

Vertraulich/Confidentiel

Bern, 6. November 1992

STÄNDERAT
Aussenpolitische Kommission

HAUPTPROTOKOLL der Sitzung vom 23. Oktober 1992
09.30 - 13.30 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TEILNEHMER

Präsidium: Cavelty

Anwesende Mitglieder: Flückiger, Bloetzer, Delalay,
Onken, Rhinow, Schiesser, Simmen

Entschuldigt: Béguin, Cavadini Jean, Gadiant,
Kündig, Rüesch (ersetzt durch Bühler)

Weitere Teilnehmer:

Bundespräsident R. Felber, Vorsteher EDA

R. Schaller, GS/EDA

D. Woker, EDA

R. Stücheli, EDA

C. Raedersdorf, DEH, EDA (Punkt 1)

Minister E. Martin, EDA (Punkt 2)

Botschafter S. Arioli, Bawi, EVD (Punkt 2)

H. Escher, Bawi, EVD (Punkt 2)

C.-E. Held, EDA (Punkt 3)

Sekretariat: A. Aebi, M.A. Hutter,
Parlamentsdienste

Protokoll: C. Lombard (d), R. Kuonen (f)



- TAGESORDNUNG
1. Aktualitäten
 - 1.1. Die Lage im ehemaligen Jugoslawien
 - 1.2. Die Lage in der ehemaligen Sowjetunion
 - 1.3. Ev. weitere Aktualitäten
 2. 92.065 sn Zusatzbotschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten
 3. 90.443 Motion des Nationalrates (Houmard). Entschädigung der ehemaligen Algerien-Schweizer
 4. 91-37 Petition "Euro-Initiative" (auf Sitzung vom 16./17.11.1992 verschoben)
 5. 91-42 Petition "Die Stellung der Schweiz in der Welt" (Jugendsession 1991) (auf Sitzung vom 16./17.11.1992 verschoben)
 6. Vorbereitung der Sitzung vom 16./17.11.1992
 7. Verschiedenes

- ORDRE DU JOUR
1. Actualités
 - 1.1. La situation dans l'ancienne Yougoslavie
 - 1.2. La situation dans l'ancienne Union soviétique
 - 1.3. Eventuellement d'autres actualités
 2. 92.065 én Message complémentaire sur la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe centrale et orientale
 3. 90.443 Motion du CN (Houmard) Indemnisation des anciens Suisses d'Algérie
 4. 91-37 Pétition "Euro-Initiative" (reporté au 16./17. novembre 1992)
 5. 91-42 Pétition "La Suisse dans le monde" (session des jeunes 1991) (reporté au 16./17. novembre 1992)
 6. Préparation de la séance des 16./17.11.1992
 7. Divers

1.1. Die Lage im ehemaligen Jugoslawien

M. Felber, président de la Confédération: Indépendamment de l'analyse de la situation, il nous paraît intéressant de vous indiquer ce que nous avons entrepris et ce que nous envisageons en Yougoslavie, car certains ont le sentiment que la Suisse n'est pas impliquée.

Sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie, le conflit existant ne peut être considéré comme une guerre civile de type classique. Il s'agit d'une guerre d'agression du gouvernement serbe et du noyau dur de l'ancienne armée fédérale, ainsi que des milices serbes dans les nouvelles républiques de Croatie, de Bosnie-Herzégovine et de Slovénie. Certains aspects de cette guerre absurde, incontrôlable et inimaginables font l'objet d'une responsabilité partagée. Selon les renseignements dont nous disposons la cruauté se manifeste dans tous les camps. Les Croates en particulier sont loin d'être des enfants de chœur. Tout en reconnaissant la complexité de ce conflit et admettant qu'aujourd'hui les victimes sont surtout les musulmans de Bosnie-Herzégovine, il faut tenter de désigner malgré tout ceux qui en portent la responsabilité principale.

La conviction du monde politique occidental et européen est que pour mettre un terme rapide à cette guerre, il faudrait une présence massive de troupes étrangères d'interposition, voire d'intervention. Cependant, aucun Etat n'est disposé à envoyer ses propres troupes de combat sur place avec une telle tâche. Il ne sert donc à rien de se perdre en conjectures à ce propos. Ce n'est d'ailleurs pas à la Suisse de demander une telle intervention puisque nous ne pourrions y participer en vertu de nos positions traditionnelles de neutralité. Les efforts de la communauté internationale dans le cadre des Nations Unies et de la Conférence de Londres, qui se déroule maintenant à Genève, sont la seule possibilité et vraisemblablement aussi la meilleure de concrétiser à terme une solution pacifique de ce conflit. Il est absolument hors de question pour celle-ci, comme pour la Suisse, d'accepter, voir de ratifier les conquêtes territoriales qui auraient été obtenues à la suite de cette guerre d'agression.

Jusqu'à présent la Suisse s'est engagée dans les domaines humanitaires dans le cadre de la CSCE. Elle a en outre offert à plusieurs reprises ses bons offices aux divers parties. Ces efforts, comme ceux nombreux de mes collègues européens, n'ont malheureusement pas aboutis. Nous n'en avons jamais parlé, car les bons offices ne peuvent réussir que lorsque l'Etat intermédiaire reste dans l'ombre afin de permettre aux parties en conflit de négocier dans la discrétion. Actuellement, les possibilités pour la Suisse de se rendre utile se limitent aux processus de la Conférence qui se poursuit à Genève. Celle-ci ne peut résoudre à elle seule la crise. La précondition à toute solution reste la volonté politique de toutes les parties à respecter un cessez-le-feu durable et à restituer ce qui a été acquis par la force, ce qui exclut la pratique totalement inacceptable de la "purification ethnique." Ceci présuppose au moins la menace crédible, avec des mesures additionnelles, si nécessaire de nature militaire de la communauté internationale. Il est toutefois possible que dans le cadre de la Conférence de Genève on puisse préparer l'esquisse d'une solution à la crise et négocier des mesures concrètes de nature à désamorcer les tensions.

Mes dernières remarques ont surtout trait aux aspects de la problématique yougoslave qui n'ont pas encore éclaté en conflit ouvert. Je pense bien sûr aux risques de conflit au Kosovo et à une éventuelle extension à la Macédoine. Tous ces conflits portent

un potentiel de guerre très important. Si les dirigeants du Kosovo réussissent à maintenir le calme et que les Albanais continuent à ne pas exercer de pressions et à ne manifester aucune revendication sur le Kosovo, que la situation se détend un peu entre la Grèce et la Macédoine, il sera possible de circonscrire le conflit à la zone concernée actuellement. Dans le cas contraire, il pourrait largement déborder et entraîner également la Bulgarie, la Grèce, la Macédoine, le Kosovo, l'Albanie, etc. Ce serait le début d'un processus extrêmement violent et lourd de conséquences.

La Suisse a participé dès le début aux travaux de la Conférence de Londres en tant qu'observateur. A Genève elle est présente en tant qu'Etat-hôte. Nous avons mis à disposition de la Conférence notre diplomate M. Armin Ritz qui assume une fonction centrale dans le groupe d'experts qui s'occupent des questions de nationalités et de minorités. Je souligne que le problème des minorités dans ces anciennes républiques de Yougoslavie n'est pas comparable à celui des minorités en Suisse ou de l'ancienne Union soviétique. Les minorités sont dispersées dans les villages et n'ont pas de statut territorial. Elles sont totalement mélangées d'où les grandes difficultés à rechercher une solution.

La Suisse a organisé la première mission de rapporteurs de la CSCE qui s'est rendu dans l'ex-Yougoslavie en décembre 91. Elle a eu un prolongement en mai de cette année. Une de ses propositions principales fut l'envoi de missions de longue durée au Kosovo, au Samgat et en Vojvodine pour éviter l'éclatement de conflits dans ces régions. La Suisse a également participé à toutes les autres missions de la CSCE (mai/juin 92; mi-août 92). Les tâches diverses en relation avec les missions envoyées en ex Yougoslavie ont été confiées à un groupe d'orientation CSCE composé de onze pays. La Suisse y participe par l'intermédiaire de l'ambassadeur Marianne von Grünigen et occupe ainsi une position-clé dans les activités de la CSCE en relation avec la crise yougoslave. Toutes ces activités sont essentiellement marquée par l'idée de la diplomatie préventive et visent à limiter et à réduire le conflit armé. Devant notre incapacité à arrêter les combats en Bosnie-Herzégovine entre Serbes, musulmans et Croates nous sommes réduits à accomplir de grands efforts pour éviter que le conflit s'étende. Jusqu'à présent la Suisse a mis à disposition de la force onusienne six observateurs militaires qui travaillent dans des conditions difficiles et dangereuses. Nous étudions actuellement la possibilité de fournir d'autres contributions à ce niveau. Le 3 juin de cette année, le Conseil fédéral a décidé de mettre en vigueur les mesures de boycottage: blocage des transactions portant sur les finances, les marchandises, interruptions des communications officielles qui avaient été décidées par le Conseil de sécurité. Pour mieux contrôler l'application de ces sanctions des experts des douanes ont été mis à disposition des pays voisins de la Serbie et du Monténégro. Dans le cadre d'une action CSCE nous avons donc envoyé deux douaniers suisses en Bulgarie et un troisième à Bruxelles à l'organe central de coordination. A ce propos, je répond à une question qui m'a été posée par vos collègue du Conseil national: "Est-il possible de contrôler l'envoi de kérosène qui permet aux avions serbes d'attaquer?". Les observateurs internationaux ont la certitude que les réserves de kérosène conservées en Serbie sont énormes. De plus, un certain nombre d'Etats entourant la Yougoslavie, comme la Bulgarie et la Roumanie, ont pour seul et rare débouché économique la vente de produits pétroliers. Il est donc très difficile de contrôler le respect du boycott par ces Etats. C'est la raison pour laquelle des douaniers ont été envoyés en Bulgarie qui doivent vérifier la destination des convois, la qualité des marchandises puisque seuls

les biens alimentaires à utilisation médicale ou pharmaceutique sont autorisés.

L'aide humanitaire, par son soutien financier aux organisations multilatérales, a pris une part active aux efforts déployés par la communauté internationale pour soulager les victimes du conflit. L'hiver s'annonce dramatique, notamment pour les personnes déplacées en Bosnie et pour les réfugiés qui affluent de cette république dans les pays voisins qui sont tout aussi pauvres qu'elle. Le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe concentre ses efforts sur la préparation d'abris équipés pour le froid. Neuf objets (campings, hôtels, anciennes casernes, etc.) sont actuellement rénovés ou installés par la Suisse en Croatie et en Slovénie pour loger environ 5'000 réfugiés. L'extension de ce programme est en cours et nous apportons en même temps notre soutien intensif au programme d'aide alimentaire. Le total des moyens engagés par la Confédération jusqu'au mois de décembre s'élève à 30 millions de francs. Conformément à ses principes, la Suisse applique une réglementation souple de l'autorisation de séjour pour les ressortissants de l'ex-Yougoslavie eu égard à l'hiver qui s'approche, à la situation de guerre qui sévit. Il est prévu, pour des motifs humanitaires, de ne pas frapper les citoyens de Bosnie-Herzégovine de mesures de renvoi. Les ressortissants Croates et Bosniaques qui ont fait l'objet d'autorisations spéciales (environ 1'000 enfants et 1'050 victimes de guerre) qui étaient bloqués dans les trains seront mis au bénéfice de mesures entrant dans le cadre de la procédure d'admission provisoire. Nous avons également pris une nouvelle décision en faveur de 200 prisonniers de guerre bosniaques à la suite de la demande du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés adressée à 22 Etats.

Rhinow: Was kann die Schweiz tun, um eine Ausweitung des Konfliktes eindämmen zu helfen? Es hat sich nun gezeigt, dass es sehr schwierig ist, etwas zu unternehmen, wenn die Kriegsprävention nicht gelungen ist. Es muss ein Hauptanliegen sein, eine weitere Ausbreitung des Konfliktes zu verhindern, da z. B. in Richtung GUS-Staaten Gefahrenpotentiale vorhanden sind, die auch für die Schweiz von Bedeutung sein könnten.

Onken: Der Winter wird für viele Menschen in jenen Gegenden sehr schwer werden. Die Vorkehrungen der Schweiz sind beachtlich, aber sie dürften - auch gemeinsam mit denen anderer Länder - nicht genügen. Was für zusätzliche Mittel stünden für Hilfsaktionen humanitärer Art noch zur Verfügung? Zu wessen Lasten ginge deren Einsatz allenfalls?

Heute morgen steckte mir eine Dame im Zug einen Zettel zu, auf dem stand: "Wie erreicht man, dass der Bund nochmals eine grössere Zahl jugoslawischer Flüchtlinge aufnimmt?" - Wie steht es mit der Bereitschaft, im Sinne einer humanitären Geste mehr Flüchtlinge bei uns aufzunehmen?

M. Flückiger: Nous pouvons constater que notre pays s'est engagé aussi bien dans le secteur diplomatique que dans celui de l'aide humanitaire. De même que M. Rhinow je regrette que la CSCE ne soit pas à la hauteur des espoirs que les Etats parties avaient fondés en la constituant. D'ailleurs, les assises de la CSCE à Budapest nous ont laissé sur notre faim avec une appréciation très mitigée de la capacité de l'organisation à remplir le mandat pour lequel elle a été créée. Son assemblée parlementaire manque encore singulièrement d'organisation et de pouvoirs. Finalement, une telle organisation ne vaut que par ce que les Etats-parties

veulent en faire. Or, il y a une absence de véritable volonté politique de voir progresser la CSCE dans les différents domaines qui lui ont été attribués. Quant au bras armé de la CSCE, pour l'instant il n'existe pas. S'agissant de la Suisse, elle ne peut aller plus avant dans la recherche d'une solution à ce conflit en raison notamment de son statut constitutionnel.

Indépendamment du fait que la guerre est en elle-même une violation des droits de l'homme, il faut remarquer les infractions délibérées qui y sont faites, en particulier en Bosnie-Herzégovine. La Serbie s'est singularisée par l'ampleur des massacres auxquels elle recourt sur la base de la théorie de la "purification ethnique." Ne pourrait-on pas envisager à ce propos une démarche commune de toutes les instances humanitaires afin de renforcer la pression sur les parties au combat qui devraient prendre conscience de ce qui doit être absolument exclu en cas de conflit? Sur le plan militaire, n'y a-t-il pas moyen de couper, au-delà du blocus, les appuis logistiques dont bénéficient les combattants serbes autour de Sarajevo? Les camions transportant le kérosène ne peuvent-ils pas être bloqués au moyen d'une action militaire? Certes, la Suisse est mal placée pour émettre ce genre de proposition, mais on pourrait la suggérer. Les anciens Etats satellites de l'Union soviétique qui étaient d'importants pourvoyeurs d'armes respectent-ils le boycott décidé sur le plan international? Si tel n'était pas le cas, comme ils bénéficient d'une aide non négligeable de la part de la communauté internationale, ne faudrait-il pas faire pression sur eux pour qu'ils cessent leurs éventuelles livraisons?

Simmen: Mich bewegt im Zusammenhang mit diesem Konflikt das Gefühl einer totalen Hilflosigkeit. Es scheint mir unglaublich, dass es offensichtlich nicht möglich ist, diesen Wahnsinn zu stoppen. Der einzige westliche Anrainerstaat zum ehemaligen Jugoslawien ist Österreich, das gleichzeitig auch ein Anrainerstaat der Schweiz ist. Bestehen in bezug auf Jugoslawien besondere Kontakte zwischen der Schweiz und Österreich?

Schiesser: Ich möchte dem Bundespräsidenten dafür danken, dass er zu den Verantwortlichkeiten in diesem Konflikt ein klares Wort gesagt hat, auch wenn sicherlich keine Seite völlig unschuldig ist. Wahrscheinlich sind die Muslime in Bosnien-Herzegowina diejenige Volksgruppe, die am meisten unter den Kämpfen leidet.

Sollte der Flächenbrand auf Kosovo und Mazedonien übergreifen, so werden unvermeidlich weitere Staaten wie Griechenland und die Türkei einbezogen. Die Schweiz hat zu diesen beiden Staaten gute Beziehungen. Was kann die Schweiz tun, um sie von gefährlichen Handlungen abzuhalten, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Frage der Anerkennung Mazedoniens?

Lord Owen hielt im Europarat eine ausserordentlich bemerkenswerte Rede zu diesem Konflikt. Er legte klar dar, was jetzt zu tun ist, um den Flächenbrand einzugrenzen und vielleicht einmal zu löschen, und wie gross dann die Aufgabe sein wird, die Folgen dieses Krieges zu bewältigen. Zu denken geben muss auch seine Aussage, dass die islamische Welt sehr darauf achte, wie mit dem islamischen Volk in Bosnien-Herzegowina umgegangen wird und ob es Europa zulässt, dass die Serben und Kroaten die Eigenstaatlichkeit von Bosnien-Herzegowina und damit des muslimischen Volkes auslöschen. In der islamischen Welt macht man Europa dafür verantwortlich, dass dieser Unsinn nicht gestoppt werden kann, der in erster Linie ein muslimisches Volk betrifft.

Im Europarat wurden Griechenland, Rumänien und Russland als für die Durchbrechung des Embargos verantwortlich bezeichnet. Lässt sich dies bestätigen?

Woker: Die Möglichkeiten der Schweiz zur Prävention einer Ausweitung des Konfliktes sind beschränkt. Es gibt die London-Genf-Konferenz einerseits, die KSZE andererseits. Bilaterale Kontakte bestehen aber. Staatssekretär Kellenberger war in Ankara und hat im Rahmen von sechsstündigen Gesprächen zwei Stunden über Jugoslawien und den Balkan gesprochen. Man sagte uns dort unmissverständlich, dass die Türkei primär als Regionalmacht und erst sekundär als muslimischer Staat betroffen sei. Jenö Stachelin war vor zwei Wochen in Athen und brachte das Thema auch zur Sprache. Die griechische Haltung ist nicht sehr vernünftig. Bezüglich der Anerkennung Mazedoniens haben wir uns den Kopf darüber zerbrochen, was das weniger grosse Übel sei. Wir kamen zum Schluss, dass eine isolierte Anerkennung Mazedoniens durch die Schweiz allgemein kaum etwas Positives, für die Schweiz aber Nachteile bringen würde. Die Griechen schrecken vor sehr direkten Drohungen nicht zurück. Wir suchen weiterhin Lösungen. Gestern empfing ich zum ersten Mal die mazedonische Vertreterin in der Schweiz, d. h. die Vertretung Mazedoniens an der London-Genf-Konferenz, zu einem informellen Besuch. Sie legte uns die Problematik Mazedoniens in ihrer ganzen Schärfe dar. Sowohl die Grenze Richtung Serbien als auch die zu Griechenland ist geschlossen. Wir können humanitäre Hilfe bieten. Politisch ist zur Zeit wenig auszurichten.

On ne peut pas prétendre que la CSCE soit trop faible. Actuellement, le conflit est trop délicat. Même si les institutions de la CSCE ont été passablement développées au cours de ces dernières années, cette crise est intervenue trop tôt pour l'architecture mise en place. Un conflit de cette sorte ne pourrait pas être maîtrisé, même par une CSCE plus développée. Pour arrêter le conflit il faudrait envoyer une force d'interposition très importante. Or, pour l'instant, comme l'a confirmé Colin Powell, il n'est pas question par exemple que les Etats-Unis envoient des troupes de combat en Yougoslavie. Ainsi, sans l'engagement de l'OTAN, cette crise ne peut être interrompue. La CSCE tente d'esquisser des solutions et d'agir préventivement. Le groupe dont fait partie M. Ritz met en contact par exemple les Serbes et les Albanais pour discuter de la réouverture des écoles dans certaines villes. Ce sont des petits pas concrets de désamorçage des tensions.

La division du travail entre la Conférence de Genève et la CSCE ne permet pas toujours à cette dernière d'agir comme elle l'entend. La règle du consensus est la seule en vigueur pour l'instant. Peut-on agir contre les massacres perpétrés sur le terrain et les camps de détention? Le 3 août, le Conseil fédéral a lancé un appel au respect des conventions et des protocoles de Genève. Je souligne cependant qu'il est extrêmement difficile de savoir exactement combien de camps de ce type existent en Yougoslavie. M. Sommaruga a affirmé lui-même qu'il ne savait pas si le CICR avait accès à tous ces camps.

(Zu Frau Simmen) Ich teile Ihr Gefühl der Hilflosigkeit. Die Situation verschlimmert sich immer noch und wird immer hoffnungsloser. Dies hat aber immerhin zur Folge, dass die Gefahr einer flächendeckenden, balkanweiten Ausbreitung nicht allzu gross ist, da sich keine der grösseren Mächte massiv militärisch engagieren will.

Mit Österreich haben wir sehr enge Beziehungen. Das Land ist in einer schwierigen Lage. Eine Zeitlang war es in dieser Frage par-

teipolitisch gespalten. Wegen seiner geografischen Lage gilt es an der London-Genf-Konferenz ein Stück weit als Partei und ist in den Expertengruppen nicht willkommen. Sehr direkte Verbindungen zwischen der Schweiz und Österreich bestehen bei der humanitären Hilfe. Die NGO's (nichtgouvernementale Organisationen) Österreichs kennen die Gebiete des ehemaligen Reiches und haben die direktesten Beziehungen. Politisch kann eher die Schweiz eine Vorreiterrolle erfüllen.

(Zu Herrn Schiesser) Die Hauptverantwortung liegt auf serbischer Seite. International sind Bestrebungen im Gange, die serbische Führung vor ein Gericht zu bringen. Eine Uno-Resolution will ein eigentliches Kriegsverbrechertribunal einsetzen. Wahrscheinlich müssten dort aber nicht nur Serben erscheinen. Aber neunzig Prozent der Waffen in Bosnien sind auf serbischer Seite. Es sind internationale Söldnerbanden am Werk, die sinnlos drauflosschiessen. Die Munitions- und Brennstoffvorräte in Bosnien - das unter Tito zu einem eigentlichen jugoslawischen Reduit ausgebaut worden war - sind enorm.

Ob die Gefahr eines grossen Konfliktes Christenheit - Islam besteht, wie es Lord Owen in seiner Rede ausdrückte, ist eher noch eine rhetorische Frage. Die islamischen Bosnier sind ethnisch Kroaten und Serben und religiös sehr weltlich und aufgeklärt. Die serbische Behauptung, dass hier ein Brückenkopf des islamischen Fundamentalismus aufgebaut werde, ist nicht haltbar. Darüber haben wir uns in der Türkei ausführlich unterhalten. Es trifft aber zu, dass z. B. in der Uno immer wieder der Vorwurf erhoben wird, den Europäern sei ein christliches Leben mehr wert als ein islamisches.

Bosnien-Herzegowina ist für uns eindeutig ein international anerkannter Staat. Aufteilungsideen von serbischer und kroatischer Seite werden in keiner Weise anerkannt. Die Schweiz hat mit Bosnien diplomatische Beziehungen.

Es trifft zu, dass Griechenland, Rumänien und Russland die Blockadebrecher sind. Vieles läuft via Donau. Deshalb schickt die KSZE Zollbeamte dorthin. Wir haben uns dieser Aktion angeschlossen, die uns sinnvoll erscheint. Die Massnahmen fangen nun langsam an zu greifen. Entscheidend ist nun, wie sich die Situation innerhalb Serbiens entwickelt.

Raedersdorf: (Zu Herrn Onken) Wir haben bis jetzt 1/6 bis 1/5 des Jahresbudgets der humanitären Hilfe eingesetzt. Wir gehen vom Grundsatz "Hilfe vor Ort" aus. Wir erhielten deshalb auch Geld vom Bundesamt für Flüchtlingswesen. Als zweite Phase müssten die Flüchtlinge in die verschiedenen europäischen Länder übernommen werden, wenn vor Ort nicht mehr genügend Hilfe geleistet werden kann.

Wir versuchen auch anders zu helfen. Die Käseunion gibt uns gratis 100 Tonnen Käse, die Alkoholverwaltung 2000 Tonnen Kartoffeln, die wir in das Gebiet transportieren werden. Weitere 2000 Tonnen Kartoffeln sind uns zugesichert.

Dem HCR fehlen Transportmittel für die Transporte von Belgrad und Split nach Sarajewo. Wir werden 10 bis 15 Lastwagen zur Verfügung stellen. 200 wären notwendig.

Die Koordination unter den humanitären Organisationen ist schweizerisch und international sehr gut. Es bestehen aber Schwierigkeiten mit den lokalen Behörden, die nicht ohne weiteres bereit sind, NGO's wirken zu lassen, da sie das Geld selber haben wollen.

Wenn es notwendig wird, können bei uns laut Bundesamt für Flüchtlingswesen 5 - 10 000 Flüchtlinge aufgenommen werden.

M. Felber, président de la Confédération: La difficulté subsiste, même après l'apaisement du conflit dans certaines régions. Le premier ambassadeur de la République de Slovénie me présentait hier ses lettres de créance. Lorsque je lui ai posé des questions relatives à la manière d'agir pour envisager l'amélioration de la situation dans l'ancienne Yougoslavie et pour établir des relations économiques, voire politiques avec ses voisins, il m'a rétorqué: "Vous ne pensez tout de même pas que nous allons nous mettre d'accord avec les Croates.". Une telle attitude vous démontre la difficulté de faire comprendre aux parties incriminées dans ce conflit que nous attendons aussi de leur part un certain effort. La Slovénie n'est plus en guerre. Elle a bénéficié de l'appui international et c'est la république yougoslave qui s'en est sortie le plus rapidement. Elle oublie ses voisins de l'ancienne Yougoslavie pour n'entretenir de relations qu'avec nous, ce qui rend les choses plus difficiles.

L'an passé à Budapest s'est tenue la Conférence internationale sur la Croix-Rouge. Elle a partiellement échoué pour des raisons politiques en relation avec la présence de l'O.L.P. Devant cet échec et les difficultés rencontrées par le CICR en Yougoslavie, M. Sommaruga a suggéré à la Suisse, en tant que pays dépositaire, de convoquer à une conférence les pays signataires des Conventions de Genève pour parler des problèmes en rapport avec le droit humanitaire dans les régions en conflit et réaffirmer la nécessité de son respect. Ce serait donc une initiative diplomatique de la Suisse à l'appui du CICR. Le DFAE envisage une telle éventualité au cours de la première moitié de l'année prochaine. Les réflexions à ce propos seront soumises prochainement au Conseil fédéral qui prendra la décision.

1.2. Die Lage in der ehemaligen Sowjetunion

M. Felber, président de la Confédération: La CEI n'existe plus de fait. Cette institution ne débouche que sur des déclarations politiques qui sont oubliées immédiatement. Elle ne parvient plus à éviter les conflits intérieurs entre les Etats qui la composent. Elle est dominée par des querelles de minorités qui touchent également les pays d'Europe centrale. Je ne citerai comme exemple que les problèmes de la minorité hongroise en Roumanie, de la minorité russe en Moldavie, des Abkhazes en Géorgie, etc. A la différence de la Yougoslavie, ces minorités sont fixées dans des territoires délimités. Ce sont les modifications des frontières après la dernière guerre mondiale et les décisions prises par Staline qui ont scindé certaines républiques de manière tout à fait arbitraire qui ont généré les conflits actuels.

Je souligne également la situation précaire et difficile sur le plan politique des Etats baltes. La Russie qui est un pays puissant, riche mais totalement désorganisé ne parvient pas encore à résoudre les problèmes inhérents à la démobilisation de son armée qui est en fait l'ancienne Armée rouge, d'où la présence de plusieurs dizaines de milliers de militaires russes dans les pays baltes auxquels M. Eltsine disait: "Vous n'êtes pas des soldats russes, mais soviétiques.". C'est évidemment une excuse pour ne pas s'en occuper. Ainsi, si les Etats baltes veulent les faire partir, ils doivent payer et organiser leur installation ailleurs. La présence de soldats anciennement soviétiques, mais russes dans les diverses républiques formant la CEI est un grave problème. En Ukraine par exemple, il y a de nombreuses troupes russes avec leurs armements, ainsi qu'une forte minorité russophone qui représentent un élément de tension important.

Les Etats membres de la CEI se sont engagés à respecter les droits de l'homme, l'identité ethnique, linguistique et culturelle de chacune de leurs minorités, les frontières en décrétant leur inviolabilité, l'intégralité territoriale de chaque nouvel Etat. Nous pouvions nous déclarer parfaitement d'accord avec ces principes et même très rassurés. Malheureusement, ces intentions politiques n'ont jamais été transformées en accords internationaux et n'ont jamais obtenu de garantie. Ainsi, dès le début de cette année la CEI est donc apparue comme une structure fragile. Toutes les disparités, qu'elles soient d'ordre géographique, culturel, linguistique, politique, démographique, économique, rendent une union entre les Etats concernés extrêmement difficile. La seule valeur à laquelle toutes ces républiques se réfèrent c'est la démocratie et les droits de l'homme. Bien sûr, nous devons encourager ces intentions, mais nous ne devons pas nous faire trop d'illusions, car l'évolution vers une culture démocratique dans ces pays qui n'ont jamais su ce qu'elle était, sera extrêmement lente. Cette absence de tradition démocratique que l'on peut ajouter à la fragilité des nouvelles institutions existantes place la Russie et quelques uns de ses voisins en équilibre très fragile entre la liberté et l'anarchie. La corruption se répand de plus en plus. Les réseaux mafieux ont rapidement compris qu'ils pouvaient user et abuser de la liberté qui leur était offerte.

La situation économique de tout l'ensemble constitue un autre facteur d'instabilité. Au cours de ces dernières années l'Europe centrale et orientale a démontré la difficulté énorme que constitue la conversion de l'économie centralisée à l'économie de marché. Le professeur Zbigniew Brzezinski qui était le conseiller du président Carter pour les questions de la sécurité nationale m'a fait part de son inquiétude en disant: "Je connais à travers le monde communiste des millions d'ouvrages très spécialisés sur

l'économie d'Etat planifié, tous parfaits et très crédibles. Je connais des millions d'ouvrages aux Etats-Unis sur l'économie de marché, tous crédibles. Mais il n'y a aucun ouvrage qui permet de passer de l'économie planifiée à l'économie de marché et qui donne des indications à ce propos." Nous sommes donc en phase expérimentale. Le plus surprenant est que souvent ces anciens Etats communistes confondent l'économie de marché avec une forme d'anarchie économique. Ils sont extrêmement surpris lorsqu'on leur explique par exemple les structures économiques de l'agriculture en Europe occidentale, voire en Suisse. Pour eux, le seul fait que les agriculteurs puissent livrer leurs marchandises à des coopératives les poussent à une attitude de rejet, car ce concept signifie pour eux communisme. Ils redistribuent donc les terres, mais sans aucune organisation. D'autre part, le paysan au sens où nous l'entendons n'existe plus en Russie qui est pourtant un pays riche de ce point de vue. Ce sont des ouvriers attachés à la production agricole, comme ils auraient pu l'être dans une autre région à la production industrielle ou d'armement. L'esprit d'entreprise de la paysannerie a disparu. On va donc devoir mettre à la tête d'entreprises agricoles des ingénieurs agronomes. Ils ne veulent plus de kolkhozes, ni de sovkhoses. Mais ceux qui les abandonnent savent qu'ils perdent leur travail. En fait, ce ne sont pas des anciens propriétaires qui retrouveront des terres. C'est un exemple qui montre le désastre dans lequel ces pays se trouvent et les raisons pour lesquelles la transition sera longue et douloureuse.

Nous devons nous engager en faveur d'une aide à ces pays car nous estimons que le chaos peut engendrer des risques de sécurité pour l'ensemble de notre continent et du monde. Notre analyse est donc pessimiste.

En marge des grandes conversions dans lesquelles les pays de la CEI se sont engagées existe une économie spontanée, née des individus, des ressources en matières premières très importantes dans la plupart des Etats dont l'exploitation est perturbée, mais pas totalement arrêtée. Les Cassandres n'ont pas manqué pour annoncer la famine et l'exode massif de populations de l'ancienne URSS. Ce désastre ne s'est heureusement pas produit et il n'y a pas de raison que demain il en soit autrement. Il y a des ressources qui permettent à des économies parallèles de se développer.

Sur le plan politique, la situation est dans l'ensemble relativement maîtrisée. Les Russes auraient pu recourir à la force pour revendiquer des territoires où ils ont de très grandes minorités (de l'Ukraine au Kazakhstan). Nous assistons au contraire à des tentatives de règlements entreprises principalement par Moscou. Suivant la voie du règlement pacifique des différends, la Russie et l'Ukraine se sont mis d'accord le 3 août 92 pour repousser de trois ans encore le célèbre partage de la flotte soviétique de la mer Noire, dont les Ukrainiens en particulier affirment qu'elle ne sert à rien. Notre ambassade à Kiev a relevé que des difficultés pourraient apparaître lors de l'entrée en vigueur de la convention réglant la période transitoire. Toutefois, le réalisme semble l'emporter chez les dirigeants ukrainiens. Les questions militaires sont difficiles, mais elles ont aussi fait l'objet d'une politique prudente jusqu'à présent.

Certaines questions périphériques sont délicates. Dans les pays baltes on compte 114'000 soldats russes sur une population totale de 4 ou 5 millions d'habitants. S'agissant des arsenaux nucléaires, les craintes que nous nourrissions sont aujourd'hui passées en partie au second plan. Les Etats propriétaires d'armes stratégiques ont agi en acteurs responsables. les dispositions

contraignantes des accords START signés le 31 juillet 91 entre M. Bush et M. Gorbatchev sont respectées. Entre-temps, le 23 mai 92, un protocole d'accord a été signé entre les Etats-Unis et les 4 Etats concernés (Russie, Ukraine, Kazakhstan et Bélarus). Ainsi, la menace stratégique et militaire qui pesait sur l'Europe a semble-t-il disparu. Le risque d'une anarchie généralisée dans l'ancienne URSS est moins évident qu'on ne l'avait redouté. Toutefois, rien n'est encore terminé. Il faudra stabiliser une situation et établir des nouvelles relations. Les Etats d'Asie centrale sont actuellement partagés face à des cadeaux quelquefois royaux entre la tentation de rejoindre le giron iranien ou turc et leur indépendance totale. Nous estimons qu'il en va de la sécurité en Europe d'être présents dans ces pays et de les aider à évoluer dans le bon sens.

M. Delalay: J'ai apprécié l'analyse relative aux difficultés rencontrées par ces Etats dans leur passage d'une économie planifiée à une économie de marché. Il y a deux ans, lorsque je suis allé en Tchécoslovaquie, j'ai fait les mêmes constatations. Alors, ne devrions-nous pas prendre des initiatives concrètes en collaboration avec des partenaires occidentaux pour offrir à ces pays une assistance technique, économique et politique en vue de cette transformation? En Tchécoslovaquie on m'affirmait également que les paysans n'avaient pas du tout envie de passer à l'économie de marché parce que dans la situation actuelle ils sont des fonctionnaires avec des horaires bien déterminés. En effet, si on revient à une économie libre, ils seront contraints de travailler en tenant mieux compte de la nature, avec des horaires qui ne seront pas forcément fixes.

M. Woker: Ce problème est réel. L'ambassadeur slovène mentionné ci-dessus a également pris contact avec nous. Il a cité des chiffres incroyables. 90% des entreprises slovènes sont privées, mais elles ne couvrent qu'environ 5% à 10% de la production totale. Ceci démontre que la privatisation se heurte aux structures traditionnelles qui étaient représentées par ces sortes de dinosaures qu'étaient les conglomérats qui fabriquaient presque tout, de l'avion de combat au frigidaire. La modification de ces structures est extrêmement difficile.

Zur Zeit kommt es wieder zu einer Konfrontation zwischen Jelzin und der Reformregierung einerseits und dem Parlament andererseits. Es darf nicht vergessen werden, dass das Parlament vor dem Putsch gewählt wurde. Die nächsten Wahlen sind erst für 1994 angesetzt. Bis jetzt hat sich aber die eindeutige Mehrheit des Parlamentes, die noch immer alter Observanz ist, nicht bereit gefunden, die Regierung abzusetzen.

Pressemitteilung

Die aussenpolitische Kommission des Ständerates tagte am 23. Oktober 1992 in Bern unter dem Vorsitz von Ständerat Luregn Mathias Caveltz (GR/C) und im Beisein von Bundespräsident Felber.

Im Mittelpunkt der Sitzung stand die Vorberatung der Zusatzbotschaft betreffend die Weiterführung der vertieften Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten (92.065), mit welcher der Bundesrat die Erhöhung des laufenden Rahmenkredites von 800 Millionen auf insgesamt 1,4 Milliarden Franken und die ausdrückliche Ausdehnung auf die Staaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) beantragt.

In der Diskussion wurden insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der politischen Konditionalität der Hilfe, der noch nicht vollständigen internationalen Koordination, dem Verhältnis zwischen Finanzhilfe und Technischer Zusammenarbeit, mit dem "Giesskannenprinzip" vs. Schwergewichtsbildung und der Information der Öffentlichkeit über die Resultate der Hilfe erörtert. Trotz der noch vielen offenen Fragen und Probleme betrachtet die Kommission diese Hilfe als notwendig und dringend, nicht zuletzt auch im eigenen sicherheitspolitischen Interesse. *Die einstimmige Kommission wird daher ihrem Rat Zustimmung zu dieser Vorlage beantragen.*

Die Kommission befasste sich auch eingehend mit der Lage im ehemaligen Jugoslawien. Sie liess sich vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten insbesondere auch über die schweizerischen Eingreifmöglichkeiten im diplomatischen und im humanitären Bereich orientieren.

3003 Bern, den 23. Oktober 1992

Parlamentsdienste
Fachdienst II

C O M M U N I Q U E D E P R E S S E

La Commission de politique extérieure du Conseil des Etats s'est réunie le 23 octobre 1992 à Berne, sous la présidence de M. le Conseiller aux Etats Luregn Mathias Cavelty (/GR) et en présence du Président de la Confédération, M. Felber.

Au centre des discussions était le préexamen du Message complémentaire sur la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe centrale et orientale (92.065), par lequel le Conseil fédéral propose l'augmentation du crédit de programme de 800 millions à un montant total de 1,4 milliard de francs et à son extension explicite aux Etats de la CEI (Communauté des Etats indépendants).

Au cours de la discussion ont été soulevées diverses questions relatives en particulier au conditionnement politique de l'aide, à la coordination internationale qui n'est pas encore totale, au rapport entre l'aide financière et la coopération technique, au principe de "l'arrosoir" à l'opposé de la concentration de l'aide, ainsi qu'à l'information du public sur les résultats de cette aide. Bien que subsistent encore de nombreuses questions ouvertes et certains problèmes, la commission a estimé cette aide nécessaire et urgente, la moindre raison n'étant pas les intérêts même de notre politique de sécurité. La commission à l'unanimité propose dès lors au plénum d'approuver l'arrêté fédéral y relatif.

La commission s'est aussi préoccupée de façon approfondie de la situation dans l'ancienne Yougoslavie. Le Département fédéral des affaires étrangères a informé la commission en particulier sur les possibilités d'interventions de la Suisse tant dans le domaine diplomatique qu'humanitaire.

Berne, le 23 octobre 1992

Services du Parlement
Service de commission II

Vertraulich/Confidentiel

Bern, 6. November 1992

STÄNDERAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 1

der Sitzung vom 23. Oktober 1992
 09.30 - 13.30 Uhr
 in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG

2. 92.065 sn Zusatzbotschaft über die
 Weiterführung der verstärkten
 Zusammenarbeit mit ost- und
 mitteleuropäischen Staaten
 (übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR

2. 92.065 én Message complémentaire sur la
 poursuite de la coopération
 renforcée avec les Etats
 d'Europe centrale et orientale
 (autres objets à l'ordre du jour voir
 procès-verbal principal)

TEILNEHMER

Präsidium: Caveltz

Anwesende Mitglieder: Flückiger, Bloetzer,
 Delalay, Onken, Rhinow, Schiesser, Simmen

Entschuldigt: Béguin, Cavadini Jean, Gadiant,
 Kündig, Rüesch (ersetzt durch Bühler)

Weitere Teilnehmer:

Bundespräsident R. Felber, Vorsteher EDA
 R. Schaller, GS/EDA
 D. Woker, EDA
 R. Stücheli, EDA
 Minister E. Martin, EDA
 Botschafter S. Arioli, Bawi, EVD
 H. Escher, Bawi, EVD

Sekretariat: A. Aebi, M.A. Hutter,
 Parlamentsdienste

Protokoll: C. Lombard (d), R. Kuonen (f)

2. 92.065 sn Zusatzbotschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten

M. Felber, président de la Confédération: Le 28 janvier 92, les Chambres fédérales ont approuvé à l'unanimité le crédit d'engagement de 800 millions destinés à la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe centrale et orientale. Pourquoi vous présenter un crédit supplémentaire de 600 millions après si peu de temps? Il fait suite à l'évolution intervenue dans l'ancienne Union soviétique au cours des derniers mois. Lors de l'octroi du crédit de 800 millions, le Conseil fédéral avait attiré l'attention sur le fait qu'en cas de changements extraordinaires en Union soviétique qui provoqueraient une réaction internationale, il devrait soumettre une nouvelle demande de crédit au Parlement. Le 16 mars de cette année le Conseil fédéral a confirmé cette volonté lorsqu'il répondait à l'interpellation urgente Bonny. Cette prise de position a suscité des espoirs qu'il serait inopportun de décevoir. Les moyens additionnels que nous demandons nous permettraient de nous associer à l'effort international pour soutenir les réformes dans les Etats issus de l'ex-Union soviétique, sans pour autant que ce nouvel engagement ne porte préjudice aux pays d'Europe centrale et orientale. N'oublions pas que des dérapages majeurs dans les processus de réforme engagés en Russie ne manqueraient pas d'avoir des répercussions négatives dans tous les Etats d'Europe centrale et orientale. Si nous voulons favoriser le retour des satellites de l'ancienne Union soviétique vers l'Europe, nous devons contribuer à la stabilisation de la Russie et des autres républiques issues de l'URSS. Le programme de soutien à l'Europe de l'Est et aux républiques nouvellement indépendantes doit être complémentaire et renforcé.

Ce crédit est une réponse à la crise profonde qui touche tous les pays de l'ex-URSS. Il serait illusoire de croire que ces derniers évoluent vers plus de démocratie, vers un semblant d'économie de marché, sans aide extérieure. Ils vont plutôt vers le chaos, l'anarchie, voire le nationalisme, ce qui est dangereux. Certes, la majorité de cet apport, du moins dans le domaine économique, doit provenir des milieux privés. Mais nous devons contribuer aux conditions-cadres qui permettent l'engagement de ceux-ci. Cela implique entre autre une amélioration des infrastructures. Pour réaliser des projets de cet ordre dans les domaines de la santé et de l'environnement - qui ne peuvent être fondés sur une base commerciale - il faut nécessairement des aides financières. Si nous souhaitons un engagement du secteur privé, nous avons besoin de garanties de crédits étant donné que la GRE ne peut assumer ces risques en raison du principe de l'autonomie financière. Nous devons éviter que l'économie suisse soit défavorisée par rapport à des fournisseurs qui disposent de garanties de crédits. Celles-ci ne constituent pas des chèques en blanc pour nos exportateurs, car nous disposons de montants relativement modestes pour cet instrument. Nous sommes donc contraints d'effectuer une sélection extrêmement rigoureuse en fonction des besoins des pays partenaires. Dans tous les pays du monde, lorsqu'il y a un développement économique, il y a une stabilisation politique. Les lignes directrices de l'assistance technique pour son élargissement dans les Etats de la CEI resteront les mêmes que pour le crédit de 800 millions de francs. Comme pour les Etats d'Europe centrale et orientale, la Suisse apportera son soutien dans la culture politique, le social, la santé, l'environnement, l'énergie, la science et la recherche, ainsi que dans l'aide au bon voisinage qui est une forme particulière d'aide humanitaire

prise sur des crédits spécifiques. Les actions devront toutefois être plus ciblées et davantage concentrées. Nous n'allons donc pas appliquer le principe de l'arrosoir, ni jouer aux missionnaires, mais nous associer par le biais de cofinancements à des actions internationales, par exemple pour améliorer la sécurité d'installations nucléaires, pour aider à résoudre les énormes problèmes de pollution, etc. A ce propos, l'ambassadeur de Russie disait: "il est impensable de fermer les usines de production électrique basées sur le nucléaire, quels que soient les risques, parce que nous serions totalement privés de courant ou alors nous devrions construire à grands frais des usines utilisant le charbon dont nous ne manquons pas et nous polluerons la moitié de la terre compte tenu de nos besoins".

Pour donner suite aux vœux exprimés par plusieurs républiques qui font partie de notre groupe de vote aux institutions de Bretton Woods et sous condition que les critères politiques et économiques que nous exigeons soient respectés nous apporterons des programmes de formation, notamment dans certains domaines particuliers où ces pays ne disposent d'aucune expérience (bancaire ou financier par exemple). Les conditions économiques et politiques posées au soutien suisse sont impératives: Etat de droit, respect des droits de l'homme, pluralité politique, mise en oeuvre des mesures en vue de l'introduction de l'économie de marché. Toutefois, la conditionnalité ne devrait pas se présenter comme un carcan trop rigide. C'est plutôt la dynamique qui doit favoriser le processus de réforme. Nous ne pouvons pas attendre qu'un pays ait achevé toutes ses réformes pour admettre qu'il remplit les conditions. Il suffit qu'il les ait mises en route. Il semble de plus en plus probable que les institutions de Bretton Woods qui sont à l'avant-garde de l'aide aux Etats de la CEI déclencheront une action internationale en leur faveur. Pour des raisons de solidarité, la Suisse doit être en mesure de s'y associer, ce qui implique l'approbation par le Parlement de l'augmentation du crédit qui lui est présenté.

En conclusion, je rappelle que c'est un message complémentaire à celui de l'année passée. Nous l'avons intitulé ainsi, tout d'abord parce que nous l'avons annoncé et, ensuite, parce que nous avons promis au Parlement de ne plus poursuivre avec des crédits-cadres de ce type sans rédiger une loi qui est d'ailleurs en cours de préparation. Celle-ci nous permettra de mieux discerner les limites de notre aide après expérience. Je précise encore que les réductions budgétaires auxquelles nous sommes soumis par les décisions du Parlement, nécessitent une planification des crédits à plus long terme.

Präsident: Die Botschaft war während einer gewissen Zeit als dringlich erklärt gewesen und deshalb von der nationalrätlichen Kommission bereits traktandiert, obwohl wir Erstrat sind. Nun ist die Dringlichkeit aber wieder weggefallen. Die nationalrätliche Kommission hat sich an ihrer letzten Sitzung nur ganz allgemein dazu geäußert.

Eintretensdebatte

Rhinow: Für Eintreten. Wo liegen die Schwerpunkte, wenn nicht nach dem Giesskannenprinzip vorgegangen werden soll? Welches sind die politischen Konditionen des Kredites? Kann die Schweiz ihre Märkte für Produkte aus den GUS-Staaten öffnen?

Wir sprechen hier praktisch einen Blankokredit. Die Zusammenarbeit zwischen der Aussenpolitischen Kommission und dem Bundesrat muss deshalb verstärkt werden. Wir müssen regelmässig und rechtzeitig darüber informiert werden, was mit diesem Geld geschieht.

Blötzer: Für Eintreten. Aufgrund meiner Tätigkeit im Europarat bin ich der Meinung, dass wir in der von verschiedenen Vertretern zentral- und osteuropäischer Staaten geforderten Richtung gehen müssen. Die Sicherheit jener Länder hängt davon ab, dass man nicht nur im Bereich der Menschenrechte, sondern auch im wirtschaftlichen Bereich tätig ist. Es darf nicht an Stelle des Eisernen Vorhangs ein Graben zwischen reichen Westeuropäern und armen Zentral- und Osteuropäern aufgehen. Unsere Strukturen beruhen alle noch auf dem alten System der Blöcke und werden noch verfestigt. Die zentral- und osteuropäischen Staaten wären dringend darauf angewiesen, dass unsere Märkte geöffnet würden. Die Schweiz müsste in ihrer aussenpolitischen Tätigkeit darauf hinwirken, dass die Integrationspolitik in der Schwergewichtsbildung gesamteuropäisch verändert wird. Die Hilfe muss effizient und wirksam sein. Ich konnte mich in Budapest in der Botschaft persönlich vergewissern, dass effizient gearbeitet wird. Es fehlt allerdings eine breite Information darüber.

Der Zustand der ost- und zentraleuropäischen Atomkraftwerke ist äusserst besorgniserregend. Es braucht Mittel in der Höhe von mehreren Milliarden Franken, um in kurzer Zeit Massnahmen ergreifen zu können. Kann die Schweiz in diesem Bereich tätig sein?

M. Delalay: Je suis favorable à l'entrée en matière, mais j'ai néanmoins quelques questions.

L'effort de soutien ne peut être envisagé par un seul Etat, d'où la nécessité d'une solidarité et d'une collaboration dans ce domaine. Alors, quelle forme l'aide suisse revêtira? Sera-t-elle intégrée à des programmes internationaux (Banque mondiale, FMI, ONU, BERD)? Sera-t-elle isolée, fera-t-elle l'objet de programmes spécifiques? Sera-t-elle mixte, c'est-à-dire en participant à des programmes internationaux et en développant des programmes propres?

On nous indique que la durée minimum de l'arrêté qui nous est présenté est de trois ans. Ensuite, on nous affirme que des montants sont déjà engagés dans le budget 1993. Quelle somme représentent-ils? D'autre part, on nous indique que les crédits seront inclus dans la planification 94/96. Ces informations manquent un peu de précision. Finalement, le crédit-cadre sera-t-il engagé dans ce délai de quatre ans ou sera-t-il encore plus étalé dans le temps?

Pourquoi n'a-t-on pas choisi la forme d'un nouvel arrêté pour cet objet? Je ne comprends pas la raison pour laquelle le caractère d'urgence a incité le Conseil fédéral à présenter un message complémentaire.

M. Flückiger: Il est vrai que la reconstruction économique est une des conditions de la stabilité intérieure dans les pays de l'Est et qu'elle participe à la sécurité générale sur le continent européen. Il est donc évident que nous devons poursuivre les programmes d'aide engagés. Je voterai naturellement l'entrée en matière et l'arrêté fédéral.

A la tribune de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Walesa disait que les produits d'Europe centrale et orientale, voire de la CEI, ne passent pas les frontières occidentales. Ces critiques sont certainement partiellement fondées. Le GATT pourrait peut-être générer des politiques plus générales d'échanges qui profiteraient aussi aux pays d'Europe de l'Est et de la CEI, de sorte que les programmes d'aide internationaux n'auraient peut-être plus la même acuité dans les années à venir.

En outre, dans le cadre d'une conférence qui s'est tenue à Prague, sous l'égide de la Conférence des régions et des communes d'Europe, j'ai échangé quelques propos avec le maire de Varsovie. Il m'indiquait que les lois de dévolution administrative font toujours défaut dans son pays. C'est d'ailleurs la même chose en Tchécoslovaquie et en Hongrie. Ainsi, les grandes villes de ces pays ne disposent pas de budgets propres, ce qui soulève de gros problèmes pour l'obtention de crédits d'infrastructures. Les responsables des collectivités attendent des pays occidentaux des conseils de spécialistes pour l'organisation des communes qui sont la base de la démocratie et qui impliquent directement les citoyens. Dans le premier programme nous avons décidé, l'envoi de spécialistes de l'administration communale pour tenter d'expliquer la façon dont nous procédons. Or, dans le programme de soutien complémentaire nous ne disposons d'aucun bilan et nous ne savons pas si les mesures initiales ont produit les résultats escomptés. Il serait peut-être temps de dresser ce bilan pour vérifier l'efficacité sur le terrain de chaque catégorie d'actions que nous entreprenons seul ou en collaboration. L'opinion publique également doit disposer d'une comparaison entre les objectifs assignés aux aides et les résultats obtenus, d'autant que nous sommes confrontés à des situations financières peu favorables et à des programmes de resserrement drastique des budgets des collectivités publiques.

Simmen: Für Eintreten. Die Aufgaben, die sich nach dem Zerfall des Ostblockes und nun auch der GUS stellen, sind gigantisch. Die 800 Mio Franken, die wir vor einem Jahr bewilligten, erweisen sich nun als ein Tropfen auf einen heißen Stein. Wenn wir die Hilfe auf weitere Staaten ausdehnen wollen, was unumgänglich ist, so müssen wir zusätzliche Gelder bewilligen. Dies wäre nur ein zweiter Tropfen auf den heißen Stein. Gemeinsam mit den anderen Ländern wird es vielleicht möglich sein, die Probleme rechtzeitig zu entschärfen. Wir stehen in einem Wettlauf mit der Zeit. Die Hilfe muss jetzt kommen, nicht erst in einigen Jahren.

Wir müssen uns aus Gründen der Solidarität mit jenen Ländern, die während Jahrzehnten gelitten haben und heute in einer verzweifelten Situation sind, der internationalen Zusammenarbeit stellen. Wir müssen aber auch solidarisch mit den anderen Industrieländern sein, die ebenfalls ihren Beitrag leisten. Nicht zuletzt liegt es aber auch in unserem eigenen Interessen, denn unsere eigene Sicherheit hängt wesentlich von der Entwicklung in diesen Staaten ab.

Über die Ausgestaltung der Botschaft bin ich nicht glücklich. Sie führt verschiedene Arten möglicher Hilfe an, es handelt sich aber im wesentlichen um Finanzhilfe einerseits und technische Zusammenarbeit andererseits. Es ist unbestritten, dass der Finanzbedarf gerade in der ehemaligen Sowjetunion erheblich ist. Es müssen deshalb auch Entschuldungs- und Umschuldungsmassnahmen ergriffen werden. Mindestens ebensowichtig ist aber die technische und die menschliche Zusammenarbeit. Es geht bei der Hilfe an diese GUS-Staaten nicht nur um materielle Hilfe in bestehende Systeme, sondern um einen völligen Neuaufbau von Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen. Allzu oft sind die bestehenden Beziehungen und Kanäle Beziehungen zu alten Eliten, die an einem Demokratisierungsprozess weder teilhaben noch daran interessiert sind. Wenn wir also verhindern wollen, dass unser neues Geld in alte Strukturen fließt, und wir sicherstellen wollen, dass wir mit unserer Hilfe die Demokratisierung unterstützen, müssen wir den Akzent schwerem auf die technische Zusammenarbeit legen. Selbstverständlich sind dabei auch Interessen der schweizerischen Wirt-

schaftspartner zu berücksichtigen. Aber dies muss in erster Linie unter dem Aspekt des Nutzens für die Empfängerländer geschehen. Sonst wird der Nutzen unserer beschränkten Mittel geschmälert. Die vorliegende Botschaft darf nicht eine Botschaft zur Unterstützung der schweizerischen Wirtschaft sein.

Die Botschaft muss jetzt rasch verabschiedet werden. Ich wünsche vom Bundesrat die verbindliche Zusage, dass die technische Zusammenarbeit gegenüber der Finanzhilfe verstärkt wird und ungefähr einen Verhältnisanteil von 1/3 erreicht. Es ist im Interessen einer optimalen und transparenten Verteilung der Mittel unerlässlich, bereits im Bundesbeschluss gewisse Leitplanken festzulegen.

Bühler: Die Frage stellt sich, ob diese Vorlage nicht zu früh komme. In der ersten Botschaft sind die Konditionalitäten auf Seite 22 klar umschrieben. In der Zusatzbotschaft heisst es, es sei schwer abzuschätzen, ob die einzelnen Republiken alle politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine im Rahmen dieser Konditionalität wirkungsvolle Unterstützung erfüllen. Ich bezweifle, ob die GUS-Staaten die Bedingungen, die wir uns gestellt haben, um Gelder zur Verfügung zu stellen, tatsächlich erfüllen.

Onken: Wie ist der aktuelle Stand bei der Kontrolle des Nuklearpotentials?

Welche Folgen hat die neue IWF-Partnerschaft der Schweiz mit asiatischen Republiken für diese Vorlage?

Welche Auswirkungen hat diese zusätzliche Aufgabe auf die Entwicklungszusammenarbeit mit den Entwicklungsländern? Geht sie tatsächlich nicht zu deren Lasten?

Es gibt jetzt schweizerische Unternehmen, die in diesen osteuropäischen Ländern investieren, in denen die arbeitsmarktmässigen Bedingungen und jene des Umweltschutzes anders sind als in der Schweiz. Es ist anzunehmen, dass sie von den weniger strengen Auflagen profitieren. Ist eine Art Ehren- und Umweltkodex für diese Betriebe denkbar, so dass sie sich gleichwohl an die Standards hielten, die bei uns gelten?

Für Eintreten.

(Zu Herrn Bühler) Wir müssen jetzt helfen, auch wenn wir dabei Risiken eingehen. Wir helfen im Grunde genommen uns selbst, wenn wir diesen Ländern helfen oder umgekehrt: wir schaden uns selbst, wenn wir ihnen nicht helfen. Eine holländische Studie geht so weit zu sagen, dass den niederländischen und globalen Belangen in manchen Fällen mit Umweltmassnahmen ausserhalb der Niederlande besser gedient ist, weil der Nutzeffekt pro Geldeinheit bedeutend höher liegt als im eigenen Land.

Gibt es eine Art Gesamtbilanz über die neuen Verpflichtungen und Kosten, aber auch der Kosten, die aufgrund des Umbruchs im Osten wegfallen? Ob wir genügend leisten, ist auch vor diesem Hintergrund zu beurteilen.

Die Frage stellt sich, ob die interne Aufteilung der Mittel der Vorlage richtig sei. Wir haben die Frage schon früher diskutiert. Die Aufteilung wird nicht durch die Bedürfnisse der Empfängerländer bestimmt, sondern teilweise durch personelle Engpässe unserer Verwaltung. Finanzhilfe ist weit weniger personalaufwendig als technische Zusammenarbeit. Das Verhältnis sollte mindestens 1/3 zu 2/3 sein. Nach technischer Zusammenarbeit besteht ein besonders grosses Bedürfnis. In Russland selbst gibt es Stimmen, die sagen, Warenkredite seien keine Hilfe. Besser wäre es, dieses Geld als Garantien für ausländische Investoren bereitzustellen, da Investitionen wichtiger seien als Kredite.

Bei der letzten Vorlage war ich im Sinne einer Flexibilisierung und Universalität eher noch für einen weitgestreuten Einsatz der

Mittel. Nun scheint mir diese Verzettlung doch fragwürdig. Denkbar wäre es, dass wir unsere Hilfe nur im Bereiche z. B. der Gesundheits- oder der Landwirtschaftspolitik einsetzen würden. Vielleicht wäre der Impact grösser. Die Schweiz, die über keine eigene Nuklearindustrie mehr verfügt, bringt sich besser im Bereich der Alternativenergien ein, wo sie besondere Kompetenzen hat.

Präsident: Für Eintreten. Dies würde mir ohne die Interpellation Bonny allerdings leichter fallen, die das Gewicht sehr stark auf die Hilfe für die Schweiz legt und dabei erst noch nur an die Industrie denkt. Warum sollen nur die Bauern Käse und Kartoffeln gratis geben?

M. Felber, président de la Confédération: Cette aide a un caractère éminemment politique. Il s'agit à terme d'assurer la sécurité du continent européen. Au moment de l'écroulement d'une puissance aussi importante et dangereuse que l'URSS, il est indispensable que le monde occidental réponde aux appels qui lui sont adressés. Il est trop tôt pour poser des conditions précises à l'octroi de notre aide, mais nous sommes obligés d'entrer en matière avec des exigences minimales qui doivent être appuyées par nos efforts au moment de la réalisation. Si nous attendons la mise en place de certaines structures dans ces Etats avant de les aider, il y a un très grand risque qu'ils n'y parviennent pas. Par conséquent, la conditionalité est limitée. Elle se borne surtout à vérifier que les Etats sont engagés dans la bonne direction et qu'ils ont la volonté de transformer leurs structures. Ces éléments suffisent à l'engagement de l'aide occidentale. On ne peut pas aller plus loin, d'autant que la modification des mentalités ne s'effectuera pas tant que les nouvelles structures ne seront pas définitivement en place, ce qui durera vraisemblablement encore des années.

Effectivement, comme l'ont demandé MM. Rhinow, Onken et Cavelty, la commission doit être informée à propos de l'octroi de ces aides. Nous avons en effet dû tirer des enseignements des premières expériences faites sur le terrain. Dans certains cas, ces dernières ont été négatives, notamment dans l'ancienne Union soviétique. Les individus qui étaient délégués pour participer à certains projets (par exemple formation technique dans le domaine politique) venaient simplement dormir dans une salle et manger aux frais de la Confédération. Ils savaient qu'ils ne disposaient pas des pouvoirs et de la possibilité de transposer ce qu'ils avaient entendu dans la réalité quotidienne. Nous n'organisons donc plus de grands cours ou de séminaires ex cathedra. Nous établissons des contacts directs entre personnes responsables. Il y a cependant des domaines dans lesquels nous avons obtenu des résultats intéressants. Sur le plan de l'aide technique, la Suisse est devenue le spécialiste de la protection de l'environnement. Il s'agit de répondre dans tous ces Etats à des besoins qui sont largement remplis chez nous (épuration des eaux, traitement des ordures, etc.). Pour ce faire, nous avons institué un comité interdépartemental qui analyse les projets et nous soumet ses propositions. Les programmes spéciaux dans lesquels nous nous sommes engagés ont eu des répercussions bénéfiques en Tchécoslovaquie, en Hongrie et ailleurs. Evidemment, lorsqu'on dispose d'un crédit relativement modeste pour les besoins existants, le risque "d'arroser" tous les domaines existe. C'est pourquoi, en accord avec le FMI et la Communauté européenne qui tient une sorte de catalogue ou d'inventaire des aides nous

tentons de déterminer des champs d'actions très précis. Au début, les républiques d'Europe centrale voulaient l'aide de la Suisse dans tous les secteurs (formation professionnelle, universitaire, dans le système financier et bancaire, protection de l'environnement, etc.) y compris la mise sur pied de ministères dans certains pays (par exemple création du ministère des affaires étrangères de l'Estonie). Ce genre de projet coûte relativement peu d'argent et peut être multiplié sans grandes difficultés puisqu'il suffit d'envoyer sur place quelques professeurs de droit international public et quelques diplomates. Dans le domaine de la formation, notamment des managers, la renommée de l'école de St-Gall qui est excellente dans tous les pays de l'Est parce qu'elle a la réputation d'être en prise directe avec les problèmes concrets nous permet de développer un enseignement complet. Les professeurs et leurs assistants qui ont donné leurs cours en Tchécoslovaquie n'ont pas fait de cadeaux. Ils ont exigé les mêmes conditions de travail qu'en Suisse. Cet exemple peut être répété, multiplié et ouvert à plusieurs pays simultanément. Nous pourrions donc ajouter à 5 ou 6 étudiants Tchèques, 5 ou 6 Hongrois et, pourquoi pas, 5 ou 6 Russes. Ce genre de programme lutte contre le principe de l'arrosoir et il a un effet multiplicateur intéressant. Les crédits supplémentaires que nous demandons, même s'ils sont insuffisants, devraient permettre à ceux qui en bénéficieront d'être liés aux programmes déjà en cours qui vont démarrer dans d'autres pays. En conclusion, nous souhaitons limiter les domaines dans lesquels nous intervenons (aide technique) car il s'agit de préserver la qualité de notre aide, tout en l'ouvrant à plusieurs pays.

Les solutions appliquées en Tchécoslovaquie, par exemple dans le traitement des déchets, ont été calculées pour un Etat qui n'avait rien entrepris en la matière. Il est clair que le même type de projet coûtera beaucoup moins cher si nous le réalisons en Ukraine par exemple puisque les conditions de départ seront exactement les mêmes. L'étude initiale ne sera plus nécessaire. D'ailleurs dans quelques domaines particuliers la réputation de notre pays est faite. Certains Etats nous demandent des interventions très ciblées car ils ont pu vérifier notre efficacité dans d'autres pays.

Nous ne disposons pas de beaucoup de monde pour nous occuper de ces projets qui nécessitent une analyse très détaillée. Nous devons parfois en refuser, car ils sont insuffisamment structurés. Cette façon d'agir suscite parfois de larges discussions. Il serait d'ailleurs utile que nous présentions à la commission nos expériences et nos informations à ce propos.

J'accepte volontiers le souhait de M. Bloetzer qui désire une meilleure information du public. C'est parfois difficile, mais on peut y parvenir. Il faut cependant remarquer que la presse accorde malheureusement souvent plus d'importance aux faits divers qu'aux problèmes réels. Nous allons tenter de mettre en oeuvre un concept d'information qui indique nos buts, nos résultats et ce que nous entreprenons.

Notre aide s'inscrit effectivement dans un effort général. Certes, il n'y a pas de véritable coordination, mais des demandes provenant des pays bénéficiaires nous parviennent et nous les transmettons à Bruxelles qui nous les renvoie ou qui nous indique la possibilité de collaborer avec un autre Etat. Parfois, la Suisse participe aussi à des projets plus vastes couverts par plusieurs pays.

S'agissant de l'organisation des villes et des communes, de nombreuses requêtes ont été adressées à la Suisse. Nous organisons des visites pour les administrateurs locaux, mais nous ne sommes pas sûrs que cela soit très efficace. Généralement, ces projets

sont confiés à l'Union des villes suisses et à l'Association des communes suisses qui bénéficient d'une grande expérience dans ce secteur. Des projets sont en cours d'examen actuellement. Toutefois, les problèmes des grandes villes, comme Moscou, St.-Petersbourg, etc. sont évidemment plus complexes.

Je reconnais volontiers que 1,4 milliard représente une goutte d'eau dans la mer, mais notre contribution est fonction de nos possibilités. Je vous sais gré de reconnaître qu'un des gros problèmes est relatif au temps. Il est vrai que nous devons agir vite. Même si nous ne terminons pas dans un délai raisonnable, ces pays et leurs populations doivent au moins avoir le sentiment qu'on les aide. Il ne serait pas acceptable de les regarder se débattre dans des difficultés invraisemblables.

Le groupe de vote de la Suisse au FMI n'a eu aucun effet sur le message. Ce dernier a en effet été rédigé ce printemps et adopté au mois de juin, alors que le groupe a été constitué fin août, début septembre. Toutefois, nous sommes bien obligés de reconnaître qu'aujourd'hui il aura une certaine influence. Les Etats de notre groupe de vote se sont joints à la Suisse parce qu'ils ont confiance en nous, nous considèrent comme un pays riche et parce qu'ils savent que nous participons à l'aide internationale en faveur de l'ancienne Union soviétique et de l'Europe centrale. Ils souhaitent donc en être bénéficiaires. Mais nous avons déjà clairement indiqué que nous ne pouvions pas leur donner davantage. J'ai néanmoins reçu la semaine dernière certaines informations m'indiquant que les Etats d'Asie centrale notamment ont des buts bien déterminés. Comme ils ne disposent d'aucun système bancaire ou financier, ils désirent une aide suisse dans ces secteurs.

Le retrait des troupes militaires des Etats baltes pourrait par exemple être une condition à l'octroi d'une aide. La pression du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la Russie, ainsi que celle de la CSCE ont déjà eu des effets. Des négociations sont en cours et un accord entre la Lituanie et la Russie a été signé pour le retrait progressif des anciennes troupes soviétiques. Nous pourrions effectivement engager les pays bénéficiaires de notre aide à négocier des accords.

L'aide au développement n'est pas touchée par ces crédits. La coopération technique au développement dispose de crédits différents. En revanche, les réductions budgétaires linéaires concernent tout le monde.

Nous ne parviendrons pas à instaurer un système démocratique et une économie de marché stable sans soutenir en même temps les structures économiques de manière très puissante. Par conséquent, l'aide financière doit faire l'objet d'un effort tout particulier pour permettre à l'économie de ces pays de vivre et de se développer. Ceci exige des moyens financiers extrêmement importants. La stabilisation dans le domaine strictement monétaire exige aussi toute notre attention si nous souhaitons favoriser ensuite les échanges. L'aide à la coopération technique coûte moins cher dans ces pays, car on nous demande plutôt une formation dans tous les domaines que la réalisation de projets, sauf dans quelques cas particuliers. Comme pour les pays du tiers monde nous demandons que certains projets concrets qui exigent un investissement soient réalisés en accord avec le gouvernement bénéficiaire qui doit s'engager également financièrement (exemple de la construction de halles de distribution pour des biens de consommation en Pologne).

En conclusion, au titre de la coopération technique, compte tenu du type d'aide que nous fournissons, avec quelques dizaines de millions nous pouvons être très efficaces. Tel ne serait pas le cas si nous devions répondre aux préoccupations financières.

Arioli: Die Kritik der Ostländer gegenüber dem Westen im allgemeinen und der EG im besonderen bezüglich der Öffnung der Märkte rührt daher, dass diese Länder zur Zeit der Zentralverwaltungs-wirtschaften die Meistbegünstigung nicht bekamen und dass es bei sensiblen Produkten (v. a. Textilien und Stahl) mengenmässige Beschränkungen gab. Die Schweiz hat dies aber nie so gehandhabt. Wir gaben die Meistbegünstigung, und unsere Zölle sind bei Industriewaren traditionell tief. Eine weitere Kritik richtet sich gegen die landwirtschaftliche Importpolitik, welche in diesem Bereich traditionell starke Länder wie Ungarn und Polen trifft. In diesem Bereich ist die Schweiz in der gleichen Situation wie die EG. Nun bietet man diesen Ländern eine Rückkehr zum normalen, Gatt-mässigen Handelssystem (Meistbegünstigung) und in einem weiteren Schritt diejenigen Zollpräferenzen, die ursprünglich für die Entwicklungsländer geschaffen wurden. Dies ziehen wir heute für einige Republiken der GUS in Betracht, es ist aber noch nicht entschieden, welche sich als Entwicklungsländer qualifizieren. In einem weiteren Schritt hat man in Westeuropa mit Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn EG-Assoziationsabkommen und wir Freihandelsabkommen abgeschlossen. Das bedeutet, dass auf Industriewaren keine Zölle mehr erhoben werden und bietet eine gewisse Garantie gegen Schutzmassnahmen, die allerdings immer noch möglich sind. Mit den Republiken der GUS sind Freihandelsabkommen weder von der EG noch von anderen Ländern vorgesehen. Mit den baltischen Staaten sind wir daran zu verhandeln, da die nordischen Staaten dies bereits getan und damit einer gemeinsamen Efta-Aktion vorgegriffen haben. Mit den GUS-Republiken ist dies nicht vorgesehen, da einerseits der geografische Zusammenhang fehlt, der bei Freihandelsabkommen traditionellerweise vorhanden ist, andererseits auch die geforderte Stabilität der wirtschaftlichen Verhältnisse und der Wirtschaftspolitik heute nicht gegeben ist. Das Problem liegt gegenüber der Schweiz bei der Landwirtschaft, wo unsere Handlungsmöglichkeiten aus Gründen unseres Systems und unserer Einbindung z. B. in das Gatt beschränkt sind. Wir versuchen, Polen und Ungarn in den Freihandelsabkommen so weit wie möglich entgegenzukommen.

Aus der Ukraine und aus Russland sind Wünsche an unsere Nuklear-techniker gerichtet worden. Unsere Spezialisten sind der Meinung, dass, eingebettet in eine internationale Aktion, sinnvolle Massnahmen zur Verbesserung der nuklearen Sicherheit der Kernkraftwerke möglich wären. Heute können diese Länder auf Kernkraftwerke nicht verzichten. Es ist sicher nicht die Absicht westlicher Staaten, die Lebensdauer dieser Kernkraftwerke über das absolut Notwendige hinaus zu verlängern. Gleichzeitig versuchen wir, die Möglichkeiten zur Förderung und zur besseren Nutzung anderer Energiequellen wahrzunehmen. So stehen wir in Diskussion über eine Umstellung eines Kernkraftwerkes auf Gasbefeuerung. Es liegt aber eine Offerte einer westlichen Firma für eine Sanierung des Kernkraftwerkes vor.

Wir gehen bei der Finanzhilfe nicht von den Interessen der schweizerischen Wirtschaft aus. Ausgangspunkt ist das Bedürfnis eines Landes und die Frage, ob die Schweiz geeignet ist, dieses zu befriedigen. Wir bekommen eine Fülle von Anfragen von Schweizer Firmen, die etwas liefern möchten, was die Gegenseite nicht bezahlen kann. In der Regel müssen wir auf derartige Vorschläge negativ antworten. Wenn wir uns mit einem Empfängerland auf Prioritäten geeinigt haben, dann können wir diese nicht wegen eines solchen Vorschlages ändern.

Weltbank und IWF haben ihre Arbeiten in den GUS-Staaten, die nun der Weltbank beigetreten sind, intensiviert. Die Weltbank hat ei-

gene Mittel engagiert (1992/93 2,5 Mia. Dollar, bis 1995/96 5 Mia. Dollar) und versucht, die Mittel potentieller Geberländer zu mobilisieren, indem sie ihre Analysen über den Zustand und die nötigen Reformen in einem Land den interessierten Mitgliedsländern zur Verfügung stellt. Dies ist für uns ein wichtiges Instrument, um unsere Prioritäten festzulegen. Es gibt regelmässig Konsultativgruppen der interessierten Länder. Dies ist ein Modell, das sich in der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern eingebürgert hat. Russland hat sich aber bisher geweigert, in einen derartigen Mechanismus einzutreten. Die Europäische Entwicklungsbank ist an diesen Arbeiten beteiligt. In gewissen Sektoren macht sie, ähnlich wie die Weltbank, Gesamtstudien z. B. über die Banken oder Energie- oder Umweltschutzfragen.

Die Weltbank plant, mit einer ersten Gruppe von 14 zentralasiatischen Republiken noch Ende November und im Dezember solche Konsultativgruppensitzungen einzuberufen. Es ist also dringlich, dass die Schweiz handlungsfähig wird, damit sie sich an diesen Arbeiten aktiv beteiligen kann.

Es ist sicher richtig, dass Investitionen für diese Länder wichtiger sind als Kredite. Andererseits können sie auch nicht ihre gesamte Industrie einfach dem Ausland überantworten. Ihre eigene Industrie muss auch investieren, aber natürlich nur diejenige, die restrukturiert worden ist. Insofern Investitionsgüter aus dem Ausland gebraucht werden, braucht es Kredite, die mit der entsprechenden Vorsicht zu gewähren sind. Wo wir mit Finanzhilfen in Form von Kreditgarantien arbeiten, werden wir die Projekte je nach dem Zustand des Landes sehr genau prüfen. Wir haben nur beschränkte Mittel und können nur Industrien berücksichtigen, die Zukunftschancen haben.

Wenn in der Botschaft gesagt wird, diese Kreditgarantien dienen der Aufrechterhaltung des Courant normal, so gilt das nicht unqualifiziert, sondern bedeutet einen prioritären Courant normal, also das für das Funktionieren eines Sektors oder eines Landes unbedingt Notwendige. Wir haben Kreditgarantien für Kroatien, Bulgarien und die baltischen Staaten in Vorbereitung. Es gibt dafür das Modell Polen, wo wir Kreditgarantien in der Höhe von 100 Mio Franken engagierten. In Polen wurde zusammen mit dem Währungsfonds ein makroökonomisch sehr hartes Stabilisierungsprogramm aufgestellt, das zum Ziel hatte, die Währung intern (Hyperinflation) und extern (Konvertierbarkeit) zu stabilisieren. Um die Inflation unter Kontrolle zu bringen, wurden die Kredite stark eingeschränkt. Die Gefahr eines solchen Stabilisierungsprogrammes ist, dass die Unternehmenstätigkeit abgewürgt wird. Es ist deshalb eine übliche Begleitmassnahme, die allerwichtigsten Importe für die Weiterführung der industriellen Tätigkeit durch internationale Kredite aufrechtzuerhalten. In einem solchen Programm hat die Idee des Courant normal für die wichtigsten Produkte ihren Platz und wird von der Weltbank gefördert. In Russland ist die Situation heute aber völlig anders. Im Frühjahr sprach man noch von einem derartigen Stabilisierungsprogramm, aber heute ist ein solches sehr fraglich. Falls es nicht dazu kommt, müssen wir mit den Kreditgarantien, sofern solche überhaupt möglich sind, ganz anders vorgehen.

M. Martin: (Zu Herrn Flückiger) Evaluation ist sehr wichtig, aber sie ist nur möglich, wenn klare Zielsetzungen bestehen. Wir verlangen von unseren Realisatoren eine Selbstevaluation im Rahmen der Berichterstattung über ihr Projekt. Wir haben einer Beratungsfirma den Auftrag gegeben, unser Programm und auch einzelne Projekte zu evaluieren. Die ersten Resultate liegen vor. Die Evaluation des Projektes des Städteverbandes ist sehr positiv. Wichtiger als Seminare in der Schweiz ist Beratung vor Ort. Beim

Föderalismus-Seminar sind die Resultate weniger positiv. Dass nicht mehr Projekte evaluiert worden sind, liegt einzig daran, dass die meisten noch nicht abgeschlossen sind.

Im Budget sind für das nächste Jahr für die GUS 25 Mio Franken vorgesehen. In der Finanzplanung 93-96 sind es für die technische Zusammenarbeit rund 36 Mio Franken. Das sind relativ bescheidene Zahlen. Ein Problem liegt darin, dass die Verpflichtungskredite und die Zahlungskredite nicht allzu weit auseinanderklaffen dürfen, weil wir an Glaubwürdigkeit verlieren, wenn die Auszahlungen über zu viele Jahre erstreckt werden.

Das Problem der Konzentration unserer Mittel stellt sich unterschiedlich im Falle der Länder respektive der Kooperationsbereiche. Im Interesse der Integrationspolitik müssen wir alle osteuropäischen Staaten einschliessen. Bei der GUS steht unsere sicherheitspolitische Motivation im Vordergrund. Wir werden sicher nicht mit allen GUS-Republiken eine technische Zusammenarbeit pflegen. Im übrigen ist unsere Hilfe darauf ausgerichtet, den Wünschen der Empfängerstaaten gerecht zu werden. Interessanterweise wünschen unsere Partner möglichst viel Hilfe in möglichst vielen Kooperationsbereichen, weil der schweizerische Beitrag eine katalytische Wirkung entfaltet.

Woker: (Zu Herrn Delalay) Eine Zusatzbotschaft und nicht eine neue Botschaft war nötig, weil die Unterstützung an beide Teile Osteuropas auf der gleichen Grundlage beruht. Es geht um einen Zusatz zum 800-Mio-Kredit, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass in der Zwischenzeit die alte Sowjetunion zusammengebrochen ist.

(Zu Herrn Onken) Eine direkte Aufrechung der Friedensdividende mit diesen Entwicklungskosten ist schwierig. Es handelt sich um die Budgets verschiedener Departemente. Sicher lässt sich nicht sagen, dass heute alles schlimmer sei als vorher. Der einzelne Schweizer hat im persönlichen Bereich eine Friedensdividende in Form von neuen Kontakt- und Reismöglichkeiten und weniger Anlass zu Existenzangst.

Eine Aufschlüsselung nach Einzelprojekten und international kombinierten Projekten ist schwierig, da es je nach Bereich sehr unterschiedlich ist.

In den schweizerischen Medien ist die Information über die Osthilfe nicht allzu schlecht. Vieles geschieht in Form von eher feuilletonistischen Berichten z. B. über Stages von Tschechen oder Ungaren in einer Gemeinde.

Bühler: (Zu Herrn Onken und Frau Simmen) Die Aufteilung nach Finanzhilfeanteil und Anteil technischer Zusammenarbeit sollte nicht hier vorgenommen werden. Dies sollen die zuständigen Stellen gemäss den Bedürfnissen dieser Länder tun.

M. Felber, président de la Confédération: Il est difficile de répondre à la question de M. Onken. Il y a parfois des projets combinés qui émanent de l'aide financière, mais qui exigent un appui technique. Nous pouvons bénéficier de crédits financiers dans l'aide technique, lorsqu'on demande l'appui technique. D'autre part, nous demandons un crédit dont nous tentons de limiter l'utilisation dans le temps afin qu'il ait une certaine efficacité. Nous avons la réputation d'effectuer une analyse et une évaluation très sérieuse de ces projets. Si nous voulions en faire davantage dans la coopération technique, je devrais disposer de vingt personnes supplémentaires. Nous n'avons pas un nombre suffisant de spécialistes pour accomplir ce travail. Nous avons opté pour la qualité plutôt que pour la quantité. Les projets de coopération technique que nous soutenons sont différents de ceux

que nous appliquons dans le tiers monde notamment. Ils exigent moins d'argent et sont mis en oeuvre très rapidement. C'est la raison pour laquelle nous avons effectué cette répartition qui demeure toutefois théorique. Cependant, une part est gérée par l'OFAEE et l'autre directement par la Direction politique. Il est difficile de dire si 50 millions de plus ou de moins changeront beaucoup la situation lorsqu'on ne peut assurer la réalisation davantage de projets.

Präsident: Könnte es soweit kommen, dass auf einer Seite zu viel Geld vorhanden wäre?

Simmen: (Zum Präsidenten) Die Befürchtung, dass irgendwo zu viel Geld vorhanden sein könnte, ist in Anbetracht der Aufgaben unbegründet. Die technische Zusammenarbeit droht ins zweite Glied gedrängt zu werden, weil sie personelle Anforderungen stellt.

M. Felber, président de la Confédération: Cette année nous avons pu répondre à des projets parce que les fonds gérés par l'OFAEE dans le cadre du budget annuel ont pu être transférés à la coopération technique. La souplesse existe dans la mesure du possible. Les relations entre les deux départements sont régulières et le dialogue est constant.

Woker: Es gibt Berechnungen über den Entwicklungswert der technischen Zusammenarbeit respektive der Finanzhilfe. Es ist klar, dass der Entwicklungswert nicht der gleiche ist. Die Erfahrungszahlen sind zum Teil wesentlich höher als das in der Botschaft angegebene Verhältnis 1 : 4.

Martin: (Auf eine Frage von Herrn Schiesser) Es gibt für 1993 eine Budgetposition des EDA von 63 Mio Franken, die sowohl die osteuropäischen Staaten (38 Mio Franken) wie die GUS-Republiken (25 Mio Franken) umfasst.

Arioli: Im EVD sind 100 Mio Franken für 1993 eingesetzt (75 Mio Franken aus den bisherigen Rahmenkrediten und 25 Mio aus dem neuen Rahmenkredit GUS). Wir rechnen bei der GUS mit einer langsamen Anlaufphase.

M. Felber, président de la Confédération: Pour l'instant nous n'avons reçu que les premiers projets qui sont en cours d'analyse. Nous commençons. Comme nous n'avons pas d'argent, nous n'avons évidemment rien engagé. D'autre part, je précise que les engagements financiers annuels sont plus importants que les paiements qui figurent au budget. Par exemple, s'agissant du premier crédit de 250 millions en faveur de la Pologne, de la Tchécoslovaquie et de la Hongrie, il a été totalement engagé. Pour la coopération technique les paiements ont déjà tous eu lieu et il est donc épuisé. En revanche, pour l'OFAEE, des paiements sont encore prévus jusqu'en 1995. Ce sont ces éléments qui font la différence. Les paiements apparaissent au budget, mais pas l'engagement.

Eintreten auf die Vorlage ist unbestritten.

Detailberatung

Titel und Ingress: Keine Bemerkungen, so beschlossen

Artikel 1

Simmen: Antrag: (Text siehe Anhang) Genau vor einem Monat ist im wirtschaftsgeografischen Vokabular der Begriff "Helvetistan" aufgetaucht, der die Stimmrechtsgruppe der Schweiz in Währungsfonds und Weltbank bedeutet. Bei dieser Gruppe handelt es sich um einen Verbund von Ländern, die sich gegenseitig unterstützen und voneinander gewisse Leistungen erwarten. Da die Schweiz die Leadership dieser Gruppe innehat, hat sie gegenüber den Länder, die ihr dies ermöglichen, gewisse Verpflichtungen. Bei den zentralasiatischen Partnern der Schweizer Gruppe handelt es sich um Länder, die von der vorliegenden Botschaft betroffen sind. Gegenüber Riesen wie Russland und der Ukraine stehen sie hier in einem sehr ungleichen Wettbewerb. Die zentralasiatischen GUS-Staaten machen ungefähr 20 Prozent der Bevölkerung der ehemaligen Sowjetunion aus. Angesichts der besonderen Verpflichtungen der Schweiz ihnen gegenüber wäre es angemessen, ihnen einen Viertel der 600 Mio Franken zukommen zu lassen. Es wäre nur in sehr beschränktem Masse möglich, die Beiträge zur Sicherung des Courant normal einzusetzen, da gar kein solcher besteht. Es wird sich also weitgehend um eine technische Zusammenarbeit handeln, ähnlich wie sie auch mit anderen Staaten in jener Weltgegend stattfindet. Es handelt sich praktisch um Entwicklungshilfe. Es wäre deshalb sinnvoll, die Abwicklung dieser Hilfe über jene Stelle in der Verwaltung laufen zu lassen, die auch sonst in der Entwicklungszusammenarbeit tätig ist, also über die DEH.

Mit einer Zustimmung zu diesem Antrag leisten Sie nichts anderes als Nachfolgearbeit zur Arbeit von Bundesrat Stich und seinen Mitarbeitern, als sie die zentralasiatischen Länder von der Nützlichkeit eines Zusammengehens in einer Stimmrechtsgruppe überzeugten.

M. Felber, président de la Confédération: Je suis opposé à cette proposition. L'aide que nous accordons aux pays d'Europe centrale et aux anciennes république de l'Union soviétique est soumise à certaines conditions, ce qui n'est pas le cas pour l'aide à la coopération technique au développement dans les pays du tiers monde. Par conséquent, si nous introduisons cette notion de pays en développement les 150 millions seront utilisés dans les jours qui suivent par la DDA, sans pour autant atteindre la finalité visée dans ces républiques, c'est-à-dire le développement de la démocratie et la transformation des structures économiques. C'est la raison pour laquelle nous avons effectué cette différence. Nous aurions pu octroyer la totalité de la coopération technique à la DDA, mais le Conseil fédéral a voulu marquer sa volonté de traitement différencié. En l'occurrence, l'aide est politique et permet de fixer des conditions politiques. En suivant la proposition de Mme Simmen, nous créerions dans la CEI deux types d'Etats: ceux que nous considérons comme des pays en développement - ils le sont peut-être, mais à un autre titre - et les autres. Si véritablement, les problèmes de développement font de ces Etats des pays du tiers monde, la DDA doit s'y intéresser par ses propres canaux, indépendamment de l'aide conditionnée que nous donnons ici.

Il est un peu délicat d'admettre cette différence expresse seulement pour un groupe de pays. Je préférerais que Mme Simmen s'exprime d'une autre manière, de façon à pouvoir introduire cette notion d'Etat en développement dans les directives à l'intention de la DDA qui devra peut-être alors demander plus rapidement un nouveau crédit si elle a de nouvelles tâches particulières à accomplir. N'oublions pas que dans les 150 millions proposés il y a aussi l'aide financière. Or, dans la coopération technique il y

a parallèlement une aide financière, certes moins importante, mais qui est gérée par le DFEP.
En conclusion, c'est la crainte d'un certain mélange qui m'incite à refuser la proposition de Mme Simmen.

Nous devons cependant veiller à un autre problème. Ils pourraient exercer dans une certaine mesure un chantage. Ils sont en effet actuellement courtisés ouvertement par la Turquie d'une part et par l'Iran d'autre part. Si la Turquie offre cinq milliards de dollars, l'Iran en offre dix. Il s'agit donc davantage d'une lutte d'influence politique vis-à-vis de ces pays d'Asie centrale, car notre aide n'atteindra jamais ces niveaux. Nous devons simplement éviter de pousser ce groupe de pays à constituer une aire d'intégrisme musulman par exemple. Nous souhaitons garder des rapports traditionnels et les inciter à universaliser leurs relations.

Frau Simmen zieht ihren Antrag zurück.

Artikel 1 so beschlossen

Artikel 2 und 3: Keine Bemerkungen, so beschlossen

Gesamtabstimmung

Einstimmige Zustimmung zum Beschlussentwurf

Berichterstattung: Präsident

Rhinow: Ich möchte daran festhalten, dass im Bereich dieses Rahmenkredites eine verstärkte Kooperation mit der Verwaltung vorzusehen ist.

STAENDERAT

Aussenpolitische Kommission
Sitzung vom 23. Oktober 1992

92.065 s Bundesbeschluss über den Rahmenkredit zur Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mittel-europäischen Staaten

Antrag Stimmen vom 23. Oktober 1992

Artikel 1 Absatz 2

...verwendet werden. Mindestens 150 Millionen Franken stehen für Projekte und Programme zugunsten der zentralasiatischen Nachfolgestaaten der ehemaligen UdSSR zur Verfügung.

CONSEIL DES ETATS

Commission de politique extérieure
Séance du 23 octobre 1992

92.065 é Arrêté fédéral concernant un crédit de programme pour la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe centrale et orientale

Proposition Stimmen du 23 octobre 1992

Article premier Al. 2

...issues de l'ex-URSS. Au moins 150 millions de francs sont mis à disposition pour des projets ou programmes en faveur des Etats de l'Asie centrale issus de l'ex-URSS.

Vertraulich/Confidentiel

Bern, 6. November 1992

STÄNDERAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 2 der Sitzung vom 23. Oktober 1992
09.30 - 13.30 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG 3. 90.443 Motion des Nationalrates (Houmard).
Entschädigung der ehemaligen
Algerien-Schweizer
(übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR 3. 90.443 Motion du CN (Houmard)
Indemnisation des anciens Suisses
d'Algérie
(autres objets à l'ordre du jour voir
procès-verbal principal)

TEILNEHMER Präsidium: Caveltz

Anwesende Mitglieder: Flückiger, Bloetzer,
Delalay, Onken, Rhinow, Schiesser, Simmen

Entschuldigt: Béguin, Cavadini Jean, Gadiant,
Kündig, Rüesch (ersetzt durch Bühler)

Weitere Teilnehmer:
R. Stücheli, EDA
C.-E. Held, EDA (Punkt 3)

Sekretariat: A. Aebi, M.A. Hutter,
Parlamentsdienste

Protokoll: C. Lombard (d), R. Kuonen (f)

3. 90.443 Motion des Nationalrates (Houmard). Entschädigung der ehemaligen Algerien-Schweizer

Präsident: Abweisung der Motion und schriftlicher Bericht wurden einstimmig beschlossen. In der Folge insistierten aber die betroffenen Kreise, sie hätten bei der Geschäftsprüfungskommission eine Klage gegen den Bundesrat eingereicht. Herr Petitpierre setzte sich im Rat für sie ein und erreichte, dass die Behandlung des Geschäftes verschoben wurde. Inzwischen hat die Geschäftsprüfungskommission festgestellt, dass die Angelegenheit nicht Gegenstand einer Klage sein könne, da es eine politische Frage sei, ob eine Entschädigung für die Enteignungen gewährt werde oder nicht.

M. Held: Le Conseil fédéral avait rejeté cette motion considérant que l'octroi d'une indemnité aux Suisses d'Algérie n'aurait pas de fondement juridique dans notre pays, dans la mesure où les dommages qu'ils ont subis tombent sous la responsabilité de l'Etat algérien exclusivement. En outre, le versement d'une indemnité constituerait un précédent qui risquerait d'avoir des conséquences incalculables pour les finances de la Confédération. De plus, par rapport aux Suisses expropriés dans d'autres pays n'ayant pas reçu d'indemnités, il y aurait une sorte d'inégalité. Cette façon de procéder serait finalement contraire à l'article 4 de la constitution. Ce sont les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral avait pris cette position.

La Suisse a négocié durant plusieurs années avec l'Algérie. Cette dernière a été d'une intransigeance totale et il a fallu admettre que la recherche d'une solution en collaboration avec les autorités algériennes était condamnée dans le contexte actuel. Les événements récents qui se sont déroulés en Algérie ne laissent pas entrevoir une modification de cette prise de position.

Rhinow: Es gibt seit unserem Beschluss keine neuen Element. Wir haben keinen Anlass, diesen in Wiedererwägung zu ziehen.

So beschlossen

Vertraulich/Confidentiel

Bern, 6. November 1992

STÄNDERAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 3 der Sitzung vom 23. Oktober 1992
09.30 - 13.30 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG 6. Vorbereitung der Sitzung vom
16./17.11.1992
7. Verschiedenes
(übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR 6. Préparation de la séance des
16./17.11.1992
7. Divers
(autres objets à l'ordre du jour voir procès-
verbal principal)

TEILNEHMER Präsidium: Caveltz

Anwesende Mitglieder: Flückiger, Bloetzer,
Delalay, Onken, Rhinow, Schiesser, Simmen

Entschuldigt: Béguin, Cavadini Jean, Gadiant,
Kündig, Rüesch (ersetzt durch Bühler)

Weitere Teilnehmer:
R. Schaller, GS/EDA
R. Stücheli, EDA

Sekretariat: A. Aebi, M.A. Hutter,
Parlamentsdienste

Protokoll: C. Lombard (d), R. Kuonen (f)

6. Vorbereitung der Sitzung vom 16./17.11.1992

Vorgesehen Traktanden:

- Parlamentarische Initiative Morniroli "Für eine freie Schweiz - EG-Verhandlungen vor das Volk"
- Aktualitäten
- Doppelbesteuerung; Abkommen mit Schweden
- Brief der Europarat-Delegation
- Diskussion über Artikel 47bis BV
- EWR, insbesondere die bis jetzt vom Integrationsbüro nicht gelieferte Antwort auf die Frage des Studienzuganges an den Universitäten

M. Felber, président de la Confédération: Je vous prie d'excuser d'avance mon absence le 16 novembre 1992, car je devrai me rendre à Londres où les représentants des pays de l'AELE seront reçus par le Premier ministre qui assume la présidence de la Communauté.

7. Verschiedenes

Keine Wortbegehren