

CH_VB 93.018 vom 17. Februar 1993

Bundesverwaltung, 1993-02-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_93.018_

FR: CH_VB 93.018 du 17 février 1993

IT: CH_VB 93.018 del 17 febbraio 1993

Erwägungen

E. 17

février 1993 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Ogi Le chancelier de la Confédération, Couchepin (Les chiffres indiqués entre parenthèses se rapportent à l'année 1991)

CHANCELLERIE FEDE R A L E PREMIERE SECTION A. ADMINISTRATION GENERALE I. Conférence des secrétaires généraux La conférence des secrétaires généraux a traité principalement les points suivants: rectification et contrôle de la préparation du programme de la législature 1991-1995; coordination de l'adaptation du droit suisse à l'EEE (adaptation des lois et, surtout, des ordonnances); préparation du renouvellement des commissions extra-parlementaires, qui a lieu tous les quatre ans; préparation de certaines décisions du Conseil fédéral relatives à la réforme du gouvernement et coordination de la préparation de l'exercice de conduite stratégique (ECS 92) réalisé en novembre. La conférence des secrétaires généraux a en outre abordé des questions relatives à la planification et à la préparation des affaires du Conseil fédéral et d'autres sujets qui nécessitent une coordination annuelle. II. Service d'informatique et de planification Outre l'informatisation du recueil systématique du droit fédéral, la Chancellerie est en passe d'achever deux autres grands projets* le premier consiste à équiper l'ensemble de la Chancellerie d'une bureautique comportant toutes les fonctions, dès lors que la plupart des collaborateurs disposent depuis quelque temps déjà d'un traitement de texte sur ordinateur personnel. Le second projet concerne la gestion des objets et vise à saisir dans un diagramme détaillé le traitement de ces objets à la Chancellerie et dans les secrétariats généraux des départements. Suite à une soumission limitée à sept entreprises d'informatique, l'une d'entre elles a été chargée de développer, avant fin 1992, un prototype permettant de saisir le traitement des objets dans le cadre du référentiel facultatif. Si le résultat est satisfaisant, cette même société sera mandatée pour élaborer un système susceptible de traiter tous les types d'objets et incluant tous les moyens informatiques disponibles (bureautique, enregistrement, banques de données, archivage). Ce système paramétrique devra être conçu de manière à pouvoir être mis, par la suite, à la disposition de toute l'administration fédérale et des services du Parlement sans frais de licence supplémentaires. Rapport de gestion (2e partie)

Chancellerie fédérale III. Exercice de conduite stratégique Du 2 au 6 novembre s'est déroulé à Berne l'exercice de conduite stratégique 1992 (ECS 92) sous le thème "Usage de la force dans une situation de violence en dessous du seuil de la guerre". Outre des organes de la Confédération, les cantons de Zurich et Berne ont participé à l'exercice. La direction de l'exercice était assurée par l'ancien chancelier, le professeur Walter Buser, en collaboration avec l'état-major de l'instruction operative. Le but de l'exercice était de développer la capacité de réaction des décideurs de la Confédération à l'égard de menaces

qui pourraient peser, à plus ou moins longue échéance, sur la marge de manoeuvre de l'Etat. La devise était la suivante: prévoir l'impossible afin de ne pas se laisser surprendre. Comme le veut l'usage, le Conseil fédéral ne participait pas à l'exercice. Tout comme l'exercice de défense générale de 1988, l'ECS 92 a montré que la préparation et le déroulement des séances du Conseil fédéral en cas de situation extraordinaire ne soulèvent plus de problèmes particuliers, étant donné que l'on veille, dans une telle situation, à simplifier les structures tout en les maintenant pour l'essentiel. Les organes administratifs ont été en mesure de fournir ponctuellement les bases de décision nécessaires à la direction de l'exercice (bien qu'on ait renoncé pour cette occasion à faire appel à un Conseil fédéral d'exercice). Contrairement aux précédents exercices de défense générale, on a aussi renoncé à une mise sur pied de la troupe. Une grande importance a été accordée au rapport du 1er octobre 1990 sur «La politique de sécurité de la Suisse dans un monde en mutation». L'exercice d'état-major, qui a duré 24 heures, a été précédé d'un séminaire de deux jours, au cours duquel des représentants de la Confédération et des gouvernements cantonaux ont été confrontés à des situations de portée stratégique. Par ailleurs, des exposés et des études de cas ont servi de base de discussion pour effectuer des analyses et prendre des décisions touchant les domaines de l'information et de la communication lors de situations extraordinaires.

B. SERVICES LINGUISTIQUES CENTRAUX Partie générale La nouvelle organisation des services de traduction, proposée par le groupe de travail désigné par le Conseil fédéral, a été mise en place dans tous les départements. Elle repose sur l'institution, pour chacune des langues française et italienne, d'un chef-traducteur par département et de groupes de traducteurs dont les membres restent toutefois rattachés aux offices qui les emploient. Cette structure matricielle devrait permettre d'améliorer la planification et la coordination des mandats et, partant, d'améliorer l'efficacité du travail. Les cahiers des charges des chefs-traducteurs des départements et des chefs de groupes ont été établis, et une nouvelle ordonnance pourrait être adoptée au cours du premier semestre de 1993. Le groupe de travail étudie également l'introduction d'instruments de gestion compatibles,

Chancellerie fédérale permettant notamment d'établir le relevé des tâches et du volume de travail des traducteurs. Par ailleurs, il a poursuivi l'étude de mesures visant à améliorer la situation des traducteurs, leur formation continue, leur recrutement et la qualité de leurs prestations. Afin que les collaborateurs de langue française ou de langue italienne puissent, plus que par le passé, rédiger des textes importants dans leur langue, le groupe de travail avait proposé que la Section allemande des Services linguistiques centraux soit dotée de trois traducteurs supplémentaires, qui seraient à la disposition de tous les départements. Faute de postes, cet objectif n'a pu être atteint.

Section allemande Au mois d'octobre, le Parlement a décidé que la version allemande des actes législatifs - mais non les versions française et italienne - devrait être rédigée de manière non sexiste (comme le recommandait un Groupe de travail interdépartemental de la Confédération placé sous l'égide de la Chancellerie). Les parlementaires de langue latine ont fait valoir que chaque langue a son génie propre et qu'en l'occurrence, il n'y a pas de solution uniforme. La Chancellerie fédérale s'emploiera à trouver une solution qui partira du plus grand dénominateur commun et qui pourra par la suite être acceptée par tous. Lors de l'adaptation du droit suisse au droit européen, qui a exigé un travail considérable au cours de l'année sous revue, d'importantes différences ont été constatées sur les plans de la rédaction ainsi que de la technique et de la méthode législatives.

Section française Le Parlement ayant renoncé à se doter d'un service de traduction complet, des contacts ont été établis avec les services compétents pour dé-

finir les principes de la répartition du travail entre la Chancellerie fédérale et les deux traducteurs (1,8 poste) que le Parlement entend en gager. Sur le plan international, la section a maintenu sa participation au groupe de travail "révision" (devenu entre-temps le groupe "formation") de la Conférence européenne des services de traduction, tout en restreignant quelque peu son engagement en faveur des industries de la langue dans le cadre de la Francophonie. Toutefois, le projet d'antenne suisse du Trésor des vocabulaires francophones a atteint sa vitesse de croisière et se poursuit dans le cadre, du Centre de dialectologie de l'Université de Neuchâtel. Enfin, dans le cadre de la réorganisation des services de traduction de l'administration fédérale/ la section a conçu, testé et mis au point un fichier lexicographique central, ouvert aux seuls traducteurs et entièrement compatible avec la banque de terminologie TERMDAT, dont il sera une source d'alimentation.

Chancellerie fédérale Secrétariat de langue italienne Conformément au programme établi par le Conseil fédéral pour mettre à égalité les trois langues officielles, la première phase des mesures organisationnelles visant à renforcer la présence de l'italien aux divers niveaux de la préparation des lois (avant-projets envoyés en consultation, interventions parlementaires, rapports de commission et rapports du Conseil fédéral) a été achevée. Pour pouvoir faire face à ses nouvelles tâches, le Secrétariat de langue italienne a accru son effectif (sept nouveaux traducteurs) et a installé une antenne à Bellinzone. Section de terminologie Pour répondre à la demande, la Section de terminologie a organisé cette année pour la première fois deux cours de terminologie. Au total donc, une centaine de personnes travaillant dans l'administration fédérale ou ailleurs dans le secteur public ont été formées aux méthodes de la banque de données terminologiques TERMDAT. Peu à peu, la coordination en la matière prend forme. La saisie des données a fait un bond de géant grâce aux nouveaux projets de collaboration conclus avec des offices de la Confédération. Le nombre des utilisateurs de TERMDAT s'accroît plus vite que prévu et il devrait bientôt avoisiner l'effectif que l'on s'était fixé au départ, à savoir trois cents personnes. Le perfectionnement des programmes d'interrogation de TERMDAT et d'EURODICAUTOM a débuté, comme prévu, à Luxembourg au printemps et les premières améliorations viennent de nous parvenir. C. SERVICES D'INFORMATION Les efforts déployés en 1991 déjà en vue d'améliorer le système d'information et de l'adapter à la nouvelle conception de la communication ont été poursuivis et intensifiés en 1992. Des mesures concrètes visant à améliorer l'information ont été regroupées dans un document de travail du 2 avril 1992. Le Conseil fédéral en a pris acte et lui a réservé un accueil favorable. La mise en oeuvre d'une partie de ces mesures s'est cependant heurtée à des problèmes financiers. Ainsi l'augmentation de l'effectif des services d'information - pourtant nécessaire - n'a pas pu être réalisée. D'autres propositions d'amélioration vont se concrétiser prochainement. S'agissant des affaires du Conseil fédéral, tout objet présentant de l'intérêt pour les médias sera désormais accompagné d'une feuille d'information afin de garantir assez tôt la prise en compte d'aspects touchant à la politique d'information. La révision, dans ce sens, des directives concernant les affaires du Conseil fédéral sera bientôt terminée. En 1992, on a assisté à la revalorisation de la Conférence des services d'information des départements et de la Chancellerie fédérale (KID). La

Chancellerie fédérale mise sur pied, à titre d'essai, d'une conférence téléphonique quotidienne a permis d'améliorer la coordination et de déterminer assez tôt le moment où informer devient une nécessité. Sa séance hebdomadaire devenue superflue, la KID se réunit désormais tous les mois, pour se consacrer à des questions fondamentales touchant au

domaine de l'information. La réforme du gouvernement lancée par le Conseil fédéral n'est pas sans incidences sur le système d'information de la Confédération, qui doit être réexaminé dans le cadre des travaux en cours consacrés à cette réforme. La KID va d'ailleurs présenter des propositions en la matière dans le courant du premier trimestre de l'année 1993. Elle sera aidée en cela par une entreprise de consultants spécialisés. La revalorisation des éléments visuels de l'information - due aux moyens de communication modernes - a également des incidences sur le système d'information des autorités. En 1992, les améliorations nécessaires ont été mises en chantier. Une fois de plus, il n'y a guère eu de problèmes sérieux entre les services d'information de l'administration et l'Union des journalistes du Palais fédéral. L'application de l'ordonnance sur l'accréditation a pu se poursuivre à un rythme soutenu. Les quelque 120 journalistes accrédités ainsi que les

E. 17.5

Initiative 39,2 644 083 1 093 987 0 20 6/2 populaire "pour la sauvegarde de nos eaux"

Chancellerie fédérale 3. Initiatives populaires a. Initiatives populaires examinées à titre préliminaire en prévision de la récolte des signatures (selon l'art. 69 de la LF sur les droits politiques) Décision préliminaire de la Chancellerie fédérale Titre Publication dans la Feuille fédérale Expiration du délai fixé pour la récolte des signatures 21.1.1992 Initiative populaire "pour l'abolition de l'impôt fédéral direct" 1992 I 355 4.8.1993 7.4.1992 Initiative populaire "contre l'immigration clandestine" 1992 II 1301 21.10.1993 14.4.1992 Initiative populaire "pour une Suisse sans nouveaux avions de combat" 1992 II 1402 28.10.1993 28.4.1992 Initiative populaire "pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques (Initiative pour la protection génétique)" 1992 II 1619 12.11.1993 16.6.1992 Initiative populaire "Propriété du logement pour tous" 1992 III 984 30.12.1993 7.7.1992 Initiative populaire "Négociations d'adhésion à la CE que le peuple décide!" 1992 III 1330 21.1.1994

Chancellerie fédérale 4.8.1992 Initiative populaire "pour un régime libéral des médias et une suppression des monopoles" 1992 III 1608 18.2.1994 13.10.1992 Initiative populaire "Chanvre suisse" 1992 VI 202 27.4.1994 10.11.1992 1.12.1992 Initiative populaire "pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine [PPD])" Initiative populaire "Jeunesse sans drogue" 1992 VI 394 24.5.1994 1992 VI 474 15.6.1994 b. Dépôt et aboutissement d'initiatives populaires Dépôt Titre Publication dans la Feuille fédérale Signatures valables 1.6.1992 Initiative populaire "pour une Suisse sans nouveaux avions de combat" 1992 III 1475 181 707 6.7.1992 Initiative populaire "pour une politique d'asile raisonnable" 1992 V 835 118 971 24.9.1992 Initiative populaire "pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre" 1993 I 95 108 762 10

Chancellerie fédérale 24.9.1992 Initiative populaire - 1993 I 78 105 680 laire "pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix" c. Initiatives populaires n'ayant pas abouti dans le délai légal Pour les initiatives populaires suivantes, le délai imparti pour la récolte des signatures a expiré en 1992 sans avoir été utilisé: - Initiative populaire "Service civil en faveur de la communauté*" (FF 1992 I 1265); - Initiative populaire "Egalité des droits dans l'assurance sociale" (FF 1992 II 713); - Initiative populaire "Femmes et hommes" (FF 1992 II 714); - Initiative populaire "Euro-Initiative" (FF 1992 II 1618); - Initiative populaire "Conseil national 2000" (FF 1992 III 1459); - Initiative populaire "Pour l'égalité des droits entre femmes et hommes lors du choix du nom de famille (Initiative

concernant le nom de famille)" (FF 1992 VI 341). d. Retrait d'initiatives populaires Aucune initiative populaire n'a été retirée au cours de l'année sous revue. 4. Référendums a. Référendums déposés et qui ont abouti Dépôt Acte Publication dans Signatures législatif la Feuille fédérale valables raie 10./13.1. Arrêté fédéral 1992 I 1268 88 132 1992 concernant l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods 10./13.1. Loi fédérale concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods 11

Chancellerie fédérale 13.1.1992 13.1.1992 Arrêté fédéral relatif à la construction de la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (Arrêté sur le transit alpin) Modification de la loi sur les rapports entre les conseils 1992 II 849 50 051 1992 II 1622 55 351 13.1.1992 Modification de la loi sur les indemnités parlementaires 1992 II 1624 55 277 13.1.1992 Loi sur les coûts d'infrastructure 1992 II 1626 55 699 10./13.1. 1992 Modification de la loi fédérale sur les droits de timbre 1992 III 783 61 487 13.1.1992 Loi fédérale sur le droit foncier rural 1992 III 767 60 871 b. Evénements survenus à la suite du référendum contre les NLFA A la mi-janvier, huit référendums (soit le double du record établi jusqu'ici) ont été déposés à la Chancellerie fédérale. Cette situation engendra certains problèmes bien que la Chancellerie fédérale, par plusieurs lettres-circulaires adressées aux préposés aux registres des électeurs et aux comités référendaires, ait pris des mesures visant à garantir un déroulement sans à-coups. Un oubli lors du dépouillement du référendum lancé contre les NLFA, qui a dû s'effectuer avec célérité et dans de mauvaises conditions (dépouillement simultané de plusieurs référendums dans un minimum d'espace), a conduit l'office responsable à établir un rapport de contrôle erroné. Le chancelier de la Confédération ordonna dès lors de procéder à un double comptage des signatures, opération qui permit de constater que la demande de référendum avait finalement abouti de justesse. Une enquête administrative exigée par le chef du Département fédéral de l'intérieur et le chancelier de la Confédération permit de conclure à l'absence de toute conduite reprehensible du point de vue pénal ou disciplinaire. Par décision du 27 mai 1992, le Conseil fédéral déduisit des événements survenus les conséquences suivantes: 12

Chancellerie fédérale - Afin d'éviter les conflits de compétences et les malentendus, les opérations de dépouillement et de contrôle des initiatives populaires et des référendums seront dorénavant prises en charge par la Chancellerie fédérale en lieu et place de l'Office fédéral de la statistique; - Les initiatives populaires et les référendums qui ne dépassent pas de 5 pour cent au moins le nombre de signatures requises feront l'objet d'un double comptage avant qu'une décision ne soit prise quant à leur aboutissement. II. Recueil systématique du droit fédéral (RS) Le deuxième volume de la 7e partie des accords internationaux (Travaux publics - Energie - Transports et communications) est en voie d'impression. Il couvre les domaines de la circulation routière et des chemins de fer. Dans le cadre du projet d'informatisation du Recueil systématique, les derniers suppléments du RS ont été saisis. Toutes les fonctions principales (développement du logiciel) nécessaires à la mise à jour du RS étaient réalisées à la fin de l'année. L'enregistrement des données soulevant encore certaines difficultés, la gestion informatisée du RS ne pourra débiter que dans le courant de l'année 1993. III. Publication de l'acquis communautaire (EEE) En même temps qu'elle publiait le message du 2 mai 1992 relatif à l'approbation de l'Accord sur l'Espace économique européen, la Chancellerie fédérale a établi, dans les trois langues officielles, un recueil de l'acquis communautaire (17 classeurs de format A4) regroupant les actes législatifs qui devaient être repris dans le droit suisse en vertu de l'Accord EEE. Le

recueil contient tous les actes législatifs dont le titre est mentionné dans les annexes de l'Accord EEE, avec une référence au Journal officiel des Communautés européennes. Ces textes sont présentés dans l'ordre des annexes de l'Accord EEE. Contrairement à la pratique adoptée pour le Recueil systématique, les actes modificateurs ne sont pas intégrés aux textes de base. E. BIBLIOTHEQUE CENTRALE DU PARLEMENT ET DE

L'ADMINISTRATION FEDERALE Dans le cadre du projet d'augmentation de l'efficacité dans l'administration fédérale (EFFI/Mesures interdépartementales), le Conseil fédéral a nommé, au sein de la Chancellerie, un coordinateur pour les Services de documentation / bibliothèques de l'administration fédérale. Le coordinateur assume également la direction de la Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale (BCPAF). 13

Chancellerie fédérale Un groupe de projet formé de représentants des Services du Parlement, des départements, ainsi que de la Bibliothèque nationale et de l'Office fédéral de l'informatique, a été constitué sous la présidence du coordinateur, afin d'élaborer un plan d'action détaillé en vue de la réorganisation des Services de documentation / bibliothèques.

F. OFFICE CENTRAL FEDERAL DES IMPRIMES ET DU MATERIEL (OCFIM) La réorganisation des structures a été achevée le 1er mai, entraînant des changements dans le domaine de l'approvisionnement, où informatique, bureautique, outils de communication et de publication ont remplacé imprimés et matériel conventionnels. But poursuivi: être plus efficace, maîtriser des tâches toujours plus complexes au moyen des ressources à disposition. L'OCFIM offre aux services demandeurs la possibilité de mieux tenir compte des coûts, l'électronique leur permettant de se renseigner directement sur l'état des crédits et des commandes et sur l'inventaire des logiciels et du matériel. L'OCFIM a soutenu quelques grandes campagnes d'information (par ex. programme d'impulsion RAVEL, mesures d'économie d'énergie BRAVO, informations EEE); elle a fourni un travail considérable en diffusant des supports d'information tels que disquettes, cassettes vidéo, CD-ROM. G. SERVICE DE CONTROLE ADMINISTRATIF DU CONSEIL FEDERAL (CCF) I.

Enquêtes L'ébauche de programme du 3 juillet 1991 comprend 20 objets, dont plusieurs sont en chantier; deux nouveaux objets s'y sont ajoutés alors que cinq sont terminés. Le paiement forfaitaire des émoluments perçus au titre des droits d'auteur de l'administration fédérale a fait l'objet d'un examen qui a permis de constater l'exactitude des enquêtes qui avaient été faites et du calcul des émoluments. Le rapport final est en préparation. Une étude de faisabilité a été effectuée en vue de déterminer les effets des arrêtés urgents pris en 1989 en matière de droit foncier. Le CCF a examiné en détail cette étude. Il est parvenu à la conclusion que les données statistiques et autres qui permettraient de porter un jugement fiable sur les effets de ces arrêtés font défaut. Sur proposition du CCF, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à ce projet (voir question ordinaire Scheidegger "Interdiction de revente des immeubles. Effets des mesures d'urgence", du 3.10.91). Le CCF a réexaminé l'organisation des projets de certaines installations servant à la défense générale et la réorganisation de la direction d'un office de moyenne importance. Dans les deux cas, ses conclusions ont été approuvées par le Conseil fédéral. Celui-ci a également accepté en 14

Chancellerie fédérale principe les recommandations faites à la suite de la vérification du contrôle de sécurité des grands barrages. Le rapport du CCF a été publié, ainsi que celui des experts; ils peuvent être commandés à l'Office central fédéral des imprimés et du matériel. Une étude de faisabilité détaillée a été entreprise par le séminaire de droit public de l'université de Berne sur le grand projet relatif à la coordination et à la simplification des procédures d'autorisation pour les constructions et les installations. Au cours des deux

prochaines années, il faudra ébaucher un modèle de coordination avec la collaboration d'universités, d'offices fédéraux et des cantons, et en décrire les effets sur la législation. Les projets suivants sont sur le point d'être terminés: Contrôle des résultats des contrats de relations publiques de l'administration fédérale, réexamen de la préparation des décisions du Conseil fédéral, étude portant sur la Chancellerie fédérale en tant qu'état-major du Conseil fédéral (ce vaste projet comprend neuf programmes sectoriels). Un certain nombre d'autres projets sont en préparation, notamment l'étude de la possibilité de déléguer à des organes subordonnés des compétences décisionnelles et législatives du Conseil fédéral et des départements. II. EFFI-Mesures interdépartementales Le contrôle administratif coordonne la réalisation et l'achèvement des

E. 22

photographes disposent désormais d'une carte d'accréditation qui répond aux nouvelles normes de sécurité en vigueur au Palais fédéral. Par ailleurs, plusieurs centaines de cartes d'entrée, dont la gestion a été réaménagée, ont été contrôlées. La centrale d'information en cas de crise, qui fait partie de la Chancellerie fédérale, a passé avec succès son baptême du feu au cours de l'exercice de conduite stratégique 92. D. SERVICE JURIDIQUE I. Droits politiques 1. Révision de la législation fédérale sur les droits politiques Par arrêtés des 21 février 1990 et 27 janvier 1992, le Conseil fédéral avait chargé la Chancellerie fédérale d'intégrer les résultats des négociations visant à créer un Espace économique européen (EEE) dans le message et le projet de révision de la législation fédérale sur les droits politiques. Le délai imparti pour l'élaboration de ce message avait été prolongé en conséquence. Dès que le résultat des négociations sur l'EEE fut connu, la Commission d'étude chargée du dossier remania, par décision du 5 mai 1992 et avec l'accord du Conseil fédéral et de la Commission des institutions politiques du Conseil national, le projet de révision de 1988 à la lumière des développements survenus depuis lors. Les avant-projets correspon-

Chancellerie fédérale dants de la Chancellerie fédérale ont fait l'objet, à la fin de l'année, d'une seconde procédure de consultation. Le Conseil fédéral a l'intention de présenter un projet de révision au Parlement en 1993. 2. Votations populaires Date Objet Par- Résultat tici- pa- Peuple tion en 2 Oui Cantons Non Oui Non 16.2. Initiative populaire "pour une assurance-maladie financièrement supportable (initiative des caisses-maladie)" 44,4 772 995 1 195 550 1 19 6/2 16.2. Initiative populaire "pour une réduction stricte et progressive des expériences sur les animaux (Limitons strictement l'expérimentation animale!)" 44,5 864 898 1 117 236 3 1/2 17 5/2

E. 24

Departement des affaires étrangère réunions des cinq groupes de travail multilatéraux qui se sont tenues jusqu'à ce jour. En février 1993, Genève accueillera la troisième réunion du groupe de travail sur l'eau. L'Irak, pays avec lequel les relations diplomatiques sont suspendues de facto depuis la guerre du Golfe, reste soumis au sévère régime de sanctions décrété par l'ONU; la création de zones de sécurité au nord (zone kurde) et au sud (chiites) a pratiquement divisé le pays en trois. Entre-temps, l'Iran s'est affirmé en tant que puissance régionale dominante. Nos relations avec l'Iran en 1992 n'ont pas été exemptes de problèmes. Il y a lieu de mentionner, dans ce contexte, l'arrestation et l'extradition vers la France d'un ressortissant iranien, la limitation temporaire de la liberté de mouvement des diplomates suisses à Teheran, l'arrestation d'un homme d'affaires suisse, dont le procès a commencé le

10 décembre à Teheran, ainsi que la récente demande d'extradition concernant deux citoyens iraniens arrêtés en France et soupçonnés d'être impliqués dans l'assassinat, en 1990 à Coppet, d'un opposant iranien en exil. Cette demande est encore pendante.

5. Mouvement des pays non alignés. Asie et Océanie La Suisse a assisté en tant qu'invité au 10e sommet du mouvement des non-alignés en septembre à Jakarta. Les priorités du mouvement pour les prochaines années seront d'une part de participer de façon efficace à la conception et à la mise en oeuvre d'un nouvel ordre international fondé sur la justice, l'égalité et la démocratie dans les relations internationales, d'autre part de relever les défis posés par le développement et la lutte contre la pauvreté, dont l'eradication est indispensable pour que ce nouvel ordre mondial soit durable. La Suisse a participé à la conférence ministérielle sur la réhabilitation et la reconstruction du Cambodge tenue en juin à Tokyo. Parmi les différents représentants asiatiques reçus à Berne, signalons le premier ministre chinois, le ministre et le vice-ministre des affaires étrangères afghans, le vice-ministre nord-coréen des affaires étrangères et le vice-ministre des affaires étrangères de l'administration de Phnom Penh. Des consultations entre les membres de la Commission neutre de contrôle à quatre en Corée (NNSC) ont eu lieu en septembre à Prague. La représentation de la République fédérative tchèque et slovaque dans la perspective de la division de la Fédération a été l'un des points examinés. L'Australie a décidé de fermer son ambassade à Berne.

II. Politique internationale des réfugiés Les possibilités effectives de collaboration internationale dans le domaine des réfugiés ont atteint leurs limites. Malgré diverses tentatives, une répartition équitable entre les pays d'accueil des victimes de guerre de l'ex-Yougoslavie n'a pu être réalisée. Plus positive

E. 25

Le Département des affaires étrangères a cependant été la collaboration entre Etats d'Europe occidentale et de l'ancien bloc de l'Est. Leur rôle en tant que pays de transit pour les mouvements migratoires irréguliers fut au centre des entretiens qui ont eu lieu dans le cadre du "Processus de Berlin". Cela montre que les Etats partenaires de l'Est ont compris en substance le concept d'octroi de l'asile au sens de la Convention de Genève de 1951, et qu'ils sont prêts - quand bien même dans des proportions inégales - à collaborer dans le domaine des mouvements migratoires incontrôlés. Les effets de la guerre civile en ex-Yougoslavie ont influencé de manière déterminante le travail du coordinateur. Les tâches qui s'y rapportent seront exposées séparément sous le chapitre contributions de la Suisse aux victimes de ce conflit.

III. Politique de paix, de désarmement et de sécurité

1- CSCE Les activités de la CSCE ont été essentiellement déterminées par l'éclatement de l'Union Soviétique et l'extension de la guerre dans l'ex- Yougoslavie. Fin janvier, lors de la 2e réunion du Conseil de la CSCE, la décision fut prise d'intégrer les Etats nouvellement formés dans la CSCE ce qui porte le nombre d'Etats participants à 52. En juillet, la participation de la Yougoslavie (Serbie-Monténégro) aux activités de la CSCE a été suspendue. Selon le Document adopté à Helsinki les 9 et 10 juillet lors du sommet des chefs d'Etat ou de gouvernement, la CSCE doit devenir plus opérationnelle. Pour atteindre ce but, il est question, d'une part de renforcer les structures existantes et, de l'autre, de créer de nouveaux instruments pour la prévention des conflits et la gestion des crises. Parmi ces instruments de diplomatie préventive et de gestion des crises, il convient de mentionner les missions d'enquête et les missions de rapporteurs qui ont été envoyées aux Balkans, en Transnistrie, en Estonie et en Géorgie. A Helsinki, la CSCE a été également habilitée à entreprendre des opérations de maintien de la paix en s'appuyant sur le soutien logistique et technique d'autres organisations. Une telle opération sous l'égide de la CSCE est prévue au

Nagorny-Karabakh. Depuis Helsinki, la CSCE se définit en outre comme un accord régional au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. En ce qui concerne la dimension humaine, un séminaire sur la tolérance a été organisé à Varsovie par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme. La désignation en décembre lors de la 3e réunion du Conseil de la CSCE à Stockholm d'un Haut Commissaire pour les minorités nationales et l'approbation d'un train de mesures négocié à Genève visant à renforcer les moyens de règlement pacifique des différends complètent les instruments de prévention des crises. Le choix de Genève pour accueillir le siège de la Cour de Conciliation et d'Arbitrage au sein de la CSCE est incontestablement un succès pour la diplomatie suisse. Sur le plan des institutions, le Conseil a créé le poste d'un Secrétaire Général de la CSCE et a instauré une structure organisationnelle unique pour les secrétariats à Prague et à Vienne.

E. 26

Departement des affaires étrangère Au printemps, les négociations sur les mesures de confiance et de sécurité ont abouti à un document substantiel (Document de Vienne 1992). Par la signature du traité FCE-1A, les 22 Etats de l'OTAN et de l'ex-Pacte de Varsovie ont introduit des seuils limitatifs pour les effectifs de leurs forces armées. Le traité FCE qui lie ces mêmes Etats est entré en vigueur en novembre: il réduira d'environ 30 pour cent les armes conventionnelles dans la zone qui s'étend de l'Atlantique à l'Oural d'ici à 1995. Le Traité Ciel Ouvert, signé au printemps à Helsinki, n'entrera vraisemblablement pas en vigueur avant 1994. Depuis le mois de septembre, le Forum pour la coopération en matière de sécurité est réuni à Vienne. Son objectif est de promouvoir la sécurité et la stabilité à long terme. En outre, il englobe pour la première fois tous les Etats participants dans des négociations sur la maîtrise de l'armement et le désarmement.

2. Politique de désarmement et questions nucléaires

Après huit ans d'intenses négociations, la Conférence de désarmement a finalisé en automne la Convention sur l'interdiction des armes chimiques. Ce texte a été approuvé à l'unanimité par l'Assemblée des Nations Unies et sera ouvert à la signature à la mi-janvier 1993 à Paris. La Suisse signera la Convention à cette occasion. En tant qu'observateur à la Conférence du désarmement, elle s'est activement engagée pour la conclusion de la négociation. En janvier elle a organisé à Bâle un symposium qui avait pour objectif d'analyser les répercussions de la future convention sur l'industrie chimique. Conformément à sa politique de bons offices, le Conseil fédéral a offert Genève comme siège de la future organisation; dans le processus de sélection, c'est toutefois la candidature de La Haye qui a été retenue. La Suisse a pris part aux mesures de confiance de la Convention sur les armes biologiques. Elle a participé activement aux réunions d'experts pour l'établissement de mesures de vérification. Par l'ordonnance du 12 février sur l'exportation et le transit de marchandises et de technologies ayant trait aux armes ABC et aux missiles, le Conseil fédéral a sensiblement renforcé les contrôles à l'exportation dans le domaine des armes de destruction massive. Le Groupe des fournisseurs nucléaires (comprenant 27 Etats, dont la Suisse) a adopté fin mars lors de son plénum à Varsovie un nouveau régime pour le contrôle de biens nucléaires pouvant servir à la fois à la fabrication d'armes nucléaires et à des fins civiles. Les travaux préparatoires avaient été achevés lors d'une réunion à Interlaken en janvier. La Suisse a adhéré au Régime de contrôle des technologies des missiles et participé fin juin pour la première fois à la réunion plénière à Oslo de ce régime qui comprend dorénavant 22 Etats. Ainsi la Suisse est engagée dans tous les régimes internationaux existants qui luttent contre la prolifération des moyens de destruction massive. Le nombre de substances chimiques dont l'exportation est soumise à

autorisation en raison des risques de prolifération a été augmenté de 50 à 54.

E. 27

Departement des affaires étrangère 3. Promotion bilatérale A& la paix Les activités dans le cadre de la promotion bilatérale de la paix se sont concentrées sur le domaine de l'observation des élections. En tout, la Suisse a participé à douze missions d'observation d'élections, dont sept ont eu lieu en Europe de l'Est et cinq en Afrique. En outre, un certain nombre de projets de promotion de la paix, notamment en relation avec le conflit dans l'ex-Yougoslavie, ont pu être soutenus. 4. Intérêts étrangers. Depuis 1981, la Suisse représente les intérêts de la Colombie à Cuba. Suite à la reprise des relations consulaires entre les deux pays, le mandat se limite depuis le 30 avril à la sauvegarde des intérêts diplomatiques. Le 31 décembre, la Suisse assumait les 11 mandats de protection suivants: Etats-Unis d'Amérique à Cuba et en Iran; Israël à Madagascar et au Ghana; Iran en Egypte et en Afrique du Sud; Afrique du Sud en Iran et au Pérou; Colombie à Cuba; Nouvelle-Zélande en Libye; Cuba aux Etats-Unis d'Amérique. IV. Questions économiques et financières En adhérant aux Institutions de Bretton Woods à la suite du vote populaire positif de mai, la Suisse a franchi le pas la conduisant à une participation active et de plein droit au sein d'institutions qui ont désormais acquis un caractère universel en ce qui concerne les questions financières, économiques et du développement. C'est un pas significatif du point de vue de notre politique extérieure. En effet, notre adhésion au FMI et à la Banque mondiale a notamment fourni l'occasion de resserrer la coopération en faveur des pays d'Europe centrale et orientale, en particulier dans le cadre du groupe de vote mené par la Suisse qui englobe la Pologne et cinq républiques d'Asie centrale. La Suisse a par ailleurs participé activement à d'autres enceintes multilatérales de coordination de l'assistance en faveur de l'Europe de l'Est. Le renforcement de la coopération internationale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux a été un autre domaine prioritaire. La Suisse a présidé pendant un an le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux et a ainsi contribué de façon substantielle à un processus international d'harmonisation. Les négociations sur les services bancaires et financiers dans le cadre du cycle de l'Uruguay du GATT se sont poursuivies de manière intensive, sans pourtant être conclues. En revanche, la révision en profondeur des codes de libéralisation de l'OCDE dans le domaine financier (circulation des capitaux, droit d'établissement, services financiers transfrontières) a abouti. Sur le plan bilatéral également, il a fallu faire valoir les intérêts suisses dans les domaines financiers et bancaires, entre autres vis-à-vis du Japon et de la Corée.

E. 28

Departement des affaires étrangère v. Protection de Suisses endifficulté à l'étranger 1 . Protection L'assistance du Département a été requise dans 143 (113) cas d'accidents de la circulation routière qui se sont produits dans 38 (30) pays; 90 (60) de ces accidents ont eu une issue mortelle. Le Département a été appelé à accorder la protection à des citoyens suisses dans 1051 (1326) cas survenus dans 107 (103) pays. 272 (281) de ces cas ont été mortels. 2. Arrestations Le Département a traité 418 (444) cas d'arrestations dans 60 (58) pays, la majorité d'entre eux ont été enregistrés en France, en Espagne, en Allemagne, en Italie, et en Thaïlande, où les délits les plus fréquents concernaient la drogue. 22 (11) mineurs se trouvaient parmi les personnes arrêtées. A la fin de 1992, on trouvait encore 140 (135) compatriotes dans des prisons. VI. Suisses de l'étranger Conformément à la dernière statistique parue fin juin, 491*614 Suisses et Suissesses de l'étranger sont inscrits auprès des représentations diplomatiques et consulaires suisses. Comparé à la précédente statistique de

fin 1989, leur nombre a augmenté de 8,5 pour cent; 69 pour cent des Suisses de l'étranger sont double-nationaux. Le 1er juillet, la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger et l'ordonnance y relative sont entrées en vigueur. La possibilité a ainsi été donnée à nos compatriotes à l'étranger et ayant le droit de vote de participer par correspondance aux votations et élections fédérales. Conformément à la dernière statistique, le nombre des Suisses de l'étranger ayant le droit de vote s'élève à 380'000, dont, fin novembre, 7,4 pour cent inscrits pour exercer leurs droits politiques. Le 70e Congrès des Suisses de l'étranger qui eut lieu du 21 au 23 août à Saint-Gall et lors duquel le Chef du DMF transmet les salutations du Conseil fédéral, fut consacré au sujet "La Suisse et les Suisses de l'étranger face au défi européen". ■VII. Présence de la Suisse à l'étranger La Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (COCO) s'est entre autres occupée des expositions universelles à Seville et Gènes. L' "Expo '92" de Seville a rencontré un vif succès (16 mio. de visiteurs, 41 mio. d'entrées). Les opinions, spécialement celles du public suisse, ont été partagées concernant notre présence axée avant tout sur la culture. 2 millions de personnes ont visité le pavillon suisse. Le restaurant et le programme culturel ont été particulièrement appréciés. Globalement positive, la participation suisse, qui s'est concentrée sur un

E. 29

Departement des affaires étrangère sujet spécifique, est porteuse de succès à plus long terme. L'exposition "Colombo '92" de Gènes n'a pas suscité le même enthousiasme (0,9 mio. de visiteurs). Avec 600'000 visiteurs, le pavillon suisse a figuré parmi les pavillons étrangers les plus populaires. Une multivision, une collection de chronomètres de marine et un jeu aquatique se sont notamment partagés les faveurs du public. C. DIRECTION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES 1. Les Nations Unies Avec la fin de la guerre froide, on a pu croire à un monde sans conflit. Ces illusions ont laissé la place, avec la guerre du Golfe, aux désillusions. Il s'est aussi avéré que l'intervention décidée par l'ensemble de la communauté internationale à l'encontre des violations du droit commises par un Etat, tel que l'Irak, n'était due en fait qu'à un rare ensemble de circonstances et ne constituait nullement une règle pour l'avenir. Il ne faut cependant pas douter de la volonté de cette communauté internationale et, en particulier, des membres permanents du Conseil de sécurité, d'assumer encore davantage à l'avenir leurs responsabilités, soit "de maintenir la paix et la sécurité internationales" (art. 1 de la Charte). Les Nations Unies, en de nombreux points brûlants du monde, contribuent par leurs actions de maintien de la paix à éviter que les conflits régionaux ne dégèrent, dans des proportions incalculables, en incendies plus étendus et en catastrophes humanitaires. Les opérations dans l'ancienne Yougoslavie et au Cambodge ont pris pour l'ONU des dimensions encore jamais vues. Au cours de cette année seulement, les forces des Nations Unies ont triplé, pour atteindre plus de 50'000 hommes et près de 3 milliards de dollars engagés. Le nouveau Secrétaire général a, sur demande du Conseil de sécurité, développé dans son rapport "Agenda pour la paix" des propositions importantes sur la façon dont les Nations Unies pourraient remplir leur rôle plus efficacement par les outils diplomatiques, la présence préventive de troupes dans les zones de crise, la mise en place de zones démilitarisées, le renforcement du système juridique international et d'autres mesures. Il n'exclut pas pour autant un engagement accru de la force militaire au sens de la Charte et propose la création de troupes d'intervention placées sous son commandement. En même temps, il met le doigt sur le devoir qu'ont les Etats membres de soutenir ce rôle plus actif des Nations Unies en mettant à leur disposition de personnel et de moyens financiers. Ces propositions ont déjà été partiellement réalisées

par l'envoi préventif de casques bleus en Macédoine ou l'engagement en Somalie sur ordre de l'ONU. Parallèlement, on commence à reconnaître que la sécurité a également une dimension sociale et économique. La recherche de solutions pluridisciplinaires prend ainsi une plus grande signification. Le système des Nations Unies doit être réformé avec pour objectif de rendre ses structures plus rigoureuses, d'augmenter l'efficacité de son travail et d'améliorer la coordination au sein du système.

E. 30

Participation de la Suisse Le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales, le 24 août 1992, un message sur la création de troupes suisses pour les actions de maintien de la paix. D'une part, il a ainsi concrétisé, les objectifs contenus dans son rapport 1990 sur la politique de sécurité de la Suisse et dans le concept de l'armée 95, objectifs qui consistent à engager les moyens militaires de notre pays pour assurer également la paix internationale. D'autre part, il poursuit ainsi la politique suisse qui vise à contribuer solidairement, même sans en être membre, aux tâches de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, elle l'a fait jusqu'à présent en fournissant des observateurs militaires, des unités médicales, des experts, des avions et d'autres prestations matérielles. Mis à part son engagement dans le domaine prioritaire de la paix et de la sécurité, la Suisse a, naturellement, continué sa collaboration au sein des nombreuses organisations spécialisées du système des Nations Unies, entre autres dans les domaines économique et social. A cette occasion, les représentants suisses ont porté une attention particulière aux questions de la réforme du système, avant tout pour un engagement plus efficace et plus économique des moyens limités en matière de finances et de personnel.

3. Questions humanitaires L'horreur d'une guerre qui se joue à quelques centaines de kilomètres de notre pays, mais aussi la misère humaine que les nombreux conflits armés sur d'autres continents occasionnent ont souligné plus que jamais l'importance de la composante humanitaire de la politique étrangère suisse. Il s'est agi en premier lieu d'une aide concrète, que ce soit par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes telles que le Comité international de la Croix-Rouge ou le Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, ou que ce soit directement (le chapitre sur la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire donne des indications relatives aux prestations humanitaires de la Suisse). Les nombreuses violations du droit international humanitaire, parfois massives et systématiques, par des belligérants dans le monde entier démontrent la nécessité d'agir de façon urgente dans ce domaine fondamental. Le Conseil fédéral, en tant que dépositaire des Conventions de Genève et de leurs protocoles additionnels, envisage de convoquer en 1993 une conférence internationale à l'occasion de laquelle les Etats pourront renforcer leurs obligations découlant du droit international humanitaire et rechercher ensemble les moyens d'empêcher les violations futures.

4. Le rôle de la Suisse en tant qu'Etat hôte de rencontres et d'organisations internationales La Suisse attache un grand prix à son rôle d'Etat hôte d'organisations et de rencontres internationales, dont le maintien nécessitera toutefois des engagements financiers plus importants que jusqu'à présent, compte tenu de la compétition toujours plus vive en la matière et des efforts de restructuration au sein des Nations Unies. Ainsi, les conditions d'accueil d'organisations et de réunions internationales à Genève et la question de la répartition des coûts sont actuellement à l'examen. Dans le cadre d'une campagne active pour promouvoir la place de Genève comme centre de

E. 31

Département des affaires étrangères conférences et de rencontres internationales, différentes candidatures ont été posées pour accueillir à Genève, notamment, l'Organisation de contrôle des armes chimiques - qui s'est finalement établie à La Haye -, les organismes de suivi de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), soit le Secrétariat de la Commission à haut niveau sur le développement durable (CDD) - que le Secrétaire général des Nations Unies a finalement décidé d'installer à New York -, et les Secrétariats intérimaires des Conventions, respectivement, sur la diversité biologique, sur les changements climatiques et sur la désertification. Genève a en outre accueilli des rencontres importantes telles que le Sommet des femmes, et deviendra le siège de la Cour européenne de conciliation et d'arbitrage, ainsi que de la Cour de justice de l'AELE. Genève a, de plus, accueilli le Secrétariat de la Nouvelle Commission Indépendante ("Commission Carlsson"), qui a pour mandat d'établir à l'intention du Secrétaire général de l'ONU, au titre de contribution aux festivités du 50e anniversaire de l'ONU en 1995, un rapport sur les mesures visant à renforcer la coopération internationale et le fonctionnement optimal du système des Nations Unies. Pour donner suite aux objectifs fixés dans le rapport sur le programme de la législature 1991-1995, le Conseil fédéral a décidé de créer à Genève une "Maison de l'environnement" qui regrouperait sous un même toit les organisations internationales ou organismes en dépendant, actifs dans le domaine de l'environnement. Si certaines conditions sont remplies, un message sera présenté aux Chambres fédérales pour l'obtention des crédits nécessaires à la rénovation, par la Confédération, du Palais Wilson. D'autre part, le bâtiment où se trouve le siège de l'Union mondiale pour la nature (UICN), au financement duquel ont contribué la Confédération, le Canton de Vaud et la Commune de Gland, a été inauguré.

5. Protection de l'environnement et développement durable La Conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement (CNUED; Rio de Janeiro, 3-14 juin) constitue l'événement clé de l'année 1992 en matière de protection de l'environnement et de développement durable. Cette réunion, qui a rassemblé 118 chefs d'Etat et de gouvernement, peut être considérée comme la première étape encourageante d'un processus de longue haleine, en vue d'une meilleure intégration entre politiques d'environnement et de développement au niveau global. Ses résultats principaux sont l'adoption de la Déclaration de Rio, l'Agenda 21 (un programme d'action multisectoriel) et les Principes cadres sur la protection des forêts, tous trois juridiquement non contraignants. Les Conventions sur les changements climatiques et sur la diversité biologique ont été ouvertes à la signature des Etats à cette même occasion. Une Commission à haut niveau sur le développement durable, rattachée au Conseil économique et social des Nations Unies, a été instituée; elle est responsable au premier chef du contrôle et de la coordination de la mise en oeuvre de l'Agenda 21. La Suisse a participé activement au processus préparatoire de la CNUED (qui a duré presque deux ans): quinze offices fédéraux appartenant aux sept départements ainsi que plusieurs organisations non gouvernementales y ont été associés. La Deuxième commission de la 47e session de l'Assemblée générale des Nations Unies a lancé la négociation d'une future convention sur la désertification et a convoqué des conférences globales sur le développement durable des régions côtières et des petits Etats insulaires.

E. 32

Département des affaires étrangères Le Conseil administratif du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a tenu en février sa 3e session extraordinaire dans la perspective de ses contributions à la CNUED. L'après-Rio voit le rôle du PNUE renforcé et étendu. La Convention de Biele sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets

dangereux et de leur élimination, dont le PNUE assure le Secrétariat, est entrée en vigueur le 5 mai. Le processus préparatoire de la 2e Conférence ministérielle paneuropéenne qui se tiendra à Lucerne fin avril 1993 est bien engagé. L'objectif principal de ce processus est de promouvoir la convergence des politiques d'environnement et des niveaux de protection des pays d'Europe. On attend des résultats concrets de cette conférence, notamment un programme d'action environnemental pour les pays d'Europe centrale et orientale et un renforcement de la coopération paneuropéenne. Deux conventions ont été finalisées et adoptées dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies: la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels et la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux. Ces instruments juridiques, signés par la Suisse, vont renforcer la coopération régionale dans ces deux domaines.

6. Science et recherche spatiale Depuis la mise en exploitation, fin 1989, du plus grand collisionneur du monde, le LEP, l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), à Genève, a consacré la majeure partie de ses recherches aux expériences de cette machine. Les travaux de planification pour la prochaine étape de constructions ont été poursuivis en parallèle: la prochaine grande machine, appelée LHC (Large Hadron Collider) sera installée dans le tunnel du LEP. En principe, sa construction devra être décidée en 1993. Un physicien français travaillant au CERN a reçu le prix Nobel de physique en 1992. Malgré ce succès, le CERN lutte également contre des problèmes d'ordre budgétaires. Deux événements majeurs ont marqué l'année 1992 pour l'Agence spatiale européenne (ESA): tout d'abord, du point de vue suisse, le premier vol spatial du Suisse Niccolier avec la navette spatiale ATLANTIS en été. Comme astronaute de l'ESA et comme spécialiste de mission de la NASA, il a déployé avec succès dans l'espace la plate-forme porte-instruments de l'ESA, EURECA. Du point de vue européen, l'événement le plus marquant était la réunion du Conseil au niveau ministériel qui a eu lieu, en novembre, à Grenade en Espagne. Vu les problèmes d'ordre budgétaire rencontrés par pratiquement tous les Etats membres de l'ESA, le résultat de la conférence peut être considéré comme un succès pour l'Europe spatiale: l'exécution du Plan à long terme est assurée, malgré ses réductions financières et l'allongement de durée des programmes. Pour la Suisse, ne disposant ni d'un programme spatial national, ni d'un centre national de l'espace, la participation aux projets de l'ESA sur la base de la pleine égalité de droits constitue le fondement des activités spatiales de notre pays. L'ESA reste un exemple, couronné de succès et reconnu dans le monde entier, d'une collaboration interétatique dans le domaine de la recherche et du développement, et ceci dans un cadre dépassant les limites des CE. L'Organisation européenne pour les recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO) a poursuivi en 1992, selon la planification, la

E. 33

Departement des affaires étrangère construction du télescope géant VLT (Very Large Telescope) qui sera mis en service vers la fin de la décennie. Un nouveau directeur général a été élu pour les cinq ans à venir en la personne de l'Américain R. Giaccone. Le "Board of Trustees" du HFSP (Human Frontier Science Program), constitué sur initiative japonaise, et auquel la Suisse a adhéré comme seul pays qui ne soit pas membre du G7, a élu, comme nouveau secrétaire-général, le professeur Cuénod, chercheur à l'Université de Zurich dans le domaine des fonctions cérébrales. Cette élection constitue un grand succès pour notre politique scientifique. A la 18e Assemblée des Parties d'INTELSAT, qui s'est tenue à Sydney en novembre, le papier stratégique actualisant les grands objectifs de l'Organisation a été entériné; la délégation suisse a contribué, sur le point de la libéralisation des

télécommunications, à la définition du processus mesuré en fonction des intérêts stratégiques et industriels des Etats membres. EUTELSAT, l'Organisation européenne de satellites de télécommunications, a élu comme président de son "Assemblée des Parties", le Suisse P. Piffaretti.

7. Affaires culturelles

Sur le plan multilatéral, les efforts ont tout d'abord été orientés vers le maintien de notre engagement à l'UNESCO dans le cadre des réformes en cours, qui répond à une évolution dans l'ensemble positive de l'Organisation (progrès significatifs réalisés en matière de réforme des structures, de mise à jour des programmes, et en direction d'une plus grande transparence de la gestion). Au niveau politique, le Conseil exécutif (dont nous avons cette année suivi les travaux en tant qu'observateur) représente plus que jamais un organe moteur pour l'orientation de l'activité de l'Organisation. Notre objectif est donc d'assurer à moyen terme le retour de la Suisse au Conseil. Au niveau du programme, nous avons été présents et actifs dans de nombreux secteurs, fournissant des efforts particuliers pour renforcer le rôle du Bureau international d'éducation (institution située à Genève et intégrée à l'UNESCO) et suivant de près les efforts déployés par l'Organisation pour renforcer son action en matière de sauvegarde du patrimoine mondial, culturel et naturel. L'on mentionnera ici, pour mémoire, l'engagement de la Suisse au Conseil de la coopération culturelle (CDCC) du Conseil de l'Europe, développé afin de permettre à notre pays de participer à la restructuration de la coopération culturelle au niveau paneuropéen et de veiller à la coordination entre les activités de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe dans le secteur culturel. 1992 était la dernière année d'une période législative de quatre ans qui a vu la Commission nationale suisse pour l'UNESCO se réorganiser, après avoir été allégée du quart de ses membres, pour répondre au vœu du Conseil fédéral. La commission a tenu son assemblée générale annuelle à Bâle les 22 et 23 mai sur le thème "Les aspects théoriques et pratiques des relations transfrontalières". Elle a aussi réalisé des projets dans les domaines suivants, qui sont prioritaires pour la Suisse au regard des programmes de l'UNESCO: alphabétisation, éducation à l'environnement, renouvellement des sciences sociales à l'UNESCO, décennie mondiale du développement culturel, libre circulation de l'information. La commission

E. 34

Le Département des affaires étrangères s'est efforcée de développer sa coopération avec d'autres commissions nationales aux niveaux régional et interrégional. L'année 1992 a été marquée sur le plan bilatéral par le renforcement de la collaboration existant de longue date avec la Fondation Pro Helvetia pour le volet externe de ses activités. La présidente du Conseil de la Fondation et le Chef du DFAE ont signé à cet effet le 23 janvier un accord destiné à développer les synergies entre les activités spécifiques de Pro Helvetia et du DFAE, qui répondent à une finalité commune: permettre à la Suisse de développer la dimension culturelle de ses relations avec les autres pays et de mieux affirmer ainsi à leur égard à la fois son identité et sa volonté d'ouverture. Il s'agit d'un développement important réalisé en plein accord avec le DFI, avec lequel le DFAE s'est par ailleurs coordonné étroitement tout au long de l'année pour la conduite des relations culturelles internationales. D'entente avec Pro Helvetia et le DFI, un dialogue informel a été ouvert successivement avec la France, la Bulgarie, le Sénégal et l'Autriche, qui avaient signalé leur intérêt pour un renforcement de la coopération bilatérale dans le domaine culturel. Un séminaire de formation organisé en juin à l'intention de collaborateurs responsables des affaires culturelles dans une vingtaine de postes (auquel Pro Helvetia, l'Office fédéral de la culture, la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger et la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique ont été associés) a permis d'identifier les secteurs d'engagement

prioritaires, dans le contexte de ressources globalement très limitées. D. DIRECTION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC I. Droit international public j ■ Neutralité Les travaux relatifs à la neutralité ont continué d'occuper la Direction de manière intense. Comme on le sait, l'évolution fondamentale du contexte politique dans lequel nous nous trouvons n'est pas sans conséquences sur la neutralité permanente de la Suisse. Le Conseil fédéral considère toujours ce statut, dans la phase de transition et d'incertitude que nous connaissons actuellement, comme un instrument utile de la politique étrangère et de sécurité de la Suisse. A certains égards, il a toutefois donné une nouvelle orientation à la politique étrangère sous l'angle de la neutralité. L'exemple le plus évident en est la position de solidarité que la Suisse avait adoptée en 1990 à l'égard des sanctions économiques décidées par les Nations Unies contre l'Irak. En 1992, le Conseil fédéral s'est associé de façon autonome aux sanctions non militaires décrétées par le Conseil de sécurité contre la Libye et la Serbie/Monténégro. L'embargo sur les armes décrété contre la Somalie et le Libéria était mis en oeuvre par la Suisse déjà avant la décision de l'ONU, conformément à la loi du 30 juin 1972 sur le matériel de guerre (RS 514.51), selon laquelle il est interdit d'exporter des armes dans des régions où régnent des tensions politiques.

E. 35

Departement des affaires étrangère Cette nouvelle orientation de la politique étrangère de la Suisse du point de vue de la neutralité a trouvé un large soutien au Parlement et au sein de la population suisse. Elle a eu également un écho très positif à l'étranger. Plusieurs interventions parlementaires qui ont pour thème la neutralité de la Suisse demandent au Conseil fédéral de faire un rapport circonstancié sur la question. Le Conseil fédéral a déjà eu plusieurs fois l'occasion d'informer les Chambres fédérales et le public sur sa position dans le cadre de messages, de rapports et de discussions au Parlement: cela a été le cas par exemple, en 1992, dans les rapports sur l'adhésion à la CE et sur la conception de l'armée dans les années nonante, de même que dans les débats relatifs aux sanctions contre la Libye et la Serbie/Monténégro. De plus, le groupe d'étude sur la neutralité, constitué sous la présidence de la Direction du droit international public, a publié en mars 1992 ses conclusions dans un rapport intitulé "La neutralité de la Suisse sous la loupe - La politique étrangère suisse face à un monde en mutation". Ce rapport constitue une bonne base pour une discussion objective de la neutralité. En 1993, le Conseil fédéral exposera dans un rapport consacré à la neutralité son appréciation sur la signification de ce statut pour la Suisse ainsi que les circonstances et les raisons qui ont motivé une nouvelle orientation de la politique étrangère de notre pays sous l'angle de la neutralité.

2. Règlement pacifique des différends

Du 12 au 23 octobre s'est tenue à Genève une réunion de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) relative au règlement pacifique des différends. Présidée par la Suisse, cette réunion a adopté une modification de la Procédure de La Valette (voir rapport de gestion 1991, p. 32) et trois autres textes: deux documents politiques prévoyant respectivement une procédure facultative de conciliation (proposition britannique) et la possibilité, pour le Conseil des ministres de la CSCE, de contraindre les Etats parties à un différend à soumettre celui-ci à la conciliation (proposition américaine), ainsi qu'une Convention européenne de conciliation et d'arbitrage (projet franco-allemand). Cet instrument de caractère juridique a été ouvert à la signature le 15 décembre et a immédiatement été signé par 29 Etats, dont la Suisse. La nouvelle Convention, qui ne liera que les Etats qui y seront parties, institue une procédure généralisée et obligatoire de conciliation ainsi que l'arbitrage facultatif, les deux procédures devant être gérées par une Cour européenne de conciliation et d'arbitrage. Ce traité doit beaucoup aux efforts entrepris

depuis près de vingt ans par la Suisse dans le domaine du règlement pacifique des différends en Europe; aussi le bureau de la Cour, seul organe permanent de celle-ci, viendra-t-il établir son siège à Genève. Le 17 décembre a été signé, à Budapest, un nouveau Traité d'arbitrage et de conciliation entre la Suisse et la Hongrie. Celui-ci prévoit l'arbitrage obligatoire pour les différends d'ordre juridique et la conciliation obligatoire pour tous les autres litiges entre les deux pays. 3. Droit international et relations économiques internationales L'Accord sur l'Espace économique européen a été signé le 2 mai à Porto (Portugal) par les ministres compétents des 19 parties contractantes. Sa mise en forme définitive a mis la Direction fortement à contribution: le Groupe de négociation V CE-AELE chargé, sous la présidence du Directeur de la Direction, des questions juridiques et institutionnelles relatives au

E. 36

Departement des affaires étrangère traité EEE, a mis au point la solution des problèmes juridictionnels au sein de l'EEE qui étaient encore ouverts au début de l'année; il s'est acquitté également de nombreux travaux de nature technique. Après la signature du traité, la Direction a participé à l'élaboration des parties du message y relatif qui présentaient un aspect de droit international. Les travaux préparatoires intensifs menés sur le plan juridique pour la mise en vigueur de l'Accord EEE et des accords conclus entre pays de l'AELE au niveau interétatique et national ont trouvé leur fin avec la décision populaire négative du 6 décembre. Outre ses activités dans le cadre des négociations sur l'EEE, la Direction a continué d'exercer une fonction de conseil en ce qui concerne le cycle d'Uruguay du GATT. Elle a aussi pris part, en partie directement, aux négociations relatives à la Charte européenne de l'énergie, ainsi qu'à la négociation et à la conclusion de plusieurs accords de libre-échange, de protection des investissements et de commerce avec divers pays européens et extra-européens. Par ailleurs, la Direction a assumé la compétence pour les aspects formels de l'adhésion de la Suisse au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale. 4. Reconnaissance de nouveaux Etats Comme on l'avait annoncé dans le rapport de l'année dernière, l'éclatement de l'Union soviétique et de la Yougoslavie a entraîné la création et la reconnaissance de plusieurs nouveaux Etats. A l'instar de la communauté internationale, la Suisse a reconnu comme Etats indépendants, le 23 décembre 1991, les douze républiques restantes de l'ancienne Union soviétique (les trois Etats baltes avaient déjà été reconnus le 28 août 1991), de même que la Slovénie et la Croatie le 15 janvier 1992 et la Bosnie-Herzégovine le 7 avril 1992. Le processus de désintégration en Europe de l'Est n'est pas terminé pour autant. Le 1er janvier 1993, la République fédérative tchèque et slovaque va se dissoudre en deux Etats indépendants. La communauté internationale, y compris la Suisse, devrait reconnaître, à cette date ou peu après, les deux parties comme des sujets indépendants du droit des gens. II. Droits de l'homme A la Commission des droits de l'homme de l'ONU, à Genève, la Suisse s'est portée pour la première fois co-auteur de pratiquement toutes les résolutions relatives à la situation des droits de l'homme dans de nombreux pays du monde; ceci constitue avec notre adhésion aux Pactes de 1966 relatifs aux droits de l'homme un nouvel élément important de notre politique d'intervention sur le plan bilatéral en facilitant nos démarches effectuées dans les pays qui violent gravement ces droits. La Suisse a également été à l'origine d'une résolution de la Commission qui charge un Groupe de travail d'élaborer, sur une base conventionnelle, un mécanisme préventif contre la torture. Le 2 mars, le message relatif à l'adhésion à la Convention de 1965 contre la discrimination raciale et à l'introduction d'une disposition correspondante dans le code pénal a été soumis aux Chambres. En vue de la ratification prochaine de la Convention de

1989 relative aux droits de l'enfant, une large procédure de consultation (cantons, partis politiques, ONG, etc.) a été lancée en automne. Le crédit destiné au soutien d'actions volontaires en faveur des droits de l'homme

E. 37

Departement des affaires étrangère sur le plan international, dont le montant a été porté cette année à un million de francs, a notamment permis de financer en partie la mise à la disposition du Centre pour les droits de l'homme de l'ONU, à Genève, d'un jeune spécialiste suisse en la matière pour deux ans. La Section des droits de l'homme a également participé à l'élaboration de la partie du Document d'Helsinki 1992 relative à la dimension humaine de la CSCE et aux travaux de la Commission de l'ONU sur la condition de la femme (Vienne), qui ont été consacrés en particulier à la préparation de la 4e Conférence mondiale sur les femmes (1995). Au Conseil de l'Europe, dans le cadre de la réforme du système de contrôle de la CEDH, la Suisse continue à défendre sa proposition de mettre en place un organe judiciaire unique fonctionnant à plein temps. Elle s'engage également en faveur d'un instrument conventionnel protégeant les droits des minorités ainsi que d'un protocole additionnel à la CEDH garantissant certains droits spécifiques aux personnes privées de liberté. En outre, la Section des droits de l'homme a donné son avis dans diverses affaires liées à la question des droits de l'homme, par exemple dans le cadre de l'aide aux pays d'Europe de l'Est et de la coopération au développement, qui inclut de plus en plus des aspects relatifs aux droits de l'homme et à la démocratie.

III- Traités internationaux

1. Etat dépositaire Le 1er janvier est entrée en vigueur la Convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, conclue à Lugano le 16 septembre 1988 entre les Etats membres des Communautés européennes et les Etats membres de l'Association européenne de libre-échange. Au 31 décembre, parmi 174 Etats liés par les quatre Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre, respectivement étaient également parties aux Protocoles I et 118 et 108 II de 1977 additionnels auxdites conventions. A la même date, 32 Etats parties au Protocole I avaient accepté la compétence de la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits instituée selon l'article 90 dudit protocole.

2. Traités d'importance mineure Trois traités d'importance mineure (cf. le rapport de gestion 1989) sont entrés en vigueur au cours de l'année écoulée. Ce sont: 1. L'Accord des 5/11 août 1992 entre la Suisse (Office fédéral de topographie) et les Etats-Unis (Defense Mapping Agency) concernant l'échange de documents et de données dans les domaines de la cartographie et de la géodésie, entré en vigueur le 11 août (non publié); 2. L'Accord international de 1983 sur le café tel que prorogé du 1er octobre 1992 au 30 septembre 1993, entré en vigueur le 1er octobre (RO 1992 1770; RS 0.916.117.1);

E. 38

Departement des affaires étrangère

3. Le Protocole du 3 novembre 1992 entre la Suisse (Département militaire fédéral) et le Liechtenstein sur les accords en rapport avec la place d'armes de St. Luzisteig et son exploitation, entré en vigueur le même jour (non publié).

TV. Questions d'indemnisation Il n'y a pas eu de négociations d'indemnisation à proprement parler avec des pays tiers. La Direction a néanmoins conseillé de nombreux compatriotes et entreprises au sujet de la restitution ou de l'indemnisation de leurs biens dans les nouveaux "Länder" de la République fédérale d'Allemagne, en Estonie, Lettonie, Lituanie et également dans d'autres Etats de l'Europe centrale et orientale (RFTS, Pologne, Hongrie, Roumanie, Bulgarie, Croatie, reste de la Yougoslavie et CEI) et d'Afrique, dans le cadre du

processus de privatisation mené par ces pays. V. Frontières et voisinage Le 17 janvier, le Département des travaux publics du canton de Bâle-Ville a approuvé, en tenant compte des exigences de la protection de l'environnement, le projet allemand de construction de la route hors douane entre Lörrach et Weil sur territoire suisse. Une étape importante est ainsi accomplie en vue de l'exécution de l'accord avec la République fédérale d'Allemagne du 25 avril 1977. Il reste à espérer que la route pourra être réalisée rapidement. L'accord du 23 juillet 1991 avec l'Autriche concernant les effets sur le territoire national de l'autre partie contractante de l'exploitation des aérodromes proches de la frontière est entré en vigueur le 1er février. La convention avec l'Italie concernant une rectification, de la frontière dans le secteur du barrage de Livigno, signée le 5 février 1990, est entrée en vigueur le 10 février. L'accord concernant la réglementation de la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano a été signé le 2 décembre sous réserve de ratification. Il doit remplacer celui de 1923. Les résultats divergents des votations des 6 et 13 décembre concernant une adhésion à l'EEE en Suisse et au Liechtenstein nécessitent notamment une adaptation du Traité de 1923 concernant la réunion de la Principauté de Liechtenstein au territoire douanier suisse. Des pourparlers à ce sujet ont été entamés dès avant Noël. VI. Questions de trafic international 1. Navigation Interieure en Europe La navigation a surtout été influencée par une conjoncture morose. La tendance au recul, surtout pour des cargaisons sèches, de la demande de

E. 39

Departement des affaires étrangère cales enregistrée dans la première moitié de l'année s'est accentuée dans les mois suivants. En raison de la faible demande de mazout et suite à la mise en service d'un grand nombre de nouveaux bâtiments, la navigation des bateaux-citernes a, de son côté, été confrontée à des problèmes de surcapacités; ceci a entraîné une forte réduction des frets. Malgré les difficultés économiques qui se sont répercutées aussi sur l'industrie suisse de la navigation rhénane, l'importance de la navigation intérieure pour la politique des transports en Europe semble s'être de progressivement confirmée au cours de l'année; symbole de ce développement, l'ouverture au trafic, le 25 septembre, du canal Main/Danube. Cet ouvrage permettra avant tout au trafic de transit de circuler entre les Etats riverains du Danube et le bassin rhéan, avec comme conséquence un accroissement des échanges de marchandises et du trafic des personnes entre l'Est et l'Ouest. Aussi les relations avec les pays de l'Europe centrale et orientale ont-elles fait l'objet d'un examen attentif de la part de la Commission centrale pour la navigation sur le Rhin. Le secrétariat de la Commission a eu des entretiens directs avec des représentants de la Commission du Danube afin d'examiner la possibilité d'uniformiser, dans le domaine technique et réglementaire, les dispositions juridiques en matière de navigation intérieure. Ceci correspondait aussi à un désir suisse. En outre, la Commission centrale pour la navigation sur le Rhin a oeuvré pour une plus étroite collaboration avec la Commission de la CE; celle-ci essaiera d'obtenir du Conseil mandat pour entamer avec les pays de l'Europe orientale des négociations sur le trafic fluvial. 2. Navigation maritime Le Conseil fédéral a soumis le 19 février un message au Parlement concernant un projet de loi portant modification de la loi sur la navigation maritime ainsi qu'un projet d'arrêté fédéral concernant des conventions et protocoles internationaux. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé à l'unanimité cette proposition. Les conventions et protocoles approuvés traitent de la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, des opérations d'assistance et de sauvetage maritimes ainsi que de la responsabilité civile pour les dommages subis par les passagers voyageant par mer. La

révision partielle de la loi sur la navigation maritime découle en partie de l'adoption des conventions et protocoles internationaux précités. De plus, les dispositions relevant du droit d'enregistrement seront réglées par voie d'ordonnance. Les aides financières accordées aux marins suisses afin d'en garantir un effectif suffisant à bord des navires suisses de haute mer, introduites il y a trois ans, ont continué de déployer leurs effets positifs. Le nombre des marins suisses qui se sont engagés à servir à bord de navires suisses a augmenté de 202 à 265.

E. 40

Departement des affaires étrangère E. DIRECTION DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ET DE L'AIDE HUMANITAIRE (DDA) I. Coopération au développement 1. Généralités Au plan international, l'événement de 1992 fut la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio. Les pays participants ont approuvé la Déclaration de Rio, document final qui doit servir de ligne directrice pour l'élaboration des droits international et nationaux. En outre l'Agenda 21, pour un développement durable, est un premier pas encourageant. Enfin, la Convention cadre des Nations-Unies sur le changement climatique et celle sur la diversité biologique ont été signées. Ces documents n'ont cependant aucune valeur contraignante et la mise en oeuvre de leurs principes dépendra de la bonne volonté des Etats. Cette conférence a surtout permis de mettre en évidence les relations étroites entre les problèmes d'environnement et de développement et a démontré que l'aplanissement de ces difficultés dépend essentiellement d'une collaboration entre le Nord et le Sud. Toujours au plan international, les conséquences de la fin de la guerre froide s'avèrent aujourd'hui plutôt funestes. En effet, la recrudescence des conflits armés régionaux s'est traduite par des guerres civiles meurtrières, des flots de réfugiés et des catastrophes environnementales qui constituent une entrave au bon développement de ces Etats. La participation de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods ouvre de nouvelles perspectives de dialogue au sein de ces instances prépondérantes en matière de politique du développement. La Suisse participe en outre à divers financements, comme par exemple au réapprovisionnement du fonds de l'AID ("IDA 10"). Au plan intérieur, la crise économique qui a marqué l'année, a conduit dans une certaine mesure à un désintérêt de l'opinion publique pour les problèmes Nord-Sud. De plus, l'Europe a été le centre d'intérêt de la politique extérieure suisse ces derniers mois. Cependant, les problèmes globaux auxquels nous sommes confrontés ne peuvent trouver de solution que dans le cadre d'une collaboration réfléchie avec le Sud. 2. Coopération bilatérale En 1992, la coopération bilatérale a été marquée par : - Une concentration renforcée tout autant géographique que sectorielle; - La pénurie des ressources financières, ayant entraîné des difficultés d'adaptation aux nouvelles conditions dans de nombreux programmes; - L'introduction d'une nouvelle structure de pilotage opérationnel dans le but de renforcer la cohérence de la politique opérationnelle. Au niveau interne, les mécanismes opérationnels ont été restructurés et l'efficacité opérationnelle a été améliorée par la délégation des compétences. La coordination entre les sections géographiques et les services sectoriels a été systématisée; ces mesures ont permis un suivi plus professionnel de nos programmes.

E. 41

Departement des affaires étrangère Dans les programmes l'accent a été mis sur l'écologie et sur la problématique de la "good governance" (démocratisation, droits de l'homme, Etat de droit, etc...). Ces domaines ont été intégrés dans la planification opérationnelle. a.

Répartition géographique L'Afrique bénéficie de la plus grande part des mesures d'aide de la Suisse. Ce continent vit actuellement un processus de profonds changements et ce, dans une situation politique et économique difficile (guerres, famines, sécheresse). Les crises que traversent certains pays africains sont liées aux efforts lents mais positifs vers la démocratisation, la décentralisation et les réformes administratives. On remarque en Afrique une répartition des tâches plus marquée entre l'Etat et la société civile. Les modèles de gouvernement importés de l'étranger se sont soldés par un échec. Aujourd'hui, on réalise qu'un nouveau modèle n'aura d'existence durable que si l'on prend en compte les valeurs locales et les traditions. L'Asie absorbe 29 pour cent de l'aide bilatérale de la Suisse et connaît également d'importantes modifications structurelles et économiques (Inde, Pakistan, Bangladesh, Népal, Vietnam, etc.). C'est dans cette région que vit la plus grande partie de la population mondiale, et que la pauvreté côtoie la technologie la plus moderne; cette situation est un défi pour notre coopération. Lutte contre la pauvreté, création de postes de travail et questions d'écologie sont au premier plan pour l'avenir de notre coopération dans cette région. En Amérique latine, l'aide suisse se concentre en Bolivie, au Pérou, en Equateur, et l'Amérique centrale. Parallèlement à des programmes d'ajustement structurel, nos actions se concentrent surtout sur le développement rural, la promotion de l'artisanat, les mesures pour l'environnement et les infrastructures sociales, afin d'atténuer les conséquences économiques sur les groupes les plus pauvres de la population.

Répartition géographique des mesures de coopération technique et d'aide financière bilatérales

| Région/pays | Mio de fr. | En % |
|---------------------|------------|------|
| Amérique latine | 55,1 | 12,1 |
| Tanzanie | 23,5 | 5,3 |
| Bolivie | 14,9 | 3,3 |
| Madagascar | 21,6 | 4,8 |
| Equateur | 9,2 | 2,1 |
| Rwanda | 12,6 | 2,8 |
| Pérou | 7,3 | 1,6 |
| Bénin | 12,0 | 2,7 |
| Honduras | 5,2 | 1,2 |
| Mozambique | 11,1 | 2,5 |
| Autres pays et Mali | 10,0 | 2,2 |
| Autres pays et Asie | 13,3 | 2,9 |

E. 42

Departement des affaires étrangère Europe 4,0 0,9 Non ventilé géographiquement 83,3 18,3 Bangladesh 24,7 Indonésie 22,1 Népal 17,2 Pakistan 12,9 Autres pays et TOTAL 456,0 100,0 h. Répartition sectorielle Cette répartition est restée sensiblement la même qu'en 1991. Le secteur agricole et forestier a absorbé environ 28 pour cent des dépenses bilatérales, l'accent étant mis sur la recherche appliquée et l'augmentation de la productivité, deux facteurs clé pour gagner la course entre la croissance de la population et l'augmentation de la production agricole. Le développement des ressources humaines (éducation et santé) a absorbé 25 pour cent des fonds disponibles, suivi du secteur eau potable et infrastructure (14%), de la petite industrie, de l'artisanat et du crédit. Les projets multisectoriels ou touchant d'autres secteurs représentent environ 15 pour cent du total. Un certain nombre d'accents transsectoriels ont été renforcés, notamment dans les domaines suivants: - participation accrue de la DDA au dialogue international sur les politiques sectorielles de développement; - participation accrue de la DDA aux efforts de coordination de l'aide, dans les secteurs eau, infrastructure, éducation, recherche agricole, forêt, environnement et ajustements structurels - action de la DDA en faveur de la participation des femmes au processus de développement, élément important de la lutte contre la pauvreté; - prise en compte des effets des projets sur l'environnement et lancement d'actions en cofinancement avec la Facilité pour l'environnement global gérée par la Banque Mondiale et financée par la Suisse à raison de 4 pour cent; - renforcement substantiel de la capacité de la DDA dans le domaine de la démographie et de la prévention du SIDA. c. Bourses et cours Dans le cadre de ce programme, environ 450 ressortissants du Sud, dont 25 pour cent de femmes, ont suivi en Suisse différentes formations ou spécialisations aux

niveaux moyen et supérieur. Les dépenses se sont élevées à 7 millions de francs. L'Afrique francophone a constitué, comme par le passé, le principal bénéficiaire avec 60 pour cent des boursiers.

E. 43

Departement des affaires étrangère 3. Coopération multilatérale Les événements majeurs ont été la deuxième Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED, Sommet de Rio) et l'adhésion de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods. Les autres sujets importants ont été la poursuite du débat (à l'ECOSOC et à l'AGNU) sur la réforme du système des Nations Unies dans les domaines économique et social, l'examen triennal approfondi des activités de développement des Nations Unies ainsi que la 10e reconstitution des ressources de l'IDA. a. Coopération technique multilatérale Les principaux partenaires de la Suisse demeurent le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR) et ses différents centres de recherche, et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) avec ses différents programmes spéciaux. La DDA a continué de suivre de très près les activités de ces institutions en prenant une part active aux travaux de leurs organes de direction et en participant à des visites de supervision sur le terrain. A l'UNICEF, la Suisse a été étroitement associée à une évaluation conjointe avec le Canada, le Danemark et l'Australie portant tant sur les aspects opérationnels qu'institutionnels du Fonds. Les résultats de ce vaste exercice feront l'objet d'un examen approfondi au Conseil exécutif en 1993. La DDA a continué à financer certaines activités spécifiques (projets multilatéraux) d'institutions des Nations Unies complétant ses propres programmes et projets bilatéraux. Elle soutient des projets "multibi", entre autres de l'UNICEF, de la FAO, de l'ONUDI, du BIT et de l'UNESCO. b. Aide financière multilatérale Avec l'OFAEE, la DDA a activement participé aux négociations sur la 10e reconstitution des ressources de l'IDA. Du point de vue de la Suisse, le "paquet final" - composé d'une reconstitution de 13 milliard de droits de tirages spéciaux (DTS), correspondant au maintien de la valeur IDA-9 en valeur réelle, et d'un ensemble de lignes directrices pour l'utilisation de ces ressources (les trois principales priorités demeurant la réduction de la pauvreté, l'amélioration de la gestion de l'économie et la protection de l'environnement) - peut être considéré globalement comme satisfaisant. La Suisse s'est engagée à prendre une part de 1,74 pour cent. Afin de mieux pouvoir assumer ses responsabilités quant à l'appui des directeurs exécutifs suisses au Fonds Monétaire International (FMI), à la Banque mondiale et au suivi des Institutions de Bretton Woods, la DDA a décidé de se doter d'une nouvelle section spécialement chargée de cette tâche. La DDA a par ailleurs continué de suivre les activités des Banques et des Fonds régionaux de développement ainsi que du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) par l'intermédiaire des représentants de la Suisse dans ces institutions et par plusieurs visites de projets.

E. 44

Departement des affaires étrangère 4 information Les activités d'information ont évolué comme il suit: - Médias : le service de presse de la DDA a publié 50 articles sur des activités de développement; une partie appréciable en a été reproduite par de nombreux journaux. - Jeunesse: l'information destinée à la jeunesse a été renforcée par une collaboration accrue avec des institutions privées oeuvrant à la prise de conscience des enseignants et des élèves; à mentionner notamment les "Services école tiers monde" de la

Communauté de travail des oeuvres d'entraide et le forum "Ecole pour un seul monde". - Echanges culturels: un effort particulier a été entrepris pour promouvoir les échanges culturels. La Conférence annuelle de la coopération suisse au développement, consacrée au thème "Quel espoir pour l'Afrique?", a largement répondu aux attentes des quelque 700 participants. La mise en oeuvre du "Fonds Sud" a, grâce à l'appui de la DDA, permis de nombreuses rencontres culturelles dans le pays. - Publications : les trois éditions de la revue "E+D" ont suscité l'intérêt des lecteurs. L'accueil réservé aux séries "Monographie par pays" et "Cahiers de la DDA" a été très encourageant. - Audiovisuel: la DDA a contribué à la réalisation et à la diffusion de plusieurs films documentaires et de fiction. Tout projet, toute opération et toute institution est guidée par un processus de pilotage découpé en quatre composants: planification, suivi, évaluation et rétroaction. En les systématisant, le service d'évaluation contribue à une amélioration qualitative des activités de la DDA et de ses partenaires. Parmi les tâches de ce service, les faits marquants en 1992: tout d'abord, l'élaboration d'un 4ème instrument de travail, celui de la planification; puis notre participation à une évaluation externe avec trois autres donateurs des activités de l'UNICEF (stratégie, coopération extérieure, gestion et management). 6. Administration et gestion financière L'introduction d'un système de "controlling" visant à optimiser et systématiser la gestion des actions de la DDA s'est poursuivie avec l'élaboration d'un concept détaillé, englobant les niveaux stratégiques et opérationnels, qui sera mis en application dès 1993. II. Aide humanitaire

Le processus de réorganisation mis en route l'année dernière a pu être terminé fin 1992; il a permis de mettre au point une structure mieux adaptée aux tâches de la division. Ces travaux ont été suivis dans leur dernière phase décisive par l'Office fédéral du personnel. La fin des travaux ayant coïncidé avec la situation difficile de la Confédération en matière de finances et de politique du personnel, la décision finale sur les mesures proposées a été retardée. La concrétisation des résultats de la réorganisation n'aura donc lieu qu'en 1993.

E. 45

Departement des affaires étrangère Dans le domaine opérationnel, les tâches qui ont incombé à la division en 1992 se sont encore accrues et un accent plus fort a dû être mis sur la recherche d'une solution au niveau de toute la division. Ainsi, la nécessité d'une coopération plus étroite non seulement au sein du département mais aussi au niveau interdépartemental a clairement été démontrée. Le conflit yougoslave, à cause surtout de sa proximité géographique de notre pays, était au centre de l'intérêt public; mais la "sécheresse du siècle" qui a touché plusieurs pays d'Afrique australe a également exigé des efforts particuliers. Afin de pouvoir répondre à ces deux cas d'urgence, le Conseil fédéral a autorisé deux crédits complémentaires d'un total de 40 mio. de francs, grâce auxquels des moyens financiers supplémentaires ont pu être engagés (25 mio. pour l'ex-Yougoslavie et 15 mio. pour l'Afrique australe) (pour l'ex-Yougoslavie se référer au texte du rapport de gestion séparé du DFAE). Outre ces deux régions, principales sources de problèmes, d'autres parties du globe, particulièrement les régions les plus pauvres, se sont vu confrontées à des besoins énormes qui n'ont été que peu ou pas du tout pris en considération par l'opinion publique suisse et internationale. Dans ce contexte, il faut citer les problèmes auxquels le Cambodge, l'Afghanistan ou le Bangladesh sont confrontés depuis de nombreuses années, ainsi que ceux auxquels doivent faire face les populations de la partie kurde de l'Irak, de l'Albanie, des régions pauvres des états de la CEI, de Haïti ou de la Corne de l'Afrique. Ainsi les problèmes ayant surgi en Somalie, pays frappé par la guerre civile et la famine et devenu le centre d'intérêt de l'opinion publique au cours de la seconde moitié de l'année, étaient une

des préoccupations majeures de la division déjà depuis le début de l'année. Tableau 1 - Aide humanitaire et alimentaire répartie selon les régions (en mio. de francs) Contributions Aide ali- Régions TOTAL en espèces mentale ASC Afrique 78,2 28,1 47,0 3,1 Asie/Océanie 23,3 14,0 6,4 2,9 Europe 36,0 13,9 9,4 12,7 Amérique Latine 16,3 7,7 7,4 1,2 Moyen Orient 18,5 8,6 9,7 0,2 Sans affectation géographique 79,9 72,7 3,3 3,9 (contributions ordinaires à la CRS, au CICR et aux organisa- tions internationales) •

E. 46

Departement des affaires étrangère Tableau 2 - Aide humanitaire et alimentaire répartie selon les organisations (en mio. de francs) Contributions TOTAL ordinaires extraord. S K H Aide en espèces en espèces aliment 1. Organisations internationales - HCR - OIM - PAM - UNDRO/DHÄ - UNRWA - Autres 2. Organisations de la Croix-Rouge - CICR - CRS 3. Oeuvres d'entraide suisses 4. Actions de l'ASC 5. Autres, y compris actions via ambassades et bureaux de coordination 32,5 11,0 17,3 1,8 1,2 * 0,6 38,2 - - 3,8 0,2 1,0 10,9 3,5 0,8 8,2 - 8,1 ige 80,5 55,0 ** 21,3 9,5 2,3 5,9 34,3 ■- 11,8 20,6 - - 0,7 20,6 3,5 0,6 37,6 1,3 1,3 - 6,6 0,1 — 0,5 3,7 0,2 1,1 6,9 TOTAL 252,2 73,2 71,8 24,0 83,2 * incl. 0,6 mio. Fr. selon AF du 17.3.1954 ** selon AF du 25.9.1989 2. Moyens financiers Le tableau 1 montre dans quelles régions du globe les moyens financiers mis à disposition en 1992 ont été utilisés par les deux instruments de la division. Dans ce tableau sont également incluses les contributions ordinaires au budget siège du CICR (55 mio. de francs) et à l'Organisation Internationale pour les Migrations (0,6 mio. de francs), montants accordés sur la base d'arrêtés fédéraux spéciaux, mais administrés par la division. Du crédit total utilisé de 252,2 mio. de francs (y compris crédit complémentaire), 24,0 mio. ont été administrés par l'ASC et 228,2 mio. par la section de l'aide humanitaire et alimentaire. Dans le tableau 2, les moyens financiers de la division sont répartis selon les organisations bénéficiaires. 3. Corps suisse d'aide en cas de catastrophe Pour l'ASC également, l'année 1992 a été une année de "records". Les conflits politiques, les catastrophes naturelles et provoquées par l'homme ont exigé des interventions accrues de sa part. Au cours de cette année, plus de 200 membres de l'ASC ont participé à environ 70 actions dans 36 pays. Ils ont été surtout actifs dans les domaines traditionnels tels que aide à la survie, reconstruction et

E. 47

Departement des affaires étrangère prévention avec à nouveau un accent particulier dans le domaine de la construction et de la logistique. En outre, l'ASC, avec la Chaîne suisse de sauvetage, est intervenu après le tremblement de terre en Turquie en mars. Dans le domaine de l'aide suite à des catastrophes nucléaires, une action "Dosimétrie" a été réalisée en Ukraine: de juillet à octobre 1992 9 experts ont effectué avec leur laboratoire ambulancier dans le district , de Poleskoje, situé à 55 km à l'est de Tchernobyl, une seconde série de mesure de radioactivité. Outre l'ex-Yougoslavie et les états de la CEI, les suites de la sécheresse et de la guerre civile au Mozambique ont fait de l'Afrique australe une région de concentration de l'ASC. Au point de vue organisationnel, les efforts entrepris pour renforcer la coopération internationale et améliorer la coordination ont été poursuivis et intensifiés en 1992. 4. Aide humanitaire et alimentaire La section de l'aide humanitaire et alimentaire a soutenu en 1992 370 projets dans plus de 80 pays. Conformément à son mandat, elle a financé des projets et des programmes d'organisations partenaires, particulièrement d'oeuvres d'entraide suisses et d'organisations internationales. Selon la tradition, le volume financier le plus important a été dépensé avec les trois grands partenaires, CICR, HCR et PAM. Vu le nombre croissant de réfugiés et personnes déplacées (20 millions selon le

HCR), la section a dû augmenter ses contributions dans divers programmes en faveur de ces groupes de populations.. En 1992, les dépenses en faveur de réfugiés, de personnes déplacées et de victimes de conflits se sont élevées à 93,3 mio. de francs, soit 37 % de l'aide humanitaire totale. La part de l'aide alimentaire représentait en 1992 33 % de l'aide totale: en valeur l'aide sous forme de produits laitiers suisses se montait à 35 % de l'aide alimentaire totale. Du point de vue du volume, l'aide alimentaire en céréales occupait aussi en 1992 le premier rang; la priorité a de nouveau été donnée à des achats locaux ou dans d'autres pays en développement. Enfin, les coûts de transport et de logistique liés à l'aide alimentaire représentaient aussi en 1992 une partie importante des contributions; dans certains cas ils dépassaient même la valeur de la marchandise. F. DIRECTION ADMINISTRATIVE ET DU SERVICE EXTERIEUR I, Généralités; état du personnel, gestion, recrutement et formation Cette Direction est contrainte d'assumer sa tâche principale - mettre à la disposition des responsables de la politique extérieure de la Suisse un instrument efficace - dans des conditions de plus en plus défavorables. Comprenant un large éventail d'intérêts, les buts multidimensionnels de

E. 48

Departement des affaires étrangère notre politique extérieure nécessitent un réseau aussi complet que possible de représentations diplomatiques et consulaires. L'internationalisation de thèmes relevant jusqu'ici de la politique intérieure ainsi que l'interdépendance croissante entre politiques intérieure et extérieure renforcent le besoin de coordination entre les départements. La modification de lois (p. ex. nationalité, droit de vote des Suisses de l'étranger), les changements politiques et économiques survenus dans certaines parties de l'Europe et du Tiers Monde (visas, asile, migrations) et le développement du tourisme (nécessité de renforcer la protection consulaire) ont engendré une augmentation du volume des affaires consulaires. En dépit de ces exigences additionnelles, nous sommes confrontés à une diminution régulière des ressources financières, alors que nos efforts de rationalisation dans le domaine technique (TED, transmissions) ne nous ont permis que partiellement de compenser le manque aigu de personnel. 2. Etat et gestion du personnel Au 30 septembre 1992, le DFAE comptait l'896 personnes, chiffre auquel ses effectifs sont plafonnés, réparties dans les carrières suivantes: Carrière Carrière Serv. de secrétariat Services généraux/ Total diplomatique consulaire et spécialisé employés 328 541 348 679 1896 dont personnel féminin 29 140 341 298 808 Proportion de femmes 8,84% 25,87% 97,70% 43,88% 42.61% Les mesures d'économies financières et de personnel décidées par le Parlement ne nous ont pas permis de tenir le budget des postes établi pour le moyen terme (législative 1992-1995). Les nouvelles tâches qui nous sont assignées, comme par exemple l'ouverture de nouvelles représentations, ne pourront dès lors être exécutées que si les moyens nécessaires sont mis à notre disposition, que ce soit par le truchement de l'augmentation des postes ou la fixation de nouvelles priorités. 3. Recrutement Lors du concours annuel d'admission à la carrière diplomatique, deux candidates et treize candidats sur 49 ont été admis au stage de deux ans; pour la carrière consulaire, douze candidates et huit candidats sur 72 ont été retenus. 4. Formation Les cours de formation initiale et complémentaire suivants ont eu lieu: séminaire économique et de promotion des exportations, organisé en collaboration avec l'OFAEE et l'OSEC; séminaire sur le travail dans le domaine de la culture; cours de gestion à alternance linguistique; cours de perfectionnement pour chefs de chancellerie; séminaire de la technique des négociations pour collaboratrices et collaborateurs de la centrale et de l'OFAEE; cours "comment recevoir" à l'Ecole hôtelière de Lausanne; cycle de conférences pour conjoints des

collaborateurs transférables portant sur le DFAE et ses services (sécurité, instruction civique,

E. 49

Departement des affaires étrangère histoire, économie, culture, savoir-vivre et enfin coopération au développement et aide humanitaire); séminaire "le DFAE et les médias"; cours de formation sur la sécurité des représentations à l'étranger; cours de préparation pour les nouvelles secrétaires transférables; cours d'introduction et séminaires ponctuels pour stagiaires des carrières diplomatique et consulaire. Depuis la fin de l'année, les nouveaux locaux de la section du recrutement et de la formation du personnel (dont une salle de cours munie de tous les moyens techniques nécessaires) sont disponibles à l'Eigerstrasse 73. il. Structure du réseau extérieur (Relations diplomatiques et réseau des représentations) La reconnaissance des Etats baltes a entraîné la mise en place de relations diplomatiques et l'accréditation de nos ambassadeurs en Finlande pour l'Estonie et en Lettonie pour ce pays et la Lituanie. Nous avons reconnu les républiques nées de la désintégration de l'Union soviétique, et avons établi des relations diplomatiques avec elles: Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan. Ces républiques se trouvent sous la juridiction de notre ambassade en Russie. Nouvellement reconnue, la Moldova est placée dans l'arrondissement de notre mission en Ukraine tandis que le Belarus se trouve dans celui de notre représentation en Pologne. Le Conseil fédéral vient de décider de l'ouverture d'une ambassade en Ouzbékistan (Tachkent). Aucun ambassadeur n'est encore accrédité en Bosnie-Herzégovine, bien que reconnue par la Suisse, alors que nous avons accrédité notre chef de mission à Budapest pour la Slovénie. Quant à la Croatie, nous avons transformé notre consulat général en ambassade avec juridiction sur ce pays uniquement. L'Albanie n'est plus sous la juridiction de notre représentation à Belgrade depuis l'ouverture de notre mission diplomatique à Tirana, compétente exclusivement pour ce pays et dirigée par un chargé d'affaires en pied. Nos relations diplomatiques avec Madagascar ont été élevées au niveau d'un chargé d'affaires en pied et, par conséquent, ce pays n'est plus sous la juridiction de notre ambassade à Dar es Salaam. Pour des raisons pratiques et politiques, nous sommes maintenant représentés en Mauritanie par notre chef de mission en Algérie et non plus par celui résidant au Sénégal. En raison de la situation politique au Libéria, l'ambassade à Monrovia a été définitivement fermée. Dans le contexte de la restructuration du réseau de nos représentations, notre mission à Conakry a été fermée. La Guinée reste sous la juridiction de notre ambassade en Côte d'Ivoire. A la demande de Saint-Christophe-et-Nièvre, nous avons établi des relations diplomatiques. En prévision du transfert de Bonn à Berlin de certains ministères, le consulat général de Suisse à Berlin a été transformé en Bureau de l'ambassade. La chancellerie du consulat de Suisse à Casablanca a été transférée à Rabat, à l'exception du service des visas; le consulat est désormais dirigé par un consul honoraire. Les consulats honoraires à Port-Louis/Maurice et à Guayaquil/Equateur ont été transformés en consulats généraux honoraires. Le consulat dirigé par un chef de poste honoraire à Bujumbura/Burundi a été rouvert. Les agences consulaires à Arequipa/Pérou et Maseru/Lesotho sont ouvertes à nouveau. Trois nouvelles agences consulaires ont vu le jour: Calcutta/Inde, Fortaleza/Brésil et Edimbourg/Grande-Bretagne. Celle de Bangui/République Centrafricaine est fermée provisoirement tandis que les agences à Glasgow/Grande-Bretagne et Séville/Espagne sont définitivement fermées.

E. 50

000 751 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.