les mécanismes de la politique économique et commerciale vers les objectifs de la politique du développement et de mieux les adapter aux efforts du DFAE dans les domaines de la coopération technique, de l'aide financière et de l'aide humanitaire; il y a lieu également d'améliorer le contrôle permanent et l'évaluation des résultats obtenus ainsi que de renforcer la coordination à l'échelon international.

Masoni, Berichterstatter: Ich habe schon gesagt, dass die Idee dieses Leitbildes in der DEH bereits seit dem Koordinationssseminar 1988 mit dem Thema «Schritte ins dritte Jahrtausend» verfolgt wird. Es läuft in der DEH ein Verfahren zur Festlegung dieses Leitbildes. Das scheint nicht so weit zu gehen – wie auch unser Postulat – wie die Vorstellungen von unserem Kollegen Onken, der natürlich noch viel weiter gehen möchte, wie er begründet hat. Es ging dabei darum, eine Vorstellung zu erlangen, wie die öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz in realistischer Weise auf die voraussichtlichen Entwicklungen der nächsten zehn, zwanzig Jahre auszurichten sei.

Mehrere durch externe Berater ausgearbeitete Umweltvorstellungen, sogenannte Szenarien betreffend Bevölkerungs-, Weltwirtschafts-, technologischer, ökologischer Ressourcen, und weltpolitischer Entwicklungen wurden in Fach- und in geografischen Gruppen analysiert und weiter bearbeitet. Die Ergebnisse (Anregungen, Problemstellungen, Fragen und Vorschläge) wurden in den Sektionen und Koordinationsbüros der DEH in Klausurtagungen analysiert, gewertet und nach Prioritäten geordnet. Anfang 1989 wurden sie zusammengefasst, was dann ermunterte, sie unter möglichst breiter Beteiligung der Mitarbeiter zu einer Grundlage für die spätere Umsetzung der Ziele in die tägliche Arbeit weiter zu bearbeiten. Das Bearbeitungsverfahren wurde Mitte 1989 in verschiedene Realisierungsstapen unterteilt: «Umfeldanalyse» – sie liegt

im Entwurf vor, bedarf jedoch der Ueberarbeitung, Abstimmung und Verfeinerung –, das «DEH-Leitbild» – als Schlussdokument –, die «DEH-Politik der neunziger Jahre», ein ausführlicheres Papier, von dem ebenfalls ein bereinigter Entwurf vorliegt –, «Grundsätze für die interne Organisationsentwicklung» – ein noch detaillierteres Papier, von dem auch ein Entwurf vorliegt –, «Personalpolitik der DEH» – die ebenfalls bereits im Entwurf vorliegt. Die endgültige Textbearbeitung ist für den Herbst dieses Jahres, die Inkraftsetzung durch den Direktor der DEH für den 1. Januar 1991 vorgesehen.

Das eigentliche Leitbild sollte wenn möglich die Grundsätze der Politik der DEH festhalten, als Leitlinie wirken und die Unternehmenspolitik gegenüber der Öffentlichkeit darlegen. Wie bereits gesagt, möchten wir, dass dabei auch unsere damaligen Thesen möglichst berücksichtigt werden.

Warum ein Postulat, wenn bereits ein solches Verfahren im Gange ist? Einmal, weil das Ziel der Koordination verschiedener Tätigkeiten des Bundes, der gegenseitigen Abstimmung bei einer solchen Materie besonders wichtig erscheint. Dann insbesondere, um zum Ausdruck zu bringen, dass diese bessere Abstimmung, diese Grundsätze, diese Leitsätze nicht mehr nur die Verwaltung allein, sondern auch das Parlament und die öffentliche Meinung interessieren.

Ich empfehle Ihnen, dem Postulat zuzustimmen.

M. Felber, conseiller fédéral: Nous venons de déclarer dans le débat d'entrée en matière du message que le Conseil fédéral accepte le postulat. L'expérience que nous avons acquise en matière de coopération au développement a bien montré que les objectifs de la loi du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire ne pouvaient pas être atteints par les seuls instruments de la coopération technique et de l'aide financière. Ceux-là sont insuffisants, M. Onken l'a relevé tout à l'heure. Le Conseil fédéral a donné son appréciation à ce sujet dans plusieurs rapports sur la politique suisse de coopération au développement. Cette appréciation, vous la retrouvez dans le message du 21 février 1990 où nous soulignons également la nécessité d'engager d'autres moyens.

Nous estimons que si nous voulons apporter une contribution réelle à l'élimination des formes extrêmes de pauvreté, si nous voulons permettre aux pays en voie de développement de se développer par leurs propres forces, de devenir indépendants en tout cas sur le plan économique, nous devons agir sur tous les plans. Nous devons accroître la qualité, la quantité, notre coopération au développement au sens étroit. Nous devons aussi intégrer cet objectif dans les autres aspects de notre politique, c'est-à-dire agir sur le plan financier dans le domaine de la dette, avoir une politique intégrée en matière d'aide aux réfugiés et d'asile, agir si possible sur le plan commercial, notamment dans les négociations internationales en cours pour que les pays en voie de développement puissent accéder normalement aux marchés des pays industrialisés sans se heurter à un protectionnisme excessif, et sans avoir un échange sans cesse déficitaire.

Voilà les principaux éléments qui nous ont fait adhérer à l'idée de ce postulat. Ce que nous devons établir dans le cadre de ce postulat, c'est d'abord identifier les conflits entre le nord et le sud, chercher des voies pour les résoudre ou les minimiser, et éventuellement faire des choix politiques. La proposition contenue dans le postulat va donc dans le sens des préoccupations du Conseil fédéral – l'élaboration d'un plan nord-sud permettra d'analyser de manière systématique les objectifs que nous poursuivons également et les instruments que nous pouvons utiliser et que le Conseil fédéral utilisera dorénavant.

Ueberwiesen – Transmis

Petition – Pétition

90.252

Ecopop. Keine Kürzung der Kredite für die Entwicklungshilfe ECOPOP. Non-réduction des crédits accordés pour l'aide au développement

Herr **Masoni** unterbreitet im Namen der Kommission für auswärtige Angelegenheiten den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Die Ecopop (Vereinigung Umwelt und Bevölkerung) hat im Dezember 1989 eine Petition eingereicht, mit der das Parlament dazu aufgefordert wird, die Kredite für die Entwicklungshilfe zu erhöhen. Gleichzeitig verlangen die Petenten, einen grösseren Anteil als bisher für die Förderung der freiwilligen Familienplanung sowie zur Unterstützung von Organisationen zu verwenden, die in diesem Bereich tätig sind.

Die Petition wird wie folgt begründet:

«Das Grundrecht, frei und in eigener Verantwortung über die Zahl der Kinder und den Abstand der Geburten zu entscheiden, ist, namentlich in der Dritten Welt, für die meisten Menschen bei weitem nicht verwirklicht. Es besteht bei den Frauen in Drittweltländern eine grosse ungedeckte Nachfrage nach Familienplanung. Die erschreckend hohe Säuglings- und Müttersterblichkeit in diesen Ländern könnte durch eine bessere Versorgung in diesem Bereich entscheidend gesenkt werden.

Auf der anderen Seite macht das starke Bevölkerungswachstum in vielen Ländern der Dritten Welt die Anstrengungen für die Verbesserung der Lebensverhältnisse wieder zunichte und trägt wesentlich zum Raubbau an der Natur und zur Zerstörung der Umwelt bei. Das Bevölkerungswachstum ist auch eine der Ursachen der weltweiten Migrationen.»

2. Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Ständerates hat die Petition am 18. Mai 1990 behandelt und hält dazu folgendes fest:

Die Petition der Ecopop beruht auf den Gesprächen, die im Rahmen dieser Organisation im Sommer 1989 stattgefunden haben. Der Entscheid des Bundesrates, den Kredit für die Entwicklungshilfe nicht zu kürzen, ist erst nach dieser Konferenz der Ecopop bestätigt worden und ist Gegenstand der Botschaft vom 21. Februar 1990 (90.018) über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern. In der Botschaft wird ein neuer Rahmenkredit von 3300 Millionen Franken verlangt. Zudem sind aufgrund von Artikel 5 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) die Herstellung und die Wahrung des demografischen Gleichgewichts eine der Prioritäten der Entwicklungszusammenarbeit. Die DEH hat deswegen die Aktivitäten der privaten Organisationen im Bereich der Familienplanung stets unterstützt und wird das weiterhin tun.

Im übrigen darf die Familienplanung nicht aus dem soziokulturellen Kontext herausgelöst werden. Zum Erfolg kann sie nur führen, wenn bereits auf der Schul- und Ausbildungsebene die Probleme begriffen und bessere Lebensbedingungen geschaffen werden. Das ist eine der Zielsetzungen, die unser Land mit der Hilfe an die Drittweltländer verfolgt.

Demnach werden die Zielsetzungen der Petition sowohl durch die Tätigkeiten der DEH als auch von den Vorschlägen der Botschaft des Bundesrates abgedeckt.

M. Masoni soumet au nom de la Commission des affaires étrangères le rapport écrit suivant:

1. L'ECOPOP (Association Ecologie et Population) a déposé en décembre 1989 une pétition demandant au Parlement d'augmenter les crédits pour l'aide au développement. Les auteurs de la pétition demandent en outre qu'une part plus grande que jusqu'à présent de ces crédits soit utilisée pour