

84.087

Humanitäre Hilfe. Rahmenkredit
Aide humanitaire. Crédit de programme

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. November 1984
(BBl 1985 I, 145)

Message et projet du 21 novembre 1984 (FF 1985 I, 149)

Beschluss des Ständerates vom 7. März 1985

Décision du Conseil des Etats du 7 mars 1985

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Postulat der Kommission siehe Seite 795 hiernach

Postulat de la commission voir page 795 ci-après

Präsident: Die Fraktionspräsidentenkonferenz schlägt Ihnen in Anwendung von Artikel 64 des Reglementes vor, die Eintretensdiskussion auf die Kommissionssprecher und die Sprecher der Fraktionen zu beschränken. – Das ist so beschlossen.

Widmer, Berichterstatter: Die vorberatende Kommission hat zur Weiterführung der bisherigen Tradition schweizerischer humanitärer Hilfe in positivem Sinne Stellung genommen. Bisher wurden im Jahr 360 Millionen Franken für humanitäre Hilfe aufgewendet. Die Botschaft, die Ihnen vorgelegt wurde, beinhaltet den Antrag, diesen Betrag auf jährlich 440 Millionen zu erhöhen. Diese Erhöhung ist einerseits bedingt durch die Teuerung, die sich überall abzeichnet, andererseits aber – und das ist wohl das Wichtigere – durch die Verschlechterung der allgemeinen Situation in unserer Welt, insbesondere im Blick auf die Ernährungsbasis vieler Völker. Diese humanitäre Hilfe stellt eine wesentliche Ergänzung der Entwicklungshilfe dar. Sie haben in der letzten Session ausführlich über die Fortsetzung dieser Entwicklungshilfe beraten. Die heutige Vorlage ist also eine Ergänzung und steht mit dem damaligen positiven Entscheid in engem Zusammenhang.

Während die Entwicklungshilfe langfristig Hilfe bringen will, hat die humanitäre Hilfe die Aufgabe, kurzfristig in ausgesprochenen Notsituationen einzugreifen. Das gilt insbesondere für die typischen Flüchtlingssituationen. Die heutigen Brennpunkte der Flüchtlingsnot konzentrieren sich, wie Ihnen sicher allen geläufig ist, beispielsweise auf Äthiopien und verschiedene andere Zonen Afrikas. Die bekanntesten Hungergebiete finden sich heute wohl in der Sahelzone, also in dem Streifen südlich der Sahara. Fachleute nehmen an, dass die Wüste sich dort jährlich um ungefähr 15 Kilometer ausweitet und dass in diesen Zonen naturgemäss, fast zwangsläufig, immer neue Hungerkatastrophen ausbrechen. Das Hauptziel, das mit dieser Vorlage verfolgt wird, ist die unmittelbare Bekämpfung von Hunger und Flüchtlingskatastrophen.

Ich danke den vielen Freunden, die sich bemühen, das Mikrophon richtig einzustellen, bin mir allerdings bewusst, dass sie mich dann besser hören und ich sie bei ihren Gesprächen störe.

Man darf festhalten, dass die schweizerische Bevölkerung positiv zu dieser humanitären Hilfe eingestellt ist. Dennoch hat die vorberatende Kommission sich sehr ausführlich und kritisch mit den Problemen auseinandergesetzt.

Wir sind uns bewusst, dass zum Beispiel die Nahrungsmittelhilfe auch Probleme bringt. Beispielsweise ist dabei zu beachten, mit einer solchen Hilfe nicht neue Abhängigkeiten zu schaffen. Um diesen Argumenten von Anfang an einigermaßen zu entsprechen, hat die Kommission für auswärtige Angelegenheiten ein Postulat formuliert. Der Einfachheit

halber lege ich es jetzt schon vor, damit ich es nachher nicht mehr begründen muss.

Es sind dabei folgende Gedanken festgelegt worden: Die Nahrungsmittelhilfe soll in den Empfängerländern die Eigenproduktion von Nahrungsmitteln nicht beeinträchtigen. Die Nahrungsmittelhilfe darf keine dauerhafte Importabhängigkeit erzeugen. Die Nahrungsmittel sind, wenn immer möglich, im Empfängerland selbst oder in der Region zu beschaffen. Von der Lieferung von Nahrungsmitteln, die den lokalen Konsumgewohnheiten der Bevölkerung widersprechen, ist in der Regel abzusehen.

Mit diesen verschiedenen Punkten wird versucht, die nicht ganz bestreitbaren Gefahren der Nahrungsmittelhilfe erfolgreich zu bekämpfen. Ich möchte deutlich sagen: An sich steht in diesem Postulat nicht viel mehr als das, was in der Botschaft des Bundesrates schon als Zielsetzung formuliert worden ist. Diese Punkte sollen aber gewissermassen unterstrichen werden, damit alle, die mit humanitärer Hilfe zu tun haben, sich dieser Problematik bewusst bleiben und wissen, dass man nicht einfach nur mit Hilfe irgendwelcher Art in unterentwickelte Länder reisen kann, im Glauben, damit seien alle Schwierigkeiten behoben. Wir hoffen also, dass mit diesem Postulat die Unvollkommenheiten etwas gemildert werden können und dass Sie um so optimistischer der ganzen Vorlage zustimmen können.

Ich komme deshalb zu meinen abschliessenden Mitteilungen. Der Ständerat hat diesen 440-Millionen-Rahmenkredit einhellig gutgeheissen. Unsere Kommission war ebenfalls einstimmig dafür. Wenn Sie diesem Antrag zustimmen, folgen Sie einer bewährten schweizerischen Tradition. Auf dieser Tradition vor allem beruht das Ansehen unseres kleinen Landes in der Welt.

Ich bitte Sie, mit voller Überzeugung dem Rahmenkredit zuzustimmen.

Mme Pitteloud, rapporteur: Ce crédit de programme de 440 millions de francs, pour la période du 1^{er} juillet 1985 au 30 juin 1988, fera passer le total de notre aide au développement à 0,31 pour cent du produit national brut; l'objectif restant, bien sûr, le niveau moyen atteint par les Etats-membres de l'OCDE, soit 0,38 pour cent du produit national brut.

L'aide humanitaire est un des quatre piliers de notre politique de développement – vous connaissez les autres – et c'est le plus populaire et le mieux compris de la population en général. Cela paraît naturel, puisque nous sommes jour après jour confrontés à des images de famine, tournées en Ethiopie et dans le Sahel. Il est donc normal de vouloir une réaction rapide, une aide directe sous forme de prestations concrètes à apporter à ceux qui meurent devant nos yeux. Le peuple suisse est généreux et le prouve à chaque nouvel appel. Mais il souhaite aussi que son apport ne soit ni gaspillé ni détourné ni utilisé par d'autres que ses destinataires. Enfin, dernièrement, le peuple suisse a pris conscience que toute forme d'aide n'était pas bonne en soi et qu'une aide inadéquate pouvait mener à des situations catastrophiques. C'est pourquoi, actuellement, il souhaite également être certain que notre aide humanitaire correspondra aux besoins à court et à long terme des populations assistées.

C'est la raison pour laquelle il nous a paru particulièrement important d'informer sur cette aide, sur ses aspects positifs, mais également sur ses aspects négatifs, car nous voulons améliorer ce que nous avons déjà réalisé dans ce domaine. Notre aide humanitaire se présente sous la forme, soit d'une aide directe, apportée par le Corps suisse d'aide en cas de catastrophes, soit d'une aide indirecte consistant en des contributions financières, des prestations en nature en faveur d'autres organisations d'aide humanitaire, dont la liste vous est fournie par le message. Bien sûr, il se pose la question du contrôle du bon déroulement des actions d'aide humanitaire menées par les œuvres privées et les organismes internationaux, qui s'effectue sur place par des visites, soit du personnel de la DDA, soit du personnel

diplomatique, ou encore du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes.

Les mesures d'aide aux réfugiés relèvent également de l'aide humanitaire. Je crois qu'il est important de relever ici qu'il existe des mesures d'urgence à court terme du type approvisionnement alimentaire, installations sanitaires, etc., et que la Confédération a versé près de 26 millions à cet effet, en 1983. Toutefois, ces mesures, qui permettent aux pays voisins des conflits d'accueillir ces réfugiés, de les maintenir dans leur aire culturelle et de faciliter, le cas échéant, le retour dans leur pays, ne suffisent pas, à long terme. Elles doivent être complétées par d'autres mesures de politique de développement qui incitent les réfugiés à devenir productifs et à participer au développement général de la région où ils ont trouvé accueil. Enfin, le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes assure, depuis 1973, une aide d'urgence à l'étranger; il dispose de 800 volontaires qui s'engagent, en cas de besoins, à accomplir pour une durée limitée des tâches humanitaires à l'étranger, comme ce fut le cas lors de la catastrophe qui vient de toucher le Bangla Desh.

Cette aide alimentaire, qui représente près de la moitié de notre aide humanitaire et qui se compose surtout de produits laitiers suisses, de céréales et de produits divers, a donné lieu à la majorité des débats au sein de la commission. Des critiques relatives à cette forme d'aide, que M. Renschler a qualifiée, avec raison, d'aide «à hauts risques», sont émises depuis longtemps par les spécialistes et les organisations non gouvernementales. Elles ont trouvé écho dans nos discussions et dans le message, qui accorde une bonne place aux risques et aux effets pervers que comporte l'aide alimentaire internationale. Le Conseil fédéral relève, dans son message, que les livraisons et les distributions gratuites de produits alimentaires risquent de décourager la production locale. En effet, ces livraisons exercent une concurrence déloyale sur les produits locaux, dont les prix s'effondrent, et donnent aux gouvernements la faculté de ne pas payer à un prix suffisant les produits, ce qui décourage les petits agriculteurs. De plus, l'aide alimentaire bouleverse les habitudes des populations, en introduit des nouvelles en créant une demande pour des produits nouveaux, par exemple le blé, le lait en poudre, produits qu'il faudra ensuite importer.

Dans le message, le Conseil fédéral souligne que, malheureusement, un point de non-retour semble déjà atteint dans certaines régions, et il signale que, dans de nombreuses villes africaines, le pain fabriqué avec de la farine de blé fait aujourd'hui définitivement partie des aliments de base. Consciente de ces problèmes, la Suisse essaie d'acheter et achète en fait, plus de la moitié des céréales livrées dans les pays en développement, à des pays voisins de ceux qui sont destinataires.

Toutefois, il est très difficile d'éviter totalement les effets pervers de cette forme d'aide et, parmi ceux-ci, la dépendance accrue des pays concernés à l'égard des pays fournisseurs, qui peut quelquefois aller très loin. Il y a d'ailleurs lieu de signaler que la dépendance peut être à double tranchant; car l'aide alimentaire sous forme de produits laitiers représente une subvention indirecte à l'agriculture, puisqu'en achetant ces produits aux prix coûtants, nous allégeons le compte laitier de la Confédération d'environ 10 millions de francs par an. Il en va de même pour le poisson blanc, dont le Conseil fédéral subventionne la pêche au titre de la protection de l'environnement en Suisse. Ce poisson serait brûlé, s'il n'était pas utilisé sous forme d'aide alimentaire. Or, il représente effectivement un apport nutritionnel important à des populations affamées. Toutefois, nous ne devons pas oublier que, parallèlement, nous importons chaque année plusieurs milliers de tonnes de poissons d'eau de mer et 90 000 tonnes de farine de poissons pour nourrir notre bétail.

La commission unanime a adopté ce crédit d'aide humanitaire, mais, consciente des dangers inhérents à l'aide alimentaire plus particulièrement, elle vous propose d'accepter un postulat exigeant le respect de certains principes, à

savoir: l'aide alimentaire ne doit pas supplanter la production alimentaire indigène, elle ne doit pas engendrer de dépendance permanente à l'égard des importations et les denrées alimentaires seront, dans la mesure du possible, acquises dans un pays voisin du pays destinataire; enfin, il importe d'éviter de livrer des produits étrangers aux habitudes alimentaires de la population.

Les responsables de la DDA ont souligné qu'ils étaient guidés dans leur travail quotidien par les points mentionnés dans le postulat. Toutefois, il nous a paru important, également vis-à-vis de l'opinion publique suisse, de réaffirmer notre volonté de voir ces principes respectés à tout moment, afin que notre aide humanitaire, et plus particulièrement alimentaire, ne soit pas contreproductive.

Pour terminer, je crois que toutes ces discussions ont surtout démontré que l'aide humanitaire est un palliatif dans une situation urgente et que, si nous sommes tous d'accord de sauver des vies, nous voulons aussi préparer l'avenir. C'est pourquoi, devant l'ampleur des besoins qui croissent sans arrêt, tous les montants sont bien évidemment insuffisants. Malgré cela, il nous paraît justifié de maintenir la proportion actuelle, soit 25 pour cent de notre budget d'aide publique au développement pour l'aide humanitaire, 75 pour cent étant consacré à l'aide au développement. Il faut noter que la proportion de l'aide humanitaire a crû légèrement et passe de 22 pour cent à 25 pour cent.

Même si parfois, sur le terrain, il est difficile de distinguer entre l'aide humanitaire et l'aide au développement – ce qui a été démontré par exemple dans le cas du Niger où, à la suite d'une période de sécheresse, le gouvernement, grâce à l'aide alimentaire, a pu maintenir les populations concernées dans leurs régions et préparer le futur en creusant des puits ou en installant des jardins potagers – il faut souligner que l'aide au développement doit rester l'aide prioritaire et que, d'autre part, il est très important qu'une coordination très fine existe entre notre aide humanitaire et notre coopération au développement, afin que l'aide à court terme puisse déboucher sur une aide à long terme, une fois l'urgence passée.

Par conséquent, je vous invite à approuver ce crédit, accepté à l'unanimité par la commission, ainsi que le postulat.

Präsident: Es folgen die Fraktionssprecher, deren Redezeit auf zehn Minuten beschränkt ist.

Renschler: Humanitäre Hilfe ist mit Abstand die populärste Form von Hilfe. Wird bei grossen Katastrophen an die Hilfsbereitschaft der Schweizer Bevölkerung appelliert, ist die Spendefreudigkeit meist gross. Humanitäre Hilfe bietet Gelegenheit, der persönlichen Betroffenheit unmittelbar und konkret Ausdruck zu verleihen; humanitäre Hilfe rettet Menschenleben, sichert das Überleben, mildert direkt Not. Obwohl die Zielsetzung der humanitären Hilfe leicht verständlich und überzeugend ist, handelt es sich dabei doch um eine äusserst komplexe Form der Hilfe. Gute humanitäre Hilfe muss nicht nur die Bedürfnisse der hilfsbedürftigen Menschen berücksichtigen, sondern auch eine Grundlage bilden, auf der Hilfe zur Selbsthilfe aufbauen kann.

In den Ländern der Dritten Welt, denen der Grossteil der humanitären Hilfe zukommt, sollten deshalb – wo immer möglich – humanitäre Aktionen mit entwicklungspolitischen Massnahmen verknüpft werden. Diesem Gedanken trug auch der Gesetzgeber Rechnung, indem er 1976 für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit ein gemeinsames Gesetz erliess. Dementsprechend muss vermieden werden, dass zwischen den beiden Hilfsformen Zielkonflikte entstehen. Diesbezüglich besteht aber bei der Nahrungsmittelhilfe eine Gefahr. Diese macht bisher und auch inskünftig rund die Hälfte unserer humanitären Hilfe aus. Nahrungsmittelhilfe will Menschen vor dem Hungertod retten. Sie kann aber auch die Menschen daran hindern, selbst ihr Leben zu retten. Diese negative Auswirkung entsteht dann, wenn beispielsweise gratis abgegebene Nahrungsmittel Bauern im Empfängerland den Verkauf ihrer landwirtschaftlichen Pro-

dukte verunmöglichen und sie deshalb die Produktion auf den Eigenbedarf reduzieren oder gar selbst zu Empfängern von Nahrungsmittelhilfe werden. Die Dauerhilfe mit Nahrungsmitteln führte dazu, dass während mehrerer Jahre in Senegal und Gambia jeder vierte Bewohner, in Mauretanien und Somalia zwei von fünf Bewohnern durch Nahrungsmittelhilfe aus dem Ausland ernährt wurden. Das kann ja wohl nicht der Sinn der Nahrungsmittelhilfe sein.

Nahrungsmittelhilfe ist längst nicht mehr nur auf die legitimen Bedürfnisse der Empfänger ausgerichtet. Es werden damit auch Bedürfnisse der Geberländer befriedigt, und zwar dann, wenn unter dem Titel der humanitären Hilfe landwirtschaftliche Überschussprodukte verwertet werden. Dagegen ist im Prinzip nichts einzuwenden, solange die schnelle Behebung von Notlagen entsprechend den echten Bedürfnissen der Empfänger das Richtmass dieser Nahrungsmittelhilfe mit Überschussprodukten abgibt. Das Hungerproblem in der Welt lässt sich jedoch nicht mit einem globalen Transfer von landwirtschaftlichen Überschüssen lösen. Diese Methode ist lediglich kurzfristig vertretbar. Zum System institutionalisiert, wird sie unsinnig und weltwirtschaftlich unökonomisch: In Industrieländern werden landwirtschaftliche Überschüsse produziert – teilweise verursacht durch Importe von Futtermitteln und hochwertigen Nahrungsmitteln aus der Dritten Welt. Dort verschlechtert sich wegen dieser Exporte von landwirtschaftlichen Produkten die kostengünstige Selbstversorgung. Infolge der geschwächten eigenen Nahrungslage entsteht im Fall von Naturkatastrophen deshalb rasch Hungersnot. Die Hungersnot wird dann gemildert mit teuer produzierten landwirtschaftlichen Überschussprodukten der Industrieländer. Die Überschussprodukte, vom Steuerzahler bezahlt, werden zur kostenlosen Nahrungsmittelhilfe. Oft müssen diese Überschüsse noch industriell verarbeitet werden, damit die Nahrungsmittel haltbar bleiben und den Essgewohnheiten der Empfänger überhaupt entsprechen.

Mit diesem kostspieligen System kann der Hunger in der Welt langfristig nicht erfolgreich bekämpft werden. Es ist Ihnen bekannt, dass in Entwicklungsländern rund 450 Millionen Menschen Hunger leiden; jährlich sterben 40 Millionen Kinder an Krankheiten, die mit dem Hunger zusammenhängen. Die Zahl der Hungernden in der Welt nimmt nicht ab, sondern zu. Nicht nur, wie heute oft behauptet wird, wegen des Bevölkerungswachstums. Schuld daran ist ebenso die ungenügende Förderung der Selbstversorgung in der Dritten Welt. Die institutionalisierte Nahrungsmittelhilfe schwächt den Willen zur Selbsthilfe. Die Ausdehnung der exportorientierten landwirtschaftlichen Produktion auf den meist ertragreichsten Böden der Entwicklungsländer schmälert immer mehr die natürliche Grundlage für die Selbstversorgung in der Dritten Welt.

Der Bundesrat ist sich dieser Problematik bewusst. Ein Abschnitt seiner Botschaft befasst sich mit den Risiken der Nahrungsmittelhilfe. Es genügt aber nicht, die Risiken nur zu erkennen; es sind auch entsprechende Massnahmen zu treffen, um diese Risiken möglichst auszuschalten. Deshalb habe ich der Kommission ein Postulat eingereicht, das eine Mehrheit fand und welches den Bundesrat ersucht, meine grundsätzlichen Bedenken zu beachten.

Die aufgeführten vier Grundsätze tragen den Risiken der Nahrungsmittelhilfe Rechnung, die der Bundesrat in seiner Botschaft selbst nennt. Die Beachtung dieser Grundsätze soll dazu dienen, dass die Nahrungsmittelhilfe ihre eigentliche Aufgabe, nämlich Menschen vor dem Hungertod zu retten, erfüllt, ohne zu einem internationalen Überschussverwertungsgeschäft grössten Ausmasses mit all den negativen Auswirkungen zu werden.

Herr Schärli hat ein Postulat eingereicht, das darauf abzielt, landwirtschaftliche Produkte – gemeint sind Überschüsse – aus unserem Land in vermehrter Masse als Nahrungsmittelhilfe einzusetzen. Dagegen ist nichts einzuwenden, wenn die vier Grundsätze, die im Postulat enthalten sind, beachtet werden. Man muss sich aber dabei bewusst sein, dass dies in jedem Fall eine teure Nahrungsmittelhilfe ist. Darüber darf die Entlastung der Landwirtschaftsrechnung nicht hinweg-

täuschen! Die Mittel der humanitären Hilfe werden so unwirtschaftlich eingesetzt, weil – verglichen mit den Weltmarktpreisen – im Inland zu hohe Preise verrechnet werden müssen.

Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion bitte ich Sie, auf den Bundesbeschluss einzutreten, dem Rahmenkredit von 440 Millionen – und nicht 400 Millionen, wie die NA vorschlägt – zuzustimmen und das Postulat der Kommission zu überweisen.

M. Eggly-Genève: Il y a souvent ici des discussions, des controverses même à propos de notre aide au développement. Il en est ainsi par exemple de la question de la répartition entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale, des mesures de politique économique et commerciale en faveur du tiers monde, des crédits de participation à des banques de développement. On se souvient du rejet du fameux prêt à l'IDA. En revanche, tant le Parlement que le peuple ont toujours admis la nécessité de l'aide humanitaire, définie par la loi comme une aide d'urgence, propre à conjurer les catastrophes imminentes ou à en diminuer l'ampleur dramatique. De tels drames hélas! ne manquent pas. On a même l'impression qu'ils se multiplient. Des images des affamés d'Ethiopie – pour ne citer qu'un exemple – avaient quelque chose d'insoutenable à la télévision. Nous ne pouvons donc qu'approuver une augmentation du crédit de programme d'aide humanitaire par rapport au précédent, augmentation qui devrait établir notre aide humanitaire aux alentours de 25 pour cent de notre aide au développement en général. Que cette somme de 440 millions se ventile entre des participations à des organisations internationales de secours et le soutien à notre propre Corps d'aide en cas de catastrophes nous en prenons acte, en comptant sur le Conseil fédéral et l'administration pour que cette répartition se fasse au mieux des besoins. Il en va de même pour les crédits ne faisant pas partie d'ailleurs de ce message, crédits destinés par exemple à l'UNICEF ou aux opérations du CICR.

D'une manière générale, c'est une augmentation régulière de notre aide au développement, dont l'aide humanitaire est un des volets qui nous importe.

Lors du débat sur le dernier crédit de coopération technique, nous avons souligné à cette tribune qu'il ne fallait pas être obnubilé par le pourcentage, tel ce fameux 0,38 pour cent du produit national brut. La qualité de l'aide, la conjugaison bénéfique avec les investissements privés importent davantage; sur ce point la Suisse est bien notée, et la réduction linéaire des subventions n'a pas empêché notre aide d'augmenter, d'augmenter moins qu'il n'avait été prévu à l'origine, mais d'augmenter tout de même. Toutefois nous saluons l'augmentation du rythme de progression. Notre pays le doit, il le doit aux autres, il le doit à lui-même.

Un mot sur l'aide alimentaire. La crainte a été émise qu'une aide alimentaire ne détourne des pays bénéficiaires de leur propre production, ne leur donne en quelque sorte des habitudes alimentaires mal adaptées à leur situation, ne les place en position de dépendance. Il nous semble que la définition même, dans la loi, de notre aide humanitaire, qualifiée d'aide d'urgence, est une garantie. Il nous semble que le message du Conseil fédéral est assez clair sur ce point. Je ne doute pas d'ailleurs que M. Aubert, conseiller fédéral, répète ces assurances à cet égard.

Aussi le postulat de votre commission est-il en fait un peu superflu. Il ne faudrait d'ailleurs pas faire trop d'idéologie, être trop rigide et hésiter à donner une aide alimentaire d'urgence dans un cas pressant, en se posant trop longtemps trop de questions. Mais il s'agit d'un postulat que le Conseil fédéral peut traduire dans les faits avec la souplesse désirable. Et, puisque le Conseil fédéral l'accepte, puisque son contenu correspond à ses propres critères de principe, nous aurions vraiment mauvaise grâce à ne pas le soutenir. Pour l'essentiel donc, le groupe libéral entrera en matière avec conviction sur ce projet et votera le crédit de programme qui nous est demandé.

M. Pini: Le groupe radical apporte son adhésion au projet en discussion. Il entre donc en matière concernant la continuation de l'aide humanitaire. Le crédit de programme qui permet à la Suisse de poursuivre son effort, à partir du 1^{er} juillet prochain, dans le domaine de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales, nous paraît justifié et conforme au but et à l'esprit de la loi fédérale du 19 mars 1976. Nous partageons l'avis du gouvernement selon lequel ce nouveau crédit correspond à une nécessité évidente et permet à la Confédération de continuer à accorder une aide à de nombreux pays du tiers monde dont la situation sociale et économique, malheureusement, s'est encore aggravée au cours des dernières années.

Dans une grande partie du monde qui nous entoure, des populations vivent dans des conditions humaines dénuées de toute dignité, presque quotidiennement contraintes à une véritable lutte de survie contre la famine, le manque de travail normalement rémunéré, la maladie qui atteint surtout les enfants.

Dans le cadre de notre politique d'aide humanitaire internationale, le Comité international de la Croix-Rouge assume une tâche importante. La contribution annuelle accordée à ce dernier est également à l'ordre du jour. Si nous voulons être cohérents dans notre politique de solidarité internationale, maintes fois proclamée dans cette salle, nous devons reconnaître aujourd'hui la nécessité de poursuivre nos efforts dans le domaine spécifique de l'aide humanitaire. Le groupe radical des Chambres fédérales, confirmant une nouvelle fois son adhésion au rapport du 18 janvier 1984 sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983 à 1987, adhère à la décision du Conseil fédéral d'augmenter graduellement le niveau de nos prestations concernant l'aide humanitaire internationale jusqu'au 0,31 pour cent du produit national brut, et cela d'ici à 1987. Cette augmentation permettrait à la Suisse d'approcher ainsi du niveau moyen – 0,38 pour cent du produit national brut – atteint par les pays membres de l'OCDE. Dans la mesure de nos possibilités, comme le rappelle justement le message du Conseil fédéral, notre pays est appelé moralement et concrètement à soulager la misère dans le monde. Il s'agit malheureusement d'une réalité quotidienne: les conséquences dramatiques pour des millions d'êtres humains en sont souvent ignorées et sous-estimées par les Suisses dont la vie est caractérisée par le bien-être que connaît notre pays.

Dans ce contexte, on retrouve entre autres un aspect du problème très actuel, même pour la Suisse, celui de l'aide aux réfugiés. Selon les indications du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, environ un million d'êtres humains sont aujourd'hui à la recherche de sécurité humaine et civile. Nous apprécions l'effort que le Conseil fédéral déploie pour trouver des solutions, géographiquement raisonnables, à ce grave et dramatique problème de l'exode d'une partie des populations de pays économiquement, socialement et enfin politiquement en détresse. Nous estimons fondé l'avis du Conseil fédéral selon lequel l'accueil des réfugiés dans des régions voisines de leur pays d'origine permet à ces derniers de mieux conserver leurs liens avec leur milieu culturel en facilitant en même temps la possibilité d'un retour dans leur patrie. Nos efforts axés vers une telle solution font apparaître surtout le fait que notre politique d'aide humanitaire internationale se trouve soumise aux réductions financières linéaires comprises dans le programme d'économies supplémentaires prévu à partir de l'année prochaine.

En toute bonne conscience, nous ne pouvons envisager aujourd'hui des réductions supplémentaires aux contributions prévues par le plan financier de la Confédération. On risquerait de briser la crédibilité de notre politique de solidarité internationale aux yeux des Etats qui, comme nous aujourd'hui, la pratiquent, mais qui ne bénéficient pas de conditions économiques aussi favorables que celles dont nous jouissons. A plusieurs reprises, nous avons demandé un contrôle rigoureux de l'utilisation de nos prestations

directes que prévoit périodiquement le programme d'aide humanitaire.

Nous avons pu constater, au sein de la Commission des affaires étrangères, que cette rigueur requise par le Parlement est effectivement respectée. En l'occurrence, il n'y a pas une position spécifique du programme d'aide humanitaire internationale qui ne réponde à cet engagement. Rien ne peut être parfait dans l'orientation de cette politique; néanmoins, même dans ce secteur, l'amélioration peut être constante, tout en conservant un contrôle rigoureux du contrôle de nos interventions sur le plan international. Permettez-moi de parler brièvement du postulat de la Commission des affaires étrangères qui, à juste titre, souligne la nécessité de faire appel, quand les conditions le permettent, à la production agricole indigène du pays bénéficiaire. Ce rappel et cette indication précise du postulat méritent, à notre avis, toute l'attention de ce conseil. En l'occurrence, elle bénéficie de l'appui de la majorité de notre commission. Quelques considérations enfin sur le fonctionnement pratique de notre aide humanitaire. Nous pensons ici qu'il convient d'intensifier l'information dans les cantons et dans les différentes régions linguistiques, en ce qui concerne le recrutement des volontaires. En effet, la majorité de ceux-ci est actuellement suisse alémanique. La participation des cantons et des régions latines du pays est très faible: 2,4 pour cent, par exemple, pour le canton du Tessin. C'est pourquoi nous croyons que grâce à une information intensifiée sur les tâches du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes et ses interventions sur le plan international, son recrutement pourrait être amélioré en ce qui concerne l'aspect linguistique.

Après ces quelques considérations, le groupe radical votera l'entrée en matière et apportera son adhésion au message du Conseil fédéral.

Weber Leo: Die CVP-Fraktion ist mit den Anträgen des Bundesrates einverstanden. Eine gewisse Erhöhung des Kredites liegt im Zuge der Zeit und entspricht auch dem Finanzplan. Zudem wird in der Verteilung der Güter und des Geldes keine Kurskorrektur vorgenommen, sondern an der alten Linie festgehalten. Gestatten Sie mir trotzdem einige Bemerkungen:

1. Eine Perle unserer humanitären Hilfe ist ohne Zweifel das Schweizerische Katastrophenhilfskorps, das uneingeschränktes Vertrauen der gesamten Bevölkerung genießt. Den Verantwortlichen gebührt volle Anerkennung. Unser Wunsch geht dahin, dass diese Hilfsform auch nach Abschluss der Pionierphase so wirksam und so beweglich bleibt, wie sie es bisher war. Voraussetzung dafür ist, dass sie den Milizcharakter beibehält und zu anderen Hilfsorganisationen nicht in Konkurrenz tritt, sondern ihre Selbständigkeit bewahrt. Die Gefahr der Bürokratisierung, wie sie an der diesjährigen Jahrestagung signalisiert worden ist, muss gebannt werden. Wir erwarten vom zuständigen Departement, dass es darüber wacht.

2. Dass humanitäre Hilfe geleistet werden muss, ist unbestritten. Besonders zur Beendigung des Hungers in der Welt muss noch unendlich viel getan werden. Wir unterstützen den Bundesrat, wenn er dieses Ziel mit Beharrlichkeit verfolgt. Wir erwarten von ihm aber auch, dass er die Kritik an den bisherigen Praktiken in Betracht zieht. Diese Kritik ist heute weltweit. Sie kommt von den Empfängern wie von den Gebern und wird auch von den Insidern im UNO-Welternährungsrat, in der Weltbank, in der FAO usw. geteilt. Überall herrscht der gleiche Tenor: Die Projektierung war zum Teil falsch, das Management war ungenügend und die Überwachung unzulänglich. Diese Schlussfolgerungen gelten besonders für die Nahrungsmittelhilfe, die Gefahr läuft, zur Selbsttäuschung zu werden, fremde Konsumgewohnheiten heranzuzüchten und die Eigenverantwortung zu lähmen. Deshalb werden seit einiger Zeit in den betroffenen Ländern neue Ernährungsstrategien entworfen. Wir erwarten vom Bundesrat, dass er seine Hilfe auf diese neuen Strategien ausrichtet. Schweizerische Eigenart dürfte auch darin ihren Platz behaupten können.

3. Damit ich nicht noch einmal antreten muss, gehe ich schon jetzt auf die Verdoppelung des jährlichen Beitrages an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz ein. Wir heissen auch diesen Antrag gut. Die segensvolle Tätigkeit des Roten Kreuzes ist augenscheinlich und in vielen Fällen einzigartig. Sie stellt einen Pfeiler unserer ausserpolitischen Maximen dar und verdient daher unsere volle Unterstützung. Die Begründung für den Ausbau der Infrastruktur klingt einleuchtend. Es ist auch hier vor einer zu grossen Bürokratisierung zu warnen, die dem Ansehen und der Wirksamkeit der Organisation schaden würde.

Gestatten Sie mir schliesslich einen Hinweis auf das Postulat unserer Kommission, in dem sie einen Rechenschaftsbericht über die letzten zehn Jahre Entwicklungshilfe verlangt. Wir betrachten das als ein sehr wichtiges Anliegen. Der Bericht soll Parlament und Öffentlichkeit einen ungeschminkten Einblick in Methoden, Erfolge und Misserfolge dieser wichtigen Staatstätigkeit geben. Dabei wäre der weltweite Gesinnungswandel, auf den ich bereits hingewiesen habe, einzubeziehen und die zukünftige Marschrichtung bekanntzugeben. Ohne solche periodische Gewissenserforschungen laufen wir Gefahr, politisch immer mehr auf Widerstand zu stossen. Offenheit ist auch in diesen Fragen der Schlüssel zum Verständnis.

Sager: Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei befürwortet einstimmig die humanitäre Hilfe im allgemeinen und die Erhöhung von 360 auf 440 Millionen Franken im besonderen. Die humanitäre Hilfe ist eines der vier konstitutiven Elemente der schweizerischen Entwicklungshilfe und ergänzt diese auf notwendige und wichtige Weise. Derweil die Entwicklungshilfe das Ziel aufstellt, die Dritte Welt in die Lage zu versetzen, sich selber zu helfen und die eigenen Lebensbedingungen zu verbessern, soll die humanitäre Hilfe besondere Notlagen überbrücken, die sonst die Entwicklungshilfe an und für sich gefährden könnten. Der Kommissionspräsident hat diese Notlagen charakterisiert. Sie sind in der Botschaft zusammengefasst. Es wäre Doppelspurigkeit, darauf näher einzugehen.

Diese humanitäre Entwicklungshilfe wird vorwiegend, nämlich zu etwa 90 Prozent, indirekt durch Beiträge an nationale und internationale Hilfswerke geleistet. Rund zwei Fünftel dieser Gelder werden über Kanäle der UNO gelenkt. Das erklärt sich hinlänglich mit dem Umstand, dass Katastrophen oft ein erschreckend grosses Ausmass annehmen und internationale Hilfe daher nur noch mit dem Apparat supranationaler Institutionen bewältigt werden kann.

Die direkte Hilfe wird durch die Rettungskette Schweiz erbracht. Diese koordiniert Anstrengungen und Einsätze des Schweizerischen Katastrophenhilfskorps, der Rettungsflugschwadron, des Vereins für Katastrophenhunde, des Bundesamtes für Luftschutz und des Schweizerischen Roten Kreuzes. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei betrachtet diese Zusammenarbeit mit bestens ausgewiesenen Organisationen, die zudem keine ideologischen und gesellschaftspolitischen Stossrichtungen aufweisen, als besonders glücklich und vorbildlich.

Die humanitäre Hilfe schliesst einerseits Nahrungsmittelhilfe ein – darauf wird in einem nächsten Traktandum zurückzukommen sein, obschon Kollege Renschler bereits ein Plädoyer dafür gehalten hat; sie leistet aber auch Flüchtlingshilfe an Ort und Stelle, und daran wird bei der Diskussion um das Asylgesetz zu erinnern sein. Das moralische Problem einer Nothilfe im Wissen darum, dass auf diese Weise die Bevölkerungsexplosion gefördert wird, ist zwar völlig unlösbar, muss jedoch immer wieder ins Bewusstsein gerückt werden. Verdankenswert ist die Tatsache, dass die Direktion für Entwicklungshilfe dem demographischen Problem vermehrte Aufmerksamkeit schenkt. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei befürwortet die Zustimmung zum Bundesbeschluss über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft.

M. Soldini: Le message relatif à cet objet nous demande d'ouvrir à partir du 1^{er} juillet prochain, pour une période

minimale de trois ans, un nouveau crédit de programme d'un montant de 440 millions de francs pour la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération, conformément à la loi fédérale du 19 mars 1976. Dans le même but, les Chambres fédérales avaient accordé en décembre 1981 une somme de 360 millions pour une durée d'environ trois ans, somme qui sera épuisée le 30 juin prochain. Le Conseil fédéral propose donc d'augmenter de 80 millions, soit 22 pour cent, le crédit envisagé pour la période 1985 à 1988.

Si mes amis et moi n'avons pas toujours suivi le Conseil fédéral dans ses propositions chiffrées concernant les modalités de la coopération au développement, surtout en ce qui concerne l'aide multilatérale par l'entremise d'organismes internationaux dont nous ne faisons pas partie et sur lesquels nous n'exerçons pas de contrôle direct, nous n'avons en revanche jamais ménagé notre appui aux actions envisagées par la Confédération pour la poursuite d'une aide humanitaire largement répartie dans tous les continents, comme en témoignent les cartes très explicites du message (annexe 1, ch. 11).

En examinant ces données, nous constatons, et c'est normal, que certains pays ont bénéficié plus largement que d'autres de la manne helvétique durant les années 1981, 1982 et 1983, et vraisemblablement 1984. Ce sont, pour l'Europe, essentiellement la Pologne; pour le Moyen-Orient, le Liban; pour l'Afrique, l'Ethiopie, la Somalie, le Soudan, le Tchad et l'Ouganda; et pour l'Asie, l'Inde et le Pakistan. Remarquons en passant que la grande majorité de ces Etats sont en situation endémique d'instabilité politique ou de guerre civile, ce qui ne permet guère d'envisager une amélioration à court terme des conditions de vie de leurs habitants. Nous avons toutefois l'impression de nous trouver devant un gigantesque tonneau des Danaïdes que nous n'arriverons jamais à calfater. Certes, plusieurs interventions de la Suisse ont été engagées à la suite de catastrophes naturelles ou d'insuffisances structurelles, et notre peuple suit toujours avec intérêt et reconnaissance l'engagement rapide et efficace du Corps suisse d'aide en cas de catastrophes. Depuis 1973, les volontaires de l'ASC assurent des secours d'urgence, souvent en collaboration avec d'autres organismes à vocation humanitaire. D'autre part, nous reconnaissons le travail incomparable accompli par le Comité international de la Croix-Rouge auquel nous apporterons notre appui sans réserve concernant la contribution ordinaire de la Confédération. Les activités de ces organismes contribuent puissamment à faire apprécier l'action caritative et désintéressée de la Suisse dans le monde.

En revanche, un passage du message a retenu tout spécialement notre attention, celui où l'on traite de l'aide alimentaire passant par le canal des organismes internationaux et dont la part a continuellement augmenté atteignant 26,5 pour cent en 1982 et probablement bien davantage en 1983 et 1984, cette augmentation est due à la famine qui s'est étendue dans plusieurs régions du monde mais plus spécialement en Afrique, à cause de la sécheresse mais aussi à cause d'autres facteurs que nous devons évoquer tout à l'heure. Le message précise donc qu'un des plus grands dangers que comporte l'aide telle qu'elle est conçue aujourd'hui, c'est que les livraisons et les distributions gratuites de produits alimentaires découragent la production locale. C'est aux gouvernements des pays bénéficiaires mêmes qu'il incombe de prévenir ce danger, car il est plus facile de recevoir une aide alimentaire extérieure que de créer les conditions incitant le paysan à augmenter sa production. Un autre risque réside dans l'apparition d'une dépendance durable à l'égard des importations. Le recours à des excédents agricoles, tels que la farine de blé et de lait en poudre, peut créer de nouvelles habitudes de consommation lorsque ces produits sont distribués dans des pays qui ne pourront jamais les produire.

Qu'en est-il, par exemple, de l'Inde qui ne figure certes pas parmi les plus pauvres des pays en voie de développement et dont l'agriculture, aux dires des experts, est en plein redressement et qui a reçu entre 1981 et 1983 pour près de 9

millions de produits laitiers suisses? Ou de l'Algérie qui, malgré ses importantes ressources pétrolières et gazières, a bénéficié pour plus d'un million de francs de farine de lait helvétique? Si nous sommes bien conscients que la situation alimentaire demeure critique dans de nombreux pays d'Afrique – tels l'Éthiopie, le Soudan, le Mali, le Mozambique, le Niger ou le Tchad – nous nous devons aussi de constater les carences qui se manifestent dans l'acheminement des secours. Dans un rapport publié au début de mai à Rome et à Nairobi, la FAO souligne que sur 7 millions de tonnes d'aide alimentaire dont l'Afrique a besoin en 1985, à peine la moitié a été effectivement livrée et que les retards dans l'acheminement constituent une grave menace pour les populations à secourir. A ce sujet d'ailleurs, je me permets de rapporter ici un témoignage sur la controverse qui s'est développée concernant l'aide alimentaire à l'Éthiopie. L'envoyé spécial du quotidien français *Le Monde* a écrit récemment que 30 000 tonnes d'aide alimentaire sur les 100 000 nécessaires chaque mois à l'Éthiopie étaient détournées de leur destination initiale. Il ajoutait que les organisations humanitaires estimaient à 3 millions et non à 9 millions comme l'affirmait le gouvernement d'Addis Abéba, le nombre de personnes souffrant de malnutrition. Le problème majeur est donc celui des transports. Quand on parle de la question alimentaire, on en arrive toujours à une «super-crise» logistique. Il s'agit donc bien et en priorité d'une affaire d'organisation et de distribution, comme n'ont cessé de le dire les responsables de ces secours et je me permettrai de compléter cet exposé tout à l'heure en soutenant ma proposition de porter à 400 millions et non pas à 440 millions l'aide de la Confédération pour le crédit de programme envisagé.

En attendant, le groupe de l'Action nationale/Vigilants votera l'entrée en matière.

Dünki: Die LdU- und EVP-Nationalräte unterstützen den Bundesbeschluss über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft mit Nachdruck und Überzeugung. In Anbetracht der grossen Notlage in aller Welt ist der für die nächsten drei Jahre angeforderte Rahmenkredit von 440 Millionen Franken nicht überritten. Unser eigener Reichtum verpflichtet uns zu einem wirksamen Beitrag an den Abbau von Hunger und Armut in der Dritten Welt. Wer im Überfluss und in geordneten Verhältnissen lebt, ist moralisch verpflichtet, denjenigen Menschen in aller Welt zu helfen, die durch Naturkatastrophen, durch Folgen von bewaffneten Konflikten und innenpolitischen Unruhen, durch zivilisationsbedingte Katastrophen oder durch Verarmung unsäglich zu leiden haben. Solche Hilfe zu leisten, ist nicht nur eine moralische Verpflichtung, sondern auch ein christliches Gebot der Nächstenliebe: «Wer zwei Röcke hat, gebe dem einen, der keinen hat.» Dieser Satz der Bibel gilt auch für den Staat, nicht nur für die einzelnen Staatsbürger. Dabei müssen wir aber ehrlicherweise feststellen, dass die erwähnten 440 Millionen Franken, die wir bereitzustellen haben, uns nicht ärmer machen. Keiner von uns muss deswegen etwas entbehren.

Für uns ist dieser Kredit etwas Selbstverständliches. Natürlich haben wir uns zu fragen, ob die eingesetzten Mittel richtig und sinnvoll angewandt werden, ob sie auch denjenigen zugute kommen, die am meisten unter Hunger, Elend, Krankheit oder dergleichen zu leiden haben. In den meisten Fällen sind aber direkte Sofortmassnahmen wichtiger als zeitraubende Untersuchungen über eine möglichst hohe Effizienz unserer sozialen Tat. Wenn nur ein Teil der eingesetzten Mittel Menschen vor dem sicheren Tod bewahren oder wenn dadurch die Not ein wenig gelindert werden kann, ist die Hilfe gerechtfertigt. Wir Schweizer haben in der Regel die Gewohnheit, viel zu fragen und wenig zu tun, statt spontan zu handeln. Selbstverständlich anerkennen wir die Forderungen und Postulate der Kommission für auswärtige Angelegenheiten. Es ist bekanntlich anvertrautes Geld, das hier zur Diskussion steht. Trotzdem meinen wir, dass zuviel Zögern, zuviel Wenn und Aber nicht nur unserem Ansehen in aller Welt schaden, sondern dass es unsere vornehme

Pflicht ist, ohne Bedingungen zu handeln, wenn Leid und Unglück über Menschen und Völker hereinbrechen. Die Linderung von Not, Armut und Ungerechtigkeiten ist das Ziel unserer humanitären Hilfe. Rasches Handeln ist in den meisten Fällen das Wichtigste, auch auf die Gefahr hin, dass nicht jeder Franken optimal eingesetzt wird. Zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe besteht ein enger Zusammenhang, wie dies immer wieder zu Recht festgestellt wird.

Bekanntlich offenbart sich im Nord-Süd-Konflikt die ungelöste soziale Frage des 20. Jahrhunderts. Einmal mehr müssen wir von unserer Fraktion aus bei dieser Gelegenheit davor warnen, dass die westlichen Konsumgewohnheiten in die Entwicklungsländer exportiert werden. Die Entwicklung des Westens zur dekadenten Überflusgesellschaft darf nicht nachvollzogen werden. Unsere Zusammenarbeit mit der Dritten Welt soll vor allem den ärmsten Regionen oder Ländern zugute kommen. Dort sollen die Landwirtschaft, das Handwerk und die Kleinindustrie gefördert werden. Nebst der Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe fordert die LdU/EVP-Fraktion die Erhöhung der öffentlichen Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit.

Folgende Grundsätze sind nach unserer Meinung dabei zu beachten: Unser Land soll sich einsetzen für eine wirkungsvolle Stabilisierung der Rohstoffpreise und für Rohstoffabkommen, welche den Entwicklungsländern nützen, sei es durch eine selektive Handelsförderung oder durch die Schaffung verbesserter Absatzmöglichkeiten von verarbeiteten Produkten aus Entwicklungsländern in unserem Land. Ein Abbau der Handelsbeschränkungen ist wiederum nach Massgabe der Beteiligung vorzunehmen. Notwendig sind ferner Entschuldungsaktionen, sogar Erlass der öffentlichen Schulden der wenig entwickelten Länder, der internationalen Rechtshilfe, auch in Steuer- und Devisendelikten, und eine restriktive Handhabung des Kriegsmaterialgesetzes.

In diesem Sinne bitten wir Sie, die angeforderte humanitäre Hilfe als einen Teil der allgemeinen Entwicklungshilfe zu betrachten, Soforthilfeaktionen auf der einen Seite und langjährige Entwicklungsprojekte auf der anderen Seite, die von der Schweizerischen Eidgenossenschaft ganz oder teilweise finanziert werden, sind Daueraufgaben. Wir beantragen aus voller Überzeugung, dem nachgesuchten Rahmenkredit zuzustimmen.

Frau Gurtner: Der Bundesrat hat uns beantragt, für die nächsten drei Jahre den Rahmenkredit für humanitäre Hilfe von bisher 360 Millionen Franken auf 440 Millionen aufzustocken. Dieser Antrag erfolgt in einem Augenblick, in dem die Nachrichten über Katastrophen und Hungersnöte, vor allem aus Afrika und jetzt aus Bangladesch, sich jagen. Wer könnte oder wollte da nein sagen? Auch unsere Fraktion der PdA/PSA/POCH stimmt dem neuen Kredit zu.

Wie Sie der Seite 47 der Botschaft entnehmen können, besteht die humanitäre Hilfe der Schweiz vor allem aus Beiträgen an internationale Organisationen und Hilfswerke, primär in Form von Nahrungsmittelhilfe mit schweizerischen Milchprodukten und Getreide. Daneben wird das Schweizerische Katastrophenhilfskorps finanziert und es werden Beiträge zugunsten von Katastrophenopfern ausgerichtet. Die Nahrungsmittelhilfe allein beträgt über 50 Prozent des finanziellen Aufwands; zwei Drittel betreffen Milchprodukte, und ein Drittel betrifft Getreide. 1981 bis 1983 wurden schweizerische Milchprodukte im Wert von 90 Millionen Franken geliefert. Auch vom Getreide im Gesamtwert von 48 Millionen Franken stammt fast die Hälfte aus der Schweiz. Milchpulver und Backmehl werden dabei zu Preisen berechnet, die weit über dem Weltmarktniveau liegen. Dieser Mehrpreis soll die Schweizer Milchrechnung um 30 Millionen Franken entlasten. 3,5 Millionen Franken werden unseren Müllern zufließen. Das Postulat Schärli, das wir anschliessend noch behandeln werden, will sogar eine Verdreifachung der Milchpulverhilfe – von 30 Millionen Franken auf 100 Millionen Franken jährlich. Damit würde die Milchrechnung um volle 90 Millionen Franken entlastet.

Diese Zusammenhänge machen uns klar, dass häufig nicht humanitäre Anliegen im Vordergrund stehen, sondern wieder einmal die Eigeninteressen der Schweizer Wirtschaft. Humanitäre Hilfe soll der Schweiz internationales Ansehen sichern und gleichzeitig bequem Absatzhilfe für unsere eigene Wirtschaft bringen.

Einmal davon abgesehen: Was bewirkt Nahrungsmittelhilfe eigentlich? Kaum eine Form der Entwicklungshilfe erscheint einleuchtender, als Hungernden etwas vom eigenen Überfluss abzugeben. Wie die Sammlungen für Äthiopien gezeigt haben, stösst Nahrungsmittelhilfe deshalb auf breite Zustimmung in der Bevölkerung. Nahrungsmittelhilfe verändert jedoch die Produktionsstruktur der Empfängerländer derart, dass langfristig weniger eigene Nahrungsmittel angebaut werden und der Bedarf an Nahrungsmitteln von aussen wächst. Eine Importabhängigkeit und Verschärfung des Hungers können die Folge sein. Vergessen wir aber nicht, dass unsere landwirtschaftlichen Produktionsüberschüsse teilweise aufgrund von billigen Importen an Viehfutter aus der Dritten Welt entstehen. Nestlé zum Beispiel produziert in Freiburg Schweizer Weissfisch-Konserven, die der Bund als Nahrungsmittelhilfe in die Dritte Welt schickt. Gleichzeitig importiert die Schweiz aus Peru und Chile Jahr für Jahr Tausende von Tonnen Fischmehl – als Viehfutter.

Im Prinzip ist wohl allen klar, dass nicht die Symptome, sondern die Ursachen des Hungers bekämpft werden sollten. Der Bund hat dies erkannt, wie auf Seite 27 der Botschaft im Kapitel «Risiken der internationalen Nahrungsmittelhilfe» nachzulesen ist. Er liefert bereits 85 Prozent Nahrungsmittel als Nothilfe. Daraus ergibt sich die Forderung nach der Erhöhung der «Hilfe zur Selbsthilfe», damit die Länder ihre Eigenproduktion an Nahrungsmitteln steigern können. Im Sinne dieser entwicklungspolitischen Ziele müsste nicht nur eine Erhöhung der humanitären Hilfe, sondern eine Verstärkung der Entwicklungszusammenarbeit gefordert werden. Es geht uns aber nicht darum, die eine Form gegen die andere auszuspielen, sondern festzuhalten, dass die Leistungen der schweizerischen Entwicklungspolitik auf allen Gebieten zu tief sind.

Die humanitäre Hilfe ist nicht umstritten. Nicht zuletzt deshalb, weil sie der Schweiz ein gutes Image bringt. Wer denkt da noch daran, dass die Schweizer Wirtschaft mithilft, zu zerstören, wo der Bund nachher mit humanitärer Hilfe flickt? Der Bundesrat weigert sich nach wie vor, den Export der als Kriegsflugzeug benutzten Pilatus PC-7 nach Irak und Iran zu verbieten. Dafür hat er 1982 mit 1 Million Franken das IKRK für seine Tätigkeit im Krieg Irak-Iran unterstützt. Dasselbe geschieht im Fall Guatemala: Dort hilft das Schweizerische Katastrophenhilfskorps, Flüchtlingslager in Honduras aufzubauen. In diesen Flüchtlingslagern befinden sich zahlreiche Flüchtlinge, vorwiegend aus Guatemala und El Salvador. Zur selben Zeit wird in Guatemala die Bevölkerung von in der Schweiz hergestellten PC-7 bombardiert und vertrieben.

Isoliert betrachtet und gehandhabt löst die humanitäre Hilfe keine Probleme. Sie hat nur einen Sinn, wenn sie mit Entwicklungszusammenarbeit, Aussenpolitik und insbesondere mit der internationalen Handels- und Wirtschaftspolitik gekoppelt wird und sich die Grundsätze und Richtlinien in den einzelnen Bereichen nicht widersprechen. So hat es keinen Sinn, die Exportrisikogarantie für gigantische, umweltzerstörerische Industrieprojekte wie die Staudämme in Itaipu an der Grenze zwischen Brasilien und Paraguay oder Mandalai in Mali zu gewähren. Durch diese Bauten werden riesige Landschaften überschwemmt und Hunderttausende von ansässigen bäuerlichen Produzenten wurden und werden vertrieben. Wir liefern anschliessend Milchprodukte aus der Schweiz, um den Hunger der vertriebenen einheimischen Bevölkerung zu lindern.

Die Exportrisikogarantie darf nur bei Projekten gewährt werden, die den Grundsätzen der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe entsprechen. Auch das auf Seite 24 der Botschaft erwähnte Entwicklungsprogramm in Zusammenarbeit mit der Weltbank und dem UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge hinterlässt zumindest schale

Gefühle, wenn wir in Betracht ziehen, mit welchen rigorosen Auflagen der IWF und die Weltbank die überschuldeten Entwicklungsländer zu immer mehr Nahrungsmittelexporten veranlassen: Der Druck des Schuldendienstes und die Abhängigkeit von Importen zwingen die Entwicklungsländer zum Anbau von anderen Erzeugnissen auf Kosten der Nahrungsmittelproduktion für die eigene Bevölkerung. Dieser Exportzwang zu diktierten Preisen füllt die Regale der hiesigen Grossverteiler mit exotischen Früchten und Frischgemüse. Die Schweizer Bevölkerung gelangt so zu einer vielfältigen Auswahl von Luxusnahrungsmitteln; gleichzeitig wird der Hunger dort, wo diese Produkte herkommen, laufend grösser. Das zeigt doch deutlich, dass humanitäre Hilfe auch sehr viel mit Aussenwirtschaftspolitik zu tun hat.

Wir unterstützen den Einsatz auch von humanitärer Hilfe an die Entwicklungsländer. Aber dabei muss von den Bedürfnissen der Empfängerländer – und nicht denjenigen der schweizerischen Exportwirtschaft – ausgegangen werden. Wir müssen uns bewusst sein, dass die humanitäre Hilfe uns von unserer Verantwortung in anderen Bereichen der Politik bezüglich der Entwicklungsländer keineswegs entlastet.

M. Rebeaud: Les écologistes sont tout à fait d'accord que l'on augmente les très modestes sommes que la Confédération attribue à l'aide humanitaire. Toutefois, afin de réduire tant soit peu le déséquilibre actuel des termes de l'échange et afin d'obtenir un peu de justice sur le plan des conditions de vie et de survie, il faudrait bien plus que ces quelques millions.

Là n'est cependant pas la question. Nous n'aurons pas de débat utile sur ce sujet tant que nous ne saurons pas exactement à quelle opération attribuer cette aide, et comment l'utiliser. C'est là qu'un certain nombre d'incertitudes subsistent.

En effet, vous venez d'entendre toutes les contradictions qui existent dans les politiques respectives des deux départements qui devraient pourtant collaborer et qui sont souvent concurrents, soit le Département de l'économie publique et celui des affaires étrangères. Elles sont réelles.

En tant qu'écologiste, je voudrais vous indiquer que le besoin croissant d'aide humanitaire, notamment d'aide alimentaire, est étroitement lié aux erreurs que nous avons commises dans l'aide publique aussi bien que dans l'aide privée, tant au niveau suisse qu'international, pour soutenir certains pays dans leurs efforts de développement. En effet, un grand barrage crée plus de problèmes, du point de vue de la survie des populations, qu'il n'en résout. Les techniques de cultures à grande échelle, selon des méthodes industrielles qui ont plus ou moins réussi chez nous, du moins à moyen terme, se révèlent là-bas dévastatrices. Elles rejettent les paysans loin des terres les plus fertiles et provoquent l'apparition de bidonvilles où il faut apporter un peu de lait en poudre ou des céréales de manière à soulager les misères les plus criantes. C'est en vain, d'ailleurs, que l'on espère résoudre un problème de ce genre, c'est un emplâtre sur une jambe de bois.

Nous approuvons notre système d'aide humanitaire; il est nécessaire mais il est insuffisant. Il ne faut pas perdre de vue qu'il n'est qu'un modeste correctif dans un système profondément et planétairement vicieux.

L'aide alimentaire, qui est l'objet le plus discutable du programme qui nous est proposé aujourd'hui, devrait pouvoir être supprimée un jour, et toute notre politique devrait tendre à ce que les pays du tiers monde soient aptes à produire eux-mêmes de manière autonome, la nourriture nécessaire à leurs populations. Nous disons souvent: il faut vivre et travailler au pays. En ce qui concerne l'alimentation, je dirai qu'il faut pouvoir produire chez soi et manger chez soi les produits que l'on produit.

A cet égard, je voudrais vous rendre attentifs à quelques perversions de raisonnement qui, quelquefois, lors de nos discussions, peuvent nous entraîner à rebours de bon sens, notamment celles qui mettent en évidence l'intérêt que revêt pour notre politique agricole le fait d'amener des surplus de production dans les pays du tiers monde. Il s'agit là ni plus ni

moins de subventions déguisées à l'agriculture, qui sont en elles-mêmes pernicieuses. M. Eggly a dit tout à l'heure qu'il était bon que cette aide alimentaire soit limitée aux cas d'urgence, aux famines, aux accidents. Cela est vrai, mais il serait préférable que ces pays soient eux-mêmes capables de constituer des réserves et de mettre au point des plans-réflexes qui leur permettent, en cas de crise, de subvenir eux-mêmes à leurs propres besoins. En effet, lors de chaque aide d'urgence, le gaspillage est énorme et les conditions de transport et de distribution ne sont jamais satisfaisantes. M. Soldini nous l'a d'ailleurs rappelé à juste titre tout à l'heure. Le problème des excédents agricoles doit être réglé en Suisse. C'est en changeant notre politique agricole dans notre pays que nous parviendrons à une solution à long terme, et non pas en nous débarrassant sur le tiers monde d'une aide alimentaire qui, en général, a des effets plus négatifs que positifs.

Enfin, je voudrais poser quelques questions à M. Aubert, conseiller fédéral, puisque l'objet que nous traitons aujourd'hui est relativement étroit et qu'il n'est pas contestable dans son principe.

Est-il possible, dans le cadre du Département des affaires étrangères, de faire davantage – je pense surtout à la DDA – pour développer et mener à chef des projets qui réussissent effectivement à aider des régions ou du moins des villages, des collectivités, à régler eux-mêmes la question de leur approvisionnement, indépendamment de l'aide alimentaire que nous leur apportons? A ce sujet, qu'en est-il de l'attitude de la Suisse à l'égard des autres pays industrialisés? J'ai lu avec beaucoup de plaisir que la Suisse se singularisait en refusant d'accorder une aide alimentaire en permanence à des pays qui deviendraient alors dépendants de certains programmes du plan alimentaire mondial. Comme l'occasion m'est rarement donnée de le faire, je félicite ici le Conseil fédéral. De plus, je voudrais savoir quelle est actuellement, dans les discussions internationales, l'attitude à ce sujet des autres Etats, notamment des grands Etats. La position singulière de la Suisse lui vaut-elle réellement des reproches, est-elle incomprise, ou au contraire, comme je l'espère et veux le croire, a-t-elle une position de pionnier qui fait peu à peu des progrès dans la conscience des responsables mondiaux en ce domaine?

M. Aubert, conseiller fédéral: Je vous remercie de l'accueil que vous avez bien voulu réserver à cette proposition de continuation de notre aide humanitaire internationale.

Je crois – comme certains d'entre vous l'ont relevé – que jamais encore la faim, la misère, la maladie n'ont été aussi présentes et aussi évidentes qu'en ce début d'année 1985. La télévision a apporté, jusque dans nos foyers, des images difficilement supportables de ces enfants mourant de faim, de ces personnes soignantes contraintes de faire des tris entre ceux qui ont encore des chances de vivre et ceux qui sont déjà condamnés à mourir – images insoutenables pour un pays qui est l'un des plus riches du monde. Et pourtant, le sous-développement, la malnutrition, la famine sont les problèmes principaux des trois quarts de l'humanité. Face à cette situation de misère, nous avons cette réaction d'agir instantanément, de faire quelque chose tout de suite. Il faut essayer de donner à boire, de donner à manger à ces gens que l'on voit mourir.

C'est précisément la raison d'être de notre aide humanitaire. C'est pourquoi aussi cette forme d'aide est, peut-être, la plus spectaculaire et la moins discutée de toutes les formes d'aide publique au développement prévues dans la loi fédérale du 19 mars 1976. Cette aide humanitaire doit être poursuivie et, Monsieur Soldini, elle doit être augmentée. Ce crédit doit nous permettre de continuer à soutenir des organisations privées, des œuvres d'entraide internationales qui se chargent d'aider concrètement les populations les plus défavorisées de notre planète. Il doit permettre de financer aussi les interventions et la préparation d'un «corps» qui a réuni tous les éloges aujourd'hui, notre Corps d'intervention en cas de catastrophes à l'étranger. Enfin, ce crédit de programme doit nous aider à financer une aide

alimentaire, sur laquelle je reviendrai tout à l'heure et qui a fait l'objet d'un certain nombre de critiques. L'aide humanitaire est avant tout une aide d'urgence et je ne partage pas l'opinion de Mme Gurtner selon laquelle l'aide humanitaire ne résoud aucun problème. Elle a tout de même résolu le problème de certaines personnes qui grâce à elle ne sont pas mortes, elle a permis de sauver des enfants et des populations entières, de maintenir chez elles des populations, en Ethiopie en particulier, ou au Mali, en les aidant à s'alimenter sur place leur évitant ainsi de devoir se réfugier dans d'autres pays. L'aide humanitaire est avant tout un secours d'urgence destiné à assurer la survie. Cependant elle n'est qu'un palliatif, et je rejoins ceux qui l'ont laissé entendre; elle constitue une mesure transitoire, qui est et sera toujours insuffisante si elle n'est pas appuyée ou suivie de mesures de coopération au développement qui visent à apprendre aux populations du tiers monde à s'aider elles-mêmes, à assurer leur «autonutrition» et à organiser elles-mêmes leur survie. C'est tout le problème de la coopération technique, de l'aide financière, pour lesquelles vous avez accordé l'an dernier un crédit de programme de 1 milliard 800 millions. Je me réfère à ce sujet aux rapports de la DDA. Dans le cadre du message concernant la coopération technique et l'aide financière de 1 milliard 800 millions, nous vous avons exposé la politique suivie par le Conseil fédéral, qui est parfaitement claire, et nous avons cité, exemples à l'appui, les projets et les programmes que nous avons réalisés.

Le crédit de programme de coopération au développement est plus important que celui d'aide humanitaire, tant il est vrai, vous l'avez d'ailleurs admis vous-mêmes, que cette aide est plus efficace à moyen et à long terme. Nous vous proposons cependant d'augmenter cette aide de 360 à 440 millions. A ce montant s'ajoutent les quelque 10 à 12 millions de francs des contributions à l'UNICEF qui ne seront plus à charge du crédit de programme de l'aide humanitaire, mais à celui de coopération technique et d'aide financière. En ce qui concerne l'importance des interventions du Corps suisse en cas de catastrophes, je me réfère à l'exposé détaillé qui figure dans le message. C'est un «Corps qui nous permet, grâce à une organisation qui s'est sans cesse améliorée, de mobiliser dans les cinq heures une première équipe d'une quinzaine de personnes que l'on peut envoyer en n'importe quel point du globe, là une catastrophe a frappé».

Je voudrais m'arrêter un peu plus sur l'aide alimentaire et vous indiquer quelles sont les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral peut accepter le postulat de votre commission. Le nouveau crédit de programme de 440 millions prévoit une légère augmentation de l'aide alimentaire par rapport au crédit de programme actuel. Ceci nous semble justifié par l'ampleur des besoins d'aide alimentaire d'urgence dans beaucoup de pays du tiers monde frappés par la famine et principalement en Afrique. L'aide alimentaire est l'un des plus importants composants de l'aide humanitaire. Des êtres humains sous-alimentés ou affamés ne sont en effet pas à même de tirer profit d'une autre forme d'assistance et moins encore de s'aider eux-mêmes. Il faut d'abord survivre. Deux fléaux de l'humanité – la famine et les maladies qui en résultent – peuvent être combattus grâce à un apport de nourriture approprié. En ce qui concerne précisément les risques de l'aide alimentaire, tout a été dit sur ses dangers au chiffre 321.3 du message. Il faut à tout prix éviter que l'aide alimentaire décourage la production locale et crée une dépendance durable. L'aide alimentaire internationale doit correspondre aux habitudes alimentaires locales. Elle ne doit pas servir à combler des déficits budgétaires et commerciaux. Elle doit être réservée aux populations les plus défavorisées. Enfin, les délais de livraison des denrées doivent être aussi courts que possible; il a été fait allusion aux difficultés que constitue l'acheminement de cette aide alimentaire.

L'aide alimentaire se veut en premier lieu d'être une aide d'urgence et une aide ponctuelle, qui tente d'éviter les risques que nous venons de vous décrire et que relève

d'ailleurs aussi le postulat de la Commission des affaires étrangères du 9 avril 1985. Nous avons été en mesure d'accepter ce postulat, car, avant d'octroyer une aide alimentaire, nous prenons les précautions suivantes: nous vérifions qu'un déficit alimentaire existe et qu'il n'y a effectivement pas, sur place, de nourriture en quantité suffisante. Dans la mesure du possible, on achète des vivres dans les régions avoisinantes et je dois dire que cette pratique a toujours été suivie. Les produits alimentaires doivent en outre correspondre aux habitudes de consommation locale. L'aide alimentaire d'urgence devant parvenir à ses destinataires le plus vite possible, il convient de s'assurer que les capacités logistiques de distribution sont suffisantes. En cela le Corps d'intervention en cas de catastrophes à l'étranger nous est d'un très précieux secours. Nous venons d'ailleurs d'envoyer en Ethiopie deux coopérants de ce service. Une coordination de l'aide avec les autres organisations humanitaires internationales doit être recherchée aussi vite que possible et c'est là, Monsieur Rebeaud, que nous pouvons parler d'une coopération avec d'autres Etats.

Enfin, l'aide d'urgence doit tenir compte des besoins médico-nutritionnels de la population touchée et particulièrement des groupes vulnérables que représentent les femmes et les enfants. Elle ne doit être fournie – et je rejoins tous ceux qui se sont exprimés dans ce sens – que si elle est vraiment nécessaire; elle doit être suspendue dès que la situation le permet, afin d'atteindre la deuxième phase, celle de la coopération au développement, dont le but est d'amener les populations à s'autosatisfaire dans le sens où vous vous êtes exprimés également, Monsieur Rebeaud.

Peut-on faire plus pour développer des projets permettant aux populations de s'auto-alimenter? Eh bien! je crois qu'avec les crédits qui sont à disposition dans le cadre de la coopération technique et de l'aide financière, nous faisons véritablement le maximum de ce que nous pouvons faire. Permettez-moi de faire encore quelques remarques sur les avantages des opérations dites triangulaires. Les habitudes alimentaires ne sont pas altérées. Les délais de livraisons sont raccourcis et les frais de transport réduits, sans oublier l'encouragement apporté aux producteurs locaux ou régionaux, ayant ainsi la possibilité d'écouler leurs surplus, ce qui les encouragera à les augmenter encore l'année suivante. Je vous informe qu'en 1984 la Confédération a effectué plus de 66 pour cent des achats de céréales dans les pays du tiers monde, notamment en Asie, et nous espérons augmenter cette forme d'aide alimentaire au cours des prochaines années. J'espère que la politique du Conseil fédéral en matière d'aide alimentaire, telle que je viens de vous l'exposer, a répondu aux préoccupations que vous nous avez exposées tout à l'heure. Je vous remercie de votre patience.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Soldini

Abs. 1

... ein Rahmenkredit von 400 Millionen Franken bewilligt.

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Soldini

Al. 1

Un crédit de programme de 400 millions de francs...

M. Soldini: Je propose de fixer le crédit demandé par le Conseil fédéral pour l'aide humanitaire à 400 millions au lieu de 440 millions et je justifie ma demande de la manière suivante.

Sur un autre plan que celui que j'évoquais tout à l'heure, certains événements tout aussi dramatiques nous laissent sceptiques quant à l'efficacité de l'engagement de la Suisse à l'endroit d'organismes internationaux spécifiques. Je pense tout particulièrement à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, office plus communément désigné par le sigle UNRWA.

C'est en 1949, voilà trente-six ans, que l'Assemblée générale des Nations Unies, dont nous ne faisons pas partie, a fondé cet organisme en lui donnant pour mandat de fournir aux réfugiés de Palestine, éparpillés dans toute la région proche-orientale, une aide humanitaire dans les domaines de l'habitat, de l'éducation et de la santé. Le message du Conseil fédéral précise que «plus de 30 ans après sa fondation, l'UNRWA s'occupe encore de ces réfugiés qui n'ont pas abandonné l'espoir qu'il soit trouvé une solution au conflit palestinien». Et d'ajouter cette phrase significative qui dénote l'utopie malade de certains de nos spécialistes en la matière: «Nous attribuons une grande importance à l'UNRWA en tant qu'organisation d'aide et institution apportant un élément de stabilité politique au Proche-Orient.»

En regard des événements tragiques qui depuis dix ans se déroulent dans un Liban déchiré par une guerre civile impitoyable, aggravée par des interventions étrangères, un Liban déchiré par des dissensions de toute espèce qui interdisent l'instauration d'institutions stables, comme la formation de gouvernements crédibles, comment la Suisse entend-elle accroître son aide à un tel organisme des Nations Unies? De cette ONU qui, à travers la présence permanente ou temporaire des Casques bleus de la FINUL, de la FAD syrienne, de l'ALS pro-israélienne, des milices libanaises de toute obédience, de contingents des Etats-Unis, de France, de Grande-Bretagne et d'Italie, n'a pu que démontrer son impuissance à ramener la paix dans la région et faire preuve de son incapacité à résoudre un douloureux problème qui échappe actuellement à toute rationalité.

Oui, d'accord pour un appui accru au CICR dont l'action difficile est d'ailleurs sans cesse entravée par certains des belligérants de ce conflit dont on ne voit pas la fin; mais pas d'accord, par exemple, avec l'engagement du Fokker Friendship que, depuis vingt ans, à raison de trois millions par an, la Suisse met à la disposition de l'ONU pour permettre à quelques «responsables» de cette organisation de se faire véhiculer dans les différentes capitales du Proche-Orient.

Si l'on ajoute à cette somme, les 850 000 francs que nous versons chaque année pour l'entretien des Casques bleus à Chypre, l'on voit dans quel guépier nous nous sommes fourrés. Et ce n'est pas la tournée d'inspection effectuée du 25 au 29 mars dernier auprès des différents responsables onusiens des Casques bleus en Israël, en Syrie, au Liban et à Chypre par l'ambassadeur Franz Muheim, patron de la direction des Organisations internationales, qui permettra de résoudre ou même de faire progresser la paix problématique dans cette région crucifiée de notre triste monde.

Nous sommes tous d'accord pour que notre pays continue son aide humanitaire conformément à la loi fédérale du 19 mars 1976; mais comme l'ont fait récemment la Commission de gestion et la Commission des affaires étrangères de notre Conseil national sur l'efficacité de projets de développement au Népal, comme vient de le faire encore la Délégation des

finances des Chambres fédérales concernant la surveillance en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire sur un projet douteux de trois millions réalisé en Haute-Volta et sur les irrégularités constatées dans la gestion de dons en espèces, y compris les subsides fédéraux, par l'Union internationale pour la protection de l'enfance et Enfants du monde, je vous demande d'être lucides et vigilants dans l'octroi du crédit de programme qui nous est demandé aujourd'hui.

Tout en vous remerciant de votre attention, je vous propose donc de porter le montant de 360 à 400 millions, soit une augmentation de plus de 11 pour cent correspondant en gros à l'indexation du coût de la vie pour les années 1982, 1983 et 1984, ce qui me semble raisonnable.

Widmer, Berichterstatter: Ich möchte mich nur zum Antrag Soldini äussern, wobei ich es kürzer mache, als die Begründung war!

Natürlich kann man sagen, es sei eine Ermessensfrage, ob man 400 oder 440 Millionen sprechen will. Das möchte ich nicht bestreiten. Im übrigen fällt es mir aber wirklich schwer, eine Beziehung herzustellen, Herr Soldini, zwischen Ihrer Mängelliste auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe und diesem Reduktionsantrag. Es ist unbestritten – jeder, der sich mit Entwicklungshilfe beschäftigt, weiss –, dass man sich den grössten Schwierigkeiten gegenübersteht: eine höchst unvollkommene Welt! Eben deshalb will man ja dort zusätzlich Hilfe leisten.

Die Mängel, die Sie aufgezählt haben, möchte ich nicht einmal bestreiten, sie entsprechen – ich will mal sagen zu 50 Prozent – vermutlich den Tatsachen. Aber das gerade ist kein Grund, die Hilfe zu reduzieren: Wenn es wirklich so schlimm ist, dann heisst das doch für ein so reiches Land wie die Schweiz, dass wir vermehrte Anstrengungen unternehmen müssen, um derartigen Mängeln entgegenzutreten. Zum Schluss: Ich glaube, es würde unserem Parlament sehr schlecht anstehen, wenn wir rund zehn Tage nach einer der grössten Naturkatastrophen in Bangladesh einen solchen Hilfeleistungskredit herabsetzen würden.

Ich bitte Sie eindringlich, diesem Antrag von Herrn Soldini nicht zu folgen und dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates zuzustimmen.

Mme Pitteloud, rapporteur: M. Soldini a profité de ce débat pour développer, une fois de plus, des conceptions assez particulières en matière de relations internationales, mais, effectivement, diminuer le montant global de notre aide humanitaire ne résoud en rien le problème des organisations internationales qui connaissent certaines difficultés. Je crois qu'il est toujours plus facile de critiquer ces organisations que de les aider; je crois aussi que ce débat a eu lieu à propos d'autres organisations tout dernièrement dans notre conseil, mais je pense qu'il serait en tout cas fort mal venu de supprimer cette partie de notre aide humanitaire sous prétexte qu'un organisme plus particulièrement déplaît à M. Soldini. Je trouve d'ailleurs cette position assez contradictoire, car c'est un organisme qui œuvre en faveur des réfugiés palestiniens et les positions du groupe de M. Soldini ne sont pas telles qu'il préférerait voir ces réfugiés affluer en Suisse plutôt qu'ils soient soutenus sur place et qu'ils restent dans une région qui est la leur. Nous ne pouvons pas éluder nos responsabilités au niveau international, notre politique économique n'est pas toujours innocente. Ce n'est qu'une petite goutte d'eau dans la mer que nous apportons par ce crédit d'aide humanitaire et il serait indécent de réduire encore cette aide déjà fort minime.

M. Aubert, conseiller fédéral: Monsieur Soldini, permettez-moi de vous rassurer, nous restons «vigilants»! Je dois vous dire que j'ai été un peu surpris par votre proposition. Tout d'abord je crois qu'il y a une certaine confusion dans votre esprit en ce qui concerne l'UNRWA. L'UNRWA, Monsieur Soldini, n'est pas une organisation qui est là pour résoudre le problème palestinien. C'est un organisme qui est là pour porter aide à deux millions de réfugiés et qui consacre plus

de la moitié de ses dépenses à la formation, un cinquième à la santé, le solde à la reconstruction et à la distribution de nourriture. C'est une conséquence des événements. Ne critiquez pas notre participation à la FINUL, sous forme d'un avion, qui a déjà rendu de précieux services. M. Muheim, notre directeur des organisations internationales a pu le constater sur place, on en fait un usage tout à fait excellent. Lorsque vous ouvrez votre télévision et que vous voyez, Monsieur Soldini, tous ces gens dont nous avons parlé tout à l'heure qui meurent de faim, de maladie, je crois que vous ne restez pas insensible à tout cela et je pense qu'au fond de vous-même vous aimeriez qu'on puisse les aider plus rapidement encore et davantage. La proposition que vous faites va absolument à fin contraire d'une évolution qui, aussi regrettable qu'elle puisse être, est une aggravation de la situation internationale dans ce domaine, aggravation de la misère, aggravation de la famine.

Ceci est extrêmement regrettable; je vous prie de rejeter la proposition de M. Soldini, tout en lui donnant acte que l'aide publique au développement n'est pas toujours parfaite et qu'elle peut donner lieu à certaines critiques justifiées, critiques qui sont d'autant plus constructives pour nous qu'elles nous aident à remédier à certains défauts et à véritablement utiliser chaque franc que nous y consacrons au mieux et pour que les buts fixés par notre loi fédérale de 1976 soient atteints.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	148 Stimmen
Für den Antrag Soldini	4 Stimmen

Art. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	150 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Ad 84.087

Postulat der Kommission für auswärtige Angelegenheiten Nahrungsmittelhilfe

Postulat de la Commission des affaires étrangères Aide en denrées alimentaires

Wortlaut des Postulates vom 9. April 1985

Der Bundesrat wird ersucht, bei der Nahrungsmittelhilfe, an der sich der Bund direkt oder über nationale und internationale Hilfsorganisationen beteiligt, darauf hinzuwirken, dass folgende Grundsätze beachtet werden:

1. Die Nahrungsmittelhilfe soll in den Empfängerländern die Eigenproduktion von Nahrungsmitteln nicht beeinträchtigen.
2. Die Nahrungsmittelhilfe darf keine dauerhafte Importabhängigkeit erzeugen.
3. Die Nahrungsmittel sind – wenn immer möglich – im Empfängerland selbst oder in der Region zu beschaffen.
4. Von der Lieferung von Nahrungsmitteln, die den lokalen Konsumgewohnheiten der Bevölkerung widersprechen, ist in der Regel abzusehen.

Texte du postulat du 9 avril 1985

En ce qui concerne l'aide en denrées alimentaires à laquelle la Confédération participe directement ou par l'intermédiaire d'organisations nationales ou internationales d'en-

traide, le Conseil fédéral est invité à intervenir de telle sorte que soient respectés les principes suivants:

1. Il ne faut pas que, dans les pays destinataires, la production indigène de denrées alimentaires soit affectée par l'assistance en question;
2. Il ne faut pas qu'une dépendance durable sur le plan des importations découle de cette aide en denrées alimentaires;
3. Les produits alimentaires en question devront être achetés – autant que possible – dans le pays de destination lui-même, ou à défaut dans la région concernée.
4. Il faudra s'abstenir, en règle générale, de livrer des denrées alimentaires ne correspondant pas aux habitudes alimentaires locales de la population concernée.

Präsident: Das Postulat ist bereits begründet worden. – Wird es aus der Mitte des Rates bekämpft?

Hofmann: Ich nehme im Namen der Fraktion der SVP zu diesem Postulat Stellung. Wie man mir erklärte, war das Postulat bereits in der Kommission umstritten. Angeblich soll nur der Stichtagsentscheid des Präsidenten massgebend für die Mehrheit gewesen sein.

Gestatten Sie mir zunächst einige einleitende Bemerkungen. Bei der Diskussion um die humanitäre Hilfe geraten die Nahrungsmittelhilfe im weitesten Sinne und die Lieferung von Milchpulver im besonderen regelmässig unter Beschuss. Das ist auch heute geschehen. Was ist zu dieser Kritik zu sagen? Wenn Sie die Botschaft des Bundesrates durchgelesen haben, ist Ihnen sicher aufgefallen, dass von der Schweiz aus der Löwenanteil an Milchpulver vor allem in jene Länder geschickt wurde, deren Bevölkerung unmittelbar vom Hungertod bedroht war, nämlich nach Äthiopien, Cap Verde, Malawi, Mauretanien, Senegal, Somalia, Tschad und Uganda. Seit letztem Oktober begannen massive Lieferungen von Milchpulver nach dem Sudan. Gerade die Verhältnisse im Sudan zeigen, wie wertvoll unsere Nahrungsmittelhilfe ist. Das Schweizerische Rote Kreuz, das an der Grenze zum Sudan das Flüchtlingslager Wad Scherifé betreut, wurde von Flüchtlingswellen buchstäblich überrollt. Im Oktober 1984 hielten sich in diesem Lager noch 6000 Menschen auf. Heute sind es 150 000. Rund 65 000 Hungerflüchtlinge werden von der Equipe des Schweizerischen Roten Kreuzes, bestehend aus zwei bis drei Ärzten, ein paar Krankenschwestern und rund 200 Eritreern betreut. Wie wird nun die dortige schweizerische Nahrungsmittelhilfe beurteilt? Ein aus dem Sudan zurückgekehrter Berner Arzt, Dr. Martin Weber, erzählt in der neuesten Ausgabe von «Aktio», dem offiziellen Monatsmagazin des Schweizerischen Roten Kreuzes – dieses Monatsmagazin liegt im Vorzimmer auf, und Sie können kontrollieren, dass stimmt, was ich jetzt sage: «Im Sudan ist Milchpulver im Einsatz gegen den Hunger unentbehrlich. In Wasser aufgelöstes Milchpulver mit einem Zusatz von Öl und Zucker ist eine Bombe an Proteinen, Fetten und Kohlehydraten, es ist high energy.» Weiter schreibt dieser Arzt: «In Wad Scherifé wird die Trockenmilch auf zweierlei Arten verwendet, entweder als on-the-spot-feeding oder als dry-ration. Beim on-the-spot-feeding wird in erster Linie Frauen und Kindern die frisch zubereitete Milch direkt angeboten, dry-rations bekommen vor allem Tb-Kranke, damit sie sich selber während einer Woche ihre Trinkmilch zubereiten können.»

Wir können also festhalten, dass im Sudan das schweizerische Milchpulver äusserst wertvoll ist.

Noch ein Wort zur umstrittenen Akzeptanz der Milch, die ja auch wieder erwähnt wurde. Immer wieder wird von Ärzten bestätigt, dass Milch in den Nomadenkulturen ein beliebtes und bekanntes Nahrungsmittel ist und sehr gut vertragen wird. Natürlich ist es auch aus unserer Sicht längerfristig gesehen besser, wenn man den Hungerflüchtlingen ihr verlorenes Vieh ersetzen kann. Aber es gibt eine Zeit, in welcher es nichts nützt, einem Hungernden eine Hacke in die Hand zu geben. «In dieser Notsituation» – so schreibt dieser Arzt – «ist Trockenmilchpulver eine unerlässliche Überbrückungshilfe.»

Nun zum Postulat. In Punkt 1 wird gesagt, die Nahrungsmittelhilfe soll in den Empfängerländern die Eigenproduktion von Nahrungsmitteln nicht beeinträchtigen. Mit diesem Punkt sind wir einverstanden.

Punkt 2 lautet: «Die Nahrungsmittelhilfe darf keine dauerhafte Importabhängigkeit erzeugen.» Auch diesem Punkt stimmen wir zu.

Punkt 3 des Postulates erklärt: «Die Nahrungsmittel sind, wenn immer möglich, im Empfängerland selbst oder in der Region zu beschaffen.» Hier muss man doch sagen, dass das oft nicht sinnvoll ist. Wenn man die dortigen Bauern zu einer Marktproduktion anregen will, sieht man, dass man sie oft in eine einseitige Wirtschaft hineintreibt und sie selbst die Grundlage für eine ausgewogene Ernährung verlieren. Man kann auch feststellen, dass diesen Bauern die Nahrungsmittel weggenommen werden und sie ihr Geld dafür vielfach nicht bekommen, sondern dass die Regierungen es benützen zur Beschaffung von Devisen und Waffen. Dieser dritte Punkt ist also sehr problematisch, insbesondere auch in Gebieten und Regionen, wo die Leute selbst schon ungenügend ernährt sind.

Der vierte Punkt sagt: «Von der Lieferung von Nahrungsmitteln, die den lokalen Konsumgewohnheiten der Bevölkerung widersprechen, ist in der Regel abzusehen.» Auch wir haben die Auffassung, dass die Nahrungsmittelhilfe als Nothilfe, dass sie punktuell erfolgen soll. Es ist dann aber oft nicht möglich, den Hungernden gerade das zu geben, was ihren Essgewohnheiten entspricht. Milch und Milchprodukte stellen eine wertvolle Proteinnahrung dar. Falls die Akzeptanz besteht, finden wir, dass diese Produkte nötigenfalls geliefert werden sollen, auch wenn sie nicht den üblichen Konsumgewohnheiten entsprechen.

Wir haben auch festgestellt, dass hinter diesem Postulat zum Teil Leute stehen, nicht alle, das möchte ich unterstreichen, aber zum Teil – wenn ich Frau Gurtner gehört habe –, die die schweizerische Nahrungsmittelhilfe zum Erliegen bringen möchten. Es wird auch gesagt, man solle im Ausland die Nahrungsmittel, das Milchpulver ankaufen, man bekomme es dort billiger. Das wäre so, wie wenn wir sagen wollten, wir sollen keine Schweizer mehr als Entwicklungshelfer einstellen, wir bekämen Ausländer zu tieferen Löhnen. Die genannten Gründe veranlassen die Fraktion der SVP, die problematischen Punkte 3 und 4 dieses Postulates abzulehnen. Dabei sind auch wir der Auffassung, die Nahrungsmittelhilfe soll eine Nothilfe sein, dort wo sie angezeigt ist wegen dem Hunger, sie soll nicht Abhängigkeiten züchten in den betreffenden Ländern, und sie soll auch nicht die dortige einheimische Produktion konkurrenzieren.

Ich bitte Sie also, Punkt 3 und 4 des Postulates abzulehnen.

Renschler: Ich bedaure sehr, dass die Fraktion der SVP diesem Postulat nicht zustimmen kann. Es hängt nämlich in einem gewissen Sinn auch mit dem Postulat von Herrn Schärli zusammen, das noch zur Behandlung kommt. Dort geht es darum, dass die Nahrungsmittelhilfe aus der Schweiz aufgestockt werden soll. Wenn es aber, wie der Bundesrat in einer Botschaft selbst sagt, Risiken gibt, die mit der vermehrten Nahrungsmittelhilfe verbunden sind, muss man natürlich Massnahmen vorsehen, die diese Risiken verkleinern, sonst werden sie unüberschaubar. Das war mit ein Grund, dass ich das Postulat der Kommission unterbreitet habe, und es war sicher auch mit ein Grund, dass die Kommissionsmehrheit diesem Postulat zugestimmt hat. Wenn dieses Postulat nicht überwiesen wird, habe ich persönlich grosse Hemmungen, dem Postulat Schärli zuzustimmen, weil dann für mich evident wird, dass mindestens die SVP unter der Flagge humanitärer Hilfe nicht viel mehr als eben Überschussprodukte landwirtschaftlicher Art absetzen will, egal ob sie dort, wo sie eingesetzt werden, sinnvoll sind, und egal, ob das für die Menschen, die sie bekommen, nützlich ist oder nicht.

Anstoss haben bei Herrn Hofmann die Punkte 3 und 4 des Postulates erregt. Ich möchte ihn darauf hinweisen, dass bei Punkt 3 steht, Nahrungsmittel seien wenn möglich in den Empfängerländern oder der Region zu beschaffen. Der Aus-

druck «wenn möglich» hat seine Bedeutung, weil es tatsächlich Fälle gibt, wo es nicht sinnvoll ist, in der Region oder im Land selbst die Nahrungsmittel zu beschaffen, beispielsweise dann, wenn, wie vor kurzer Zeit in Mali, die Händler das Getreide zurückbehalten, nicht an die Bevölkerung und an die Bauern verkauft, sondern die Hungersnot noch künstlich verstärkt haben in der Hoffnung, es komme dann schon irgendeine internationale Organisation und zahle ihnen wegen der Notlage einen überhöhten Preis für das gelagerte Getreide. In diesem Fall – ich habe damit zu tun gehabt – habe ich auch die Entscheidung unterstützt, wonach man nicht im Land selbst, obwohl das möglich gewesen wäre, kauft, sondern ausserhalb des betreffenden Landes, um diese Praktiken nicht noch zu unterstützen. Also: die Worte «wenn möglich» sind hier eine wichtige Ergänzung dieses Grundsatzes.

Übrigens, Herr Hofmann, können Sie den Hinweis, wonach Regierungen Waffen mit dem erhaltenen Geld kaufen, vielleicht bei anderer Art von Hilfe geltend machen, aber nicht im Bereich von Nahrungsmittelhilfe, wo in der Regel die hilfeleistenden Organisationen die Ware selbst einkaufen und nach Möglichkeit dafür sorgen, dass sie auch verteilt wird.

Beim vierten Punkt, dem Sie auch nicht zustimmen wollen, heisst es wiederum einschränkend: «In der Regel sollen Lieferungen von Nahrungsmitteln von der Art sein, dass sie den Konsumgewohnheiten der Bevölkerung entsprechen.» Natürlich weiss ich auch – und deswegen steht ja «in der Regel» –, dass es Fälle gibt, wo man schlicht nicht in der Lage ist, die gewohnte Nahrung zu liefern, und dann muss das geliefert werden, was das Überleben sichert. Es hat aber keinen Sinn, Herr Hofmann, beispielsweise Käse in gewisse Regionen zu liefern, wenn man genau weiss, dass die betroffene Bevölkerung nicht an Käse gewohnt ist. Diese Übung kann man sich sparen; es ist nicht sinnvoll, nur um unsere Landwirtschaftsrechnung zu entlasten, solche Lieferungen zu veranlassen. Auch bei diesem Punkt ist die Einschränkung für die Fälle vorgesehen, wo aus der Not heraus vielleicht doch einmal eine etwas ungeeignete Art von Nahrungsmitteln geliefert werden muss.

Ich bitte Sie, dem Postulat zuzustimmen.

Widmer, Berichterstatter: Ich glaube, dass Herr Hofmann das Postulat in seiner Bedeutung überschätzt. Herr Leo Weber hat bei der Debatte über das Postulat in der Kommission die politische Weisheit verbreitet, man könne dem Postulat doch ohne weiteres zustimmen. So gefährlich seien Postulate ja ganz allgemein nicht. Das wäre auch für Sie, Herr Hofmann, ein Grund, sich nicht allzu sehr zu «échaufieren».

Zur Sache selber: In dem Postulat – das ist das Wesentliche – steht, dass keine Lieferungen erfolgen sollen, die schädliche Wirkungen auslösen. Das ist vermutlich eine Zielsetzung, die von jedermann unterschrieben werden kann. Ich muss gleich beifügen, dass in vergangenen Jahren im Rahmen der Entwicklungshilfe Fehler passiert sind. Jetzt sind wir wahrscheinlich alle entschlossen, Fehler, die geschehen sind, nicht mehr zu wiederholen. In diesem Rahmen sind Lieferungen von Milchpulver an Völkerschaften erfolgt, die wegen ihrer Ernährungstradition nicht in der Lage waren, das Milchpulver zu verwenden. Solche frühere Fehler sollen mit diesem Postulat vermieden werden. Ich gebe gerne zu, dass Herr Hofmanns Hinweis stimmt, wonach das Postulat in der Kommission umstritten war, wobei eines der Argumente darin bestand, dass eigentlich nichts darin aufgeführt ist, was nicht schon in der Botschaft Erwähnung gefunden hätte. Das ist wiederum ein Grund mehr anzunehmen, dass es sich nicht um ein sehr gefährliches Postulat handelt.

Abschliessend möchte ich festhalten, dass das Milchpulver, das Herrn Hofmann so am Herzen liegt, durchaus wertvoll sein kann. Wir sind weit davon entfernt, der schweizerischen Landwirtschaft beim Export ihrer überschüssigen Milchprodukte Hindernisse in den Weg zu legen. Davon ist überhaupt keine Rede; wir wollen aber das Milchpulver nicht dorthin schicken, wo es für die Bevölkerung unbekömmlich ist. Das

liegt letzten Endes auch im Interesse der schweizerischen Landwirtschaft.

Zusammenfassend glaube ich, dass Sie dem Postulat ohne grosse Sorge zustimmen dürfen.

Mme Pitteloud, rapporteur: Il est effectivement assez regrettable de voir ce postulat combattu au nom des vertus du lait en poudre suisse. Or, ce postulat n'était pas dirigé contre les envois de lait suisse à l'étranger. Il ne s'agissait pas non plus de faire le procès de l'agriculture suisse ou de saper l'aide alimentaire, mais bien de l'améliorer qualitativement, de construire et d'éviter de créer de nouvelles dépendances. Certains faits nous ont fait réfléchir. Certaines données chiffrées nous ont appris que, durant cinq ans, en Gambie et au Sénégal, un habitant sur quatre était nourri par l'aide alimentaire, et, qu'aujourd'hui encore, en Mauritanie, en Somalie, deux habitants sur cinq vivent de celle-ci aussi. tout cela doit nous faire réfléchir sur les erreurs du passé. C'est pourquoi nous avons voulu, malgré tout, prendre en compte ce postulat qui, comme on l'a dit, reflétait l'esprit du département de la DDA et de son travail en matière d'aide humanitaire. Le postulat est très peu contraignant, nous y avons introduit la notion: «autant que possible». Par conséquent, les produits alimentaires doivent être achetés «autant que possible» dans les pays voisins du pays de destination et il faudra s'abstenir «en règle générale» de livrer des denrées alimentaires qui ne correspondent pas aux habitudes alimentaires.

Nous reconnaissons donc que dans de nombreux cas, il n'est pas possible de faire ces achats dans les pays avoisinants et qu'il faut livrer des denrées alimentaires provenant de la Suisse. Nous tenons encore une fois à assurer à l'opinion publique que nous ne le ferons que lorsque cela sera absolument nécessaire et afin que notre aide humanitaire ne soit pas contreproductive, mais puisse être considérée comme correspondant aux objectifs de la loi.

M. Aubert, conseiller fédéral: Pour les raisons que j'ai déjà évoquées, le Conseil fédéral est prêt à accepter ce postulat qui ne fait que reprendre ce qui est contenu dans le message, au chiffre 321.3.

Präsident: Sie haben zu entscheiden. Kommission und Bundesrat empfehlen Ihnen die Überweisung des gesamten Postulates. Herr Hofmann beantragt Ihnen die Ablehnung der Punkte 3 und 4. Die Punkte 1 und 2 sind unbestritten und damit überwiesen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Punkte 3 und 4	84 Stimmen
Dagegen	43 Stimmen

85.434

Postulat der Kommission für auswärtige Angelegenheiten Entwicklungshilfe. Rechenschaftsbericht Postulat de la Commission des affaires étrangères Aide au développement. Rapport d'activité

Wortlaut des Postulates vom 9. April 1985

Der Bundesrat wird gebeten, dem Parlament bis spätestens Ende 1986 einen Rechenschaftsbericht über seine Politik der Entwicklungszusammenarbeit seit der Anwendung des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 zu erstatten. Darin soll zum Ausdruck kommen, ob die Aussicht besteht, die mit

Humanitäre Hilfe. Rahmenkredit

Aide humanitaire. Crédit de programme

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.087
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.06.1985 - 14:30
Date	
Data	
Seite	786-797
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 416

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.