

## **CH\_VB 98.049 vom 19. August 1998**

Bundesverwaltung, 1998-08-19, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_98.049](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_98.049)

FR: CH\_VB 98.049 du 19 août 1998

IT: CH\_VB 98.049 del 19 agosto 1998

### **Erwägungen**

#### **E. 19**

septembre 1994; FF 1994 V 537), relatif à l'arrêté fédéral du 24 mars 1995, RO 1998 868. La Suisse entend donc contribuer activement au processus de réforme politique et économique. Pour bénéficier de l'aide suisse, les pays concernés devront prouver leur volonté d'entreprendre les réformes nécessaires et de les poursuivre. L'accent est mis ici sur les efforts consentis par les pays eux-mêmes pour mettre en place et consolider un système démocratique et le respect des droits de l'homme, ainsi que pour introduire et renforcer l'application des principes de l'économie de marché. Notre évaluation de ces efforts dans les pays bénéficiaires ne doit toutefois pas se concentrer sur des mesures et des résultats à brève échéance, mais doit se baser sur les tendances à moyen terme. Depuis l'effondrement de l'ex-Union soviétique, l'aide aux pays de l'Est s'est élargie à la Russie et à d'autres Etats de la CEI, s'étendant ainsi jusqu'en Asie centrale. Dans cette région, d'autres contingences influencent toutefois le rythme des réformes. Le Conseil fédéral a pris cette situation en compte dans sa réponse à la question ordinaire Bühner du 6 juin 1994 et a énoncé les critères suivants en matière de coopération: - Les pays bénéficiaires doivent se montrer prêts à entamer des réformes politiques et économiques ou du moins à ne pas empêcher les mesures réformatrices; - Les actions doivent être de nature à promouvoir les réformes; - Les pays bénéficiaires s'interdisent de violer systématiquement les droits de l'homme et doivent poser les fondements d'un système politique pluraliste; - Un pays bénéficiaire ne peut être un Etat en guerre. De plus, en conformité avec la pratique de l'Union européenne et vu les problèmes qui se posent dans le domaine de l'asile, du fait que de nombreux Etats, en violation du droit international, refusent d'accueillir leurs propres ressortissants déboutés au terme d'une procédure d'asile, le Conseil fédéral tiendra compte de la volonté du 4413

pays bénéficiaire de permettre le retour de ses ressortissants pour la coopération avec les pays de l'Est. A l'article 4, l'arrêté fédéral du 24 mars 1995 concernant la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est précise même que le Conseil fédéral est autorisé, en cas de graves violations des droits de l'homme et de discriminations de minorités, à cesser ou à interrompre, partiellement ou complètement, la coopération. Les critères de la conditionnante de l'aide peuvent ne pas être appliqués lorsque des intérêts relevant de la politique étrangère, de la politique économique extérieure ou de la politique de sécurité qui plaident en faveur du soutien à un certain pays ou groupe de pays, priment sur les exigences de la conditionnante. Dans ce cas, la décision relève du Conseil fédéral. Le dialogue politique doit être intensifié et soutenu à tous les niveaux (population, parlement, gouvernement) surtout lorsque les réformes ne progressent que très lentement, voire qu'elles sont en panne. C'est principalement dans ce genre de situation que la Suisse se doit d'intervenir, tant dans le cadre bilatéral que multilatéral. Il importe, dans la mesure du possible, d'éviter une interruption des actions de soutien dans les domaines social et

économique qui s'adressent avant tout à la population civile et que le gouvernement ne peut pas détourner au profit de ses intentions politiques. 344 Concertation internationale Le Conseil fédéral a l'intention de poursuivre la coordination des actions suisses avec celles des autres pays donateurs et des organisations internationales. Les principaux mécanismes de coordination sont l'OCDE, le G-24 sous la direction de PUE (voir ch. 32), la Banque mondiale et le Programme de développement de l'ONU (PNUD), les conférences internationales sectorielles et spécialisées ainsi que la coordination sur place par les bureaux de coordination et les représentations diplomatiques suisses. 345 Promotion de l'autonomie, du développement durable et de l'égalité des chances entre hommes et femmes L'un des buts de la coopération est de promouvoir l'autonomie. Cette idée repose sur la motivation et sur l'esprit d'initiative de partenaires fiables, qu'elle encourage à s'émanciper et à se responsabiliser. En favorisant la recherche commune de solutions nouvelles et adaptées aux circonstances pour résoudre les problèmes prioritaires, cette approche vise avant tout à exploiter et à stimuler le potentiel existant, ainsi qu'à renforcer les structures et à appuyer les hommes et les femmes pour leur donner les moyens de relever de manière autonome et compétente les défis de l'avenir. La décentralisation joue ici un rôle déterminant, de même que la mise sur pied et la consolidation des institutions et des rapports - nationaux et internationaux - entre celles-ci. La notion de durabilité implique quant à elle une perspective qui dépasse le cadre de la coopération: un projet est durable lorsqu'il encourage la solidarité sociale, l'efficacité économique et la protection durable de l'environnement. Au terme d'un projet, les partenaires doivent ainsi être en mesure de poursuivre et de développer, 4414

sous leur propre responsabilité et avec leurs propres moyens, les processus mis en route dans le cadre de la coopération. C'est pourquoi les projets et les programmes favorisent d'emblée l'indépendance des partenaires et que la planification et la mise en œuvre des actions de coopération prennent en compte le contexte économique et socioculturel. Pour ce qui est de l'égalité des chances entre hommes et femmes, elle constitue une condition indispensable de la justice sociale, d'une économie efficace et de la participation démocratique de la population. La Suisse, qui accorde aux femmes une importance toute particulière dans le cadre du développement durable, suit deux principes de base dans ses efforts de coopération technique et financière: - Les projets et programmes ne doivent engendrer aucune répercussion négative pour les femmes et les enfants des pays d'Europe de l'Est et de la CEI. - Les projets et programmes doivent, chaque fois que cela est possible, s'attacher à promouvoir la situation économique et sociale des femmes. 346 Mise en œuvre Conformément à ce qui s'est fait jusqu'ici, les offices fédéraux responsables ne se chargeront pas eux-mêmes de la mise en œuvre des projets et des programmes: ils mandateront à cet effet des tiers, en règle générale des entreprises spécialisées, des organisations non gouvernementales, des organisations internationales, ainsi que d'autres organes de la Confédération ou de l'administration. La Confédération peut également coopérer avec les cantons, les communes et les institutions publiques et soutenir leurs efforts. Cette manière de procéder permet en effet d'exploiter les connaissances et les compétences disponibles de façon souple et efficace sans élargir les structures de l'administration. Les tiers n'exercent cependant que des fonctions d'exécutants, alors que les offices compétents conservent la responsabilité politique et la direction des opérations. Le choix des mandataires chargés de réaliser les projets de coopération technique et financière est régi par la nouvelle loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics de la Confédération (LMP; RS 172.056.1), entrée en vigueur le 1er janvier 1996, et par

l'ordonnance du 11 décembre 1995 qui l'accompagne (OMP; RS 172.056.11). Bien que cette loi autorise une attribution libre des mandats dans le cas des accords internationaux, dans le cadre de la coopération avec l'Europe de l'Est, les mandats sont en principe attribués sur la base d'un appel d'offres, conformément au sens et à l'esprit de la loi. La DDC et l'OFAEE entendent ainsi contribuer à aiguï- ser la concurrence entre fournisseurs, à améliorer la transparence des procédures d'attribution et à promouvoir une utilisation rationnelle des ressources disponibles<sup>8</sup>. Selon l'instrument de coopération et selon la nature du projet, les mandats peuvent être attribués à des entreprises privées, à des organismes publics ou à des organisa- tions non gouvernementales. Si les mandats relevant de la coopération technique peuvent être attribués à des partenaires étrangers dans la mesure où ils sont plus qualifiés, c'est moins le cas dans le cadre de la coopération financière qui repose en majeure partie sur la livraison de biens et de services d'origine suisse. La DDC a émis en ce sens une recommandation interne concernant les acquisitions qui ne sont pas couvertes par la LMP. 4415

35 Instruments de la coopération avec les pays de l'Est Le message du Conseil fédéral du 19 septembre 1994 concernant la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (FF 1994 V 537) présente et explique en détail les ins- truments de la coopération avec les pays de l'Est. La coopération peut ainsi revêtir les formes suivantes (voir aussi l'art. 6 de l'arrêté fédéral du 24 mars 1995, RO 1998 868): - la coopération technique; - la coopération financière, y compris les aides financières, l'aide à la balance des paiements, la réduction de l'endettement et les garanties de crédits; - des mesures favorisant la participation des Etats d'Europe de l'Est au com- merce mondial; - des mesures de nature à encourager l'engagement de ressources du secteur pri- vé; - toute autre forme propre à atteindre les buts de la coopération avec les pays de l'Est. Les prestations de la Confédération sont accordées sous forme de dons, de prêts ou de garanties. Différentes formes de coopération avec les Etats d'Europe de l'Est peuvent être conjuguées, notamment la coopération technique et financière, pour la mise en œuvre de programmes et de projets. La Direction du développement et de la coopération (DDC) et l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) sont compétents pour la préparation, l'élaboration des propositions, l'exécution, le contrôle et l'évaluation des mesures d'aide en faveur des pays d'Europe de l'Est. Le DFAE assume la coordination générale des mesures d'aide. Les lignes directrices sont élaborées en commun par les deux offices. Dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration (projet NOVE), les compétences de la DDC et de l'OFAEE ont été précisées et partiellement redéfi- nies le 1er mars 1998. Selon cette réorganisation, la DDC est désormais seule compétente pour les domai- nes suivants: politique, structures étatiques, administration publique, politique bud- gétaire, prévoyance sociale, santé, science et recherche, ainsi que sécurité alimentaire pour les mesures de coopération technique et financière. Quant à l'OFAEE, il est seul responsable des mesures de la coopération technique et financière dans les do- maines de la promotion du commerce et des investissements, du désendettement, des aides liées à la balance des paiements, des garanties de crédits et du secteur financier à caractère international. Dans les autres domaines<sup>9</sup>, la DDC se concentre sur la coo- pération technique et la fourniture de biens d'investissement d'une valeur inférieure à 1,5 million de francs environ. Quant à l'OFAEE, il s'occupe du financement de grands projets d'investissement (comprenant la fourniture de biens d'investissement dont la valeur dépasse 1,5 million de francs), et met en œuvre le transfert du savoir- faire approprié. Infrastructure, environnement, sylviculture, biodiversité, cadastre, métrologie, gestion, finances dans le secteur du petit crédit et de l'agriculture, promotion de l'artisanat, élimi- nation des déchets,

réduction des émissions de polluants industriels, eaux / eaux usées, équipements destinés à protéger l'environnement, énergie, sites contaminés dans le domaine nucléaire, télécommunications, transports, installations industrielles et privatisations. 4416

Dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration, le Conseil fédéral a également redéfini les mécanismes de coordination: tandis que les directeurs de la DDC et de l'OFAEE sont compétents pour définir une stratégie globale et pour fixer le cadre financier, le Comité de pilotage de la DDC et de l'OFAEE définit et coordonne l'utilisation des moyens. La coordination entre ces deux offices et les autres services fédéraux concernés intervient dans le cadre des divers processus de planification. De plus, les compétences du Comité interdépartemental pour le développement et la coopération internationaux, de même que celles de la Commission consultative pour le développement et la coopération internationaux ne se limitent désormais plus à la coopération au développement et à l'aide humanitaire, mais s'étendent à la coopération avec les pays de l'Est. 351 Coopération technique 351.1 Une nouvelle approche de la coopération technique La nouvelle conception de la coopération technique est très souple. Une notion rigide ne correspondrait d'ailleurs pas à la dynamique des pays de l'Est. A la base de la coopération technique, il y a toujours un problème que la fourniture de matériel ne suffit pas à résoudre. Dans une certaine mesure, la coopération technique intervient au niveau des ressources humaines, c'est-à-dire des motivations des personnes, des structures, des instruments et des processus. La volonté de changement des partenaires est la condition première d'une coopération fructueuse; le développement de leur autonomie en est l'objectif prioritaire: il s'agit de leur donner les moyens de relever les défis et de surmonter eux-mêmes les énormes difficultés qui accompagnent inévitablement les bouleversements qui secouent les pays de l'Est. Qu'elles soient d'hier ou d'aujourd'hui, les solutions toutes faites n'ont pas cours en matière de coopération; il faut bien plus des solutions novatrices adaptées à des situations particulières. De plus, un projet ou un programme ne pourra avoir d'effet durable que si les partenaires conservent leur capacité à résoudre les problèmes au-delà de son achèvement. La coopération technique joue le rôle d'un catalyseur. Dans des proportions chaque fois différentes, elle comprend toujours les activités suivantes: - conseils, expertises; - échanges scientifiques; - développement de structures, renforcement des institutions; - formation et perfectionnement; - mise en réseau d'institutions; - petits crédits et aide financière, pour autant qu'ils servent à la transmission de connaissances. La préparation et la réalisation des programmes et des projets exigent une très bonne connaissance du contexte et les mesures d'accompagnement telles que la surveillance et l'évaluation revêtent une importance décisive. La coopération doit intervenir sur le long terme et avoir des objectifs précis. Elle doit produire des résultats concrets et son utilité doit être perçue par la population locale. Ces dernières années, la DDC a perfectionné ses instruments de coopération technique et elle possède aujourd'hui une vaste expérience de tous les aspects politiques, sociaux et économiques du processus de réforme. En collaboration avec l'OFAEE, 4417

elle a établi sur place les structures nécessaires (bureaux de coordination) et mis au point des méthodes opérationnelles garantissant une efficacité optimale à son travail. Nous continuerons d'appliquer et d'approfondir le principe de la concentration géographique dans nos efforts de coopération. Les programmes par pays dans des pays d'action choisis constituent la base indispensable de la mise en œuvre concrète de la coopération technique et ils assurent une meilleure cohérence entre les divers instruments de la coopération pour ce qui est des objectifs et des niveaux d'intervention. Programme par pays — Le

programme par pays sert de base à la coopération avec un pays d'action lorsque les moyens de la coopération atteignent un volume critique, c'est-à-dire qu'ils sont nettement perceptibles et relativement élevés, qu'ils interviennent à tous les niveaux (macro, méso, micro) et permettent ainsi un dialogue politique. - Le programme par pays fixe un cadre à la planification de la coopération. - Un programme de ce type est élaboré pour chaque pays d'action. L'administration à Berne et le bureau de coordination sur place assument conjointement cette tâche. - Le programme par pays est élaboré d'entente avec les partenaires. Ce principe doit garantir que les projets et les programmes déploieront des effets au-delà de leur terme et qu'ils seront poursuivis par les institutions locales. - La planification et la réalisation d'un programme par pays nécessitent plus de travail que l'élaboration d'un grand nombre de projets distincts. Ce programme doit engendrer des synergies positives et garantir que les contributions suisses seront investies dans les secteurs qui jouent un rôle crucial au sein du processus de réforme politique et économique. - Le programme par pays fixe le cadre de la planification, de la préparation, de l'exécution et de l'évaluation de chaque projet.

### 351.2 Développement des capacités et renforcement des institutions

Le dysfonctionnement des institutions publiques et privées, voire leur inexistence, constituent l'un des obstacles majeurs à une progression rapide des réformes dans les pays les moins avancés d'Europe de l'Est et de la CEI. Cette carence institutionnelle est allée jusqu'à paralyser de grands programmes ou projets des institutions financières internationales dans certains pays, notamment en Russie et dans d'autres pays de la CEI. Sans des institutions fortes, il est impossible d'instaurer un Etat de droit stable ainsi qu'une croissance économique soutenue qui tienne compte des exigences sociales et environnementales. De telles institutions sont également indispensables pour coopérer avec l'étranger et pour promouvoir le commerce et les investissements. Lorsque le développement politique, social et économique stagne, que le produit national brut poursuit sa baisse ou que la criminalité économique et la corruption sont monnaie courante, on peut affirmer sans grand risque de se tromper que le fonctionnement des institutions laisse à désirer. 4418

Le renforcement des institutions est une tâche exigeante qui ne comporte pas seulement des aspects techniques et administratifs. Elle implique en effet aussi que l'on s'attaque à d'éventuelles résistances intérieures et, en fin de compte, au système des valeurs et aux normes de la société. Toute évolution débute par une évolution de la manière de penser, par un changement de mentalité. Etant des processus dynamiques, les développements institutionnels sont plus difficiles à prévoir et à réaliser que les investissements matériels. Ils sont néanmoins appelés à occuper une place prépondérante à l'avenir, car un développement durable passe nécessairement par une amélioration des institutions politiques, administratives, économiques et sociales. Le renforcement des institutions civiles joue également un rôle crucial du point de vue de la politique migratoire, puisque cela contribue à stabiliser le pays et à atténuer une éventuelle pression migratoire. Ces prochaines années, la Suisse envisage de développer encore ses activités dans ce domaine. L'expérience de la Confédération, des cantons et des communes dans le domaine institutionnel et les multiples organisations économiques et sociales privées que compte la Suisse, représentent une somme de savoir-faire supérieure à celle par exemple des grandes agences internationales de développement.

### 351.3 Activités dans les différents domaines

#### Politique et structures étatiques

Les carences de la politique et des structures étatiques ont leur part de responsabilité dans la stagnation et dans les échecs de la réforme politique, sociale et économique de divers pays des Balkans et de la CEI. C'est pourquoi la

Confédération entend renforcer la coopération dans ce domaine. Les nombreuses demandes que nous recevons en provenance des pays partenaires, de même que des milieux internationaux, confirment que la Suisse possède ici une expérience très spécifique. Voici les principales stratégies dans ce domaine: - soutenir les réformes à l'échelon national, régional et local en vue de mettre en place des administrations plus proches des citoyens, respectueuses du droit et efficaces; - promouvoir la décentralisation des mécanismes politiques de décision tout en accordant des moyens financiers adéquats aux régions et aux communes; - accroître l'autonomie et encourager la pluralité des médias publics et privés; - engager des réformes du système judiciaire et de la police pour augmenter la crédibilité de l'Etat de droit et pour réprimer le crime organisé; - renforcer les organisations et les services publics et privés qui revendiquent le respect des droits de l'homme; - soutenir les ONG et les institutions locales qui encouragent la cohabitation pluriethnique (ou la coexistence des majorités et des minorités). L'organisation et la stratification de la société civile demeurent au centre des préoccupations. Dans ce but, nous continuerons de soutenir le partenariat d'organisations suisses de toute sorte - associations, syndicats, organisations d'entraide, partis politiques, etc. - avec des organisations équivalentes sur place. Les partenaires suisses dans ce domaine sont très motivés. Preuve en sont les moyens financiers considérables qu'ils parviennent à mobiliser pour étoffer les contributions de la Confédération. 4419

Economie et formation L'effondrement du système économique dirigiste et centralisé a mis des régions entières dans une situation difficile: elles doivent gérer seules le lourd héritage industriel d'une planification économique et environnementale erronée. Bien des écoles ont été fermées parce que l'Etat n'est plus en mesure de financer la formation dont il était auparavant seul responsable. Non seulement les retraités, mais aussi les employés d'entreprises, dont une grande partie n'a été privatisée que superficiellement, attendent pendant des mois le versement de leur salaire ou de leur rente. Dans ce contexte, seules les petites et moyennes entreprises dynamiques et novatrices - nées le plus souvent dans des conditions peu favorables - apportent l'espoir d'une solution économique et sociale valable. Il importe dès lors de placer la promotion de ces pionniers de la réforme économique, qui sont les moteurs du développement régional, au centre de la coopération technique. L'offre et la fourniture de services financiers aux conditions du marché (petits crédits à des fins de production) ainsi que le développement des ressources humaines pourront jouer le rôle de catalyseur dans les régions de concentration de la coopération suisse. A moyen terme, il faudra permettre aux institutions de crédit existantes d'acquérir leur autonomie (intégration dans le secteur bancaire habituel, transformation en établissements du type Raiffeisen ou en banques commerciales). Parallèlement, on s'attachera à soutenir les chefs d'entreprise en leur proposant des conseils spécifiques et méthodologiques en matière de planification et de gestion d'entreprise, de garantie de la qualité ainsi que de commercialisation, mais aussi en leur fournissant le cas échéant des biens matériels. Dans les campagnes, on cherchera à promouvoir des méthodes de culture plus rentables et plus respectueuses de l'environnement. A cet égard, il importe de ne pas se contenter de succès isolés à l'échelon local ou régional, mais de viser un impact plus large. A cet effet, il conviendra de rechercher des synergies avec l'instrument qu'est l'aide financière et d'intensifier la coopération avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux, car un dialogue politique commun devrait parvenir à améliorer les conditions cadres. Santé et secteur social La satisfaction des besoins fondamentaux est la condition première de l'épanouissement des individus et de la société. Il faut également s'efforcer d'apporter des

améliorations durables dans le secteur de la santé en favorisant le recours à l'entraide. Dans le cadre du partenariat établi depuis plusieurs années entre hôpitaux suisses et hôpitaux des pays d'action d'Europe du Sud-Est, la tâche de la Confédération se limitera essentiellement à soutenir l'appréciation des expériences acquises dans le cadre de la réforme du système de santé actuellement en cours. Les efforts récents en matière de formation du personnel et d'aide à la gestion seront par ailleurs poursuivis. Comptant parmi les donateurs internationaux, la Suisse est aussi prête à encourager l'élaboration de stratégies de santé publique répondant aux besoins nationaux. Des projets novateurs tels que le principe du médecin de famille, de nouvelles conceptions de l'hospitalisation et des soins à domicile contribueront à l'émergence de soins de meilleure qualité et en même temps moins coûteux. Il faudra trouver le moyen de financer la santé, une grande partie des contributions devant être assumées par les utilisateurs des services. 4420

Une meilleure pédagogie sociale et un travail éducatif plus efficace devraient accroître les chances des enfants qui grandissent dans la rue ou dans des foyers de s'intégrer dans la société (mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant). Energie et environnement L'ampleur des dégâts écologiques dans les pays d'Europe de l'Est est telle que seule une action internationale concertée pourra remédier avec quelques chances de succès aux problèmes les plus lancinants, comme la sûreté nucléaire, la pollution de l'air, les émissions de CO<sub>2</sub>, les déchets spéciaux et l'assèchement de la mer d'Aral. La Confédération continuera de participer aux programmes multilatéraux dans ce domaine et de les compléter sur place par des actions bilatérales lorsque l'expérience spécifique de la Suisse pourra se révéler utile. Des conventions internationales, un soutien accordé à l'introduction de lois et d'instruments d'économie du marché, ainsi qu'à l'émergence d'une société civile respectueuse de l'environnement, devraient favoriser la prise de conscience et un changement de comportement en faveur d'un développement durable. Il s'agit ici essentiellement d'amener les gens à changer d'attitude à l'égard de la nature, de développer un comportement responsable en matière de sécurité, par exemple concernant les centrales nucléaires, et de mettre en œuvre des programmes visant à instaurer une utilisation de l'énergie plus rationnelle et plus rentable. A long terme, les actions entreprises pour remédier aux dégâts actuels devront aller de pair avec d'autres mesures, tout aussi cruciales: la protection du sol, de l'eau, de l'air et de biotopes entiers, en vue de préserver la diversité biologique. C'est pourquoi nous tenons à poursuivre les vastes programmes dans le domaine de la sylviculture. Science, formation et culture Il faudra attendre des années avant que la promotion de la formation de la science et de la culture dans les pays de l'Est soit suffisante pour garantir la pérennité de la réforme économique et sociale. Dans ces domaines comme dans d'autres, la mise en place et la réorganisation d'institutions jouera un rôle primordial. Au lieu de soutenir des projets de recherches isolés, des voyages d'études et des activités culturelles, la Confédération souhaite appuyer plus largement des organisations capables de mettre en valeur la diversité, l'indépendance et l'efficacité de la science, de la formation et de la culture. La Suisse continuera d'apporter son soutien aux groupements d'artistes contemporains indépendants pour leur permettre au moins de survivre dans des structures sociales entièrement nouvelles. De plus, elle encourage activement les contacts entre ces groupements et ces institutions d'une part et les institutions analogues suisses d'autre part. Le Fonds national et Pro Helvetia sont à cet égard deux partenaires solides, qui ont déjà fait leurs preuves dans la coopération avec les pays de l'Est et qui sont en mesure de satisfaire le besoin de contacts des partenaires locaux. Plus encore que par le passé, on mettra l'accent sur la création d'institutions et sur l'utilisation du nouvel instrument qu'est la

promotion de partenariats entre institutions. 4421

352 Fonds social du Conseil de l'Europe En 1956, le Conseil de l'Europe a créé un Fonds social pour venir à bout des problèmes sociaux dans le domaine des migrations.

Initialement créé pour appliquer le principe de la solidarité parmi les pays d'Europe occidentale, le fonds est aujourd'hui ouvert à tous les membres du Conseil de l'Europe, c'est-à-dire en particulier aux pays d'Europe de l'Est. Conformément à ses statuts, le Fonds a pour objectif prioritaire «d'aider à résoudre les problèmes sociaux que pose ou peut poser aux pays européens la présence de réfugiés, de personnes déplacées ou de migrants résultant de mouvements de réfugiés ou d'autres mouvements forcés de populations, ainsi que la présence de victimes de catastrophes naturelles ou écologiques». Les interventions du fonds ont donc pour but d'atténuer les conséquences sociales, économiques, politiques ou écologiques des flux migratoires. Le fonds peut également financer des projets destinés à permettre le retour des personnes déplacées dans leur pays d'origine, lorsque celui-ci peut s'effectuer dans des conditions de sécurité. Le fonctionnement du fonds est similaire à celui d'une banque multilatérale de développement spécialisée dans le domaine social. Ses membres sont des institutions publiques ou privées auxquelles le fonds accorde des prêts pour exécuter des mesures dans le domaine migratoire. En 1996, le fonds a financé des projets dans les pays suivants: en Lituanie (retour de familles déportées), en Roumanie (reconstruction et équipement d'un hôpital détruit par une catastrophe naturelle) et en Bosnie-Herzégovine (assistance aux réfugiés). La Suisse est membre du fonds et les objectifs de celui-ci correspondent aux principes de la coopération technique de notre pays dans le domaine des migrations. En cas d'actions coordonnées sur le plan international, la Suisse envisage de prélever des moyens financiers du crédit de programme destiné à la coopération avec l'Est pour cautionner des projets sociaux ou environnementaux dans les pays de l'Est avec qui elle coopère. 353 Promotion commerciale, promotion des investissements, coopération financière En Europe de l'Est comme dans les Etats de la CEI, l'effondrement des économies planifiées et l'ouverture des marchés se sont traduits par un recul brutal de l'activité dans le secteur industriel. La situation est toutefois ambivalente: d'une part, l'obsolescence des équipements et des infrastructures de production a occasionné toute une série d'importants dégâts écologiques; d'autre part, ces pays disposent dans de nombreux domaines techniques d'une main-d'œuvre relativement bien formée, dont les compétences ne sont guère mises à profit. Pour garantir la pérennité de la réforme en créant des conditions cadres propices à l'indispensable reprise économique et pour protéger les ressources naturelles dans le même temps, il faudra à nouveau consentir de gros investissements. Or, dans ces pays, ni le secteur public ni le secteur privé ne sont en mesure de faire face à ces dépenses sans soutien extérieur. Par le biais de la coopération financière et de la promotion commerciale et des investissements, la Suisse souhaite apporter une contribution réelle à la consolidation et à l'accélération de la transition. Elle prévoit notamment de participer à une série de projets bien définis visant à l'amélioration pro-

gressive de l'infrastructure, de la protection de l'environnement et des conditions cadres permettant d'intensifier les relations économiques internationales. Dans le but de tirer le meilleur parti possible de sa contribution, la Suisse veillera à accorder une attention toute particulière à la coordination avec d'autres instruments, avec les pays partenaires et avec les organisations internationales. Les mesures de coopération financière sont décidées conjointement avec les instances responsables du pays et tiennent compte de toutes les ressources disponibles. 354 Mise en œuvre des divers instruments Promotion commerciale

et promotion des investissements Les mesures et programmes actuels de promotion commerciale et de promotion des investissements seront non seulement poursuivis mais aussi renforcés et coordonnés avec les autres instruments appliqués dans ce domaine (préférences douanières, accords de libre-échange, accords de protection des investissements, règles d'origine et garanties de crédits). Ainsi on accroîtra leur impact sur les marchés visés. En effet, la promotion des exportations représente en la matière un élément crucial pour les pays d'Europe de l'Est. Sur le plan institutionnel, nous voulons soutenir leurs efforts pour adhérer à l'OMC. Par ailleurs, le programme de promotion directe des échanges sera élargi au niveau des associations et des entreprises. Comme jusqu'ici, nous comptons principalement sur les services de l'OSEC, du CCI et de la CNUCED pour mettre ces mesures en œuvre. Il existe peu de régions au monde dans lesquelles la privatisation ou le retrait de l'Etat des domaines qui ne ressortissent pas à ses fonctions premières revêt une importance aussi grande qu'en Europe de l'Est et dans les Etats de la CEI. Dans ces pays, l'Etat n'est manifestement ni en mesure d'assurer l'organisation et le financement de la production de biens, ni de fournir les infrastructures nécessaires à cette production, telles que l'approvisionnement en énergie, les télécommunications, etc. Si la privatisation est déjà très avancée dans les pays largement engagés dans la transition, elle a à peine commencé dans d'autres. La Confédération ne dispose ni des moyens ni des compétences nécessaires pour jouer un rôle actif dans ce domaine. Les mesures adéquates peuvent être mises en œuvre de manière plus efficaces par des intermédiaires spécialisés qui sont en contact permanent avec le marché, par exemple des acteurs économiques locaux, mais aussi les instances internationales spécialisées (la SFI et l'AMGI, filiales de la Banque mondiale, ainsi que la BERD). Cependant, ici aussi, il existe des mesures à grand rayon d'action qui nécessitent le soutien de l'Etat. Elles comprennent la collecte, l'analyse et la publication de données sur les possibilités d'investir ou de mettre sur pied des partenariats entre entreprises suisses et entreprises locales. Si de telles activités sont avant tout dans l'intérêt du pays bénéficiaire (à certaines conditions), elles renforcent également la place économique suisse. Pour encourager ce type de mesures tant en Europe de l'Est que dans les pays en développement, POFAEE a créé une nouvelle organisation, la Swiss Organisation for Facilitating Investments (SOFI). La SOFI a commencé ses activités vers le milieu de l'année 1997 et son budget sera financé pour moitié par des fonds de la Confédération et pour moitié par la vente de ses services. Un tiers environ des fonds alloués par la Confédération sera prélevé sur les moyens de la coopération avec l'Europe de 4423

l'Est, le reste étant fourni par le cinquième crédit de programme pour les mesures de politique économique au titre de la coopération au développement. Nous avons en outre l'intention de soutenir la Société financière suisse pour le développement (SFSD), présentée dans le contexte du cinquième crédit de programme affecté à la continuation du financement et à la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (message du 29 mai 1996, FF 1996 III 693), dans le cadre d'une éventuelle augmentation du capital. Celle-ci permettrait d'appuyer les activités de la société dans les pays en transformation. Nous insisterons alors pour que la SFSD serve uniquement dans ces pays de catalyseur pour la mobilisation de capitaux privés nationaux et étrangers; en effet, il s'agit d'éviter que des cofinancements trop larges avec d'autres institutions financières publiques ne mènent au développement de structures étatiques. La Suisse a également la possibilité de collaborer avec d'autres instances bilatérales ou multilatérales pour prendre une participation directe à un petit nombre d'intermédiaires

financiers de la région, qui jouent un rôle en matière de relations économiques internationales, ou de leur consentir un prêt remboursable. Pour chaque projet, la Confédération limitera en principe sa contribution à un montant maximal de 5 millions de francs ou à une participation minoritaire. Il faut savoir que le manque de moyens et l'accès difficile au financement constituent l'un des plus gros obstacles à l'épanouissement du secteur privé, surtout dans les pays où le processus de transformation n'est pas encore très avancé. Dans le domaine des investissements, l'expérience a prouvé qu'il faut pouvoir, surtout pendant la préparation d'un projet, faire appel à des spécialistes pour procéder à une analyse systématique de la situation et des risques et que les résultats de cette analyse doivent parfois être disponibles rapidement. En Suisse, les investisseurs potentiels privés, surtout les PME, disposent rarement du personnel nécessaire et le risque de répondre à une offre leur paraît trop grand. Dans les limites financières de ce nouveau crédit de programme, il est donc prévu que la Confédération puisse, par le biais d'un fonds idoine, financer des études préparatoires pour des projets d'investissement prometteurs en Europe de l'Est. Ce financement n'excédera toutefois pas 50 pour cent des coûts ou un million de francs. Pour toutes ces activités se pose avec une acuité particulière la question du bien-fondé des subventions publiques. Aussi a-t-on décidé d'appliquer au Fonds de financement d'études - et autant que possible à d'autres mesures (notamment à la SOFI et à la SFSD) - le principe de la répartition des gains et des pertes effectifs entre le partenaire privé et l'Etat. Cette répartition intervient au prorata du soutien apporté par la Confédération. Ces mesures et mécanismes correspondent également à ceux que les Chambres fédérales ont adoptés dans le cadre du cinquième crédit de programme concernant la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement (message du 29 mai 1996). Garanties de crédits Dans nombre des pays où la transition est bien avancée, la GRE ordinaire de la Confédération a pu, ces derniers temps, prendre le relais des garanties de crédits accordées dans le cadre de la coopération avec l'Europe de l'Est (voir annexe VI). D'un autre côté, il est à prévoir que les demandes de garanties de crédits vont se multiplier dans les autres pays, dont certains sont des puissances économiques. En ce qui con-

cerne les pays de la CEI, la Russie, l'Ukraine, la Géorgie, le Belarus, le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, l'Azerbaïdjan et le Turkménistan entrent surtout en ligne de compte. Quant aux autres Etats, il s'agit surtout des pays de l'ex-Yougoslavie et de l'Albanie, pour autant que leur situation s'améliore. C'est pourquoi le nouveau crédit de programme doit, lui aussi, allouer des moyens suffisants à cet instrument. Si l'on veut que celui-ci réponde aux besoins de l'économie, il convient cependant de repenser certaines restrictions. Celles-ci comprennent le plafonnement des crédits par affaire, tout comme la reconnaissance d'intermédiaires financiers locaux en tant que contre-garants. En raison du caractère lié de l'aide financière, seules les livraisons présentant une valeur ajoutée suisse d'au moins 50 pour cent peuvent bénéficier d'une garantie de crédit. Ce pourcentage se calcule en règle générale sur la base de la différence entre les factures de sortie et les factures d'entrée pour les différentes composantes d'un projet. Les cas de sinistre recensés jusqu'ici restent très rares. Sur la base des expériences faites en Lituanie, en Macédoine et surtout en Russie, le rôle des banques privées dans la couverture du risque de ducroire devrait encore être accru. Cette mesure, ainsi que l'attribution de garanties de crédits à des pays «peu sûrs», pourraient certes accroître certains risques. Mais la prise de risque est justement le fondement même de cet instrument. Sans elle, il serait dénué de sens. Aides à la balance des paiements Jusqu'ici, la plupart des aides à la balance des paiements et des mesures ayant des

effets similaires (désendettement) accordées à l'Europe de l'Est se sont fondées d'une part sur l'arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales et d'autre part sur les opérations de désendettement bilatérales (GRE). Cette manière de procéder s'explique par deux raisons: d'une part, les pays de l'Est sont économiquement plus forts que les pays en développement les moins avancés et, d'autre part, nombre de gouvernements ne veulent pas remettre en question l'accès qu'ils ont récemment obtenu aux marchés des capitaux internationaux. Il n'en reste pas moins que les aides à la balance des paiements et les mesures de désendettement trouveront encore preneur en Europe de l'Est. Ces mesures ne concerneront toutefois qu'un petit cercle de pays, parmi les plus pauvres. Aide financière non remboursable L'aide financière suisse vise un effet multiplicateur. Pour être efficace et conférer à la Suisse un statut de partenaire solidaire, elle doit toutefois porter sur un certain volume. L'aide financière non remboursable continuera de s'adresser en priorité à des projets touchant les infrastructures économiques et sociales les plus fondamentales d'un pays (énergie, communications, transports, cadastre, métrologie, environnement). Concrètement, le choix des projets doit s'orienter non seulement selon les priorités du pays bénéficiaire, mais il doit également tenir compte des domaines dans lesquels la Suisse est à même de fournir des biens et des services compétitifs - tant du point de vue technique que financier. Une telle exigence découle du fait que sur le plan international, l'aide financière suisse restera liée à la livraison de matériel suisse. Des exceptions à cette règle peuvent, le cas échéant, être négociées avec d'autres donateurs sur une base de réciprocité. Dans ce domaine, nous considérons la coopération avec l'Europe de l'Est comme une aide économique dans la mesure où elle vise aussi à favoriser une coopération accrue entre l'économie suisse et celle du pays bénéficiaire, dans l'intérêt mutuel des deux parties. 4425

Les projets d'infrastructure de grande envergure nécessitent souvent des investissements qui dépassent les capacités des institutions de financement bilatérales, voire multilatérales. La Suisse souhaite se réserver la possibilité de participer à ce type de projet dans le cadre de la coopération avec l'Europe de l'Est et dispose à cet effet de diverses formes de financement (cofinancements ou financements parallèles). Toutes les aides financières accordées dans le cadre des deux derniers crédits de programme l'ont été à fonds perdu, conformément à la convention de l'OCDE (paquet Helsinki). Les pays pouvant accéder aux marchés des capitaux internationaux à des conditions raisonnables et pouvant faire appel aux structures habituelles de garantie contre les risques à l'exportation, ne peuvent en principe pas bénéficier de ces moyens financiers avantageux provenant de l'aide à l'Est. Des exceptions pourront éventuellement être accordées pour les projets environnementaux qui nécessitent un financement approprié et qui revêtent une grande importance pour la Suisse. Tombent dans cette catégorie les mesures visant à promouvoir une utilisation plus efficace de l'énergie, ainsi que les projets pilotes conjoints en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre (voir ci-après). Investissements prioritaires dans le domaine de l'écologie A l'avenir, l'aide financière non remboursable devra se concentrer davantage encore sur des projets visant à protéger les ressources naturelles, à promouvoir une utilisation plus efficace de l'énergie et à protéger l'environnement. Les projets relevant du domaine de la sûreté nucléaire forment une catégorie à part. Dans le cas de la centrale nucléaire de Tchernobyl, tout risque n'est de loin pas écarté: la chape provisoire doit être remplacée au plus vite par un sarcophage fiable. A elle seule, cette opération pourrait coûter environ un milliard de francs. De telles mesures doivent être coordonnées au niveau international et l'on doit veiller à ce que tous les pays directement ou indirectement

concernés participent à leur financement. La BERD s'est d'ores et déjà déclarée prête à coordonner les projets de ce type et a même créé un bureau spécial à cet effet. La Suisse participera elle aussi à ce genre d'opérations. Dans le cadre de la coopération avec les pays d'Europe de l'Est, il conviendra en- suite de soutenir quelques projets pilotes supplémentaires destinés à réduire la con- centration atmosphérique des gaz à effet de serre. La communauté internationale a constaté que la réduction d'une quantité déterminée des émissions de ces gaz se ré- vèle être moins coûteuse dans les pays d'Europe de l'Est que dans les pays occiden- taux. C'est sur la base de cette hypothèse qu'est née l'idée d'une mise en œuvre conjointe des mesures de protection du climat: chaque projet réalisé dans un pays d'Europe de l'Est bénéficierait du soutien financier d'un pays industrialisé, étant entendu que les pays partenaires seront crédités, dans des proportions déterminées, de la réduction des émissions obtenue grâce au projet. Ce mécanisme soulève toute une série de questions, parfois complexes. Nous envisa- geons de mener quelques projets concrets dans ce domaine pour y répondre, ainsi que pour réunir des expériences sur la meilleure manière d'appliquer efficacement la Convention internationale sur le climat. Un groupe de travail réunissant des repré- sentants de POFAEE, de la DDC, de l'OFEFP et de l'OFEN a été mis sur pied pour examiner les propositions de projets dans ce domaine. Les résultats bénéficieront aussi bien à la Suisse qu'aux pays d'Europe de l'Est qui y prendront part. En relation avec ce mécanisme, nous avons l'intention de tester la mise en vente de certificats de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Dans ce domaine aussi, 4426

la Suisse se doit d'intervenir de manière appropriée pour intégrer aussi bien les pays en développement que les Etats d'Europe de l'Est au débat international et aux ac- tions concrètes. Pour ces mesures concrètes, un montant ne dépassant pas 5 pour cent des nouveaux moyens d'engagement peut être utilisé. 355 Coopération avec des institutions internationales La Suisse continuera de participer pleinement à la coopération multilatérale tout en conservant ses partenaires habituels, à savoir avant tout le FMI et la Banque mondiale, la BERD, les organes spécialisés des Nations Unies et, au niveau européen, l'initiative « Un environnement pour l'Europe ». La coopération de la Confédération interviendra surtout sous forme de cofinancements. Par le biais des fonds fiduciaires, la Suisse continuera également à mettre des fonds à la disposition de la Banque mon- diale, de la SFI et de la BERD pour financer le recours à des consultants pour la pré- paration de projets ainsi que la coopération technique. Comme ses prédécesseurs, le nouveau crédit de programme servira uniquement à financer des projets concrets: il ne comprend ainsi ni contribution annuelle d'ordre général ni participation aux orga- nisations financières internationales ou aux programmes de l'ONU. Les programmes bilatéraux d'assistance devront tenir compte des programmes inter- nationaux en cours et, le cas échéant, venir les compléter. 36 Evaluation et orientation Les principes d'évaluation mis au point par la DDC et l'OFAGEE servent de base à la planification annuelle des évaluations et constituent un élément essentiel du contrôle de gestion. Quant aux résultats des évaluations, ils sont repris dans le rapport pré- senté chaque année au Parlement. La réalisation d'évaluations approfondies étant fort coûteuse, tant du point de vue de l'investissement humain que financier, il est impossible de soumettre chaque projet à un tel exercice. Devront donc être évalués en priorité les projets ou programmes qui ont fait l'objet d'importants investissements financiers de la part de la Confédération ou dont l'évaluation présente une occasion unique d'enrichir le savoir-faire des par- tenaires concernés. 37 Montant et affectation du nouveau crédit de programme Approuvé par le Parlement en deux étapes, soit 800 millions en janvier 1992 et 600 millions en mars 1993, pour un total de 1400 millions

de francs, le deuxième crédit de programme devait initialement couvrir une période de trois ans au moins. En raison des restrictions budgétaires intervenues à partir de 1994, cette période a été prolongée à sept ans. Or, comme nous l'avons démontré ici, les besoins des pays d'Europe de l'Est et de la CEI n'ont pas diminué. La demande que nous vous adressons ici tient pleinement compte à la fois des besoins des pays concernés, des intérêts de la Suisse et des limites de nos ressources. Dans le cadre de la politique de coopération présentée ci-avant, le nouveau crédit de programme que nous sollicitons devrait permettre à la Confédération d'honorer pen- 4427

dant au moins quatre ans ses engagements en faveur de la réalisation de projets et de programmes, tant de la coopération technique que d'aide financière. Forts de l'expérience acquise ces dernières années et conscients des engagements de notre pays en matière de coopération internationale, nous estimons à 900 millions de francs les moyens financiers nécessaires à la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière dans le cadre adopté. Sur ce total, 200 millions de francs sont prévus pour les garanties de crédits et 700 millions de francs sont destinés à des mesures de la coopération technique et financière, ainsi qu'à la promotion du commerce et des investissements. On peut admettre que les moyens engagés au titre de garanties de crédits ne donneront encore que rarement lieu à des versements effectifs. Sur le montant de 700 millions de francs, 310 millions sont prévus pour des activités relevant du domaine de compétence de la DDC (actions visant à renforcer la démocratie, les structures de l'administration publique et les structures d'économie de marché, la prévoyance sociale et le domaine de la santé, la science, la recherche, la sécurité alimentaire et la culture, les activités de conseil et de formation dans d'autres domaines). 390 millions de francs sont destinés à financer des tâches de POFAEE (aide financière pour renouveler l'infrastructure économique et sociale), pour remédier aux atteintes à l'environnement et éviter de nouvelles atteintes, et pour promouvoir le commerce et les investissements). La répartition des moyens entre les différentes régions se fera selon les priorités exposées au chiffre 341. Le Conseil fédéral se réserve le droit de modifier cette répartition, pour l'adapter à l'évolution de la situation. Ce montant tient compte du coût de la reconstruction en Bosnie-Herzégovine et des charges exceptionnelles que cet effort entraînera selon toute probabilité pendant les années à venir dans le cadre du programme de reconstruction international. Il exclut toutefois tous les coûts ayant un rapport avec le retour dans leur pays des Bosniaques réfugiés en Suisse. Le nouveau crédit devrait également permettre une éventuelle participation de la Suisse à une action internationale visant à renforcer la sécurité des centrales nucléaires dans les Etats de la CEI. Au cas où la Suisse devrait être appelée à verser des contributions supplémentaires très importantes, celles-ci excéderaient les limites du présent crédit de programme et des crédits de paiement annuels correspondants.

4 Conséquences 41 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel de la Confédération 411 Conséquences financières Le crédit cadre de 1400 millions de francs que les Chambres fédérales ont approuvé en deux tranches le 28 janvier 1992 (800 millions de francs pour les pays d'Europe centrale et orientale) et le 9 mars 1993 (600 millions de francs supplémentaires pour le soutien aux Etats de l'ex-Union soviétique) pour financer la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière était prévu pour une durée minimale de trois ans. Le crédit est entré en vigueur le 28 janvier 1992 et ses moyens seront entièrement épuisés dans le courant de l'année 1998. Les problèmes budgétaires de la Confédération et la réduction des crédits de paiement sont toutefois à l'origine d'une prolongation de la durée initialement prévue pour l'application de ce crédit.

4428

Pour permettre à la Suisse de poursuivre sa coopération technique et son aide financière dans les quatre années à venir et de remplir ses obligations dans ce domaine au moins jusqu'en l'an 2003, nous vous prions d'ouvrir un nouveau crédit de programme de 900 millions de francs. Le montant du nouveau crédit de programme a été déterminé sur la base des dépenses prévues pour les années 1999 à 2001 dans le plan financier et des perspectives pour l'année 2002. Ces dépenses sont stabilisées au niveau du budget 1998 en termes nominaux, pour l'ensemble de la période, voire en très légère diminution. Le montant total a été calculé compte tenu également du fait que le volume des engagements doit excéder celui des crédits de paiement prévus pour la même période, certains paiements intervenant au-delà de la période du crédit de programme. Ces paiements devraient en l'occurrence s'étendre jusqu'en 2006 et le pourcentage pris en considération pour tenir compte de ce décalage est de 25 pour cent. Le montant du crédit de programme ainsi obtenu s'élève à 700 millions de francs, auxquels viennent encore s'ajouter 200 millions de francs réservés à l'instrument des garanties de crédit. Ces dernières (22 pour cent du crédit de programme) ne devraient, en principe, se traduire que par des dépenses effectives peu élevées. Les garanties accordées dans le cadre des deux premiers crédits de programme n'ont en effet conduit qu'à des dépenses effectives de 2,5 pour cent des garanties accordées (180 millions de francs). Conformément à l'article 88, 2<sup>e</sup> alinéa, de la constitution instituant un frein aux dépenses, l'arrêté fédéral que nous vous soumettons entre dans la catégorie des crédits qui doivent être adoptés à la majorité des deux Chambres.

412 Effets sur l'état du personnel Ces dernières années, la coopération avec les pays de l'Est est devenue plus complexe. De plus, l'élaboration, la réalisation et l'évaluation des programmes et des projets, tant de la coopération technique que de l'aide financière, ne pourraient se faire sans le travail de nombreux collaborateurs. De son côté, le Parlement exige dans ce domaine une meilleure coordination entre les offices fédéraux, une meilleure information du public et une évaluation plus rigoureuse des programmes. La charge de travail s'est ainsi encore accrue. Nous envisageons néanmoins de ne pas modifier l'effectif du personnel - 42 postes à plein temps - et d'en imputer le coût, comme jusqu'à présent, au crédit de programme. De la sorte, les postes de travail conservés n'auront pas d'effet sur l'état du personnel de la Confédération. Le personnel payé au moyen du crédit de programme sera de manière générale engagé sur la base de contrats de droit public conformément à l'ordonnance du 9 décembre 1996 sur les contrats de travail de droit public dans l'administration générale de la Confédération (RS 172.221.104.6). Outre les effectifs présents à Berne, nous continuerons de financer les bureaux de coordination ouverts dans les pays d'action de la coopération avec l'Est.

42 Conséquences pour les cantons et les communes L'exécution de l'arrêté fédéral qui vous est proposé incombe exclusivement à la Confédération et n'entraîne aucune charge pour les cantons et les communes. 4429

5 Programme de la législature 1995-1999 Le crédit de programme proposé a été annoncé dans le programme de la législature 1995-1999 du 18 mars 1996 (FF 7996 II 289).

6 Relation avec le droit européen La Commission européenne déploie ses activités en Europe de l'Est au travers des deux programmes que sont Phare et Tacis, ainsi qu'au travers des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI). La coordination internationale assure une harmonisation des programmes suisses avec ceux d'autres donateurs et avec ceux de diverses organisations (voir ch. 261). Cette coordination intervient lors des rencontres des groupes consultatifs de la Banque mondiale ou de l'Union européenne, au sein du G-24 présidé par l'Union européenne ou par l'intermédiaire de nos représentations sur place. Outre cette harmonisation multilatérale, le projet d'arrêté fédéral n'a aucun lien

direct avec le droit de l'Union européenne, ni avec des accords ou des recommandations du Conseil de l'Europe ou d'autres organisations européennes. Son orientation et ses objectifs correspondent toutefois aux activités d'autres pays européens et de l'Union européenne qui visent à soutenir les efforts des pays de l'Est pour réformer leur système politique et économique et pour atténuer leurs problèmes sociaux. 7 Bases légales L'arrêté fédéral que nous vous proposons d'adopter se fonde sur l'article 8 de l'arrêté fédéral du 24 mars 1995 concernant la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (RO 1998 868) qui prévoit que les moyens nécessaires au financement de cette coopération sont alloués sous forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années. Suivant l'usage établi (FF /99/ IV 589, 1992 I 494, 7992 V 469 et 7993 I 988), nous vous proposons d'ouvrir le crédit de programme par un arrêté fédéral ordinaire, selon l'article 8 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). L'arrêté fédéral n'est pas soumis au référendum facultatif. Le pouvoir de décision des Chambres fédérales relève de leur compétence générale en matière budgétaire, prévue à l'article 85, chiffre 10, de la constitution et des prescriptions en la matière de la loi et de l'ordonnance sur les finances de la Confédération. 4430

\* Liste des abréviations ALECE Accord de libre-échange centre-européen AMGI Agence multilatérale de garantie des investissements BEI Banque européenne d'investissement BERD Banque européenne de reconstruction et de développement BWI Bretton Woods Institutions (Groupe Banque mondiale et Fonds monétaire international) CAD Comité d'aide au développement CCI Centre du commerce international CNUCED/OMC CCNM Centre pour la coopération avec les non-membres CEE-ONU Commission économique pour l'Europe des Nations Unies CEI Communauté d'Etats indépendants Sont membres à part entière ou associés de la CEI les membres suivants de l'ancienne Union soviétique: Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine, Ouzbékistan COCONA- Conseil de coopération nord atlantique COMECON Council for Mutual Economic Aid CREA Conseil de partenariat euro-atlantique DCE Division pour la coopération avec l'Europe de l'Est et la CEI DDC Direction pour le développement et la coopération DFAE Département fédéral des affaires étrangères Est Le terme s'applique à l'ensemble de la région couverte par tous les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que de la CEI FMI Fonds monétaire international GRE Garantie contre les risques à l'exportation IUHEI Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève LMP Loi fédérale sur les marchés publics OCDE Organisation pour la coopération et le développement économiques OFAEE Office fédéral des affaires économiques extérieures OFEFP Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage OMC Organisation mondiale du commerce ONG Organisations non gouvernementales OSCE Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe OSEC Office Suisse d'Expansion Commerciale OTAN Organisation du Traité de l'Atlantique Nord Pays de l'Est Le terme englobe tous les pays se trouvant en Europe centrale ou orientale ou sur le territoire de la CEI. PME Petites et moyennes entreprises PNB Produit National Brut PNUE Programme des Nations Unies pour l'environnement SFI Société financière internationale SOFI Swiss Organisation for Facilitating Investments UÈ Union européenne 4431

Annexe I Le commerce extérieur de la Suisse avec les pays de l'Est, 1989-1997 (sauf métaux précieux) [en millions de francs] Albanie Bulgarie (Somme ex-Yougoslavie)\* Yougoslavie (jusqu'en 1992) Bosnie-Herzégovine Croatie Macédoine Rép. féd. de Yougoslavie Slovénie Pologne Roumanie (Somme Tchécoslovaquie) ' Tchécoslovaquie

République tchèque Slovaquie Hongrie (Somme Union soviétique) ' Union soviétique  
 Estonie Lettonie Lituanie CEI - Arménie - Azerbaïdjan - Belarus - Géorgie - Kazakhstan -  
 Kirghizie - Moldavie 1989 Export. 6,6 249,4 (580,6) 580,6 334,1 31,7 (355,5) 355,5 385,4  
 (954,1) 954,1 Import. 3,5 24,0 (176,5) 176,5 118,3 40,8 (203,3) 203,3 248,4 (400,8) 400,8  
 Solde 3,1 225,4 404,1) 404,1 215,8 -9,1 (152,2) 152,2 137,0 (553,3) 553,3 1992 Export. 6,1  
 98,4 (289,5) 77,4 3,8 46,3 37,7 16,3 108,0 416,2 84,7 (457,2) 457,2 373,7 (397,5) 2,9 2,5  
 7,9 384,2 0,9 5,2 12,5 0,3 4,1 0,1 2,4 Import. 1,7 18,5 (166,2) 37,5 5,5 33,9 4,5 5,7 79,1  
 99,3 17,5 (187,4) 187,4 214,1 (377,5) 1,0 1,8 0,9 373,8 0,3 0,2 0,7 0,0 7,6 8,2 0,1 Solde 4,4  
 79,9 (123,3) 39,9 -1,7 12,4 33,2 10,6 28,9 316,9 67,2 (269,8) 269,8 159,6 (20,0) 1,9 0,7 7,0  
 10,4 0,6 5,0 11,8 0,3 -3,5 -8,1 2,3 1996 Export. 10,2 83,1 (455,0) 15,5 78,9 77,4 98,1 185,1  
 659,1 170,3 (681,9) 543,4 138,5 366,6 (679,9) 16,4 13,8 43,4 606,3 0,3 1,2 27,3 1,2 15,4  
 11,8 10,4 Import. 1,9 17,1 (132,6) 0,9 32,4 4,2 8,8 86,3 156,6 36,3 (397,4) 248,3 149,1  
 236,5 (212,4) 9,6 3,4 6,4 193,0 0,1 0,6 12,2 0,0 2,2 0,0 0,2 Solde 8,3 66,0 (322,4) 14,6 46,5  
 73,2 89,3 98,8 502,5 134,0 (284,5) 295,1 -10,6 130,1 ,(467,5) 6,8 10,4 37,0 413,3 0,2 0,6  
 15,1 1,2 13,2 11,8 10,2 1997 Ex pori. 4,5 95,2 (612,1) 20,5 ' 175,5 95,6 110,7 209,8 837,7  
 164,1 (828,7) 616,1 212,6 453,7 (914,8) 21,2 25,3 55,4 812,9 1,3 1,8 27,2 6,5 26,5 1,7 17,1  
 Imperi. 0,9 21,3 (159,7) 1,0 32,9 4,4 18,0 103,4 185,8 48,7 (458,7) 332,7 126,0 334,8  
 (1162,5) 13,3 3,4 6,9 1138,9 4,2 0,7 20,5 1,5 4,7 0,2 0,7 Solde 3,6 73,9 (452,4) 19,5 142,6  
 91,2 92,7 106,4 651,9 115,4 (370,0) 283,4 86,6 118,9 (-247,7) 7,9 21,9 48,5 -326,0 -2,9 1,1  
 6,7 5,0 21,8 1,5 16,4 4432

- Russie - Tadjikistan — Turkménistan - Ukraine - Ouzbékistan 1989 1992 Export. Import.  
 Solde Export. 267,1 0,1 0,0 86,3 5,4 Import. 337,0 0,6 0,3 10,5 8,3 Solde -69,9 -0,5 -0,3  
 75,8 -2,9 1996 Export. 428,3 1,5 11,5 66,1 31,3 Import. 151,9 1,7 0,7 12,5 11,0 Solde 276,4  
 -0,2 10,8 53,6 20,3 1997 Export. 592,8 1,0 4,2 109,4 23,4 Import. 1066,6 1,0 0,4 32,7 5,7  
 Solde 73,8 0,0 3,8 76,7 17,7 1 Des sous-totaux actualisés ont été calculés pour ces  
 groupes de pays afin de permettre la comparaison 4433 \*

Annexe II Accords économiques entre la Suisse et les pays de l'Est (date d'entrée en  
 vigueur) (Etat septembre 1998) Accords commer- Accords de ciaux et de coopé-  
 libre-échange Albanie Bosnie-Herzégovine Bulgarie Estonie Croatie Lettonie Lituanie  
 Macédoine Pologne Roumanie Répub. féd. de Yougoslavie Slovaquie Slovénie République  
 tchèque Hongrie Arménie Azerbaïdjan Géorgie Kazakhstan Kirghizistan Moldavie Russie  
 Tadjikistan Turkménistan Ukraine Ouzbékistan Belarus ' Signature 2 Application provisoire  
 ration 1.08.96 - 15.04.73 31.05.26 en prép. 2.05.25 - 1.09.96 15.12.73 15.04.73 - 1.07.71 —  
 1.07.71 1.01.74 en prép. en prép. en prép. 1.07.97 1.05.98 1.09.96 1.07.95 - en prép. 1.12.96  
 22.07.94 1.08.94 — - 1.06.94 1.10.97 - 1.08.97 1.08.97 - 1.09.94 1.02.94 - 1.12.92 1.07.952  
 1.12.92 1.06.94 ----- - Accords de pro- Accords sur la lection des inves- double  
 imposition lissements 30.04.93 - 26.10.93 18.08.93 17.06.97 16.04.93 13.05.93 26.05.97  
 17.04.90 30.07.94 - 7.08.91 20.03.97 7.08.91 16.05.89 --- 13.05.98 en prép. 26.11.96  
 26.08.91 -- 21.01.97 5.11.93 13.07.94 en prép. - 10.11.93 en prép. - en prép. en prép. en  
 prép. 25.09.92 27.12.94 - 23.12.97 12.06.96' 23.10.96 27.06.82 --- 13.03.88 - en prép.  
 18.04.97 -- 13.03.88 en prép. en prép. 4434

Annexe III Accords d'association avec l'UE et demandes d'adhésion à l'UE (Etat: septembre  
 1998) Albanie1 Bosnie-Herzégovine Bulgarie Estonie Croatie Lettonie Lituanie Macédoine  
 Pologne Roumanie Répub. féd. de Yougoslavie Slovaquie Slovénie République tchèque  
 Hongrie Accords d'association Signé 8.03.93 12.06.95 — 12.06.95 12.06.95 - 16.12.91  
 1.02.93 4.10.93 10.6.96 4.10.93 16.12.91 En vigueur depuis 1.02.95 1.02.98 - 1.02.98

1.02.98 - 1.02.94 1.02.95 1.02.95 1.02.95 1.02.94 Demandes d'adhésion 14./16.12.95  
24./28.11.95 \_ 13.10.95 8./11. 12.95 \_ 5.04.94 22.06.95 27.06.95 10.6.96 17./23.01.96  
31.03.94 Accord de coopération en négociation 4435

Annexe IV Indicateurs économiques 1997 pour l'Europe de l'Est et la CEI Europe centrale  
Estonie Lettonie Lituanie Pologne Slovaquie Slovénie République tchèque. Hongrie Europe  
du Sud-Est Albanie Bosnie-Herzégovine R.F. de Yougoslavie Bulgarie Croatie Macédoine  
Roumanie CEI Arménie Azerbaïdjan Belarus Géorgie Kazakhstan Kirghizie Moldavie  
Russie Tadjikistan Turkménistan Ukraine Ouzbékistan PIB (Variation d'une année sur  
l'autre en%) 9,0 6,0 5,0 6,9 6,5 3,3 1,3 4,0 -7,0 68,0 7,4 -7,4 6,5 1,1 -6,6 5,8 1,3 10,4 70,5  
1,1 5,6 1,3 0,4 -7,0 -3,0 -3,0 1,0 Production intérieure brute 13,4 6,1 0,7 11,3 2,7 1,3 2,3 1,1  
5,6 19,0 9,5 -7,0 -6,5 1,0 -5,9 2,2 -8,0 17,6 4,5 0,3 10,8 -23,0 1,9- 18,0 -1,8 2,0 (Indice:  
1989= 100) 75,4 55,5 42,3 111,8 96,1 95,0 97,5 90,1 79,0- 50,3 62,8 75,9 68,3 82,4 54,4  
39,6 71,8 29,0 62,3 62,9 36,1 57,5 30,9 82,2 40,2 86,2 Inflation (Variation d'une année sur  
l'autre en%) 11,1 8,5 8,8 15,1 6,2 9,1 8,4 18,4 33,1 11,8 23,2 1082,6 3,7 3,6 154,9 13,8 3,6  
63,9 6,9 17,4 25,5 11,8 14,7 85,4- 15,9- Invest. , étrangers cumulés 1990-1997 (en millions  
USD) 1 106,0 1 284,0 630,0 8 442,0 1 007,0 1 097,0 8 461,0 15 247,0 330,0 562,0- 884,0 1  
164,0 52,0 2 165,0 44,0 987,0 256,0 39,0 3 067,0 147,0 164,0 12931,0 55,0 544,0 1 661,0  
7,0 Taux de chômage 1997 (en %) 4,6 6,7 6,7 10,5 12,5 14,8 5,2 10,4 13,4- 25,6 1,3,7 17,6  
42,4 8,8 11,0 1,3 2,8 2,6 3,9 3,1 1,7 9,0 2,8- 2,8 0,3 1996 = Chiffres en Italique Source:  
CEE/ONU, Genève 4436

Annexe V Présence des pays de l'Est dans les organisations internationales et les accords  
multilatéraux, avec date d'adhésion ou de signature (Etat: septembre 1998) BERD OSCE  
Conseil Charte' OCDE de l'Europe de l'énergie OMC FMI BM Albanie 1991  
Bosnie-Herzégovine 1996 Bulgarie 1990 Estonie 1992 Croatie 1993 Lettonie 1992 Lituanie  
1992 Macédoine 1993 Pologne 1990 Roumanie 1990 République fédérale - de Yougoslavie  
Slovaquie 1993 Slovénie 1992 République tchèque 1993 Hongrie Arménie Azerbaïdjan  
Géorgie Kazakhstan Kirghizistan Moldavie Russie Tadjikistan Turkménistan Ukraine  
Ouzbékistan Belarus 1990 1992 1992 1992 1992 1992 1992 1992 1992 1992 1992 1992  
1992 1991 1992 1972 1991 1992 1991 1991 1995 1972 1972 2 19933 1992 19933 1972  
1992 1992 1992 1992 1992 1992 19724 1992 1992 1992 1992 1992 1995 Cand. 1992 1993  
1996 1995 1993 1995 1991 1993 1993 1993 1993 1993 1990 Cand. Cand. Cand. 1995 1996 1995  
Cand. 1994 1995 1994 1994 1994 1994 1995 1996 1994 1994 1994 1994 1995 1995 1994  
1994 1994 1994 1994 1994 1994 1994 1995 1994 1995 1994 1996 enrép. 1991 1992 1996  
1990 enrép. 1992 enrép. 1992 en prép. 1992 enrép. 1992 enrép. 1992 1995 19465 1995  
1972 en prép. — 1996 enrép. 1995 1995 1995 1995 1995 en prép. en prép. en prép. en  
prép. en prép. en prép. en prép. en prép. en prép. 1993 1992 1993 1982 1992 1992  
1992 1992 1992 1992 1992 1993 1992 1992 1992 1992 1991 1993 1990 1992 1993 1993  
1992 1993 19465 1972 1993 1993 1993 1982 1992 1992 1992 1992 1992 1992 1992 1993  
1992 1992 1992 1992 Accord signé (mais pas encore entré en vigueur) Adhésion en 1972,  
suspendue depuis le 7.7.1992 (République fédérative de Yougoslavie) Les pays issus de  
l'éclatement de la Tchécoslovaquie (République tchèque et Slovaquie) sont devenus  
membres de l'OSCE en janvier 1993. La Russie a pris la place de l'URSS à l'OSCE, en tant  
que son successeur légal. La Pologne avait quitté en 1950 le FMI et la BM. Elle y adhérerait  
de nouveau en 1986. 4437

Annexe Vf Garanties contre les risques à l'exportation (Etat: avril 98) Court terme Moyen  
et long termes Albanie Arménie Azerbaïdjan Bosnie-Herzégovine R. F. de Serbie Bulgarie

Estonie Géorgie Kazakhstan Kirghizistan Croatie Lettonie Lituanie Macédoine Moldavie Pologne Roumanie Russie Slovaquie Slovénie Tadjikistan Tchétchénie Turkménistan Ukraine Hongrie Ouzbékistan Belarus \_ - GRE GRE GRE GRE GRE GRE AE - GRE GRE GRE GRE GRE GRE \_ AE GRE GRE suspendues \_ - AE GRE AE GRE GRE GRE AE —GRE GRE AE GRE GRE GRE \_ AE GRE AE suspendues Court terme : garantie de 24 mois au maximum Moyen et long termes : garantie de plus de 24 mois GRE garantie contre les risques à l'exportation AE aide à l'Est 40192 4438

Arrêté fédéral Projet concernant un crédit de programme pour la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 85, chiffre 10, de la constitution; vu l'article 8 de l'arrêté fédéral du 24 mars 1995 concernant la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est; vu le message du Conseil fédéral du 19 août 1992, arrête: Article premier 1 Un crédit de programme de 900 millions de francs est accordé pour une période minimale de quatre ans, en vue de soutenir le processus de réforme en Europe de l'Est et dans les Etats de la CEI (Communauté des Etats indépendants). La période de crédit débute le 1er janvier 1999. 2 Les crédits de paiement annuels seront inscrits au budget. Art. 2 1 Les moyens mentionnés à l'article 1er peuvent être affectés sous forme: a. des contributions non remboursables; b. de prêts; c. de garanties. 2 Ils peuvent en outre être utilisés pour maintenir à Berne 42 postes de travail au maximum sur la base des contrats de droit public existants. Art. 3 Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum facultatif. 40192 1 RS 974.1; RO 1998 868 2 FF 1998 4381 4439

Directives sur la planification des réseaux des émetteurs OUC Modification du 21 octobre 1998 Le Conseil fédéral suisse arrête: Les Directives du 31 août 1994 sur la planification des réseaux des émetteurs sont modifiées comme suit: Art. 11, ch. 5 Les zones de diffusion suivantes sont prévues pour les programmes de radio diffusés par des radios locales et régionales: 5. Région Vaud Diffuseur: 1 Zone A: Lausanne; de Rolle jusqu'à Montreux; autoroute N5 Lausanne- Yverdon; Orbe; Echallens; ville de Vallorbe; ville de Payerne Zone B: Gros-dé-Vaud ainsi que Sainte-Croix et Vallée de Joux; rive gauche vaudoise du lac de Neuchâtel jusqu'à Concise; axe routier de Moudon jusqu'à Payerne, ville d'Avenches II La présente modification entre en vigueur le 1er décembre 1998.

## **E. 21**

octobre 1998 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Cotti Le chancelier de la Confédération, Couchepin 40190 1 FF 1994 III 1574, 1996 II 973, V 1009 4440 1998-485

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message sur la poursuite de la coopération renforcée avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI du 19 août 1998 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1998 Année Anno Band 5 Volume Volume Heft 44 Cahier Numero Geschäftsnummer 98.049 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 10.11.1998 Date Data Seite 4381-4440 Page Pagina Ref. No 10 109 620 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.