

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

---

P R O C E S - V E R B A L

de la

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

(mercredi 29 août - vendredi 31 août 1973)

---



TABLE DES MATIERES

A.- Politique financière dans le cadre de la politique conjoncturelle	p. 1
B.- Problèmes de l'économie énergétique	p. 8
C.- Tour d'horizon sur la situation monétaire internationale	p. 16
D.- Problèmes actuels de la politique extérieure, en particulier de la nouvelle ronde de négociations du GATT	p. 23
E.- Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et MBFR	p. 38
F.- Le corps d'aide en cas de catastrophe	p. 63
G.- Aspects de politique intérieure de l'aide au développement	p. 67
H.- Etat des relations Suisse - ONU	p. 72
I.- Droit international humanitaire et conférence diplomatique de la Croix-Rouge 1974	p. 77
J.- Référendum en matière de traités internationaux	p. 78
K.- Varia	p. 81

ANNEXES

- I.- Exposé de M. R. Bieri, directeur de l'administration fédérale des finances: "Politique financière dans le cadre de la politique conjoncturelle".
- II.- Exposé de M. H.R. Siegrist, directeur de l'Office de l'économie énergétique: "Problèmes de l'économie énergétique".
- III.- Exposé de M. A. Hay, directeur général de la Banque nationale suisse: "Tour d'horizon sur la situation monétaire internationale".
- IV.- Exposé de M. l'Ambassadeur S. Campiche: "La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe".

- V.- Exposé de M. Arthur Bill, Délégué du Conseil fédéral aux missions de secours en cas de catastrophe à l'étranger: " Das Katastrophenhilfskorps".
- VI.- Exposé de M. l'Ambassadeur S. Marcuard, Délégué à la Coopération technique: "Politique intérieure et coopération au développement".
- VII.- Etat des relations Suisse - ONU.
- VIII.- Droit international humanitaire et la conférence diplomatique de la Croix- Rouge 1974
- IX.- Référendum en matière de traités internationaux
- X.- Exposé de M. l'Ambassadeur Paul R. Jolles, Directeur de la Division du Commerce: " Das Programm für die kommenden GATT-verhandlungen".

\*  
\* \* \*

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

Séance plénière du mercredi 29 août 1973

M. le Conseiller fédéral Graber

ouvre la séance à 10.00 h., salue les participants ainsi que M. Bieri, Directeur de l'administration fédérale des finances, et M. Siegrist, Directeur de l'Office de l'économie énergétique.

M. le Conseiller fédéral Graber prend congé de trois Ambassadeurs atteints par la limite d'âge, Messieurs Guy de Keller, Lucien-Bernard Guillaume et Hans Keller, qui ont quitté ou quitteront le service de la Confédération cette année. Au cours de leur carrière consacrée à l'Etat, ils ont eu l'occasion de montrer dans des circonstances délicates leur dévouement total à la chose publique et leur sens du devoir. Pour les précieux services rendus à la Confédération M. le Conseiller fédéral Graber exprime toute sa gratitude à Messieurs les Ambassadeurs Guy de Keller, Lucien-Bernard Guillaume et Hans Keller, non seulement au nom du Département politique fédéral, mais au nom du Conseil fédéral tout entier.

A) POLITIQUE FINANCIERE DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE CONJONCTURELLEBotschafter Thalmann

erteilt Herrn Direktor Bieri das Wort.

Referat von Herrn R. Bieri, Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung über "Finanzpolitik im Rahmen der Konjunkturpolitik" (siehe Beilage Nr. I)

Botschafter Thalmann

verdankt das klare und aufschlussreiche, aber auch etwas deprimierende Referat und eröffnet die Diskussion.

M. l'Ambassadeur de Tribolet

souligne l'intérêt du diagnostic présenté par M. Bieri, mais relève qu'il fait peu mention des dispositions envisagées pour remédier à la situation des finances.

Direktor Bieri

Diese Frage liegt in der Luft, aber dafür gibt es leider kein Geheimrezept. Wir Schweizer sind ohnehin stark in der Diagnose, jedoch schwach in der Therapie. Die Schwierigkeit besteht darin, dass alle zu Opfer bereit sein müssten, um zu gangbaren Lösungen zu kommen. Welche Ausgabengruppen können für Kürzungen in Frage kommen? Wir streben eine globale Steuerung durch Festsetzung von Rahmenbeträgen an, wobei Prioritäten gesetzt werden müssen. Es ist nicht möglich, 10 % weniger Steuern zu erheben als z.B. die Bundesrepublik Deutschland und dabei zu erwarten, dass der Staat die gleichen Leistungen bietet. Es ist unerlässlich, dass die Einnahmen erhöht werden. Einnahmenerhöhungen allein genügen jedoch noch nicht, um die Schere zu schliessen; wir müssen auch bei den Ausgaben bremsen.

M. l'Ambassadeur Marcionelli

demande dans quels secteurs seront opérées les réductions de dépenses envisagées par M. Bieri.

Direktor Bieri

Die Begrenzung soll alle Bereiche erfassen. Dabei sind fünf Kriterien zu berücksichtigen:

- 1) Wirtschaftswachstum
- 2) gerechte Einkommensverteilung
- 3) Versorgungssicherheit und Bewahrung der Umwelt

- 4) zeitliche Notwendigkeit, das Werk zu vollenden
- 5) Einordnung in grössere Gesamtkonzepte

Allerdings ist die Lösung des Problems nicht wissenschaftlicher, sondern letztlich politischer Art.

#### M. l'Ambassadeur Parodi

se dit à la fois surpris et heureux de constater que les dépenses de l'environnement prennent une importance croissante. Il explique qu'en Espagne ce sont les industries polluantes qui paient et non l'Etat. M. l'Ambassadeur Parodi demande si cette théorie applicable en Espagne, pays sortant du sous-développement et doté d'une industrie jeune, l'est également en Suisse.

#### Direktor Bieri

Wir bemühen uns, nach diesem Prinzip zu handeln. Der Umweltschutz ist ein Muss. Die Frage der Ueberwälzung der Umweltschutzkosten ist ein grosses Problem. Die Verursacher sollen zahlen nach dem Prinzip "Pollueur = Payeur". Es geht um das Problem, die sogenannten "social costs" dem Verursacher anzulasten, damit der Unternehmer bei seinen Dispositionen auch gesamtwirtschaftliche Auswirkungen mitberücksichtigt. Beispielsweise sollten die Hersteller von Wegwerfpackungen an die Kosten von deren Beseitigung beitragen, verursachen diese doch wesentlich mehr Kehrricht, der von der öffentlichen Verwaltung vernichtet und vom Steuerzahler finanziert werden muss. Durch den Einbau solcher Steuerungsmechanismen kann die Marktwirtschaft vor einem untragbaren Dirigismus bewahrt werden.

#### Botschafter H. Keller

Luxusartikel und Genussmittel (Autos, Alkoholika, Tabakwaren, Benzin usw.) sind in der Schweiz viel zu billig. Sind das nicht mögliche Einnahmequellen?

#### Direktor Bieri

Es ist in der Schweiz recht schwierig, diese Quellen zu

erschliessen. Schon in den 30er Jahren scheiterte eine Getränkesteuer. Es gab damals in der Waadt eine vom späteren Bundesrat Paul Chaudet angeführte Bewegung, welche die Einführung der Alkoholsteuer zu verhindern wusste. Hingegen scheint im Rahmen der Mehrwertsteuer eine Lösung denkbar. Die Ergiebigkeit einer allfälligen Getränkesteuer darf aber nicht überschätzt werden.

Das Benzin muss in der Schweiz billiger sein als in den Nachbarstaaten, damit sich der Transitverkehr mit "Schweizer" Benzin abspielt und so an die Finanzierung unseres Strassenbaus und Strassenunterhalts beiträgt.

#### Botschafter Bernath

Wie können wir Botschafter die Konjunkturpolitik beeinflussen? Man muss ein vernünftiges Verhältnis zwischen den Abstrichen und neuen Aufgaben, die der Staat zu übernehmen hat, finden. Das Parlament sollte nicht immer mehr Ausgaben beschliessen.

#### Direktor Bieri

Man ist sich der Ausgabenexplosion bewusst. Dem Bund werden jedoch immer neue Aufgaben überbunden. Das Finanzdepartement kämpft energisch gegen den Widerstand der Fachdepartemente. Die Vorlagen des Bundesrates wären an und für sich tragbar gewesen, das Parlament ging jedoch öfters in seinen Entscheiden darüber hinaus. Schlimmer als dies ist jedoch eine konstitutionelle Schwäche, unterstehen doch die Ausgabenbeschlüsse nicht einmal dem Referendum, während die Einnahmenerhöhungen eine Gesetzes- oder Verfassungsänderung bedingen. Wir können also neue Ausgaben nicht gleichzeitig mit entsprechenden Einnahmen ausgleichen, da die Ausgaben leichter zu beschliessen sind als die Einnahmen. Die Schweizer werden damit zu "Zechprellern".

#### M. l'Ambassadeur Gagnebin

demande si, parmi les dispositions envisagées pour remédier à la situation des finances, le relèvement du taux d'escompte ne

serait pas un remède adéquat. M. l'Ambassadeur Gagnebin ajoute que l'Allemagne par exemple vient de relever son taux d'escompte.

#### Direktor Bieri

Das ist eine Domäne der Nationalbank. Der Diskontsatz spielt bei uns nurmehr eine geringe konjunkturpolitische Rolle, da das Notenbankgeld nicht mehr durch Diskontierung von Wechseln beschafft wird. Zudem gilt es zu bedenken, dass Zinserhöhungen die Teuerungsspirale antreiben. Eine Erhöhung des Zinsniveaus um  $1/4$  % bedeutet z.B. eine Verteuerung der Mieten um 5 %. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Mietkosten ca. 17 % des Lebenskostenindex ausmachen.

#### Botschafter de Keller

1. Frage: Warum werden in der Schweiz keine Autobahngebühren erhoben?
2. Frage: Im Budget des Bundes sind die Landesverteidigungsausgaben immer noch an erster Stelle; wie hoch ist deren prozentualer Anteil an den Gesamtausgaben, verglichen mit anderen Staaten wie Oesterreich, Schweden usw.?

#### Direktor Bieri

zu Frage 1: Die Frage der Autobahngebühren wird jedes Jahr einmal zur Diskussion gestellt. Man ist bisher jedoch immer wieder zum Schluss gekommen, dass die Verwaltungskosten zu hoch wären, da unsere Autobahnen alle 5 - 10 km Ein- bzw. Ausfahrtsstellen aufweisen.

Der Benzinzoll-Zuschlag von Fr. -.15 pro Liter sowie der zweckgebundene Teil des Grundzolles ergeben heute ungefähr 1 Milliarde Franken pro Jahr, die den Nationalstrassenbau heute beinahe zu decken vermögen.



zu Frage 2: Vergleiche mit anderen Staaten hinken, da bei unserer Milizarmee einige 100 Millionen Franken von der gesamten Wirtschaft getragen werden. Ausserdem ist der Unterschied zu anderen Ausgabengruppen kleiner geworden. So folgen die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt unmittelbar hinter den Militärausgaben und werden diese in einigen Jahren wahrscheinlich sogar überholen.

M. l'Ambassadeur Monfrini

indique qu'il vit dans un pays qui connaît les bienfaits de la TVA et qu'il apprécierait de connaître les intentions fédérales au sujet de l'introduction de cette taxe en Suisse.

Direktor Bieri

Die Mehrwertsteuer wird unumgänglich sein. Die heutige WUST hat den Vorteil, dass sie einfach und ergiebig ist. Sie wird von nur ca. 90'000 Steuersubjekten aufgebracht, während es bei der Mehrwertsteuer nach EWG-Modell rund 400'000 sein würden. Hingegen kann die WUST nicht beliebig erhöht werden, da dies zu Wettbewerbsverzerrungen führen würde. Beim Uebergang von der WUST zur Mehrwertsteuer werden Kostensteigerungen eintreten. In der Anfangsphase wird die Mehrwertsteuer zudem nicht mehr ergeben als die WUST. Die Einführung der Mehrwertsteuer vor 1978 scheint kaum möglich.

Botschafter H.K. Frey

Das Hauptproblem scheint nicht in der Mittelbeschaffung, sondern im exponentiellen Wirtschaftswachstum zu bestehen. Man erinnere sich an die aufregenden Schlussfolgerungen des "Club of Rome". Die Ausgabensteigerung ist nur ein Aspekt eines riesigen Weltproblems. Mit Ausgabenkürzungen kommt man dem Problem nicht bei. Werden solche Ueberlegungen zuständigenorts angestellt?

Direktor Bieri

Das Problem wird von den verschiedenen zuständigen Stellen

studiert. Im übrigen seien die sehr extremen Schlussfolgerungen des "Club of Rome" nicht unbestritten. Die Problematik bleibe allerdings bestehen. Das ganze ist nicht nur ein Problem des Bundes, sondern ebenso der Kantone, Gemeinden und der gesamten Wirtschaft, da niemand in seinem Bereich das Wachstum bremsen will. Ueberall würden Wachstumsraten von 7 - 15 % angestrebt.

#### M. l'Ambassadeur Frochaux

constate que dans le premier graphique présenté par M. Bieri les dépenses des cantons et des communes dépassent celles de la Confédération. M. l'Ambassadeur Frochaux demande quels sont les moyens dont dispose le gouvernement pour contraindre les cantons et les communes à une planification financière.

#### Direktor Bieri

Bis heute wurde mit Seelenmassage wenig Wirkung erzielt. Zudem konnten die Kantone und Gemeinden ihre Ausgaben nicht bremsen. Der Bund hat die Möglichkeit, Subventionen zu kürzen, wenn der betroffene Kanton keine langfristige Finanzplanung durchführt. Die Erweiterung der Finanzkompetenzen des Bundes wird gegen den wahrscheinlichen Widerstand der Kantone angestrebt. Für 1974 haben wir gemeinsame Richtlinien entworfen. Der neue Konjunkturartikel will dem Bund mehr Kompetenzen als bisher geben. Ob dieser Vorschlag angenommen wird, ist eine andere Frage.

#### Botschafter Thalman

verdankt die Ausführungen und beendet die Diskussion um 11.20 Uhr. Er erteilt Herrn Direktor Siegrist das Wort.

B) PROBLEMES DE L'ECONOMIE ENERGETIQUE

Referat von Herrn H.R. Siegrist, Direktor des Eidgenössischen Amtes für Energiewirtschaft, über "Probleme der schweizerischen Energieversorgung" (siehe Beilage Nr. II)

Botschafter Thalmann

verdankt das sehr aufschlussreiche Referat und eröffnet die Diskussion um 12.00 Uhr.

M. l'Ambassadeur Caillat

fait remarquer au sujet du problème du pétrole au Moyen-Orient qu'il existe un projet de conférence émanant de M. Wagner, Président de la Royal Dutch.

Selon ce projet, une conférence serait instituée dans le cadre de l'OCDE. Les pays membres de cette organisation ainsi que les pays producteurs pourraient y prendre part. M. Wagner pense que la Suisse, petit pays et neutre, pourrait y jouer un rôle.

Il semblerait que jusqu'ici la solution préconisée par M. Wagner, il y a un an environ, fasse l'objet de nombreuses oppositions.

Les Etats-Unis y seraient opposés pour trois raisons:

- 1) Ils estiment qu'ils peuvent mieux négocier seuls avec les pays producteurs.
- 2) Ils se rendent compte que dans une conférence de ce genre ils seront amenés à aborder le problème des balances-dollars détenues par les Arabes. Or, ils ne sont pas disposés à le faire car cela les conduirait à discuter les balances-dollars détenues par d'autres pays.
- 3) Les Américains n'ont pas encore mis sur pied une politique apte à régler ce problème.

La France aurait également réagi négativement audit projet. L'argument français serait qu'il faut s'entendre sur une politique énergétique communautaire avant de se concerter avec les autres pays consommateurs et producteurs. M. Wagner estime que la France préfère elle aussi négocier seule.

Aux Pays-Bas, le Ministre des affaires étrangères serait favorable au projet de conférence. En revanche, les directeurs compétents du Ministère craindraient d'une part le côté spectaculaire d'une telle conférence et d'autre part qu'elle n'incitât les Arabes à assortir les livraisons de pétrole à des conditions politiques.

Le président de la commission de la CEE, M. Ortoli, semblerait être le seul à soutenir la proposition de M. Wagner. Le projet aurait d'ailleurs été présenté au Conseil communautaire en mai dernier, en tant que premier sondage.

M. Caillat conclut en demandant si les autorités suisses sont au courant de ces contacts.

#### Direktor Siegrist

dankt für die wertvollen Ergänzungen, denen keine weiteren Informationen beizufügen seien. Ein gemeinsames Vorgehen der ölimportierenden Länder würde von den OPEC-Staaten nur ungern gesehen. Sollen kriegerische Auseinandersetzungen (wie die Entsendung von Kriegsschiffen im 19. Jahrhundert oder anlässlich der Suezkrise im Jahre 1956) vermieden werden, sollten seines Erachtens Verhandlungen auf Regierungsebene erfolgen. Allerdings wäre die Reaktion der UdSSR auf gewaltsame Interventionen ungewiss. Gesamthaft betrachtet, sitzen die Oelgesellschaften heute am kürzeren Hebel; aber sie können vorläufig die steigenden Einkaufspreise noch auf die Konsumenten abwälzen.

#### M. l'Ambassadeur Gagnebin

Le temps des canonnières est révolu et les informations

selon lesquelles les Etats-Unis auraient l'intention d'intervenir militairement au Moyen-Orient relèvent plus de l'intoxication par une certaine presse arabe que de la réalité.

Il cite un article d'Alain Vernay paru dans le Figaro du 16 août, selon lequel on en arrive à un stade où il ne sera plus possible aux gouvernements des pays consommateurs de continuer à éviter de choisir une politique. Ce qui est grave, selon M. Vernay, c'est que les gouvernements ne paraissent pas capables de s'accorder sur les grandes lignes d'une politique et qu'ils n'osent pas recourir à la parade d'un rationnement pétrolier concerté qui renverserait la situation en leur faveur.

M. l'Ambassadeur Gagnebin croit qu'il est temps que la Suisse envisage de s'approvisionner en pétrole auprès des pays du Moyen-Orient non extrémistes, comme l'Iran par exemple qui produit environ six millions de barils de pétrole par jour.

L'orateur poursuit que, si la Confédération devait négocier avec l'Iran, elle devrait envisager l'achat de produits raffinés car ce pays entend désormais assurer lui-même les services du puits à la pompe. Le problème est de savoir comment le Conseil fédéral répondra à la question posée par M. Schürmann.

#### Direktor Siegrist

Ob die Zeit der Kanonaden tatsächlich vorbei ist, scheint ihm nicht so sicher. Westeuropa und die USA würden sich durch einen arabischen Oellieferungsstop kaum in eine Wirtschaftskrise stürzen lassen. Im Boykottfall bestünde eine akute Gefahr der militärischen Intervention.

Die Motion Schürmann muss noch eingehend mit den interessierten Verwaltungsstellen und der Wirtschaft besprochen werden.

#### Botschafter Probst

In der Erdgasfrage sollte man von Land zu Land zu verhandeln versuchen. Die zwischen der algerischen Firma SONATRACH und

- 11 -

der SWISSGAS geführten Verhandlungen für die Lieferung von 1 Milliarde m<sup>3</sup> Erdgas scheinen zu einem positiven Abschluss zu führen. Das Interesse Algeriens besteht in der Finanzierung und Lieferung der für die Förderung und den Transport des Erdgases notwendigen Infrastruktur. Das Erdgas ist das Druckmittel zur Erreichung dieser Ziele. Der Schweiz wurden jährliche Lieferungen von rund 1 Milliarde m<sup>3</sup> Erdgas zugesichert. Die Gegenleistung besteht in einem Kredit von 300 Millionen Franken. Davon sollen allein 200 Millionen Franken für den Ankauf von Ausrüstungsgegenständen (z.B. Kompressoren) aus der Schweiz verwendet werden.

Mit der UdSSR werden ebenfalls Verhandlungen über Erdgaslieferungen geführt, vor allem waren sie Gegenstand der Besprechungen zwischen Bundesrat Brugger und dem sowjetischen Aussenhandelsminister Patolitschew. Auch die gemischte schweizerisch-sowjetische Kommission befasste sich mit diesen Fragen. Die UdSSR hat Schwierigkeiten, die riesigen Erdgasvorkommen zu erschliessen. Die mit den USA und anderen Staaten bereits eingegangenen Lieferverpflichtungen lasten die UdSSR bis 1980 voll aus. Wir stehen also momentan nur noch in Verhandlungen über Erdgaslieferungen ab 1980. Dabei sehen wir uns grossen sowjetischen Kreditforderungen und einem praktischen Preisdiktat gegenüber. Diese Kredite sollen zur Finanzierung des Ausbaus der sowjetischen Infrastruktur beitragen. Alle diese zu erwartenden Ausgaben werden aber noch nicht das in Westeuropa zu erstellende Rohrleitungsnetz einschliessen. Die Sache wird also sehr teuer werden. Wichtig ist, dass in der Erdgasfrage bilateral vorgegangen wird.

#### Botschafter de Keller

Die Abhängigkeit in der Energieversorgung existiert. Zur Milderung dieser Abhängigkeit müssen bilaterale Verhandlungen angestrebt werden, wobei die Schweiz über Trumpfkarten verfügt, sie aber nicht ausspielen sollte. Die in der Schweiz liegenden arabischen Gelder könnten in bilateralen Verhandlungen sehr wohl als

wirksames Druckmittel eingesetzt werden. Die Idee der Beschlagnahme arabischer Gelder in der Schweiz mag vielleicht etwas an eine "James Bond-Taktik" erinnern, aber sie wäre die einzige erfolgversprechende Massnahme.

#### Botschafter Jäggi

Wiederholt wurde auf die Abhängigkeit in der Energieversorgung hingewiesen. Die Erdölvorräte reichen laut Schätzungen noch bis zum Jahre 2000. Wie steht es da mit den Erdgasvorräten?

#### Direktor Siegrist

Nach einer OECD-Studie reichen die gegenwärtig bekannten Erdgasvorkommen bei rasch wachsendem Verbrauch nicht ganz bis zum Jahre 2000. Es werden jedoch laufend neue Erdgasvorkommen entdeckt, die viel grössere Ausmasse haben als die neu entdeckten Erdölvorkommen.

Die Frage nach der weiteren Verwendung der Pipelines, wenn die Erdgasvorkommen erschöpft sein werden, ist berechtigt.

In den USA studiert man das Problem der Verflüssigung und Vergasung von Kohle. Die Pipelines könnten dann für den Transport dieser neuen Energieformen benützt werden. Die Kohlenvorkommen sind riesig und reichen noch für Jahrhunderte aus. Für den Fall, dass dank der Kernenergie Wasser in Wasserstoff und Sauerstoff mit hohem Wirkungsgrad zerlegt werden kann, können die Pipelines als Transportmittel für den Wasserstoff als neuen Brennstoff gebraucht werden.

#### M. l'Ambassadeur Wurth

retrace la situation de la CEE en matière de politique énergétique en se référant à un document de la Commission datant de ce printemps et selon lequel l'approvisionnement matériel de l'Europe en énergie serait garanti jusqu'en 1985. Après cette date, de nouvelles ressources seraient nécessaires. Selon ce document, en matière de coopération, les états importateurs de

pétrole doivent éviter entre eux toute concurrence ruineuse et instaurer avec les pays exportateurs des relations fondées sur la confiance.

Sur le plan communautaire, le marché pétrolier doit être organisé de telle façon que le pétrole puisse circuler librement à l'intérieur de la CEE.

Pour l'énergie atomique, il a été créé un comité pour le ravitaillement de l'uranium enrichi, dont la Suisse (avec la Suède et l'Espagne) font partie. L'approvisionnement en charbon sera encouragé par une politique de prix.

En mai, le Conseil des Ministres a accepté la proposition de la commission comme base de discussion. De nouvelles négociations auront lieu en octobre, mais il faut s'attendre à des divergences assez fondamentales entre les états-membres. L'Italie et la France veulent avant tout créer un marché commun du pétrole et la République fédérale d'Allemagne, la Grande-Bretagne et le Bénélux veulent surtout une politique coordonnée avec les pays importateurs et une approche commune avec les pays exportateurs.

#### M. l'Ambassadeur Mallet

La construction de centrales nucléaires, notamment celle de Verbois, font l'objet d'oppositions de la part de certains milieux.

Si, comme on le dit, ces centrales ne sont pas dangereuses, le gouvernement dispose-t-il d'une politique pour se préserver de pressions souvent non dépourvues de nature politique?

#### Direktor Siegrist

Ein Atomkraftwerk gibt eine minimale Menge radioaktiver Strahlung ab. Sie beträgt weniger als 1 % der natürlichen Strahlung, der die Menschheit seit eh und je ausgesetzt war. Bisher ist noch bei keinem Kernkraftwerk ein Mensch durch Strahlung geschädigt worden. Keine andere Industrie kann eine derartige



Sicherheitsbilanz aufweisen. Die Opposition gegen den Bau von Kernkraftwerken ist vor allem emotioneller Natur.

M. l'Ambassadeur Weber

Si les pays du Proche-Orient détiennent le quasi-monopole du marché du pétrole, d'autres pays tels que le Gabon, la République démocratique du Congo et le Viêt-Nam par exemple produisent également du pétrole. Leur production, qui s'accroît d'année en année, est-elle susceptible de modifier la situation actuelle ou n'est-ce qu'une goutte d'eau par rapport à la production des pays arabes?

Direktor Siegrist

Die Produktion von Erdöl in Westafrika und Nigeria nimmt zwar zu, ist aber im Weltmassstab unbedeutend. Zwei Drittel der nachgewiesenen Weltvorräte befinden sich allein im Mittleren Osten. Immerhin könnten die afrikanischen Vorkommen im Sinne einer Diversifikation auch für uns interessant werden.

M. l'Ambassadeur Heimo

Au sein de l'OCDE le domaine énergétique est examiné et suivi par différents comités.

Selon un rapport publié par le comité du pétrole, les ressources pétrolifères sont largement suffisantes pour couvrir les besoins jusqu'en 1980. Le comité de l'énergie de l'OCDE examine quant à lui les mesures qu'il y a lieu de prendre au sujet des nouvelles sources d'énergie.

M. l'Ambassadeur Caillat a soulevé dans son exposé le problème de la création éventuelle d'une conférence groupant les pays membres de l'OCDE et les pays producteurs.

Pour le moment, précise M. l'Ambassadeur Heimo, il n'y a pas encore de concordance au sein de l'OCDE quant à l'opportunité d'engager des discussions directes avec les pays producteurs.

La question de la création d'avois en dollars est examinée et suivie par différents comités, mais l'OCDE n'a pas encore pris l'affaire en main .

Dans son exposé, M. Siegrist a dit que l'avenir énergétique est incertain, et il a indiqué que l'écart entre la production et la consommation conduit au rationnement.

Il serait intéressant de connaître les mesures que le gouvernement entend prendre à ce sujet.

#### Direktor Siegrist

Die Bauzeit der Atomkraftwerke beträgt ca. 5 - 6 Jahre. Der Engpass kann überwunden werden, wenn mit dem Bau von einem bis zwei weiteren Kraftwerken endlich begonnen werden kann. Unsicher bleibt aber die Zeitspanne bis zu ihrer Inbetriebnahme.

Herr Siegrist vertritt die Schweiz im OECD-Energiekomitee, und er bedauert, dass dieses Komitee hauptsächlich technische und wirtschaftliche Fragen erörtert, ohne auf die politischen Probleme einzugehen. Er hat in der letzten Session vorgeschlagen zu prüfen, ob gemeinsame Verhandlungen mit den OPEC-Staaten zweckmässig wären.

#### Botschafter Thalmann

dankt Herrn Siegrist und den Konferenzteilnehmern für die lebhaft geführte Diskussion und schliesst die Sitzung um 12.50 Uhr.

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

Séance plénière du mercredi 29 août 1973

La séance reprend à 15.00 h. sous la présidence de M. l'Ambassadeur Thalmann.

C) TOUR D'HORIZON SUR LA SITUATION MONETAIRE INTERNATIONALE

Botschafter Thalmann

eröffnet die Sitzung, begrüsst Herrn Generaldirektor Hay und erteilt das Wort an den Referenten.

M. Hay (cf annexe No III)

Botschafter Thalmann

verdankt das Referat und eröffnet die Diskussion.

M. l'Ambassadeur Caillat

Les opinions développées par M. Hay sont très proches de celles de M. Zijlstra, Président de la Banque Nationale néerlandaise. Quelques nuances subsistent cependant, car M. Zijlstra se montre beaucoup plus pessimiste que M. Hay. Il voit de manière identique le problème de la réforme du système monétaire international - par un assainissement du dollar -; mais ce processus s'est engagé dans des conditions qui ne sont pas très normales: les taux d'intérêt sont très élevés et les banques étrangères n'achètent plus de dollars. M. Zijlstra en conclut qu'il est probablement trop tôt pour mettre sur pied un système monétaire international. La discussion doit se poursuivre. Au cours de cette discussion, les prises de position les plus en vue

./.

ont été celle de la France - demande de retour aux parités fixes, le soutien du gouvernement américain au dollar - et des Etats-Unis - demandes pour les négociations du GATT, plus spécialement dans le domaine agricole -. Tous ces problèmes ne pourront en tout cas pas être résolus à Nairobi.

#### M. l'Ambassadeur Wurth

A Bruxelles, le problème le plus brûlant est celui de l'Union économique et monétaire. Les propositions de la Commission se heurtent à des oppositions diverses des Etats membres, ce qui a pour corollaire une mise en cause de l'ensemble de la politique économique, la Grande-Bretagne s'attachant aux problèmes de la politique régionale, l'Allemagne à ceux de la politique agricole. Dès lors, il s'avère difficile de passer à la deuxième étape. Il faut donc maintenir le système actuel tant que n'auront pas été résolus ces problèmes.

Il ne faut pas oublier que la livre sterling et la lire ne sont pas dans le serpent, de sorte qu'il sera difficile d'arriver à des résultats concrets, et par là à des progrès.

#### Botschafter Weitnauer

In London ist man im Hinblick auf die Zukunft optimistischer als Herr Hay. Was das Pfund anbelangt, so flottiert es seit Juni 1972 zusammen mit dem Dollar. Trotz der dadurch bedingten Abwertung im Verhältnis zu anderen Währungen ist nicht zu übersehen, dass das Pfund immer noch eine der grossen Weltwährungen ist.

Man ist in London sehr zufrieden über den Ausgang der Ministertagung in Washington. Insbesondere herrscht Zufriedenheit darüber, dass die USA nun auf die Forderung einer automatischen Anpassung der Wechselkurse zu verzichten scheinen und die europäischen Staaten auf das Postulat der "Symmetrie" eingelenkt haben.

- 18 -

Es scheint allgemein Uebereinstimmung über die künftig immer wichtigere Rolle der Sonderziehungsrechte zu herrschen, obgleich der Dollar zweifellos seine grosse Bedeutung beibehalten wird. Nach britischer Ansicht sollte bis Ende des nächsten Jahres ein neues Weltwährungssystem ausgearbeitet sein.

Persönlich beurteilt der Referent die währungs- und wirtschaftspolitischen Aussichten eher pessimistisch. Er ist der Ansicht, dass die kommenden GATT-Verhandlungen wenig ertragreich sein werden. Es zirkulieren immer noch zu viele Dollars in Europa; es wäre ein Segen, wenn die Zinssätze in den USA hinaufgingen und so einen natürlichen Dollarabfluss aus Europa bewirken würden.

Zur wirtschaftlichen Konjunktur in England ist zu bemerken, dass Produktion und Konsum gestiegen und die Arbeitslosenzahl zurückgegangen sind. Der Effekt dieser Verbesserung wurde allerdings relativiert durch das Abwärts-Flottieren des Pfundes, was u.a. die für die britische Wirtschaft unentbehrlichen Rohstoffe wesentlich verteuert hat. Eine offenkundige Kur für die momentane Situation wäre die Einführung höherer Steuern und die Ergreifung deflatorischer Massnahmen. Premierminister Heath hingegen möchte die Situation ohne solche Eingriffe durchstehen. Die Erhöhung der Lebenskosten wird von der englischen Bevölkerung - weitgehend zu Unrecht - dem Beitritt zur EWG zugeschrieben. Die Konservative Partei befindet sich in einer schwierigen Lage und würde wohl Neuwahlen, wenn sie jetzt stattfänden, verlieren.

#### M. l'Ambassadeur Dupont

Sans aucun doute, le rapprochement des points de vue s'est réalisé. Pour M. Giscard d'Estaing, cela correspond à une certaine réalité. La réunion de Camp David a permis de parvenir à des formules moins arides mais les problèmes du prix de l'or et des taux de change fixes demeurent. Il faut relever que la position de la France est aussi plus modérée à l'égard du GATT.

Cependant, des difficultés subsisteront aussi longtemps

./.

que les masses de dollars circuleront dans le monde: il faudra recourir à une forme d'intervention chirurgicale.

Quant à l'union économique et monétaire, la France se montre pessimiste: de toute façon cette union sera très difficile à réaliser aussi longtemps que la Grande-Bretagne et l'Italie n'auront pas rejoint le serpent.

Si les incartades de M. Chirac sont justifiées sur le fond, le Ministre français s'est peut-être montré trop violent dans la manière d'exprimer son opinion. Elles pourraient cependant aboutir à une relance de l'intégration, ce que l'on apprendra à l'occasion de la Conférence de presse que tiendra M. Pompidou à son retour de Chine.

#### Botschafter de Keller

Stellt die Frage, wann unser Land Mitglied der Bretton-Woods-Institutionen werde. Er komme jedes Jahr wieder auf dieses Problem zu sprechen.

#### M. l'Ambassadeur Gagnebin

aimerait revenir au problème du pétrole déjà abordé dans un autre cadre. Il est en effet cité dans le domaine monétaire parmi les éléments perturbateurs: or il faut lier au problème du pétrole celui des sociétés multinationales et relever dans ce cadre l'absence de chiffres. Serait-il néanmoins possible de disposer de statistiques sur le nombre des sociétés multinationales ?

#### M. l'Ambassadeur Frochaux

Les opinions sont très diverses sur la question de la réforme du système monétaire international. Certains estiment que la confiance dans le dollar reviendra dès qu'il sera à nouveau convertible, et ce même si sa convertibilité demeure limitée.

M. l'Ambassadeur Frochaux désire connaître l'attitude de la Banque nationale à ce sujet.

M. Hay

désire, avant de répondre aux diverses questions, compléter son exposé sur le point de la stabilisation des engagements américains en dollars.

L'évolution suivie récemment par le Japon est très importante. En effet, les relations entre le Japon et les Etats-Unis ont été caractérisées ces dernières années par un important déséquilibre provenant de l'énorme déficit des Etats-Unis et des énormes surplus japonais. Il en est résulté un problème bilatéral entre le Japon et les Etats-Unis, où l'Europe ne joue qu'un rôle de comparse. Or, un grand changement est intervenu depuis peu: le déficit de la balance des paiements japonaise et la politique plus libérale du Japon pour l'importation de capitaux, lesquels contribuent à un meilleur équilibre des relations américano-japonaises.

Quant au problème de la CEE, la Banque nationale suit de très près l'expérience faite dans ce cadre. Elle a pu constater que l'Allemagne a fait des efforts considérables pour maintenir le système, notamment en réévaluant le Mark, ce qui représente une lourde charge. Les experts allemands ont vivement déconseillé à la Suisse d'entrer dans ce système qui lui coûterait également très cher.

Quant à l'entrée de la Suisse au Fonds monétaire international, la Banque nationale y est en principe très favorable. Ce sont les circonstances qui la rendent actuellement impossible. Si une réforme est décidée, le FMI jouera certainement un rôle plus grand, en raison de l'importance accrue des droits de tirage spéciaux. Il est donc pratiquement impossible que la Suisse demeure indéfiniment à l'écart de cette institution. La difficulté réside dans le fait qu'un débat parlementaire doit être engagé avant

- 21 -

d'entreprendre des négociations - et il n'y a pas grand-chose à négocier, puisque la Suisse doit accepter les statuts du FMI -. Il faudrait alors être en mesure d'expliquer aux parlementaires ce qu'est le FMI; or celui-ci va changer; le Conseil fédéral et la Banque nationale en sont réduits à attendre que les travaux du Comité des Vingt aboutissent à de nouveaux statuts.

Quant aux statistiques sur les sociétés multinationales, la Banque nationale ne dispose pas d'indications statistiques sur l'importance des mouvements de fonds déclenchés par ces sociétés. Il faudra envisager les moyens incitant les sociétés multinationales suisses à communiquer ces renseignements; toutefois il convient de signaler que Nestlé a offert spontanément de fournir de telles indications.

Quant au problème de la convertibilité du dollar, les Etats-Unis ne sont pas pressés de la rétablir. En effet, pour qu'une monnaie soit convertible, le pays doit disposer de réserves de change. Les Etats-Unis avaient autrefois de l'or alors qu'ils ne disposent plus maintenant que de petites réserves; de plus, ils n'ont pas eu l'occasion d'accumuler des réserves étrangères (Marks, Francs suisses, Francs français, etc.). Une réforme du système monétaire international ne sera donc possible que dès que sera obtenue une solution satisfaisante dans ce problème de la convertibilité. C'est un problème fondamental dont les progrès ne sont malheureusement pas très grands.

M. l'Ambassadeur Wurth

confirme les opinions de M. Hay sur le rôle de l'Allemagne. Celle-ci est en effet déterminée à maintenir le serpent, au besoin par une nouvelle réévaluation. M. Wurth est aussi conscient des difficultés de la Suisse à adhérer au Fonds monétaire international,

./.



surtout par le coût qu'une telle adhésion entraînera. Il faudrait cependant hâter l'approche, car la Suisse est absente du groupe des Dix et du Comité des Vingt où est discutée la réforme du système monétaire. Dans le cas contraire elle ne pourrait pas participer à la direction exécutive du Fonds.

M. Hay

C'est un véritable dilemme. On n'accepterait pas la Suisse aux discussions s'il n'est pas certain qu'elle devienne un membre du Fonds. Or, pour obtenir cette possibilité, il faut passer par les Chambres.

Botschafter Jolles

Zur Frage eines eventuellen Beitritts der Schweiz zum IWF sei zu bemerken, dass in unserem Land weiterhin starke Widerstände bestünden.

Botschafter Thalmann

dankt noch einmal Herrn Generaldirektor Hay für sein Referat und unterbricht die Sitzung bis 16.10Uhr.

D) PROBLEMES ACTUELS DE LA POLITIQUE EXTERIEURE,  
EN PARTICULIER DE LA NOUVELLE RONDE DE NEGOCIATIONS DU GATT

Botschafter Thalmann

eröffnet die Sitzung um 16.15 Uhr und erteilt das Wort an Herrn Botschafter Jolles, Direktor der Handelsabteilung.

Botschafter Jolles

beginnt mit dem traditionellen Exposé der Handelsabteilung über aktuelle Aussenwirtschaftsprobleme.

Die Tätigkeit der Botschafter ist für die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik von grosser Bedeutung, nicht nur für die Vertretung der schweizerischen Interessen, sondern auch für Auskünfte und die Beurteilung der politischen Zusammenhänge der internen Wirtschafts-, Währungs- und Konjunkturpolitik. Die Berichterstattung wird zunehmend anspruchsvoller. Demgegenüber müssen auch Handelsfragen im engeren Sinne behandelt werden. Botschafter Jolles dankt den Botschaftern für ihren grossen Einsatz.

Wegen der besonders starken internationalen Verflechtung der schweizerischen Wirtschaft, die für einen Kleinstaat überdimensional ist, sind die schweizerischen Aussenwirtschaftsprobleme weitgehend eine Funktion der jeweiligen Verhältnisse der Weltwirtschaft. Wir befinden uns gegenwärtig aus den folgenden Gründen in einer besonders kritischen Lage:

- Ungleichgewicht der Handels- und Zahlungsbilanzen der wichtigsten Länder
- Liquiditätsüberschuss und Dollarüberhang (mehrere hundert Milliarden Dollars sind heute mobil und frei verschiebbar)

- weltweiter Inflationsdruck
- handelspolitische Gewichtsverlagerung (Japans Aufstieg als Industriemacht) und Einschränkung des Geltungsbereiches der Meistbegünstigungsklausel
- wachsende Importabhängigkeit von den Erdölprodukten mit seinen handels- und währungspolitischen Problemen
- andauernder Rückstand der Entwicklungsländer und steigender Bedarf an Finanzhilfe wegen Aussenverschuldung.

Diese Ungleichgewichte haben zum Zusammenbruch des Weltwährungssystems von Bretton Woods und zu schweren Spannungen im Welthandelssystem der Nachkriegsjahre geführt, so dass wir uns heute in einer prekären Uebergangsphase zu einer neuen Währungs- und Handelsordnung befinden. Im Gegensatz zu den grossen Blöcken und Partnern befindet sich die Schweiz aussenwirtschaftlich im Gleichgewicht und trägt somit zu den Gleichgewichtsstörungen nicht bei. Diese haben jedoch in mancher Hinsicht direkte Auswirkungen auf die Schweiz, nämlich:

- a) Gefahr einer Eskalation der autonomen Schutzmassnahmen in Abweichung zu den internationalen Handelsregeln (Gefahr eines transatlantischen Handelskrieges, bei dem die Schweiz als "Innocent Bystander" ebenfalls betroffen würde). Im europäischen Raum besteht durch die Freihandelsabkommen jedoch eine gewisse Sicherung. Ein Rückfall in den Bilateralismus und eine teilweise Devisenbewirtschaftung würde uns trotzdem schmerzlich treffen.
- b) Uebermässige Aufwertung des Schweizer Frankens als Folge des durch die Währungskrise bedingten Floatens. Der Finanzplatz Schweiz, der im Verhältnis zur Volkswirtschaft überdimensioniert ist, ist den destabilisierenden kurzfristigen Kapitalbewegungen besonders stark ausgesetzt. So betrug die Aufwertung gegenüber dem Dollar beim Kurs von

2,77 = 55 %. Der gewichtete durchschnittliche Aufwertungssatz gegenüber den 15 wichtigsten Exportländern betrug im Vergleich dazu 22 %. Der schweizerische Aufwertungssatz weist heute eine etwas realistischere Tendenz auf. Am 22. August z.B. betrug er 41 % gegenüber dem Dollar, 16 % gegenüber den 15 wichtigsten Abnehmern und 21 % für den Gesamtexport. Der Aufwertungseffekt ist somit bedeutend grösser als der Zollabbau der Kennedyrunde und des Freihandelsabkommens. Er wird aber relativiert, weil die Rohstoffpreise steigen. Es sind also keine wesentlichen Verbilligungen der Importe erfolgt.

Es ist zu unterscheiden zwischen einer währungsbedingten Schlechterstellung der schweizerischen Exporte gegenüber der Inlandproduktion und den Auswirkungen gegenüber der Importkonkurrenz auf dritten Absatzmärkten. Es erfolgte eine leichte Besserstellung gegenüber der BRD (Abwertung des SFr. = 3,4 %) und eine geringfügige Aufwertung von 5 % gegenüber dem Yen. Die Benachteiligung der internationalen Wettbewerbsstellung der schweizerischen Exportwirtschaft wurde jedoch durch die überdurchschnittlich hohe Inflationsrate verschärft. Trotzdem zeigten sich bisher erstaunlich geringfügige Auswirkungen auf den Aussenhandel (Exportzunahme im 1. Quartal nominal 13,9 %, real 3,3 % und im 2. Quartal nominal 13,9 %, und real 5,7 %). Die einzelnen Branchen wurden jedoch unterschiedlich betroffen. Es wurden eher die Gewinne, die Lizenzgebühren und die Kapitalerträge geschmälert, als dass sich das Exportvolumen vermindert hätte. Es können die folgenden Gründe für den anhaltenden Exportzuwachs angegeben werden:

- Liquidierung alter Aufträge
- vermehrte Anstrengungen zur Wahrung der Marktanteile (Margenverengung)
- weltweite Inflation und andauernder Nachfrageboom auf den wichtigsten Märkten (Preisüberwälzung)
- trotz gestärkter Exportstellung mangelnde Anstrengungen der amerikanischen Industrie.

Als Folge einer allfälligen Rezession in den USA würde sich jedoch die Situation in doppelter Hinsicht radikal ändern. Die amerikanische Exportindustrie würde, wegen den zusätzlichen Schwierigkeiten auf dem Inlandmarkt und wegen schärferer amerikanischer Konkurrenz auf Drittmärkten, auf den Export ausweichen.

c) Zunehmende Investitionen im Ausland

Es besteht die Gefahr einer Verlagerung der schweizerischen Industrie ins Ausland wegen den Arbeitsmarktverhältnissen, den Kursrelationen und dem Inflationsbekämpfungsprogramm, das für die Schweiz einen Substanzverlust zur Folge haben kann. Für die Beibehaltung der Forschung in der Schweiz ist aber eine industrielle Infrastruktur unbedingt notwendig.

d) Die Möglichkeit von Versorgungsengpässen (oder mindestens Preissteigerungen). Diese Gefahr besteht insbesondere auf dem Energiesektor, bei den Rohstoffen, Nahrungsmitteln und Futtermitteln. Evtl. stellt sich für uns als neue Aufgabe die Sicherstellung der Versorgung des Landes (ein Problem, das in den EWG-Verhandlungen zum Teil bereits angeschnitten wurde).

Diese Problemstellung hat zur Folge, dass an die schweizerische Präsenz erhöhte Anforderungen gestellt werden. Die Schweiz hat grosses Interesse sowohl am Zustandekommen einer Währungsreform als auch an neuen Welthandelsverhandlungen. Trotz Wachstumsproblemen und dem Erfordernis einer Konjunkturdämpfung ist eine zusätzliche Liberalisierung des Welthandels für die langfristige Sicherung der Wirtschaftsexistenz der Schweiz wünschbar. Die Einschaltung der Schweiz in multilaterale Verhandlungen ist heute jedoch schwieriger als zur Zeit der Kennedyrunde, denn:

- die Schweiz ist nicht Mitglied des IMF; es besteht jedoch eine enge Verbindung zwischen Währungs- und Handelsaspekten.

- 27 -

- es besteht eine tripolare Marktkonzentration seit der EWG-Erweiterung (USA, Japan, EWG)
- die politische Komponente hat sich verstärkt.

Diese Schwierigkeiten haben entsprechend hohe Anstrengungen der Schweiz, überall dort, wo das möglich ist, zur Folge (UNCTAD, GATT, OECD). Dies hat nichts mit verpönten Aktivismus zu tun. Ferner stellen sich in diesem Zusammenhang erhöhte Anforderungen an die Informationstätigkeit der Aussenposten, mit dem Zweck, Erfahrungslücken zu schliessen und Faktoren zu ermitteln, die die interne Meinungsbildung in den drei grossen Blöcken beeinflussen.

Das OECD-Exekutivkomitee in Sondersession ist eine unserer Verhandlungsfronten. Dieses kam im Zusammenhang mit dem Rey-Bericht über die Gesamtzusammenhänge und Perspektiven und der Auseinandersetzung über die Rolle der OECD an der Ministerkonferenz vom Mai 1972 zu folgender Kompromisslösung:

- Betrachtung der Probleme in ihrer Gesamtheit zwecks diskreter Unterstützung der Verhandlungen in anderen Gremien. (z.B. Schutzklauseln, Neukonzeption der Entwicklungspolitik durch bessere Verbindung der Finanzhilfe mit handelspolitischen Massnahmen.)
- Behandlung von Sachfragen in eigener Kompetenz, die ausserhalb der internationalen Verhandlungsgremien liegen. Als Beispiel können die Investitionen, einschliesslich der multinationalen Gesellschaften angeführt werden. Es stellen sich in diesem Zusammenhang die Probleme der Auswirkungen der Investitionen auf die Zahlungsbilanzen und die Auswirkungen der Investitionsförderung oder -behinderung auf die Handelsströme. Das Ziel ist die Organisation der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Investitionen durch Festlegung von Richtlinien über die Behandlung der ausländisch beherrschten Gesellschaften durch das Gastland (Nichtdiskriminierungsprinzip) und die Ausarbeitung von Verhaltensregeln für multinationale Gesellschaften.

./.

Als 2. Verhandlungsfront kann die neue Welthandelsrunde des GATT angeführt werden. Sie ist im Zusammenhang mit dem Versuch der Wiederherstellung des Weltwirtschaftsgleichgewichtes zu sehen.

1. Reform der internationalen Handelsregeln (oder eventuell Verhandlungen innerhalb dieser Regeln). Darunter fallen die Probleme der Einschränkung des Geltungsbereichs der Meistbegünstigungsklausel, der Aufhebung nichttarifärer Handelspraktiken und der Ueberprüfung von Schutzklauseln.
2. Der Beitrag der Handelsliberalisierung zur Errichtung eines neuen Gleichgewichtes.
3. Für die Verhandlungen in Tokio ist nicht sehr viel zu erwarten. Man wird sich mit politischen Grundsatzserklärungen, allgemeinen Verhandlungsrichtlinien und einem Zeitplan begnügen. Die Haltung der Schweiz in Tokio ist positiv und konstruktiv, denn:
  - die Voraussetzungen für die Durchführung einer neuen Welthandelsrunde sind gegeben
  - die internationalen Handelsverhandlungen bieten sich als konstruktive Alternative gegenüber dem Ergreifen einseitiger Schutzmassnahmen an. Das schweizerische Verhandlungsziel ist wegen dem Wachstumsproblem eher defensiv
  - die Schweiz unterstützt traditionellerweise alle sinnvollen Bestrebungen zu einer Liberalisierung des Welt-handels
  - die Universalität unserer Aussenwirtschaftsbeziehungen soll gewahrt bleiben
  - die Schweiz begrüsst einen substantiellen Abbau der Handelsschranken, verfolgt aber realistische Verhandlungsziele. Die besonderen Verhältnisse der Landwirtschaft und der Entwicklungsländer müssen berücksichtigt werden.

- 29 -

- die internationale Disziplin bei den Handhabungen der Schutzklauseln soll verstärkt werden.

Die Stellung der Schweiz in den multilateralen Verhandlungen hat sich gewandelt, denn:

- der Kreis der unabhängig auftretenden Staaten Westeuropas ist kleiner geworden; eventuell findet ein vermehrter Schulterschluss mit andern Industriestaaten statt (Kanada, Australien);
- die Schweiz als Freihandelspartner der EWG ist zu gewisser Rücksichtnahme und europäischer Solidarität gehalten. Andererseits ist zur Dokumentierung der Unabhängigkeit eine stärkere Profilierung unserer Meinung nach erforderlich.

Zum Abschluss solle noch auf einige weitere wichtige Problemkreise hingewiesen werden:

- die Weiterentwicklung der Rolle der Rest-EFTA in der europäischen Konstruktion;
- die Neugestaltung der handelspolitischen Beziehungen zur Sowjetunion und China. Mit der Sowjetunion wurde dabei die neuartige Form einer gemischten Kommission gewählt;
- Entwicklungspolitische Fragen: wir befinden uns im schwierigen Uebergang zur zweiten Phase der Zollpräferenzen. Die Finanzhilfe befindet sich in einer budgetären Klemme. Die private Entwicklungshilfe sinkt ab. Der Staat sollte deshalb den Ausgleich bringen, was ihm aber nicht möglich ist. Die Beziehungen zu den regionalen Entwicklungsbanken sollen ausgeweitet werden, damit eine geographische Streuung unserer Finanzhilfe erreicht wird.



Botschafter Thalmann

dankt für den Vortrag und eröffnet die Diskussion.

Botschafter Grübel

weist auf das "Wunder" hin, dass sich die schweizerischen Exporte gehalten oder sogar leicht zugenommen haben, obschon sich die Kursrelationen ständig verschlechterten. Gibt es neben den von Botschafter Jolles aufgeführten Gründen nicht noch eine weitere Ursache: die Unterbewertung des Schweizer Francs vor der Freigabe des Wechselkurses?

Botschafter Thalmann

begrüsst Herrn Bundesrat Brugger.

Botschafter Stadelhofer

1. Stimmen aus der Industrie lassen verlauten, dass die Produktion vermehrt ins Ausland verlegt werden könnte, falls die Umweltschutzbelastungen zunehmen und sich das Arbeitsmarktproblem verschärft. Besteht nicht die Gefahr, dass mit der Zeit in der Schweiz nur noch geforscht wird? Die Folge davon wäre ein Absinken des Exportvolumens.
2. Die schweizerischen Investitionen stehen in vielen Ländern an vorderster Stelle. Diese Tatsache ist im Ausland weitgehend unbekannt. Ist es nicht zweckmässiger, unsere Auslandsinvestitionen vermehrt erkennbar zu machen und sie anders darzustellen als diejenigen einer Grossmacht? Im gleichen Zusammenhang wirft sich die Frage auf, ob sich unsere Diplomatie nicht vermehrt aktiv einschalten könnte, um die schweizerischen Investitionen vor Verstaatlichungen zu schützen?

Botschafter Weitnauer

unterscheidet zwischen einem innenpolitischen und einem aussenpolitischen Problemkreis.

1. Innenpolitisch: Ein Fernziel unserer Industrie muss es gewiss sein, die Produktion - unter Beibehaltung der Kontrolle und der Forschung in der Schweiz - immer mehr ins Ausland zu verlegen. Ein idealer Ort für Auslandsinvestitionen wäre z.B. Schottland (ähnliche Verhältnisse wie in der Schweiz, allerhand Vergünstigungen, weil es sich bei Schottland um eine Entwicklungszone des Vereinigten Königreichs handelt).
2. Aussenpolitisch: Für die Beziehungen der Schweiz zu den USA und zur EWG kann eine Durststrecke vorausgesagt werden. Wäre es für die Schweiz nicht möglich und zweckmässig, wegen den Währungsbeziehungen zu den USA, in den 20er-Klub aufgenommen zu werden oder im erweiterten 10er-Klub eine grössere Rolle zu spielen? Es stellt sich ebenfalls die Frage nach einer Mitgliedschaft beim IMF (die bereit vor 20 Jahren möglich gewesen wäre).

Zu den Beziehungen der Schweiz zur EWG: Die EWG wird in den nächsten zehn Jahren einen Prozess zugleich der Resignation und der Konsolidierung durchlaufen. Dies wird der Schweiz früher oder später die Möglichkeit eröffnen - unter Wahrung ihrer Sonderinteressen auf den Gebieten der innerstaatlichen Struktur, der Landwirtschaft und natürlich der Neutralität -, Vollmitglied der EWG zu werden. Mit psychologisch-politischen Vorbereitungen für diese schwierige Operation ist schon heute zu beginnen (Vorbereitung der öffentlichen Meinung). Wie der Beitritt zu der OECD und zum GATT, ist der EWG-Beitritt eine Frage der Wahl des richtigen Zeitpunktes. Golo Mann (Zeitschrift Europa, Juli/August 1973, S.12) weist darauf hin, dass die Schweiz bei einem späteren Beitritt nicht befürchten müsse, nicht mehr die ihr konforme Rolle zu spielen.

M. l'Ambassadeur Wurth

Quant aux négociations sur le GATT, la CEE n'a pas encore de doctrine unique. Il existe en effet de grandes divergences entre les Etats membres, notamment l'opposition entre la France et ses partenaires sur le préalable monétaire : la France désire

insérer dans le document de la Commission - qui servira de base de négociation - une phrase mentionnant le règlement préalable des problèmes monétaires, ce à quoi s'opposent les autres Etats membres. Il faut donc se mettre d'accord sur une solution de compromis.

La position française éveille beaucoup de doutes auprès des observateurs. Les causes en sont avant tout tactiques. Il s'agit pour ce pays d'une part d'exercer des pressions suffisantes sur les Etats-Unis en prévision des négociations commerciales et monétaires, et d'obtenir des concessions de ses partenaires dans certains domaines, notamment le maintien du Tarif extérieur commun et de la politique agricole commune et certains avantages dans des secteurs plus particuliers la concernant. Il ne faut pas oublier que les autres Etats membres ont aussi des intérêts considérables dans ces négociations: ils s'abritent assez commodément derrière la France qui a toujours eu une position en flèche vis-à-vis des Etats-Unis. C'est à Tokyo qu'on pourra se faire une idée meilleure de la situation, notamment par la prise de position de M. Giscard d'Estaing à l'occasion de la discussion de la prise de position communautaire.

Quant à l'avenir de la politique de la Suisse et de la CEE, il est extrêmement difficile de supputer ce que deviendra celle-ci dans les prochaines années. On peut imaginer trois modèles dans l'évolution de la CEE:

- le développement de la CEE dans une Union économique et monétaire, avec comme composante l'union politique; la Suisse devrait manifester un intérêt très grand à cette évolution;
- la stagnation, c'est-à-dire le maintien de la situation actuelle (politique commerciale, aspects techniques, mais pas la politique économique et monétaire): la politique suisse devrait être pragmatique en ce sens que seuls devront être négociés les domaines intéressant la Suisse;

- la dislocation, ou "l'OCDE glorifiée": l'adhésion de la Suisse pourrait entrer en ligne de compte.

#### M. l'Ambassadeur Dupont

L'attitude de la France sert souvent de paravent aux autres Etats membres de la CEE. La France s'inquiète de ce que les négociations commerciales ne débutent avant qu'aient été résolus les problèmes monétaires, en raison des risques de mesures de rétorsion et autres dues aux difficultés monétaires. Le changement d'attitude de la France dénoté récemment est dû aux dernières améliorations de la situation monétaire internationale; de plus les véritables négociations ne devraient pas débiter avant février/mars 1974 - date probable de l'entrée en vigueur du Trade Bill - de sorte que d'éventuelles améliorations pourraient encore apparaître. La France a toujours été en faveur des grilles de parités et ne veut pas que ce qui a été décidé par le Groupe des Vingt soit foulé aux pieds.

Outre les problèmes économiques et monétaires enfin, il ne faut pas négliger les problèmes militaires qui ne manqueront pas de se poser également pour la Suisse pour le cas d'une adhésion.

#### M. l'Ambassadeur Parodi

Un problème a été à peine survolé au cours de la discussion: l'industrie suisse d'exportation a besoin de main-d'oeuvre étrangère. L'Espagne fait partie des fournisseurs de cette main-d'oeuvre, mais elle essaie de tarir cette exportation. Il est en effet difficile pour le gouvernement espagnol de baser sa propagande sur des progrès matériels et d'ouvrir simultanément ses portes à sa main-d'oeuvre (136.000 ouvriers espagnols travaillent en Suisse).

Pour combattre cette émigration, l'Espagne s'appuie sur les milieux suisses opposés à la surpopulation étrangère,

encourage les améliorations techniques, les investissements massifs et les achats de licences ou de know-how étrangers ou s'efforce d'attirer chez elle les sociétés suisses pouvant utiliser sur place sa main-d'oeuvre bon marché.

On peut donc se poser la question de savoir si le capital doit aller là où il y a du travail.

#### Botschafter Hans Keller

In Jugoslawien herrscht keine Sympathie für Schwarzenbach. Man hat im Gegenteil Angst vor einer schweizerischen Xenophobie. Jugoslawien fühlt sich von der Schweiz vernachlässigt, besonders, wenn man bedenkt, dass sich 40'000 Jugoslawen in der Schweiz befinden. Wäre nicht eine Aktivierung unserer Politik gegenüber diesem Land angebracht?

#### Botschafter Jolles

ist mit Botschafter Grübel einig, dass der Schweizer Franken unterbewertet war. Deshalb wurde er im Mai 1971 aufgewertet. Ob diese Aufwertung zu klein war, lässt sich nur schwer beurteilen. Es gilt zu bedenken, dass die schweizerische Ertragsbilanz nie einen grösseren Ueberschuss aufgewiesen hat. Nach diesem Beurteilungskriterium besteht jedenfalls heute eine anormale Situation.

Die Herren Botschafter Stadelhofer, Weitnauer und Parodi haben die Frage der Auslandsinvestitionen aufgeworfen. Es handelt sich dabei tatsächlich um eines der im Referat aufgeführten vier Kernprobleme. Das Problem hat zwei Seiten:

1. Kurzfristige Betrachtungsweise: Konjunkturpolitisch sind Auslandsinvestitionen z.Z. wünschbar und werden durch die Investitionsrisikogarantie sogar gefördert.
2. Langfristig besteht die Gefahr eines Substanzverlustes. Eine

genügende Produktionsinfrastruktur ist Bedingung für das Verbleiben der Forschung in der Schweiz.

Zu der 2. Frage von Botschafter Stadelhofer ist zu bemerken, dass, obwohl die schweizerischen Auslandsinvestitionen in den vordersten Rängen stehen, sie doch bedeutend kleiner sind als z.B. diejenigen der USA und der BRD. Die Bescheidenheit der Schweizerfirmen hat sie vor vielen Problemen bewahrt. Für die multinationalen Gesellschaften drängt sich eine differenzierte Betrachtungsweise auf. Fast alle Schweizerfirmen sind nicht auf dem umstrittenen, sogenannten "ausbeuterischen" Rohstoffsektor, sondern auf dem Fabrikationssektor tätig, ein Vorteil, der hervorgestrichen werden muss.

Zu dem von Botschafter Parodi aufgeworfenen Problem der spanischen Gastarbeiter ist zu bemerken, dass hier die Beziehungen zur Schweiz laut Bundesrat Brugger ausgezeichnet sind.

Zum Votum von Botschafter Weitnauer über die internationale Rolle der Schweiz ist folgendes zu bemerken:

1. Verhältnis Schweiz-USA: Es ist als gut zu bezeichnen. Dabei hat unsere Nichtmitgliedschaft beim IMF keinen Einfluss. Als Nichtmitglied der EWG werden wir als Eigenständige und als eventuelle Vermittler akzeptiert.

zum Verhältnis Schweiz-IMF: Wegen den Schutzklauseln hätte die Schweiz vor 20 Jahren nicht beitreten können. Im jetzigen Zeitpunkt ist ein Beitritt sinnlos, da wir bei der Lösung der momentanen monetären Probleme nicht mitsprechen können. Zum 20er- und erweiterten 10er-Club ist zu sagen, dass die Bedeutung des ersteren sinkt (zu grosses Gremium). Vielleicht kommt man auf den 10er-Club zurück ?

2. Verhältnis Schweiz-EWG: Dieses hängt von der heute noch nicht überblickbaren Entwicklung der Gemeinschaft ab. Vorerst muss

sich die EWG konsolidieren. Ein Beitritt der Schweiz zur Gemeinschaft kann nicht mit dem Beitritt zur OECD oder zum GATT verglichen werden, da diese nur den zwischenstaatlichen Verkehr regeln. Eine "OECD-isierung", d.h. Verwässerung der EWG steht nicht im Interesse der Schweiz; wir wünschen uns vielmehr die Union, denn Vereinbarungen mit einer konsolidierten Gemeinschaft werden für uns vorteilhafter ausfallen. Zu einem allfälligen Beitritt der Schweiz ist eher Dahrendorf als Golo Mann zu zitieren: Macht die EWG weitere Fortschritte, so wird es nach ihm - wegen der Entwicklung des EWG-Rechtes und der Institutionen - keinem weiteren Staat mehr möglich oder zumutbar sein, beizutreten. Weil eine beschränkte Mitgliedschaft dem Integrations-Gedanken entgegensteht, muss die Schweiz in diesem Fall versuchen, vom Freihandel auf ein höheres Niveau der Zusammenarbeit zu gelangen.

#### Botschafter Weitnauer

betont, nicht von einer Verwässerung, sondern Konsolidierung der EWG gesprochen zu haben. Die Aussagen von Golo Mann und Dahrendorf bedeuten einfach, dass es gilt, zwischen den Auffassungen zweier Professoren zu wählen, eines alten und erfahrenen und eines spritzig-jungen.

#### Bundesrat Brugger

dankt für die Arbeit und Leistungen der Botschafter für das EVD.

Er betont, dass das Regieren auch in der Schweiz schwierig geworden ist, denn:

1. Der Sinn für die Gemeinschaft und das Verantwortungsbewusstsein nimmt ab.
2. Eine Akzeleration auf allen Gebieten lässt die Kontroversen breiter und schärfer werden.

3. Das staatliche System der Verantwortungsteilung zwischen Gemeinde, Kanton und Bund entspricht trotz Vorteilen zum Teil nicht mehr den Erfordernissen.
4. Vermehrter Einfluss des Auslandes engt unseren Handlungsspielraum ein.
5. Die Ausgaben wachsen schneller als die Einnahmen (Kostenschere).
6. Die Aufgabe eines Wirtschaftsministers wäre fördern; heute muss er aber bremsen, denn an vielen Orten sind die Grenzen der Möglichkeiten erreicht.

Zum Schluss entschuldigt sich Bundesrat Brugger, dass er nicht vermehrt Einladungen ins Ausland Folge leisten kann. Das Reiseprogramm hat seine Grenze in der physischen Leistungsfähigkeit einer kleinen Regierung.

Botschafter Thalman

schliesst die Sitzung um 13.10 Uhr.



CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

Séance plénière du jeudi 30 août 1973

La séance débute à 09.00 h. sous la présidence de M. le Conseiller fédéral Graber.

E) CONFERENCE SUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE ET MBFR

M. le Conseiller fédéral Graber

donne la parole à M. l'Ambassadeur Campiche

M. l'Ambassadeur Campiche (cf annexe No IV)

M. le Conseiller fédéral Graber

remercie M. l'Ambassadeur Campiche de son exposé et ouvre la discussion.

M. l'Ambassadeur Natural

remarque que la position des dirigeants chinois à l'égard de la Conférence de sécurité, baptisée par eux "Conférence d'insécurité", est bien connue. Afin d'expliquer à la fois leur méfiance à l'égard de cette Conférence et l'intérêt indéniable qu'ils lui portent, il faut remonter au début du conflit sino-soviétique, qui a pris des proportions sans cesse croissantes et inquiète de plus en plus la Chine.

Cette dernière craint tout à la fois que les Soviétiques ne l'attaquent, qu'ils ne cherchent - avec l'aide de leurs alliés - à l'encercler, et qu'ils ne fomentent une entreprise de subversion en Chine même.

- 39 -

Ces craintes conjuguées ont amené la Chine à se rapprocher des Etats-Unis, mais leur politique (qui consiste en un double rapprochement vis-à-vis de l'URSS et simultanément de la Chine, le premier rapprochement paraissant plus concret, immédiat et effectif) a déçu les dirigeants chinois.

D'où l'importance qu'ils attachent désormais au facteur européen. Il y a deux ans, la Chine mettait davantage l'accent sur ses rapports avec le Tiers-monde - considéré comme une carte solide - que sur ses relations avec l'Europe. Mais les dirigeants chinois ont compris, depuis leur entrée à l'ONU, que le Tiers-monde n'est rien de plus qu'une caisse à résonance et qu'ils ne pourraient pas jouer un rôle très important au sein de l'Organisation. Ils se sont rapprochés de l'Europe afin de donner plus de poids à la voix de la Chine. C'est ainsi que M. Chi P'eng-fei, effectuant le premier voyage à l'étranger d'un ministre des affaires étrangères chinois depuis 1949, s'est uniquement rendu à Londres, Paris et Téhéran (avec un crochet au Pakistan), montrant clairement au Tiers-monde que la Chine cherchait à faire une politique de puissance, en s'appuyant sur des puissances.

La Chine a effectué un revirement parallèle à l'égard de la Conférence de sécurité: elle est passée du scepticisme déclaré à l'égard de la détente en général à un leitmotiv plus nuancé fait à la fois de compréhension du désir de détente des Occidentaux et de conseils de prudence à leur endroit. Ce n'est plus une critique fondamentale de la Conférence de sécurité, mais une mise en garde contre les séductions qui pourraient venir de Moscou.

Simultanément, les Chinois ont brossé un nouveau tableau de la menace soviétique, afin de tenir les Européens en éveil. Ils affirment - le croient-ils vraiment ? , ont peut se poser la question - que l'Union soviétique, loin de rechercher une pacification

./.

- 40 -

durable du front européen pour pouvoir attaquer la Chine, vise, plus vraisemblablement, à endormir l'Europe, qu'elle attaquera en premier, avant de se retourner contre la Chine.

Il ne semble pas, d'autre part, que les Chinois aient fait pression sur l'Albanie pour l'inciter à aller à la Conférence de sécurité: ils ont compris que l'aide albanaise leur serait moins utile que des entretiens avec MM. Pompidou et Heath.

Les Chinois ont été très satisfaits de la position en flèche prise par la délégation suisse à Dipoli, lors de la première phase de la CSCE, afin d'essayer de contrer les tentatives finlandaises visant à instaurer un secrétariat permanent et de conserver à la Conférence une direction multipolaire. Depuis lors, M. l'Ambassadeur Natural n'a plus entendu de satisfecit aussi net, la délégation suisse ayant adopté une attitude légèrement plus réservée.

#### Botschafter Probst

äussert sich zum Korb Wirtschaft. Von den 5 Unterkörben interessieren ihn besonders 1. Handel und 2. Industrielle Kooperation.

1. Handel: Die Handelsabteilung nimmt zu den Ergebnissen der Vorverhandlungen über diese Frage folgendermassen Stellung (Notiz vom 15. Juni 1973 an Botschafter Bindschedler):

II. Les résultats atteints à l'issue des consultations préliminaires de la CSCE

Dans son ensemble, le contenu de la partie du document final (aussi appelé document bleu) consacrée au volet économique correspond à ce que nous entendions obtenir et n'appelle pas de remarques particulières de notre part. Nous nous limiterons

./.

donc à n'en commenter que quelques aspects.

- la "réciprocité des avantages et des obligations" (p.8, al.3 <sup>1</sup>) cette formulation est acceptable bien qu'un meilleur équilibre entre concessions de l'Est et de l'Ouest nous paraisse souhaitable (voir plus bas).
- la référence faite dans le texte à la CEE/ONU (p.8, al.3 <sup>2</sup>) va tout à fait dans le sens de nos propres désirs et nous l'appuyons.
- une discussion au sujet du "traitement de la nation la plus favorisée" (p.9, al.1) ne nous concerne pas directement, pour les raisons mentionnées plus haut, et nous n'avons rien à ajouter à cela.
- un examen des "mesures tendant à réduire ou à éliminer progressivement les obstacles de toute nature qui s'opposent au développement du commerce" (p.9, al.1) ne nous poserait guère de problèmes vu que nous n'appliquons pas de restrictions quantitatives dans le secteur industriel, tandis qu'il est généralement reconnu que le secteur agricole est gouverné par des règles particulières. Par contre, nous notons que le texte parle d'"obstacles de toute nature à éliminer progressivement", ce qui nous permettra de revenir, le moment venu, sur ce point précis, car il contient implicitement la notion de l'accès au marché dont l'inscription à l'ordre du jour n'a malheureusement pas réuni le consensus en raison, entre autres, des réticences soviétiques.

- 
- 1) les numéros de pages se rapportent au document bleu, version anglaise
  - 2) "In this regard, it (the Committee) will in particular take account of the work of the United Nations Economic Commission for Europe"

### III. Nos objectif pour l'avenir

Il a été dit que le texte qui a finalement été adopté à Helsinki nous paraît satisfaisant, particulièrement si l'on tient compte du fait qu'il est le fruit de longues et difficiles tractations. Il s'agira donc pour nous avant tout de nous assurer qu'il n'y ait pas, lors de la Conférence proprement dite, un recul à ce sujet. En même temps, nous devons tâcher de trouver un meilleur équilibre dans les domaines auxquels nous attachons une importance particulière, à savoir:

- la réciprocité: à ce sujet, le texte nous semble mal balancé, et cela au détriment de l'Occident. En effet, la réciprocité - dont l'Est ne voulait pas entendre parler au début - n'est mentionnée que dans le préambule au volet économique, ce qui lui donne plutôt le caractère de déclaration d'intention vague, tandis que les concessions faites par l'Ouest (nation la plus favorisée, obstacles au commerce) figurent directement dans le mandat sur les échanges commerciaux. Nous devrions nous efforcer de trouver un moyen de rétablir l'équilibre entre les concessions de l'Est et celles de l'Ouest; nous avons d'ailleurs d'autant plus de raison à le faire que notre position dans ce domaine est confortable.
- le meilleur accès au marché constitue le point central de nos desiderata du fait de son importance pour nos exportations de biens de consommation. Nous n'avons pas eu gain de cause lors de l'élaboration de l'ordre du jour, mais nous avons réservé expressément la possibilité de revenir sur le sujet, ce que la délégation suisse à la Conférence ne manquera sans doute pas de faire, le moment venu. Notre point de départ sera la déclaration orale que notre délégation a faite à Helsinki le 30 mai, au moment où elle a constaté que la notion de l'accès au

marché ne pouvait être inscrite dans le mandat sur les échanges commerciaux:

" La délégation suisse interprète cette partie du mandat en ce sens qu'elle n'exclut en aucune manière, lors de la deuxième phase de la CSCE, l'examen de tous les aspects du développement du commerce, y compris celui de l'amélioration de l'accès aux marchés."

Wesentlich ist eine effektive, materiell gleichwertige Reziprozität. Die Handelsabteilung wird dazu noch konkrete Vorschläge vorlegen.

2. Industrielle Kooperation. Daran ist v.a. die UdSSR interessiert. Sie möchte diese im Rahmen verbindlicher Vereinbarungen festlegen. Da die Schweiz die Industrie nicht zu politischen Zielen verwendet, ist sie gegen dieses Vorhaben. Sie ist in ihrer Ansicht nicht allein, sodass die Gefahr bindender Regeln überwunden scheint: es sind höchstens noch Empfehlungen und ein Kodex des Wohlverhaltens zu erwarten. Die Schweiz wird in diesem Punkt keine Initiativen ergreifen, aber wachsam bleiben.

#### Botschafter Weitnauer

gratuliert der Schweizer Delegation zu ihrer Arbeit in Helsinki. Man hat das Gesicht der Schweiz erblickt, wir sind heute eine Macht mittleren Grades und Sprecher der Neutralen geworden. Eine neue Phase der Aussenpolitik wurde damit eingeleitet.

Vor zwei Jahren noch war Grossbritannien gegenüber der Sicherheitskonferenz skeptisch und zurückhaltend. Heute ist die Haltung positiver denn: 1.) machen alle andern Staaten mit. Somit kann Grossbritannien nicht abseits stehen. 2.) sieht Grossbritannien

- 44 -

die KSZE als Test politischer Zusammenarbeit der Mitglieder der EWG. Grossbritannien unterstützt (zusammen mit Frankreich) das Projekt Bindschedler, wobei sie nach wie vor kritisieren, dass unser Projekt mit einem rumänischen Vorschlag gekoppelt ist. Lassen sich nicht noch andere Länder für das Projekt mobilisieren? (z.B. BRD!)

Der Referent begrüsst die KSZE, denn sie erlaubt der Schweiz, eine aktive Rolle zu übernehmen. Sie sollte dem Westen allgemein ermöglichen, der UdSSR auf dem Gebiete der menschlichen Beziehungen Zugeständnisse abzurufen, denn offensichtlich legt diese grossen Wert auf die Konferenz (doppelte Sicherung der Erreichten). Sind keine Konzessionen zu erwarten, stellt sich die Frage, ob die Konferenz dann nicht besser resultatlos auseinandergeht.

Unsere Neutralität wird ernst genommen. Grosse Kriege sind heute eher unwahrscheinlich. Die Auseinandersetzung findet auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet statt. Hier vertreten wir aber westliche Standpunkte. Dank unserer Neutralität können wir dies mit grösserem Nachdruck tun.

#### Botschafter Jaeggi

bemerkt, dass die Dänen das Projekt Bindschedler voll unterstützen.

#### M. l'Ambassadeur Wurth

demande à M. l'Ambassadeur Probst quelles seront les conséquences économiques de l'exercice qui se fera à Genève. Où se poursuivra l'exécution des recommandations qui seront adoptées lors de la seconde phase, dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE / ONU) ou dans celui du Secrétariat léger ?

S'adressant ensuite à M. l'Ambassadeur Campiche, M. Wurth demande si la coopération politique, qui, sur le plan général, vit

./.

des jours assez médiocres, n'a pas fonctionné de manière assez satisfaisante entre les Neuf, à Helsinki ?

M. l'Ambassadeur Caillat

s'est récemment entretenu avec le Ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, M. van der Stoel. Ce dernier a remarqué - rejoignant ainsi les propos tenus par Sir Alec - que la position de la Suisse est très importante, car elle a valeur d'exemple. La délégation suisse à Helsinki a très bien joué son rôle. L'influence des Pays-Bas est limitée dans le cadre des Neuf et de l'OTAN, mais réelle. La coordination a joué de manière satisfaisante, aussi bien entre les Neuf qu'à l'OTAN.

M. van der Stoel n'a pas caché que les Pays-Bas demeurent favorables à la tendance dure ou rigide. Il avait d'ailleurs, à Helsinki, prononcé un discours très dur, contenant une attaque directe contre la doctrine Brejnev (déclarant notamment que la sécurité ne serait vraiment assurée que lorsque les libertés individuelles le seraient - du pur Soljenitsyne ! -).

En ce qui concerne les questions de désarmement, essentielles pour les Pays-Bas - à la différence de la France -, les Neuf n'estiment pas que le rapprochement entre les Etats-Unis et l'Union soviétique justifie des études ou des contacts portant sur une défense purement européenne, voire sur une force nucléaire européenne.

M. van der Stoel a également parlé des méthodes de négociation des Soviétiques, qui pratiquent toujours une guerre d'usure et tablent sur la fatigue de l'adversaire. Il faut tenir bon, et ne pas croire qu'un compromis fera avancer les choses.

M. l'Ambassadeur Campiche

répond aux questions qui lui ont été posées et remarque, tout



d'abord, que ce sera aux experts de déterminer quelle forme prendront les recommandations qui seront adoptées à Genève, sur le plan économique. L'une des tâches principales de la seconde phase de la CSCE consistera à trouver le moyen de concilier les deux points de vue - contradictoires - défendus par les Occidentaux qui, d'une part, voudraient aboutir à des résultats précis, des formes nettes, n'ayant pas seulement valeur de déclaration et, d'autre part, veulent éviter la création d'un organe permanent exécutif.

En ce qui concerne la coopération politique entre les Neuf, généralement considérée comme bonne à Helsinki, M. l'Ambassadeur Campiche est plutôt sceptique et croit que cette cohésion avait une allure de façade et de démonstration dans certains cas. Les efforts des Neuf en vue d'aboutir à un accord ne portaient souvent que sur le plus bas dénominateur commun. En outre, les Neuf étaient plus efficaces lorsqu'ils agissaient spontanément et séparément que lorsqu'ils mettaient en marche leur lourd appareil de concertation, qui excluait toute prise de position rapide et toute réponse nette aux Soviétiques.

L'on constate effectivement que Bonn n'a apporté qu'un soutien limité au projet Bindschedler. Dans ce domaine, comme dans celui de l'inviolabilité des frontières, les Allemands ont adopté une attitude un peu de réserve. On sentait chez eux le souci de conserver à Bonn une certaine liberté de manoeuvre, compte tenu de l'Ostpolitik.

#### Botschafter Lacher

bemerkt zur Skepsis der BRD gegenüber dem Projekt Bindschedler, dass diese eine Folge der Ostpolitik ist (keine Gefährdung des Ausgleiches mit der UdSSR). Die Furcht, dass diese Politik zu weit gehe, ist nicht mehr begründet, denn die Ost-Beziehungen werden nicht mehr von Bahr betraut. Man beteuert heute erneut die Loyalität zum

- 47 -

Westen und seinen Bündnissen. Die Haltung der Schweiz wird in der BRD allgemein geachtet.

Botschafter Probst

antwortet Herrn Botschafter Wurth, dass die Wirtschaftskommission der UNO für Europa am besten geeignet ist, die Ergebnisse des Korbes Wirtschaft zu verwirklichen. Weshalb ein neues Organ, wenn ein bereits bestehendes in der Lage ist, die Aufgabe zu übernehmen? Trotz Opposition der UdSSR wurde diese Kommission in den Schlussempfehlungen erwähnt (Punkt 27). Ob diese Basis genügen wird, ist allerdings unsicher. Der Tagungsort Genf kann sich für die Haltung der Schweiz positiv auswirken, da hier ebenfalls der Sitz der Kommission mit ihrer Infrastruktur ist.

Botschafter H.K. Frey

bringt die Sicherheitskonferenz erneut in Zusammenhang mit dem Mittelmeerraum. Dieser ist zu einer unsicheren Flanke für Europa geworden. Die Haltung der Araber gegenüber der KSZE ist unklar, jedenfalls soll versucht werden, auf sie Einfluss zu nehmen. Zum Verständnis der Haltung Aegyptens muss die geschichtliche Entwicklung des Israel-Konfliktes betrachtet werden. Aegypten ist es zwar gelungen, in der UNO eine Mehrheit für ihren Standpunkt zu gewinnen, es kommt dort aber nicht weiter. Deshalb betrachtet es die Kulissen der KSZE geeignet, die Propaganda fortzusetzen. Aegypten will eine Deklaration erreichen oder mindestens verhindern, dass Beschlüsse gefasst werden, ohne dass das Problem diskutiert wurde. Einen Sitz in der Konferenz strebt Aegypten nicht an, denn es ist sich bewusst, dass in dem Fall auch Israel den gleichen Anspruch hätte.

M. l'Ambassadeur Parodi

indique que l'Espagne, dotée d'un gouvernement dictatorial mili-

./.

taire, a décidé de participer à la Conférence de sécurité afin de démontrer à l'opinion publique de l'Europe occidentale qu'elle est en pleine évolution et de s'associer si possible à une tentative de coopération à l'échelle européenne.

N'entretenant pas de relations diplomatiques avec Moscou, Madrid pourra en outre voir de plus près, à l'occasion de la Conférence, comment évolue la diplomatie soviétique. L'Espagne s'intéresse, d'autre part, particulièrement au problème de la sécurité en Méditerranée. Le Ministre des affaires étrangères M. Lopez-Rodo, a déclaré à M. Parodi que l'on ne peut parler de sécurité européenne si l'on exclut les pays arabes de la Conférence. Il faut donner à l'Algérie et à la Tunisie l'occasion de s'exprimer afin de constituer une sorte de soupape de sûreté, et d'éviter que le conflit du Moyen-Orient ne vienne sur le tapis. Il s'agit uniquement de donner le droit de parole à ces pays, non d'admettre des délégations algérienne et tunisienne.

M. Lopez-Rodo a également exprimé l'intérêt de son Gouvernement pour le projet Bindschedler, demandant si ce projet - au cas où il serait accepté - s'appliquerait à un différend entre deux Etats européens tel celui qui, à propos de Gibraltar, oppose Madrid et Londres.

L'Espagne, pays conservateur, est très pessimiste - ou réaliste si l'on préfère - quant aux conséquences finales de la Conférence. Elle est très inquiète de l'Ostpolitik du Gouvernement Brandt (qui a délivré le Kremlin de sa crainte ancestrale d'une résurgence du militarisme allemand), et considère que la Conférence servira à consolider les conquêtes militaires soviétiques et à rassurer les Européens.

Il faut absolument, de l'avis des Espagnols, éviter d'une part

./.

- 49 -

la création d'une communauté européenne de défense et, d'autre part, un renforcement du pacifisme latent dans nombre de pays européens. Craignant les résultats conjugués de l'effort lent et patient fourni par la diplomatie soviétique afin de rassurer les Occidentaux et du retrait - probable - des troupes américaines d'Europe, les Espagnols tablent - comme les Suisses - sur une défense essentiellement nationale.

Certains prévoient que l'Europe occidentale deviendra une grande Suède, de plus pessimistes qu'elle deviendra une autre Finlande.

M. l'Ambassadeur Monfrini

voudrait donner quelques informations sur le raidissement - réel - intervenu au sein de l'OTAN.

L'on considère d'une part dans la plupart des milieux bruxellois qu'il faut absolument éviter que les progrès éventuels de la Conférence ne se traduisent par un sentiment de fausse sécurité et par un affaiblissement de la défense occidentale. Il est d'autre part capital, au vu de l'évolution qui se dessine à Vienne, que l'OTAN ne soit pas en position d'infériorité pour affronter ses interlocuteurs du Pacte de Varsovie, et même qu'elle soit plutôt en position de force. En outre, les déclarations de M. Kissinger au sujet d'une nouvelle Charte atlantique - visant essentiellement à une nouvelle répartition du fardeau de la défense - ont amené la plupart des Etats constituant l'Otan à réexaminer la situation et à prendre conscience de la nécessité absolue du maintien d'une défense atlantique.

La présence, enfin, à la tête de l'Organisation, du nouveau Secrétaire général Luns semble avoir notablement contribué à cette évolution vers une plus grande rigidité.

./.

- 50 -

Les conceptions belges en matière de sécurité - notamment en ce qui concerne la CSCE - ne se sont pas modifiées, malgré les remaniements intervenus au sein du Gouvernement, et le successeur de M. Harmel au Ministère des affaires étrangères, M. van Elslande, a repris le double principe de la bonne volonté sincère à l'égard de la Conférence et de la fidélité inconditionnelle et traditionnelle à l'égard de l'OTAN et de la communauté occidentale, qui constitue une constante de la politique étrangère belge.

L'exigence d'un lien nécessaire et "logique" entre la Conférence de sécurité et la réduction des forces - dans le cadre des MFR à Vienne ou dans un autre cadre - a par ailleurs été maintenue.

M. van Elslande a également repris la conception - nouvelle - du rôle utile que peuvent jouer les Neutres, la Suisse notamment. L'on a ainsi particulièrement apprécié à Bruxelles la part active que la délégation suisse à Helsinki a prise aux travaux de la Conférence. Mais le projet suisse de règlement pacifique des différends n'a éveillé que de la sympathie et les Belges ne se jetteront pas à l'eau pour le défendre.

#### M. l'Ambassadeur Dupont

remarque que l'activité de la délégation suisse à Helsinki a été également très appréciée à Paris, où l'on a établi un parallèle entre le discours de l'Ambassadeur Campiche, d'une part, et ceux de M. Jobert et de Sir Alec, d'autre part.

Les changements intervenus au Quai d'Orsay n'auraient provoqué - aux dires des Français eux-mêmes - qu'une modification d'éclairage et non de position dans la conduite des affaires étrangères, M. Jobert se montrant plus direct et plus réaliste que son prédécesseur. Le rapprochement américano-soviétique ayant produit son effet, il redoute un désengagement militaire des Etats-Unis et une finlan-

./.

- 51 -

disation de l'Europe. C'est pourquoi il a insisté, dans son discours de Helsinki, sur la nécessité d'une défense européenne, estimant qu'un corollaire de l'esprit de détente était le maintien de la défense occidentale.

L'hostilité du Quai d'Orsay à l'égard des MFR persiste, la création d'une zone à statut spécial étant considérée comme dangereuse, et la France repousse tout lien entre la Conférence de sécurité et les pourparlers de Vienne.

La France est d'autre part très réservée en ce qui concerne la création d'un éventuel organisme permanent; elle a adopté la formule la plus souple et garde une position ouverte.

En ce qui concerne les mandats, la France insiste sur l'interdépendance des volets économique et culturel. Par ailleurs, son appui au projet Bindschedler paraît acquis, mais il faut se souvenir qu'elle réserve toujours expressément toutes les activités relevant de la défense nationale.

La France se préoccupe, enfin, de la durée de la Conférence: il importe que les travaux puissent se poursuivre au-delà de février.

M. l'Ambassadeur Dupont demande ensuite à M. l'Ambassadeur Wurth de donner quelques indications sur les contacts récents entre le Comecon et la CEE.

M. l'Ambassadeur Gagnebin

constate que, vue de Téhéran, la Conférence de sécurité offre deux points d'ancrage.

L'on peut d'abord souligner l'utilisation tous azimuts des moyens de publicité dont disposent l'Union soviétique et les pays d'Europe orientale, qui, mettant à profit le goût du Shah pour les voyages,

./.

publient à chaque occasion un communiqué final renfermant un paragraphe entier consacré à la CSCE, dans l'optique du Pacte de Varsovie.

La hâte des Soviétiques d'aboutir est, d'autre part, indéniable. Dans un Etat asiatique comme l'Iran, on trouve des raisons supplémentaires à cette hâte, tel le désir soviétique - exprimé par M. Podgorny - de mettre sur pied un système de sécurité collective en Asie. Or, ceci ferait courir à la Chine un risque certain, observe-t-on à Téhéran - qui entretient des relations cordiales avec Pékin.

M. l'Ambassadeur Humbert

indique que l'on ignore quelle sera la durée de cette seconde phase de la CSCE, dont le terme a été fixé en principe à la fin de l'année, mais dont on commence à penser à Genève qu'elle sera peut-être très longue, s'étendant éventuellement au-delà du 15 février. Ceci pose un problème d'organisation, puisque la Conférence sur le droit humanitaire doit se tenir à Genève à partir du 20 février.

En ce qui concerne la position de la délégation suisse au niveau de la deuxième phase l'on constate à Genève que cette délégation risque, en jouant un rôle actif, de n'être qu'un pion utilisé par les parties pour mettre sur pied un compromis. Il faudrait peut-être observer une plus grande discrétion.

La création d'un organe permanent représente un risque certain. Si l'on doit vraiment en arriver là, il faudra tout mettre en oeuvre afin d'éviter qu'il ne siége à Helsinki, vu l'allégeance de plus en plus nette de la Finlande à l'Union soviétique.

M. l'Ambassadeur Frochaux

déclare que le Ministre des affaires étrangères de Pologne

- 53 -

s'est montré satisfait de l'activité de la délégation suisse à Helsinki, et a émis le voeu qu'elle continue sur la même voie à Genève.

On a pu être surpris, à Helsinki, de voir la Pologne jouer un rôle d'éclaireur ou de brillant second de l'URSS, renonçant à exprimer des vues personnelles. C'est qu'elle s'est décidée, après examen, à asseoir sa politique européenne sur deux piliers centraux, la fidélité à l'alliance soviétique d'une part, et l'amitié avec les Etats-Unis d'autre part. Vis-à-vis de l'extérieur, la Pologne fait bloc assez étroitement avec l'URSS à Helsinki, mais il y a eu des discussions internes assez dures parfois.

En ce qui concerne le premier but de la CSCE - garantir l'inviolabilité des frontières, ce qui, dans l'optique des Polonais, signifie "assurer leur immuabilité" - la Pologne, composée pour un tiers de territoires allemands qu'elle craint - malgré les accords récents avec la RFA - de voir revendiqués par Bonn, recherche à travers la Conférence une garantie européenne de ses frontières, tout comme l'URSS d'ailleurs.

Elle voudrait, en outre (comme l'URSS là encore) insérer l'Allemagne dans un système de sécurité collective empêchant toute réunification. Mais les Polonais ne veulent pas donner à l'URSS le prétexte de se mêler de leurs affaires économiques intérieures.

Il faut distinguer de l'attitude gouvernementale celle de la population polonaise, déçue par les buts poursuivis et les documents vagues qui ont été publiés à Varsovie.

M. l'Ambassadeur Campiche a très justement suggéré qu'une concertation plus étroite s'instaure entre les ambassades de Suisse en Europe et la Centrale à Berne. Le système d'information actuel est

./.



- 54 -

certainement insuffisant et beaucoup trop lent. Il mettait l'ambassade en position d'infériorité vis-à-vis du MAE, l'obligeant constamment à supputer quelle avait été l'attitude de la délégation suisse à Helsinki.

En ce qui concerne la corbeille 4, la Pologne envisagerait à la rigueur un petit secrétariat souple, mais pas un secrétariat permanent exécutif.

Dans le domaine de la coopération économique, elle serait favorable à une extension des activités de la CEE/ONU, réservant toutefois sa position finale.

Les Polonais sont, par ailleurs, persuadés que la Conférence se prolongera en 1974, car les problèmes sont trop complexes pour pouvoir être réglés d'ici décembre.

Quant au mouvement des personnes, il faut bien veiller - remarque M. Frochaux - à ce que les entraves actuelles ne soient pas remplacées par d'autres entraves - tarifaires ou administratives par exemple - que les pays de l'Est, désireux de maintenir leur emprise sur les populations, chercheraient à établir afin de contrecarrer les efforts de libéralisation des pays occidentaux.

#### M. l'Ambassadeur Hurni

a été frappé par le terme "d'amertume" employé par M. l'Ambassadeur Frey à propos de l'Egypte. A Tunis, l'on est, bien au contraire, heureux de l'attitude adoptée par la Suisse et de la manière dont elle a appuyé les requêtes visant à obtenir un statut d'observateur pour la Tunisie.

#### M. l'Ambassadeur Marcionelli

résume le point de vue général des Italiens sur la Conférence.

./.

Ils considèrent qu'il s'agit d'une tentative de l'Europe occidentale visant à exploiter certaines difficultés de l'URSS afin d'alléger l'isolement des pays de l'Est.

La réussite de cette opération est subordonnée, selon eux, à plusieurs facteurs, liés eux-mêmes aux rapports spéciaux qui unissent les Etats-Unis et l'Union soviétique. L'appui que les Etats-Unis peuvent donner à cette tentative de l'Europe occidentale dépend de l'attitude que cette dernière adoptera à leur égard. Or, les Italiens sont déçus de l'attitude de la France, déçus que le président Nixon n'ait pas été reçu à Bruxelles par la CEE. Ils se méfient également de la RFA, de l'euphorie de la détente.

Ils envisagent donc la Conférence d'un point de vue tout à fait réaliste : ils pensent que l'on arrivera peut-être à quelques compromis mais ne sont guère confiants quant au résultat final.

#### Botschafter Keller

Die Haltung Jugoslawiens gegenüber der KSZE ist positiv. Ob das Projekt Bindschedler unterstützt werden sollte, wird von den zuständigen Stellen noch geprüft.

Eine andere Haltung nimmt Albanien ein: Es warnt vor den Absichten der "russischen Teufel".

#### M. l'Ambassadeur Wurth

indique que l'établissement de relations entre la CEE et le Comecon semble, d'après les informations qui filtrent à Bruxelles, être considéré comme souhaitable par les Soviétiques, mais faire l'objet d'avis très réservés au sein de la Commission.

La manoeuvre soviétique vise, apparemment, à empêcher les pays socialistes d'avoir des relations bilatérales directes avec le

Marché Commun.

Il serait en outre difficile pour la Commission de négocier un tel accord, dans l'état actuel de la politique commerciale commune.

M. l'Ambassadeur Campiche

pense effectivement, comme M. l'Ambassadeur Gagnebin, que l'Union soviétique a hâte d'en terminer avec l'Europe afin de pouvoir se tourner vers l'Asie.

En ce qui concerne la durée de la deuxième phase, il n'y a aucune obligation formelle de clore les débats à la fin de l'année: il s'agit seulement d'un voeu émis par les Soviétiques.

La Suisse risque en effet - comme le craint M. l'Ambassadeur Humbert - de servir de pion sur l'échiquier des Neuf, et de perdre une certaine autonomie. Il est important, ainsi que le souligne M. l'Ambassadeur Frochaux, que la Centrale puisse s'inspirer des vues des ambassades grâce à des contacts plus fréquents, sous forme, par exemple, de télex quasi quotidiens.

Les pays de l'Est ont, comme l'a remarqué M. Frochaux, adopté une tactique particulière vis-à-vis du projet Bindschedler: ils le soutiennent apparemment, mais essayent, par des adjonctions, de le faire dérailler de sa base originelle et de le rapprocher d'un système de sécurité collective.

M. l'Ambassadeur Rappard

estime que la position de la Roumanie ne s'est pas modifiée et que sa méfiance à l'égard de l'Union soviétique est inchangée. Elle était très en faveur du choix de Genève pour abriter la seconde phase de la CSCE et souhaite que la troisième phase n'ait pas lieu à

- 57 -

Helsinki, qu'elle trouve "un peu trop frais" pour reprendre les termes de M. l'Ambassadeur Campiche.

Les Roumains sont très réticents à l'égard de la corbeille 3 - ils s'opposent aux échanges d'idées et de personnes - mais s'intéressent beaucoup à la première, car ils sont soucieux d'éviter une réédition de l'invasion soviétique en Tchécoslovaquie.

M. le Conseiller fédéral Graber

clôt la séance à 12.00 h. et fixe la suite de la discussion sur la CSCE au vendredi 31 août 1973 à 15.00 h.

Séance plénière du vendredi 31 août 1973

La séance débute à 15.00 h. sous la présidence de M. le Conseiller fédéral Graber.

DISCUSSION SUR LA CSCE ( suite )

M. le Conseiller fédéral Graber ouvre la séance et donne la parole à M. l'Ambassadeur Schnyder.

Botschafter Schnyder

nimmt zu drei Fragen Stellung:

1. Die Rolle der USA im Hinblick auf die Sicherheitskonferenz

Die KSZE steht in den USA nicht im Vordergrund. Kissinger interessiert sich weit mehr für eine neue Definition der transatlantischen Partnerschaft unter Einschluss Japans. Das Interesse der USA an der KSZE ist eher ein negatives. Es

./.

- 58 -

wird befürchtet, dass die Konferenz eine falsche Euphorie auslöst, die die nationale Sicherheit schwächen könnte, (ein Problem, das sich auch in den USA in den Truppenabbaubestrebungen äussert). Das Sicherheitsrisiko ist aber heute noch gross, besonders, wenn man bedenkt, dass die UdSSR trotz Entspannungsbemühungen weiterhin aufrüstet.

Für die USA ist die Teilnahme an der Konferenz unvermeidlich, damit ein Gleichgewicht zwischen Ost und West hergestellt wird. Die USA werden nicht besonders aktiv sein, sondern die Initiativen den Europäern überlassen. Dass die USA zusammen mit der UdSSR einen raschen Abschluss der Konferenz herbeizuführen versuchen, ist unplausibel (obschon Kissinger froh wäre), denn die USA werden Europa nicht in den Rücken fallen.

2. Nimmt China den USA den Versuch, sowohl mit der UdSSR als auch mit China neue Beziehungen zu schaffen, übel? Die USA betonen, dass ihre Beziehungen zu der UdSSR gegen keinen andern Staat gerichtet sind. Für China bestehe deshalb kein Grund zur Klage. Die USA versuchen, von der Konfrontation zur Negotiation zu gelangen. Dabei sind die Beziehungen zu der UdSSR wegen den grösseren Reibungsflächen wichtiger als diejenigen zu China. Der Antagonismus der Beziehungen zu der UdSSR und zu China bleibt bestehen, soll aber in zivilisiertere Formen gebracht werden.

3. Besteht die Gefahr, dass die UdSSR einen Präventivschlag gegen China ausführt?

Im State Department wird diese Möglichkeit heute nicht ernstlich ins Auge gefasst. Wegen der Weltmeinung kann die UdSSR diesen kriegerischen Akt heute nicht wagen. In China

./.

- 59 -

selbst ist man sich der Gefahr bewusst, betrachtet sie jedoch heute - wegen den Beziehungen der USA zur UdSSR und zu China - als überwunden (trotzdem werden weitere Unterstände gebaut).

M. le Conseiller fédéral Graber remercie M. l'Ambassadeur Schnyder

M. l'Ambassadeur Natural

partage l'opinion de M. l'Ambassadeur Schnyder concernant l'article faisant état du péril jaune. Les Russes pensent peut-être que le péril jaune existe. Ce terme fut d'ailleurs inventé par les Blancs lorsqu'ils dépeçaient la Chine. Le roman de Jules Verne "Michel Strogoff" illustre assez bien cet état de choses. En réalité, le péril jaune n'existe pas.

On parle d'irrédentisme chinois au sujet de provinces dont certaines sont désertiques et qui se trouvent actuellement sous domination russe. En réalité, la Chine, dont la population est constituée pour la moitié par des tribus éparses, n'a pas d'intérêt à ajouter des déserts à ses propres déserts.

Il y a bien un problème de frontières entre la Chine et l'URSS, mais il est certain que les Chinois ne souhaitent pas de portions importantes des territoires soviétiques. Ce qu'ils veulent, c'est que la frontière sino-soviétique soit clairement délimitée.

Au lieu d'un irrédentisme chinois, il y a en réalité un expansionnisme soviétique, notamment au Sinkiang et au Tibet.

Les Chinois ont été très impressionnés par l'affaire du Bangladesh et, plus précisément, qu'un Etat - l'Inde, alliée à l'URSS - ait pu intervenir dans les affaires intérieures d'un autre Etat. De même en ce qui concerne le coup d'Etat en Afghanistan. Dans ces

./.

deux cas, il est plus plausible de parler d'intervention soviétique que d'irrédentisme chinois.

M. l'Ambassadeur Serra

a quitté la Chine il y a une douzaine d'années, mais se souvient notamment de cette formule du Maréchal Chen Yi "les territoires chinois aux Chinois". Les Chinois n'admettent pas que les Russes soient des Orientaux.

M. l'Ambassadeur Gagnebin

indique que les Soviétiques ont joué un rôle prépondérant dans le coup d'Etat de Kaboul. La révolution afghane constitue pour l'URSS la base de départ d'une opération de démembrement du Pakistan.

Les Soviétiques souhaitent que la CSCE se termine bientôt. Ils ont d'autres problèmes qu'ils souhaiteraient régler rapidement, notamment celui de la sécurité collective.

Il n'y a pas de danger d'affrontement entre la Chine et l'URSS, mais il y a un risque d'encerclement de la Chine, du côté de l'Afghanistan, tout d'abord, où le Chef d'Etat est pro-soviétique par obligation et dont les crédits viennent de Moscou; ans le Golfe persique ensuite, où les Soviétiques possèdent des bases (en Irak notamment) et où ils tentent de contrer la politique iranienne.

M. l'Ambassadeur Marcionelli

a constaté durant les quatre années qu'il a passées en Iran que le Prince Daoud dirigeait son pays à la manière d'une société anonyme, ou, mieux encore, comme une société familiale. Le Prince Daoud lui a fait une grande impression d'indépendance et de patriotisme, collaborant à la fois avec les Soviétiques et avec les Américains. En 1956, c'est lui qui autorisa les femmes à quitter le voile.

M. l'Ambassadeur Marcionelli ne croit pas que le Président Daoud, qui est nationaliste et progressiste, fasse le jeu des Soviétiques.

M. l'Ambassadeur Mallet

indique que le coup d'Etat de Kaboul a fait grande impression au Pakistan. Ce coup d'Etat ne constitue cependant pas - autant que l'on puisse en juger - un danger immédiat pour le Pakistan, car le Président Daoud doit d'abord asseoir son gouvernement.

M. l'Ambassadeur Weber

demande ce qu'il en est des considérations idéologiques.

M. l'Ambassadeur Campiche

a écouté avec plaisir l'exposé de M. l'Ambassadeur Schnyder. La question a été posée de savoir s'il est exact que les Américains aient adopté une attitude d'indifférence à la CSCE: on s'est aperçu en fait que non seulement la Conférence, mais aussi les coulisses ont joué un rôle important. Il n'en reste pas moins qu'à la Conférence elle-même, l'indifférence américaine à l'égard de la CSCE a affaibli le camp occidental. Pour les Russes, nous ne comptons pas, seulement les USA. L'indifférence américaine fait donc le jeu des Soviétiques. Ne faudrait-il pas en parler aux Américains?

Botschafter Schnyder

bemerkt zur Frage von Botschafter Weber über die Bedeutung der ideologischen Gegensätze, dass im Dreieck Moskau-Peking-Washington die Macht viel wichtiger ist als die Ideologie.

Zur Frage von Botschafter Wurth über die Aussichten der "Trade Reform Bill" ist zu sagen, dass der Erfolg der nächsten GATT-Runde von ihr abhängt. Wegen ihrer Bedeutung für den Freihandel ist zu hoffen, dass die Trade Reform Bill im Kongress verabschiedet wird.



- 62 -

Ihre Chancen wurden von Bundesrat Brugger anlässlich seines Besuches in den USA geprüft. Es ist eine Frage der Auseinandersetzung zwischen Freihändlern und Protektionisten, wobei die Stellung der Freihändler in letzter Zeit - wegen der verbesserten Konkurrenzsituation und Handelsbilanz der USA - gestärkt wurde. Die Bill wird von Watergate nicht beeinflusst.

Interessant ist heute die Haltung Kissingers gegenüber der Wirtschaftspolitik. Er ist sich bewusst, dass politische Ziele durch wirtschaftliche Probleme durchkreuzt werden können. Die Wirtschaftspolitik ist für ihn zu wichtig, um sie den Wirtschaftsfachleuten zu überlassen. Die heute schlecht organisierte Wirtschaftspolitik der USA entwickelt sich momentan, dank dem Durchsetzungsvermögen von Shultz, zum Guten. Er wirkt kompetent, überzeugend und setzt sich durch. Seine Beziehungen zu Kissinger sind gut. Die Chancen für eine rationelle Wirtschaftspolitik in Verbindung mit der allgemeinen Politik scheinen heute vorhanden zu sein.

M. le Conseiller fédéral Graber clôt la discussion consacrée à la Conférence sur la sécurité et la coordination en Europe.

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

Séance plénière du vendredi 31 août 1973

F) LE CORPS D'AIDE EN CAS DE CATASTROPHEM. le Conseiller fédéral Graber

ouvre la séance à 10.00 h. et donne la parole à M. Bill.

Referat von Herrn Dr. A. Bill über "Das Katastrophenhilfskorps"  
(siehe Beilage Nr. V)

M. le Conseiller fédéral Graber

remercie M. Bill de son exposé et constate qu'il a fallu 10 ans depuis la première intervention parlementaire pour que les efforts amorcés en vue de mettre sur pied un corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger aboutissent.

Cette tâche nécessitait une diversité de qualités énorme. Grâce à M. A. Bill, les choses ont été rondement menées.

M. l'Ambassadeur Richard

a été fort intéressé par l'exposé, assez technique de M. Bill, et par la démonstration concrète sur laquelle il s'est achevé, car il a pu voir de près cette opération rondement menée en effet.

Il est regrettable qu'elle n'ait pas trouvé d'écho dans la presse malienne et que l'on n'ait reçu aucun remerciement pour l'aide suisse. C'est un peu décevant si l'on songe à la somme de dévouement et d'ingéniosité qui a été dépensée.

Des opérations de ce genre, qui permettent de sauver la

- 64 -

vie de milliers de jeunes enfants, doivent être poursuivies dans le cadre de l'aide au développement, la catastrophe du Mali n'étant qu'un exemple du processus de dégradation continuuel qui affecte toute la région sur le plan économique.

Il serait souhaitable que les services de la Coopération technique secondent dans la mesure du possible les efforts entrepris dans le cadre d'organisations internationales.

M. l'Ambassadeur Mallet

indique qu'à Islamabad on attend avec impatience le projet d'accord avec la Suisse. Cet accord servirait de base à l'intervention du corps de volontaires suisses, dont les tâches pourraient inclure des rapatriements de population.

Mais cet accord comportera des points délicats. Il faudra, notamment, éviter de devoir payer des droits de douane pour le matériel mis à disposition.

Botschafter Langenbacher

bezieht sich auf die Diskussion über Aussenwirtschaftspolitik. Es gilt, den Ruf der Schweiz zu profilieren, wozu das Katastrophenhilfskorps besonders gut geeignet ist.

Für Aethiopien gelten folgende Punkte: 1. Wir dürfen keine falschen Hoffnungen erwecken. 2. Mit dem Katastrophenhilfskorps haben wir ein Model geschaffen, das für andere Länder als Vorbild dienen kann.

M. l'Ambassadeur Hurni

a été fort intéressé par l'exposé de M. Bill. La Tunisie pourrait être un pays où ce corps serait appelé à intervenir, bien entendu, à la seule demande du Gouvernement tunisien.

Or des foyers de choléra ont récemment éclaté en Tunisie, et le Président Bourguiba a lancé un appel à la solidarité internationale. M. Bill considère-t-il que cet appel constitue une base

./.

- 65 -

suffisante pour permettre au corps d'intervenir, ou bien voudrait-il qu'une requête spéciale soit adressée à la Suisse?

M. l'Ambassadeur Wurth

voudrait savoir de quelles ressources budgétaires M. Bill dispose.

Botschafter König

interessiert sich für die Distanzfrage. Wäre es möglich, das Katastrophenhilfskorps theoretisch in Australien einzusetzen, und an wen hätte man sich gegebenenfalls zu wenden?

M. l'Ambassadeur de Keller

indique qu'il a passé cinq ans au Moyen-Orient et six ans en Afrique occidentale et pu constater que la notion de gratitude n'existe tout simplement pas là-bas.

En outre, la Suisse est connue dans le monde entier comme un pays immensément riche.

En ce qui concerne la propagande dans les pays africains, il faut se souvenir que 90 % de la population ne sait pas lire, donc qu'un entrefilet dans un journal de Bamako ne servirait pas à grand' chose.

Etant donnée sa richesse, la Suisse a le devoir de faire quelque chose, même si elle ne recueille aucune gratitude.

Dr. Bill

dankt für die positive Aufnahme des Katastrophenhilfskorps. Dem Einsatz des Korps sollte in der Regel die Entwicklungshilfe folgen, bzw. die Entwicklungshilfe sollte in wertvoller Weise die Arbeit des Korps ergänzen. Wenn es soweit ist, werden gerne Texte vorbereitet.

Dr. Bill beantwortet folgende Fragen:

./.

- 66 -

zu Tunesien: Eine Einladung ist wünschenswert, weil das Land den Einsatz unseres Korps erbitten sollte. Wir werden aber erst ab Mitte 1974 einsatzfähig sein. Die Einsatzgebiete stellen jedoch weitgehend eine politische Frage dar; hiezu hat deshalb letztlich der Bundesrat Stellung zu nehmen.

zu Australien: Eher kein Einsatz, weil die Distanz zu gross ist. Der Einsatz ist generell eine Frage des Zumutbaren. Der gleiche Fall besteht bei Katastrophen in Südamerika. Wir haben keinen Platz für Prestigeübungen. Zudem sind die USA dort sehr nahe. Man muss generell das kleine administrative Budget bedenken und dies in Relation zu den Kosten setzen. So kommt ein dreimonatiger Einsatz im Mittleren Osten mit 100 Freiwilligen auf ca. 5 Millionen Franken zu stehen (inkl. von uns bezahlte Saläre).

Monsieur le Conseiller fédéral Graber clôt la discussion sur  
Le Corps d'aide en cas de catastrophe.

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

---

Séance plénière du vendredi 31 août 1973

G. ASPECTS DE POLITIQUE INTERIEURE ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

---

M. le Conseiller fédéral Graber donne la parole à Monsieur l'Ambassadeur Marcuard

M. l'Ambassadeur Marcuard (cf annexe VI)

M. le Conseiller fédéral Graber remercie M. l'Ambassadeur Marcuard de son exposé et ouvre la discussion.

M. l'Ambassadeur de Keller

se demande s'il ne serait pas possible d'entrer en contact avec M. Schwarzenbach afin d'essayer de l'amener à une meilleure compréhension de la conception gouvernementale.

M. le Conseiller fédéral Graber

ne pense pas que cela soit opportun; M. Schwarzenbach n'est plus désormais qu'un brillant démagogue, prisonnier du mouvement qu'il a lui-même lancé.

Le véritable motif d'inquiétude se situe, en fait, à l'autre extrémité. On sait que l'opposition du camp Schwarzenbach au projet de loi est très dangereuse et on sait où il trouvera des appuis.

Mais le paradoxe, c'est l'attitude de ceux sur lesquels on devrait pouvoir compter le plus pour soutenir la loi, c'est la désunion actuelle de ces milieux "jusqu'au boutistes" pour reprendre le terme exact de M. l'Ambassadeur Marcuard. Le paradoxe, c'est que dans les milieux des églises (où les gens sont pourtant mûs par des mobiles plus qu'honorables), il y a des personnes animées par

- 68 -

des vues complètement irréelles de ce qui est possible et de ce qui ne l'est pas.

La prédominance de thèses extrêmes paraît redoutable; il va y avoir une campagne très difficile, une des plus difficiles de celles qui sont en vue actuellement.

M. l'Ambassadeur Marcuard

signale que quelques indices récents laissent penser que le groupe des jusqu'au boutistes sera assez réduit .

M. le Conseiller fédéral Graber

prend acte de cette indication encourageante.

M. l'Ambassadeur Humbert

constate qu'en ce qui concerne l'aide au Tiers Monde et l'aide humanitaire, il y aura, au regard de la politique budgétaire actuelle, des priorités à établir. Il y a les dépenses consacrées à la défense nationale, celles consacrées à l'AVS, etc. Dans quel ordre de priorité s'inscrirait l'aide au Tiers Monde ?

M. le Conseiller fédéral Graber

répond que le problème des priorités est un faux problème. Toutes les tâches de l'Etat sont prioritaires, toutes sont importantes; il n'y a pas moyen d'opérer un choix parmi elles. Le problème est encore une "tarte à la crème". La coopération au développement a une priorité, mais pas supérieure à celles des autres tâches de la Confédération.

Cela le Conseil fédéral le constate à propos, notamment, de l'examen du budget. Il y a tellement de dépenses fixes imposées par les lois que les marges de réduction sont relativement modestes, mais elles existent partout.

./.

Il est de toute façon impensable de décréter au niveau du Parlement que la coopération au développement doit bénéficier d'une sorte d'immunité. Pour 1974, les choses ne se présentent pas trop mal. Il faut souhaiter que la Suisse, pays en crise financière, mais pays riche en fait, trouvera les moyens d'assumer cette tâche.

#### Botschafter Stadelhofer

erwähnt, dass er eine Unterredung mit einem Parlamentarier gehabt habe. Nach dessen Ansicht sollte die Gültigkeit des Gesetzes auf 10 Jahre beschränkt werden.

#### M. le Conseiller fédéral Graber

estime que si l'on veut entrer dans le domaine d'une action limitée dans le temps, on pénètre par là même dans un domaine qui n'est plus du ressort d'une loi et l'on renforce la thèse de ceux qui considèrent que les dispositions au sujet desquelles le Parlement est appelé à se prononcer sont dépourvues de base constitutionnelle.

Il en résulterait une telle insécurité que l'on peut se demander si le jeu en vaut la chandelle. On gagnerait seulement quelques milliers de voix et l'on en perdrait d'un autre côté.

Il faut de toute façon en découdre avec le peuple suisse, qui ne se trompe jamais, c'est bien connu. S'il dit non, c'est-à-dire si les sentiments médiocres l'emportent, eh bien, il dit non.....

#### Botschafter König

drückte bisher stets Skepsis aus. Er differenziert wie folgt: es gilt zu unterscheiden zwischen dem politisch praktischen, kurzfristigen und dem langfristigen philosophischen Aspekt. Nach dem kurzfristigen Aspekt kann sich die Schweiz nicht gegen die Entwicklungshilfe aussprechen. Auf der anderen Seite ist er immer noch der Meinung, dass die Entwicklungshilfe einen Widerspruch in sich birgt: Die technische Welt hat eine Richtung eingeschlagen,



deren Schattenseiten wir kennen, und die Entwicklungsländer sollen uns nun nachahmen! Zudem zerstören wir in jenen Ländern Kulturen. Dieser Widerspruch könnte viele Leute dazu bringen, Entwicklungshilfe abzulehnen.

Er schlägt vor, bei einem allfälligen Referendum in der Propaganda auf diesen Widerspruch hinzuweisen, aber gleichzeitig beizufügen, dass man auf die Entwicklungshilfe aus politischen Gründen nicht verzichten könne. Eine solche Klarstellung könnte einige der Kritiker, welche ca. 48% ausmachen, veranlassen, aus der praktisch politischen Notwendigkeit heraus dem Gesetz zuzustimmen.

#### M. le Conseiller fédéral Graber

reconnait que, dans ce contexte universel d'aide au Tiers Monde, la Suisse ne peut s'abstraire, et qu'elle a un devoir élémentaire de solidarité. Mais il n'est pas sûr que l'on puisse conquérir beaucoup d'esprits en suivant l'Ambassadeur König dans son raisonnement.

Il n'est pas non plus certain que l'on puisse considérer l'aide au développement comme un élément servant à l'Occident à pervertir d'autres races plus pauvres. L'aide au Tiers Monde répond essentiellement aux préoccupations des Occidentaux qui en ont les moyens que les autres hommes ne meurent pas de faim ou de maladie. Il faut leur apporter, notamment, les moyens d'améliorer leurs connaissances agricoles. C'est la justification la plus directe et la plus naturelle de l'aide au Tiers Monde. Certes, ce sentiment découle de notre conception morale chrétienne.

#### Botschafter Langenbacher

ist der Meinung, dass man während des Referendums heisse Eisen anfassen muss. Die Krise der Entwicklungshilfe spiegelt die Krise der westlichen Zivilisation wider. Diese Krise wird auch durch junge Entwicklungshelfer in den betroffenen Ländern offenbart:

Tagsüber lehren sie technisches know-how, abends zeigen sie eine ablehnende bis feindliche Haltung gegenüber unseren Strukturen. Sie stiften somit Unheil an, weil sie experimentieren und zur Konfusion beitragen. Er fragt sich daher, ob die Zeit der Freiwilligen nicht vorbei sei.

M. le Conseiller fédéral Graber

remarque qu'il est évidemment difficile d'éviter d'engager des jeunes gens mal informés, car sans cela il ne resterait plus que les experts.

M. l'Ambassadeur Marquard

indique qu'en ce qui concerne le personnel suisse envoyé à l'étranger au titre de la coopération technique, on porte, lors du recrutement, une grande attention au problème qui préoccupe

M. l'Ambassadeur Langenbacher.

M. le Conseiller fédéral Graber

remercie les participants et lève la séance à 12.30 heures.

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

Séance plénière du vendredi 31 août 1973

La séance reprend à 15.00 h. sous la présidence de M. le Conseiller fédéral Graber qui ouvre la discussion sur

H) ETAT DES RELATIONS SUISSE-ONU (cf annexe No VII)

M. l'Ambassadeur R. Keller

D'un récent sondage d'opinion effectué par l'ISOP, on constate qu'entre 1970 et 1973 les partisans de l'entrée de la Suisse aux Nations Unies ont progressé de

35 à 45 % en Suisse allemande et de  
46 à 50 % en Suisse romande.

Il est intéressant de relever ces chiffres, car généralement la progression était plus forte en Suisse romande.

La diminution des adversaires est en revanche de 2 % en Suisse allemande comme en Suisse romande. Le pourcentage a passé de

35 à 33 % en Suisse allemande et de  
26 à 23 % en Suisse romande.

Les sondages d'opinion relèvent également que les villes sont plus ouvertes que les campagnes et que les classes d'âge de 18 à 30 ans fournissent les plus forts contingents de partisans. Enfin, on constate que le nombre de partisans est en plus forte hausse dans les classes aisées que dans les classes moyennes et modestes.

Par ailleurs, l'espoir qu'on avait mis dans l'universalité de l'ONU ne peut avoir qu'un caractère relatif. La Chine paraît assez méfiante à l'égard de l'ONU, et les perspectives d'adhésion des deux Allemagnes et des deux Corées ne sont pas nécessairement déterminantes pour l'évolution de l'opinion publique en Suisse.

Avec la constitution d'une nouvelle commission de 50 membres qui aura pour mission de se pencher sur les relations Suisse - ONU, une nouvelle étape sera franchie dans le processus d'une éventuelle adhésion de notre pays à l'ONU.

En lisant un propos de M. Olivier Reverdin, on constate que le processus de maturation en Suisse est mystérieux. L'un des problèmes qui se posent à nous consiste donc à pousser l'information. Déjà un concours a été ouvert pour l'édition d'une brochure en faveur de l'ONU.

#### M. le Conseiller fédéral Graber

Il ne fait pas de doute que le processus de maturation des Suisses est mystérieux. On peut même ajouter qu'il n'est pas perceptible.

Sur le plan pratique, il faut noter que le calendrier des votations est chargé et que les réformes constitutionnelles déjà nombreuses menacent de s'accroître. Pratiquement une votation ne pourra guère intervenir avant 1976.

#### Botschafter Langenbacher

Als ehemals engagierter Befürworter des Beitritts der Schweiz zur UNO habe er dieses Problem in der Prioritätsordnung zurückgesetzt. Aus afrikanischer Sicht könnten wir uns Zeit lassen, da viele Afrikaner und Araber von der UNO enttäuscht seien. Die Afrikaner seien auch erfreut darüber, dass wir zuerst das Volk befragen müssen.

Es gebe noch wichtigere Dinge: Wie lösen wir unsere Probleme im eigenen Hause? Wie stellen wir uns zu wichtigen bilateralen Fragen, Rassenproblem ua. ? Dem Mann von der Strasse soll man aber sagen, dass ein Beitritt der Schweiz zur UNO unsere Neutralität stärkt.

Andererseits sei die steigende Egozentrik des Schweizers und sein mangelndes Sensorium für internationale Probleme beunruhigend. Schliesslich stellt Herr Langenbacher die Frage, ob die Schweiz für einen Beitritt personell überhaupt gerüstet wäre.

#### M. le Conseiller fédéral Graber

L'argument principal de la Suisse pour adhérer à l'ONU est l'universalité de l'organisation. Lorsque tous les pays y seront membres, il est probable que la Suisse y adhérera également. Il ne faut pas pousser la philanthropie à l'extrême en se demandant si c'est à l'intérieur ou à l'extérieur de l'ONU que la Suisse peut rendre les plus grands services. C'est en premier lieu l'intérêt de notre pays qui doit être pris en considération.

#### M. l'Ambassadeur Parodi

Ne serait-il pas opportun d'organiser un sondage par nos missions diplomatiques auprès des gouvernements pour savoir ce que les pays membres de l'ONU pensent de cette organisation? Beaucoup de pays sont d'avis qu'une modification de la Charte s'impose.

#### Botschafter Diez

weist darauf hin, dass es auch zu fragen gilt, was die UNO uns bedeutet. Entscheidend dabei sei die Universalität. Das zeige sich für ihn in drei Punkten:

1. Die Frage der Neutralität stelle sich anders, wenn alle dabei sind.

2. Es gehe um die Teilnahme an der Schaffung von Völkerrecht. Aussenstehende sind davon ausgeschlossen, wovon auch wir immer stärker betroffen sind.
3. Die Staatengemeinschaft ist so gross, dass sie sich einfach organisieren muss. Die UNO ist ein schlechtes Organ, weil es ein menschliches ist; aber es ist das einzig existierende. Es ist sinnlos, auf ein ideales Organ warten zu wollen.

#### Botschafter H.K. Frey

geht mit Herrn Botschafter Langenbacher darin einig, dass unser Abseitsstehen uns weder in Afrika noch in Kairo Vorwürfe einbringt. Das heisse aber noch nicht viel. Er weist darauf hin, dass sich die UNO zu einem Forum für die Dritte Welt gewandelt habe.

Er ist aber davon überzeugt, dass wir sowohl die bilateralen als auch die multilateralen Beziehungen pflegen müssen. Ein Beitritt zur UNO würde stimulierend auf unser Volk wirken. Es ginge dort darum, für wichtige Prinzipien wie Recht, Moral und Menschenwürde einzutreten.

#### M. l'Ambassadeur Caillat

Différents pays, dont la Chine, sont d'avis que le siège de l'ONU devrait être transféré à Genève.

#### M. l'Ambassadeur Natural

La Chine est médiocrement satisfaite de l'ONU. Le Premier Ministre Chou En Lai a dit que ce qui est décidé à l'ONU n'a pas plus d'effet que les cartouches à blanc. Au sujet de l'intention de la Suisse d'adhérer à cette organisation le Premier Ministre chinois a déclaré que, vu le nombre d'organisations internationales ayant leur siège à Genève, le problème de son adhésion ne lui

paraissait pas urgent et qu'il s'agissait d'un problème qui regardait la Suisse seule. Quant au transfert du siège de l'ONU, les Chinois y sont favorables, mais ils n'ont pas exprimé clairement leur intention en faveur de Genève. La Chine apprécierait surtout de voir siéger l'ONU dans différents pays.

M. l'Ambassadeur Marcionelli

Bien avant que la Chine n'entre à l'ONU, le Premier Ministre Chou En Lai a souhaité que le siège de cette organisation soit transféré à Genève.

M. l'Ambassadeur R. Keller

Il est à craindre que la Suisse ne soit pas équipée en personnel pour accueillir le siège de l'ONU. Ce serait en tous cas une lourde tâche pour notre pays.

En revanche, Genève pourrait fort bien abriter une assemblée plénière ou une conférence du Conseil de sécurité.

M. le Conseiller fédéral Graber

Il est certain que, si la Suisse adhère à l'ONU, elle voudra rester maître de sa neutralité. D'ailleurs les neutres qui sont actuellement membres de cette organisation ne sont pas handicapés par leur statut d'Etats neutres.

M. le Conseiller fédéral Graber

ouvre alors la discussion sur

I DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ET LA CONFERENCE  
DIPLOMATIQUE DE LA CROIX-ROUGE 1974 ( cf annexe No VIII )M. l'Ambassadeur Weber

évoque le problème du statut juridique qu'il y a lieu de donner aux mouvements de libération et aux groupements terroristes en cas de conflit armé international.

Botschafter Diez

Das ist eines der schwierigsten Probleme. Es geht darum, die Zivilbevölkerung zu schützen und Lücken im humanitären Recht zu schliessen. Es darf nicht vorkommen, dass jemand sich unter dem Vorwand dieser Lücken nicht an das Völkerrecht gebunden fühlt. Dort, wo kriegsähnliche Zustände herrschen, soll auch das Kriegrecht gelten.

In bezug auf den Einzelnen muss man natürlich Grenzen setzen. Ein oder mehrere Verbrecher sind noch nicht deswegen Völkerrechtssubjekte, weil sie gegen den eigenen Staat sind. Anders ist es mit ganzen Bewegungen.

Kritiker sehen darin eine völkerrechtliche Aufwertung und Unterstützung solcher Bewegungen. Das Problem kann nicht befriedigend gelöst werden. Vom humanitären Standpunkt aus möchte man das Völkerrecht möglichst ausweiten.

Botschafter Jaeggi

stellt die Frage, ob man sich in der Schweiz schon Gedanken über eine mögliche Teilnahme von Befreiungsbewegungen an der Konferenz gemacht habe.



M. l'Ambassadeur R. Keller

Plusieurs pays, notamment les pays scandinaves, se démènent pour donner accès à la conférence de la Croix-Rouge internationale aux mouvements de libération et aux groupements terroristes. Il appartiendra à la conférence de dire quel statut elle voudra leur donner.

M. l'Ambassadeur Mallet

Est-il normal que la Croix-Rouge et la puissance protectrice visitent des camps de réfugiés au cours de la même semaine?

M. l'Ambassadeur R. Keller

En tant qu'intermédiaire le CICR doit se conformer aux directives des Conventions de Genève. Il n'en demeure pas moins qu'une meilleure coordination entre la puissance protectrice et le CICR est souhaitable.

M. le Conseiller fédéral Graber

ouvre la discussion sur le

J) REFERENDUM EN MATIERE DE TRAITES INTERNATIONAUX (cf annexe No IX)

(commentaire sur le projet de revision de l'art. 89 de la Constitution distribué aux participants à la conférence)

M. l'Ambassadeur Serra

Le projet d'arrêté modifiant l'alinéa 4 de l'art. 89 de la Constitution fédérale stipule que "les traités internationaux avec l'étranger qui ont une très grande portée peuvent être soumis à l'adoption ou au rejet du peuple par une décision prise à la majorité de tous les membres de chacun des deux conseils ...".

- 79 -

L'expression "très grande portée" ouvre la possibilité à des discussions car un traité peut par exemple prendre de l'importance seulement après un certain laps de temps et vice versa.

M. le Conseiller fédéral Graber

Des différentes solutions envisagées, c'est la formule qui a été retenue. Elle a été rédigée volontairement vague afin que l'Assemblée puisse trancher suivant les cas d'espèce.

Botschafter H.K. Frey

meint, ob es im Hinblick auf den stets überlasteten Abstimmungskalender nicht opportun wäre, die verlangte Unterschriftenzahl für ein Referendum höher als auf 30'000 anzusetzen.

Botschafter Diez

Der französische Text ist an dieser Stelle weniger glücklich ausgefallen als der deutsche. Er verweist auf Beispiele wichtiger Verträge, welche nach der heutigen Regelung nicht dem Referendum unterstehen: Italienerabkommen, EFTA- und EWG-Vertrag, Menschenrechtskonvention, Doppelbesteuerungsabkommen mit Deutschland. Es liessen sich aber keine Kriterien für die Wichtigkeit eines Vertrages finden; zu diesem Resultat sei eine Expertenkommission unter Prof. Wildhaber gekommen.

Die Vernehmlassungsfrist ist bereits verlängert worden. Vermutlich wird das Parlament die Vorlage noch stark zerzausen. Der Abschnitt 3 ist unbestritten (EWG- und UNO-Beitritt stehen hier im Vordergrund). Abschnitt 4 wird aber zu Diskussionen Anlass geben. Die Erhöhung der Unterschriftenzahl über 30'000 ist aber eine Frage der Verfassungsrevision, die sich seit dem Frauenstimmrecht stellt.

Kritiker sehen in der Vorlage gegenüber der heutigen Lösung eher eine Einschränkung der Mitbestimmungsrechte des Volkes in der Aussenpolitik. Dies widerspreche den parlamentarischen

- 80 -

Vorstössen zur Erweiterung der diesbezüglichen Volksrechte. Auch die qualifizierte Mehrheit, die es im Parlament brauche, wird kritisiert, weil damit praktisch eine Minderheit im Parlament ein Referendum verhindern könne.

Das Ganze steht auch im Schatten einer Initiative Schwarzenbachs, wonach alle Verträge mit dem Ausland rückwirkend dem obligatorischen Referendum zu unterstellen wären.

Die Vorlage des Bundesrates ist auch als Gegenvorschlag zu dieser Initiative zu betrachten.

M. l'Ambassadeur Frochoux

Le projet d'arrêté fédéral modifiant l'art. 89, al. 4, de la Constitution fédérale prévoit que les traités internationaux qui ont une très grande portée seront soumis au référendum facultatif.

Etant donné que ces traités sont acceptés à la majorité qualifiée du Parlement, ne serait-il pas plus logique de les soumettre alors au référendum obligatoire ?

M. le Conseiller fédéral Graber

Le projet prévoit que seuls les traités ayant une grande portée politique seront soumis au référendum. Cette formule a l'avantage de permettre aux Chambres d'examiner la portée de chaque traité, d'opérer un tri et de ne soumettre au référendum que les traités vraiment importants.

Botschafter Wacker

erkundigt sich danach, was mit den Verträgen geschehe, die zwischen der Vorlage und deren Inkraftsetzung fällig werden, wie z.B. die Menschenrechtskonvention.

M. le Conseiller fédéral Graber

Aucune décision définitive n'a été prise à ce sujet.

./.

Le Conseil fédéral aimerait pouvoir ratifier la Convention des droits de l'Homme avant qu'ait lieu le vote populaire sur le référendum en matière de traités internationaux.

K) VARIA

M. l'Ambassadeur Parodi

La Suisse a de plus en plus de difficultés à recruter des gérants pour ses agences consulaires. Ne serait-il pas opportun de donner à ces personnes le titre de vice-consul dès leur engagement. Les gérants pourraient alors figurer avec leur titre dans la liste du corps consulaire et dans les répertoires du téléphone. Les Suisses de passage et la colonie suisse notamment auraient ainsi moins de peine à trouver l'adresse de leur représentant.

Botschafter Janner

Eine Studiengruppe wird nächstes Jahr das ganze diplomatische und konsularische Netz überprüfen. Eine rangmässige Höherstellung der Honorarkonsulate liesse sich im jetzigen Zeitpunkt aus finanziellen Gründen nicht rechtfertigen. In Spanien sei übrigens ein Versuch im Gange mit der Eröffnung eines Generalkonsulats in Malaga.

M. le Conseiller fédéral Graber

remercie les participants pour leur collaboration et clôt la conférence à 17.20 h.

\* \*

\*