

Conseil fédéral est d'avis que nous devons examiner ce problème d'une manière sérieuse et nous vous proposons d'accepter le postulat.

Ueberwiesen – Transmis

92.3262

Interpellation Onken Zur aktuellen Situation und zu den schweizerischen Hilfeleistungen in Zentralamerika Aide suisse en Amérique centrale

Wortlaut der Interpellation vom 18. Juni 1992

Angesichts der hartnäckigen, fortbestehenden, sich noch verschärfenden Not in den afrikanischen Ländern und im Nahen Osten, vor allem aber durch den jähren Umbruch in Mittel- und Osteuropa mit seiner neuen Herausforderung an die Solidarität der Welt ist Zentralamerika aus dem Blickpunkt gerückt und in den Windschatten des öffentlichen Interesses geraten.

Gleichwohl bleiben unsere solidarische Anteilnahme, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit auch in und mit den zentralamerikanischen Ländern weiterhin ein dringendes Gebot. Dies gilt um so mehr, als sich gerade jetzt in verschiedenen Ländern Zentralamerikas eine Wende ereignet, die zu neuer Hoffnung Anlass gibt.

Ich frage deshalb:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die aktuelle Situation in Zentralamerika? Teilt er die Auffassung, dass sich gerade jetzt und in den nächsten Jahren Chancen eröffnen, verschiedene kriegs- und krisengeschüttelte Länder zu mehr politischer Stabilität und grösserer Wohlfahrt für die Bevölkerung zu führen?
2. Welchen konkreten Beitrag kann die Schweiz leisten, um den gesellschaftlichen Integrations- und Demokratisierungsprozess zu stärken?
3. Wie gedenkt der Bundesrat seine Verpflichtungen zur humanitären Hilfe und technischen Zusammenarbeit wahrzunehmen? Welche Prioritäten eines verstärkten Engagements beabsichtigt er zu setzen?
4. Böte sich bei den Massnahmen der Schweiz nicht eine stärkere Anlehnung und Zusammenarbeit mit Spanien und vielleicht auch mit Portugal an, die traditionellerweise über eine besonders intensive Beziehung zu den zentralamerikanischen Ländern verfügen?

Texte de l'interpellation du 18 juin 1992

Eu égard à la situation de détresse permanente, qui souvent va s'aggravant, dont souffrent les pays africains et du Proche-Orient, et du fait surtout des brusques changements en Europe centrale et orientale qui lancent de nouveaux défis à la solidarité internationale, l'Amérique centrale a quitté le devant de la scène pour se réfugier à l'arrière-plan des préoccupations de l'opinion publique.

Notre solidarité, notre aide humanitaire et notre coopération technique restent toutefois indispensables aux pays d'Amérique centrale, d'autant que ces derniers connaissent actuellement des changements qui autorisent de nouveaux espoirs.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment juge-t-il la situation actuelle en Amérique centrale? Est-il également d'avis que, maintenant déjà et ces prochaines années, de nouvelles perspectives s'ouvrent qui permettront à des pays en guerre ou en crise de parvenir à une plus grande stabilité politique et d'améliorer le bien-être de leur population?
2. Quelle peut être la contribution concrète de la Suisse au renforcement de l'intégration sociale et du processus de démocratisation?

3. Comment le Conseil fédéral entend-il répondre à ses obligations en matière d'aide humanitaire et de coopération technique? Quelles priorités envisage-t-il dans le cadre d'un renforcement de ses engagements?

4. Dans le cadre des mesures suisses, ne conviendrait-il pas de s'appuyer davantage sur l'Espagne, voire le Portugal, et de renforcer la coopération avec ces pays qui entretiennent des liens traditionnels particulièrement étroits avec les pays d'Amérique centrale?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cavelti, Cottier, Iten Andreas, Meier Josi, Petitpierre, Piller, Plattner, Rhinow, Roth, Schiesser, Simmen, Weber Monika (12)

Onken: Mit meinem Vorstoss möchte ich versuchen, die Aufmerksamkeit auf eine Weltgegend zu lenken, in der sich sehr vieles bewegt – und zwar vieles, das zu Hoffnung Anlass gibt –, die aber gleichwohl immer mehr in den Windschatten des öffentlichen Interesses gerät, ja sogar in das Abseits. Unser Interesse ist von Mittel- und Osteuropa absorbiert. Wir haben heute morgen lange darüber gesprochen, und es ist verständlich, denn mit diesen Ländern verbinden uns geschichtliche und kulturelle Bande. Und es gibt natürlich auch wirtschaftliche Interessen an den dort entstehenden neuen Märkten. Allenfalls erschüttern uns noch – vorübergehend wenigstens und punktuell – die Not in einzelnen afrikanischen Ländern, die explosiven Konflikte im Nahen Osten, das Schicksal des kurdischen Volkes. Aber damit ist unsere Aufmerksamkeit, so scheint es, absorbiert und die Kapazität zur Solidarität, die anerkanntermassen beschränkt ist, erschöpft. Die Kräfte sind allesamt schon gebunden. Was soll uns da also noch Zentralamerika?

Dennoch: Auch dort ist unsere verstehende und verständnisvolle Anteilnahme gefragt. Auch dort gibt es Länder, die den Weg aus der Diktatur in die Demokratie, aus verheerenden Bürgerkriegen in eine einigermaßen stabile politische Ordnung, aus der wirtschaftlichen Ausbeutung in eine soziale Marktwirtschaft, aus der Verelendung weiter Teile der Bevölkerung zu einer gewissen Prosperität suchen, einer Prosperität, an der alle einigermaßen gerecht Anteil haben können. Auch dort braucht es deshalb das solidarische Engagement der Schweiz, die Begleitung und Ermutigung dieser Reformprozesse, die geduldige, projektorientierte Entwicklungszusammenarbeit, auch die humanitäre Hilfe durch unser Land, das in diesen Ländern sehr angesehen ist, das einen hohen Stellenwert genießt und dem sehr viel Sympathie entgegengebracht wird.

Ich meine auch, dass die Voraussetzung dazu zurzeit günstig ist. In El Salvador hat der Friedensvertrag zwischen der Regierung und der Befreiungsbewegung Farabundo Martí wiederum ein Zeichen gesetzt, hat den Bürgerkrieg in diesem Land beendet.

Auch in Guatemala, das noch von einem Bürgerkrieg erschüttert wird, sind Verhandlungen begonnen worden, die zu Hoffnungen Anlass geben. Die Entspannung zwischen West und Ost, das Ende des bipolaren Systems, hat auch in diesem Teil der Welt neue Bewegung, Annäherung und Verständigung gebracht, eine Bewegung, die vor kurzem noch gar nicht denkbar gewesen wäre.

Es kommt dazu, dass sich diese Länder auch wirtschaftlich im Umbruch befinden, dass sie versuchen, ihre rückständigen Strukturen mit einer vergleichsweise liberalen, angebotsorientierten Wirtschaftspolitik zu erneuern und zu stärken. Dieser Prozess braucht allerdings einen langen Atem, denn der Weg aus den traditionell agrarischen Verhältnissen und aus den oligarchisch geprägten Strukturen der Vergangenheit – mit all ihren Defiziten und den schreienden Ungerechtigkeiten – hin jetzt zu grösserer wirtschaftlicher Leistungskraft und zu einer breiter abgestützten und sozial gerechteren Teilhabe ist in der Tat noch sehr lang. Vor allem ist er eine gefährliche Gratwanderung zwischen sozial brisanten Konflikten einerseits, die immer wieder aufkeimen, die immer wieder entstehen, und der Möglichkeit des Rückfalls in repressive diktatoriale Machtssysteme andererseits.

Aber der politische und der wirtschaftliche Reformprozess las-



sen doch hoffen. Gewiss, diese Reformprozesse sind äusserst exponiert. Wir bewegen uns in diesen Ländern auf einem brüchigen Boden, auf sehr unsicherem Grund. Es gibt immer noch stets schwere Menschenrechtsverletzungen in diesen zentralamerikanischen Ländern; es gibt noch immer krasse Unterschiede zwischen Arm und Reich, aus denen dann die Konflikte entstehen; es gibt noch immer eine grosse ökonomische Instabilität. Der Weg aus der Unterentwicklung will erdauert sein. Für viele – muss ich hinzufügen – will er sogar erlitten sein.

Da ist, wie gesagt, auch die Unterstützung der Schweiz gefragt, und sie ist an vielen Fronten möglich. An Gelegenheiten fehlt es nicht. Die Bedürfnisse sind gross. Die Friedensnobelpreisträgerin Rigoberta Menchú hat uns nicht nur auf die Notwendigkeit, sondern auch auf die Möglichkeiten aufmerksam gemacht. Diese liegen nicht allein in den makroökonomischen Hilfeleistungen und in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die zu schaffen sind, sondern auch in der Projekthilfe und in einer solidarischen, humanitären Hilfe, die geleistet werden kann.

Ich sehe für die Schweiz Möglichkeiten, wohl wissend, dass unsere finanziellen und personellen Mittel beschränkt sind und unser Engagement an vielen Orten dieser Welt gefragt ist. Ich ersuche den Bundesrat jedoch, diese Weltgegend bei der Hilfeleistung, die er zu vergeben hat, nicht ganz zu vergessen, sondern sie sogar stärker, als dies in der jüngsten Vergangenheit der Fall war, zu berücksichtigen.

In meiner vierten Frage deute ich überdies noch die Möglichkeit an, dass unsere Hilfeleistung vielleicht mit derjenigen anderer Länder – namentlich mit derjenigen Spaniens, vielleicht auch Portugals – koordiniert werden könnte. Sie könnte damit auch ein Instrument unserer Aussenpolitik sein, was diese Länder anbelangt, denn oft stehen gerade sie uns ziemlich verständnislos gegenüber, oft ist das Verhältnis – besonders zu unseren spanischen Freunden – gestört. Hier eine Annäherung zu suchen, eine gewisse Koordination anzustreben, könnte unter diesen Gesichtspunkten von Gewinn sein, könnte zu bilateralen Kontakten führen, die für uns von Vorteil sind.

In diesen Sinne soll mein Vorstoss eine Ermutigung all dieser Bestrebungen sein, eine Bestärkung all derjenigen, die sich in Zentralamerika und von der Schweiz aus für eine Verbesserung der Lebensverhältnisse in den zentralamerikanischen Ländern einsetzen.

M. Felber, président de la Confédération: L'Amérique centrale est entrée, vous l'avez dit Monsieur Onken, dans une importante phase de transition politique et économique, après avoir longuement connu l'instabilité sur le plan politique, la violence, les régimes militaires et les tensions aux frontières de tous ses Etats. Durant les dernières années, les pays d'Amérique centrale ont accompli des pas concrets, vérifiables, en direction d'une pacification de la région – il faut songer aux Accords d'Esquipulas, aux élections au Nicaragua, aux accords de paix que vous avez signalés au Salvador et aux négociations qui sont encore en cours au Guatemala. Il y a là une volonté politique marquée, malgré les graves problèmes qui continuent à se manifester ici et là – il y a encore malheureusement des violations des droits de l'homme et des discriminations, hélas, à l'encontre des populations indiennes de ces régions. Il est significatif que tous les gouvernements de la région sont actuellement issus d'élections et que les sociétés de ces pays semblent se diriger véritablement vers un modèle démocratique.

A la fin des années 80, les pays de la région se sont lancés dans des programmes de stabilisation macroéconomique, après les réformes du secteur public, la privatisation, la déréglementation des prix du début des années 80. Il est vrai qu'une partie de ces programmes ont eu du succès, qu'ils ont débouché sur des progrès économiques qui ont été enregistrés dans tous ces pays, mais cela a coûté quelquefois cher sur le plan social. On ne saurait oublier que le niveau économique était au départ particulièrement bas et modeste. Les gouvernements de la région ont adopté des mesures d'ajustements structurels qui laissent déjà apparaître des résultats tels

que la réduction des taux d'inflation ou la diminution des déficits des budgets publics. Une amélioration du cadre macroéconomique devrait, par la suite, permettre la relance de l'activité économique, ce qui devrait entraîner alors une amélioration des conditions de vie des populations de ces pays. Dans le domaine de l'intégration régionale et de l'ouverture des marchés, les efforts devraient également contribuer à une meilleure intégration de la région à l'économie mondiale.

L'évolution générale est donc prometteuse, mais on ne saurait oublier, vous l'avez également relevé, que sur le plan social les indicateurs que nous connaissons – le chômage, la mortalité infantile, l'analphabétisme – continuent à mettre en évidence une situation alarmante et préoccupante. Ces problèmes sont encore aggravés par les répercussions des politiques d'ajustements structurels sur les couches les plus pauvres de la société ainsi que par les problèmes liés à la réinsertion des personnes déplacées ou des réfugiés, voire même à la dégradation de l'environnement et, hélas, nous le savons, au commerce de la drogue. Voilà autant d'incertitudes qui planent sur l'avenir de la région. Le défi consiste à entretenir le dynamisme, à maintenir le cap des réformes afin d'assurer un développement économique durable. Il est donc important que les gouvernements de la région persévèrent dans leurs efforts de réforme économique, tout en essayant de maîtriser les sources de tensions sociales. Il apparaît donc clairement que pour obtenir cela un soutien international, dans chacun de ces deux domaines, se révélera particulièrement nécessaire: appui macroéconomique à poursuivre, et nécessité d'agir sur le plan social.

En 1991, la Suisse a apporté globalement à l'Amérique centrale une aide d'environ 40 millions de francs, composée de la manière suivante: de l'aide technique et de l'aide financière, des mesures de désendettement, de l'aide humanitaire et une aide multilatérale à travers certains canaux multilatéraux. La coopération suisse s'est concentrée tout d'abord sur les deux pays les plus pauvres de la région – c'est aussi la règle en Amérique du Sud et en Afrique en matière de coopération suisse – à savoir le Honduras et le Nicaragua. Dans le domaine de l'aide humanitaire, nous avons pu faire bénéficier de la coopération suisse le Salvador, le Costa Rica et le Guatemala.

Fondamentalement, les instruments de la coopération suisse au développement sont conçus de façon à favoriser directement ou indirectement le processus d'intégration sociale et d'ajustement économique qui sont les conditions de base pour une démocratisation durable. Notre participation à une action internationale en faveur du désendettement du Nicaragua devrait contribuer à rendre plus aisées les tâches de reconstruction économique. L'aide technique s'adresse surtout, là-bas comme en Afrique souvent, au développement rural, aux projets d'irrigation visant à améliorer les conditions de vie des couches les plus pauvres de la population rurale.

Dans le cadre de l'aide humanitaire, des actions en vue de stabiliser la situation sociale sont entreprises au Salvador, telles que l'aide d'urgence aux victimes du conflit qui vient de s'éteindre – mais pas complètement, – une aide à la reconstruction des structures de base et une aide alimentaire dans les campements du FMLN?

La Suisse soutient également un programme régional du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en faveur des populations de la région qui ont dû fuir leur pays à cause des conflits internes. Enfin, nous pouvons mentionner la contribution, que nous avons apportée au titre de la coopération au développement, à la préparation des élections nationales au Nicaragua en 1990.

Il est prévu, Monsieur Onken, que la Suisse continuera son programme de coopération au développement en Amérique centrale aux mêmes conditions que par le passé. Ayant à l'esprit la situation sociale tendue au Nicaragua, la Suisse examine la possibilité, dans ce cas particulier, de soutenir le fonds social d'urgence. Ce serait une aide supplémentaire. Ce fonds vise à améliorer la création d'emplois, l'éducation et l'infrastructure générale. La Suisse évalue également, actuellement, la possibilité d'élargir sa coopération bilatérale au développement au Salvador. Ceci ne pourrait toutefois se faire dans la situation budgétaire actuelle. Nous sommes relativement limi-

tés et si nous devions nous engager au Salvador, il faudrait nécessairement trouver une réduction hélas! dans d'autres secteurs de notre budget.

Les actions d'aide humanitaire déjà entreprises par la Suisse, je vous les ai signalées en ce qui concerne les perspectives d'avenir. Il convient de préciser que la répartition géographique de l'aide humanitaire ne peut pas être évidemment déterminée à l'avance. On peut répartir l'aide technique, l'aide humanitaire est évidemment attribuée selon les circonstances, les drames, les accidents qui se déroulent dans le monde. Là, ce caractère d'aide d'urgence, aussi, doit pouvoir être conservé. Pour des raisons aussi bien historiques que géopolitiques, ce sont, vous le savez, nous devons le remarquer, les Etats-Unis d'Amérique qui évidemment dominent en terme de volume financier le secteur de la coopération internationale au développement en Amérique centrale. Parmi les autres donateurs internationaux, la Suisse se situe parmi les principaux pays qui apportent leur coopération, avec les pays nordiques en particulier au Nicaragua; avec l'Italie, le Canada et le Japon au Honduras. Voilà comment se répartissent les tâches.

Une coordination avec ces pays, qui partagent exactement notre conception en matière de politique de développement, se fait donc normalement, parce qu'il y a exactement le même type de travail. Dans la situation actuelle, la nécessité d'une coopération spéciale dans ce domaine avec l'Espagne ou le Portugal ne semble pas s'imposer, mais je vous répondrai, Monsieur Onken, que nous ne pouvons pas non plus l'exclure. Cela dépend aussi des circonstances, des programmes qui seraient engagés et il est toujours possible que l'Espagne, en particulier, nous demande d'appuyer un de ces programmes. S'il correspond à notre tradition, à nos efforts, à notre technique, nous ne pouvons pas aujourd'hui exclure cette participation et cet appui, mais on ne nous l'a pas demandé et nous travaillons déjà plutôt avec d'autres pays européens en Amérique centrale. Voilà ce que nous tenions à répondre à l'interpellation de M. Onken.

Onken: Ich danke für die ausführliche und sehr differenzierte Antwort. Ich bin von ihr befriedigt. Vor allem ein Punkt gibt mir Hoffnung: dass Sie nämlich die Hilfe in gleicher Weise weiterführen wollen, dass Sie sie in einzelnen Ländern – namentlich in El Salvador – sogar noch ausbauen werden. Das begrüsse und unterstütze ich. Was mein zweites Anliegen anbetrifft, die beiläufige Kooperation mit Spanien und Portugal, da meine ich, sollte man nicht nur darauf warten, bis vielleicht diese Länder einmal an uns gelangen, sondern wir sollten die Initiative selbst ergreifen und ihnen einmal ein entsprechendes Angebot machen. Dadurch könnte die Schweiz das bilaterale Verhältnis zu diesen iberischen Ländern verbessern. Das ist zweifellos notwendig.

90.231

Parlamentarische Initiative (Rhinow)

Regierungsreform

Initiative parlementaire (Rhinow)

Réforme du Gouvernement

Siehe Jahrgang 1990, Seite 657 – Voir année 1990, page 657

Herr **Huber** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Ständerat hat am 24. September 1990 einstimmig beschlossen, der parlamentarischen Initiative Rhinow Folge zu geben.

Das Büro hat darauf unsere Kommission beauftragt, gemäss Artikel 21 quater GVG eine Vorlage auszuarbeiten.

2. Die Kommission hat seither acht Sitzungen durchgeführt. Wenige Tage vor ihrer ersten Sitzung hatte der Bundesrat eine Expertengruppe unter dem Vorsitz von Prof. Kurt Eichenberger eingesetzt. Sie erhielt den Auftrag, den Bundesrat über alle Fragen im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative zu beraten und Szenarien sowie weitere Vorschläge zur Regierungs- und Verwaltungsreform zu erarbeiten.

Nachdem der Bundesrat Ende Februar 1991 an einer Kommissionssitzung seine Bereitschaft erklärt hatte, die Regierungsreform in ihrer ganzen Breite anzugehen, entschied sich die Kommission, die Federführung für die Erarbeitung einer Vorlage dem Bundesrat zu überlassen. Sie verlangte aber, dass ihr bis Ende 1991 ein Bericht vorgelegt werde mit einer Analyse der Probleme, verschiedenen Szenarien, ersten Optionen und einem Zeitplan für das weitere Vorgehen. Ausserdem beschloss sie, die Arbeiten der Arbeitsgruppe und des Bundesrates intensiv zu begleiten.

Aufgrund des Zwischenberichtes der Arbeitsgruppe Führungsstrukturen des Bundes AGFB vom 23. November 1991 (BBI 1992 II 1018) und weiterer Arbeiten diskutierte die Kommission mit dem Bundesrat, mit der Arbeitsgruppe und mit acht Experten über die Modelle einer Regierungsreform. Es zeigte sich, dass die von der Kommission beigezogenen Experten – Staatsrechtler, Historiker und Politikwissenschaftler – sehr verschiedene Auffassungen vertreten.

3. Der Bundesrat favorisiert seit dem 24. Juni 1992 die Verknüpfung der Modelle A (Departementsleitung durch Departementsdirektoren) und C (Bundesratskabinett mit Aufgabebereichsministerien), wobei der Bundesrat die Departementsleitung nicht abgeben, sondern sich durch Staatssekretäre entlasten würde (Modell A/C 3).

4. Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 23. September 1992 und in ihrem Brief an den Bundesrat vom 21. Oktober 1992 ihre eigenen Vorstellungen skizziert. Sie bekräftigt, dass eine Regierungsreform notwendig ist. Sie befürwortet mehrheitlich ebenfalls das Modell A/C 3 und geht davon aus, dass der Bundesrat im Prinzip je zwei Staatssekretäre für jedes Departement wählt. Diese sollen von der Bundesversammlung bestätigt werden und den Bundesrat vertreten können. Die Regierung würde also neu aus zwei Ebenen bestehen. Der Bundesrat würde sich vorwiegend auf Grundsatzentscheide und bei Vorlagen auf die politischen Eckwerte konzentrieren.

Eine starke Kommissionsminderheit bevorzugt das Modell B, also eine Vergrösserung des Bundesrates auf 9 oder 11 Mitglieder. Der Bundespräsident soll zwar eine Amtszeit von 2 oder 4 Jahren haben, aber nicht über Richtlinienkompetenzen verfügen. Die grossen Departemente sollen verkleinert werden. Die Wahl von Staatssekretären zur Entlastung der Departementvorsteher ist möglich. Diese sollen jedoch Chefbeamte bleiben und nicht der Regierung angehören. Bei beiden Modellen soll das Kollegialitätsprinzip gestärkt werden.

5. An ihrer letzten Sitzung (vom 19. November 1992) hat die Kommission vom Entscheid des Bundesrates Kenntnis genommen, der Bundesversammlung im Verlaufe des Jahres 1993 ein als «Reform 1993» bezeichnetes Paket von Gesetzesänderungen vorzulegen. Es geht dabei um die Schaffung von flexiblen Führungs- und Verwaltungsstrukturen. Der Bundesrat und die einzelnen Departementvorsteher sollen gewissermassen «à la carte» Staatssekretäre oder departementale Führungsgremien einsetzen können, um sich zugunsten von Grundsatzgeschäften und staatslenkenden Aufgaben zu entlasten.

6. Die Kommission begrüsst, dass der Bundesrat erste Schritte in Richtung Regierungsreform eingeleitet hat. Sie ist aber der Auffassung, dass die vom Ständerat gutgeheissene parlamentarische Initiative noch nicht erfüllt ist.

Einerseits sind die konkreten Vorschläge des Bundesrates für die Reform 1993 und deren Behandlung in den Räten abzuwarten. Andererseits erwartet die Kommission eine Konkretisierung der weiteren vom Bundesrat angekündigten Reformschritte, welche durch Verfassungsrevisionen zu verwirklichen wären.