

DEPARTEMENT POLITIQUE
FEDERAL

Berne, le 20 octobre 1975

p.B.15.21.Au.-SI/cm

CONFIDENTIEL

C O M P T E - R E N D U

des entretiens entre le Conseiller fédéral Pierre Graber, Président de la Confédération, Chef du Département politique fédéral, et M. Erich Bielka-Karltreu, Ministre des affaires étrangères d'Autriche, à Salzbourg (résidence archiépiscopale), les 9 et 10 septembre 1975

I. Délégation suisse

- | | |
|--------------------------------------|--|
| - M. le Conseiller fédéral P. Graber | Président de la Confédération |
| - M. l'Ambassadeur O. Rossetti | Chef de mission à Vienne |
| - M. l'Ambassadeur Ch. Müller | Chef de la Division I |
| - M. le Ministre F. Pictet | Vice-directeur de la Direction des Organisations internationales |
| - M. E. Andres | Chef du Service Information et Presse |
| - M. P.Y. Simonin | Secrétaire du Chef du Département politique fédéral |

II. Délégation autrichienne

- | | |
|---|---|
| - M. le Ministre E. Bielka-Karltreu | Ministre fédéral des affaires étrangères |
| - M. l'Ambassadeur L. Steiner | Chef de la section politique |
| - M. le Ministre H. Vavrik | Chef de cabinet du Ministre fédéral des affaires étrangères |
| - M. le Ministre H. Gleissner | Chef de la Division ouest |
| - M. le Ministre A. Missong | Chef de la Division Presse et Information |
| - M. le Conseiller d'Ambassade F. Palla | Suppléant du Chef du Protocole |
| - M. G. Seyffertitz | Chef de la Division de l'intégration économique |

*

- 2 -

III. ORDRE DU JOUR1. Questions multilatérales

- a) CSCE
- b) Intégration européenne/Conseil de l'Europe
- c) Dialogue entre pays industriels et pays en développement
- d) Conférence de Lima

2. Coordination et harmonisation quant au siège d'organisations internationales3. Questions relatives aux relations avec des pays tiers

- a) Demande d'assistance du Portugal à l'AELE et au Conseil de l'Europe
- b) Relations commerciales AELE-Israël
- c) Clause de Berlin
- d) OLP et Organisations internationales
- e) Asie du Sud-Est/représentations diplomatiques

4. Tour d'horizon politique

- a) Détente
- b) Méditerranée orientale
- c) Afrique noire

5. Questions bilatérales

- a) Importation de fromage autrichien
- b) Rüthi

6. Varia

Procès de Burgos

IV. PROCES-VERBAL: M. P.Y. SimoninV. DUREE

Séance du 9 septembre : 10 h.00 - 12 h.30
 Séance du 10 septembre : 09 h.30 - 12 h.00

VI. LANGUES DE TRAVAIL: allemand/français

*

- 3 -

M. Bielka

souhaite la bienvenue au Président Graber et à la délégation suisse. Il sait particulièrement gré à son interlocuteur d'avoir accepté son invitation pendant l'année présidentielle et y voit une preuve d'intérêt pour les rencontres annuelles entre Ministres des affaires étrangères autrichien et suisse.

M. Graber

remercie et souligne que la règle non écrite qui interdit au Président de la Confédération de se rendre officiellement à l'étranger pour une circonstance autre qu'une conférence internationale a été assouplie : l'Autriche est le seul pays à bénéficier de cette exception.

Les deux Ministres se mettent d'accord sur l'ordre du jour.

1. QUESTIONS MULTILATERALESa) CSCEb) Intégration européenne/Conseil de l'EuropeM. Bielka

se réfère au discours du Président Graber à Helsinki pour constater que son appréciation rejoint celle de l'Autriche : le succès de la CSCE ne se mesurera qu'à l'application, à l'avenir, des textes d'Helsinki. Il se félicite de la coopération étroite entre les délégations suisse et autrichienne, en particulier pendant la deuxième phase. La très longue phase genevoise a finalement trouvé sa conclusion; si elle avait duré plus longtemps, elle aurait pu aller à fin contraire et mettre en danger la détente. Dès avant la fin de la CSCE (lors

- 4 -

d'une visite de M. Bielka à Budapest) les Hongrois ont suggéré que certaines matières - relevant en particulier de la corbeille III - fassent l'objet d'ententes bilatérales; l'Autriche ne s'y est pas opposée à l'époque, surtout comme voisine de la Tchécoslovaquie et de la Hongrie. Cette idée devait par la suite être reprise par les Soviétiques, dans un esprit quelque peu différent, c.à.d. avec le secret espoir de voir ces ententes bilatérales restreindre ("eingen") les dispositions de l'Acte final d'Helsinki.

Dans quelle mesure la CSCE influera-t-elle sur les SALT et les MBFR qui jusqu'ici n'ont abouti à aucun résultat concret ? Les Autrichiens ont appris que Washington s'apprêtait à faire de nouvelles propositions pour le 22 septembre prochain; des progrès ne sont donc pas exclus dans le secteur du désarmement. M. Bielka suggère que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe procède à un échange de vues sur les expériences faites dans le domaine de la corbeille III et des MBFR. De cette manière on revaloriserait quelque peu le Conseil de l'Europe qui reste le seul forum où Neuf et non-Neuf se rencontrent. Cette idée a d'ores et déjà trouvé un écho favorable à Strasbourg. En revanche, les efforts faits dans le même cadre à propos du dialogue Europe-USA et Europe-Pays arabes sont demeurés vains, tout comme la suggestion suisse de rencontres entre directeurs politiques. C'est regrettable, mais compréhensible, eu égard, entre autres, à l'emploi du temps surchargé des hauts-fonctionnaires des Neuf. M. Bielka doute que l'on réussisse à réactiver ce dialogue politique. Au moins, l'Autriche et la Suisse devraient se concerter sur ce point (il semble que Stockholm ait d'autres idées en la matière). Vienne et Berne qui considèrent les institutions de Strasbourg comme essentielles ^{devraient} s'efforcer de les faire jouer pleinement dans les domaines pour lesquels elles ont été créées, car même là, il semble qu'il y ait régression. Les questions politiques devraient rester l'apanage des Ministres, sous réserve des compétences de l'Assemblée.

Concernant l'intégration européenne: Les CE connaissent actuellement une période de stagnation. Les récents propos du Chancelier Kreisky ont été mal interprétés par la presse. M. Kreisky a simplement appelé de ses vœux une coopération plus étroite entre les CE et les

- 5 -

non-Neuf et une relance du processus d'intégration de notre continent. Cette idée n'est pas nouvelle. Il est des domaines - questions sociales et scientifiques par ex. - à propos desquels une collaboration entre l'Autriche et les CE est possible et souhaitable, d'autant qu'ils ne touchent pas à la neutralité. D'ailleurs, ces vues semblent correspondre aux vôtres. M. Bielka serait intéressé à connaître la position suisse à cet égard.

M. Graber :

ad CSCE: l'opinion publique, souvent naïve, a nourri des illusions à propos de la corbeille III en particulier et s'est imaginé que les pays de l'Est allaient entrer du jour au lendemain dans la voie de la démocratie intégrale. La CSCE fera à l'avenir figure de test pour ces pays. L'idée hongroise du recours au procédé d'ententes bilatérales est normale. Certains principes seront immédiatement contraignants, d'autres impliquent des modalités d'application bilatérales. Il est faux d'imaginer que l'Occident est prêt à tout offrir alors que ses partenaires ne cèdent rien. A preuve, la question des visas multiples, mesure qui ne nous sourit guère. Il convient de battre le fer tant qu'il est chaud: avec la DDR et la Roumanie nous avons un nombre important de cas humanitaires en suspens (regroupements de familles, mariages, retour en Suisse de double-nationaux, etc.). Au cours de la 2ème phase de la CSCE, ces pays ont quelque peu assoupli leur position. A Helsinki, lors de la rencontre entre MM. Graber et Honecker, ce dernier a fait preuve de compréhension - "il nous a fait des quasi-promesses" - à l'égard de ces problèmes; une liste d'une cinquantaine de cas lui a été remise. Dès avant la 3ème phase, la Roumanie avait reçu une liste identique et fait preuve de bonne volonté. Ce sera un test intéressant: ces pays sont moralement contraints d'entreprendre quelque chose.

La Suisse est à la veille des manoeuvres militaires (novembre 1975). Notre intention est d'en informer les pays signataires d'Helsinki 30 jours environ à l'avance, par le canal de nos Ambassades. Même si ce genre d'exercice devait impliquer la participation de moins de

- 6 -

25'000 hommes, nous le notifierions aussi; en cela, nous ne ferons rien d'autre que ce que nous avons l'habitude de faire par le passé. Les attachés militaires en poste à Berne y seront conviés de toute manière. Nous avons renoncé à étendre cette invitation à d'autres observateurs militaires pour éviter de créer un précédent pouvant gêner d'autres pays. L'invitation d'observateurs de l'Autriche et de la RFA aux manoeuvres de novembre a été faite sur une base bilatérale et ne sera pas notifiée aux Etats de la CSCE. Les SALT et les MBFR seront les véritables tests du désir des pays de l'Est d'accroître la sécurité en Europe. Notre thèse n'a pas varié: ce n'est pas la détente qui entraîne la sécurité, mais le contraire.

ad intégration européenne: S'il est vrai que les Neuf connaissent des difficultés, il n'empêche que les CE ont une dynamique qui leur est propre et que l'entrée de la Grande-Bretagne va encore renforcer: elles ont réussi à maintenir l'essentiel, à sauvegarder l'acquis. C'est un fait dont il faut prendre acte. La Suisse est satisfaite de son accord de libre-échange et de l'institution du comité mixte; comme l'Autriche, elle est favorable à l'idée de chercher à étendre le champ de coopération avec les CE. Nous allons faire des suggestions dans le domaine des transports, de l'environnement, des obstacles non-tarifaires, des brevets, toutes matières qui ne mettent pas en danger notre neutralité. Dans un avenir plus immédiat, nous allons engager des négociations sur les assurances et la fusion nucléaire. Pour ce qui est de l'association du franc suisse au serpent, nous y sommes en principe favorables, sous réserve toutefois que l'on ne nous impose pas des conditions autres que techniques.

ad Conseil de l'Europe: Il est de plus en plus important que les non-Neuf se concertent pour éviter d'être par trop négligés par les Neuf. Le dialogue Europe-USA par exemple se passe comme si les non-Neuf n'existaient pas. Strasbourg avait paru à M. Kirchschräger - alors Ministre des affaires étrangères - comme devant être le forum où la voix des non-Neuf pouvait se faire entendre. Nous avons dû constater, vous comme nous, que cette idée ne se réalisait pas. Nous sommes favorables à votre suggestion de rechercher ensemble les moyens de nous faire entendre. Nous sommes également d'accord d'entreprendre le

maximum d'efforts pour faire avancer des projets dans les domaines spécifiques au Conseil de l'Europe; à cet égard, il reste beaucoup à faire.

M. Bielka:

ad CSCE: nous connaissons les mêmes problèmes dans le domaine humanitaire (80 cas touchant quelque 350 personnes); les difficultés sont moins aiguës avec la DDR depuis l'entrée en vigueur de notre accord consulaire avec Pankow. Il est vrai qu'en matière d'intégration européenne, les Neuf ont un actif non négligeable, surtout depuis l'entrée du Royaume-Uni. A la récente session extraordinaire de l'ONU, chaque Ministre des Neuf a pris la parole, mais c'est le représentant de l'Italie qui a défendu la position des Communautés. Répondant à Helsinki au Chancelier Kreisky qui exprimait l'espoir que la coopération avec les Neuf s'intensifierait dans les domaines non politiques, le Président Giscard d'Estaing a estimé que le processus d'intégration s'accélérera très rapidement pour aboutir, vers 1980-81, à une union et que dès lors, il y aura guère de domaines particuliers qui seront laissés à une telle coopération. Ce jugement du Président français est sans doute trop optimiste, mais il témoigne d'une dynamique certaine de la part des CE. Ne nous faisons pas d'illusions: le fossé entre les Neuf et les non-Neuf ne cessera de se creuser. Puisque nous partageons les mêmes idées à propos des relations avec les CE, nous devrions travailler plus étroitement encore à l'avenir. Nous sommes également satisfaits de notre accord avec Bruxelles, à l'exception des problèmes agricoles.

M. Graber:

Notre collaboration dans ce domaine paraît aller de soi; nous sommes liés par une solidarité d'intérêts.

Votre suggestion d'échanger nos vues à Strasbourg sur les expériences post-CSCE me paraît excellente et trouve notre entier appui.

- c) Dialogue entre pays industriels et pays en développement;
reprise de la pré-Conférence sur l'énergie et les matières
premières
-

M. Bielka:

Concernant la participation au groupe des Huit
deux possibilités s'offrent à nous:

- a) les trois Neutres présentent un seul candidat;
cette possibilité ne saurait cependant être re-
tenue, car la neutralité n'a rien à voir avec
le dialogue
- b) L'Autriche, la Suisse et le Liechtenstein forment
une représentation régionale

Pour l'heure, le gouvernement autrichien n'a pas
encore pris sa décision quant à sa candidature. Si
l'Autriche - qui abrite l'OPEC - n'a pas attaché de
prix, à l'époque, à faire partie du "governing
board" de l'IEA, la situation est différente, s'agis-
sant de la conférence de Paris: l'Autriche n'a pas
intérêt à rester à l'écart d'une conférence qui,
au delà de l'énergie, s'occupera des matières
premières, de questions financières et de l'aide
au développement. L'idée d'une rotation entre
l'Autriche et la Suisse est-elle réalisable ?
Quelles sont les possibilités d'entente avec la
Suisse afin d'éviter que l'un de nos deux pays ait
un poids prépondérant par rapport à l'autre ?

M. Graber:

La Suisse - comme la Suède - a décidé de poser sa
candidature. L'Autriche n'a apparemment pas encore
arrêté sa position; jusque là, nous pensions
qu'elle n'était pas sur les rangs.

Nous sommes d'accord en principe sur trois points:

- a) le chiffre de 27 participants dont 8 pays indus-
trialisés n'est pas remis en cause

- b) le groupe des pays industrialisés doit avoir une composition restreinte mais non moins représentative de la variété des intérêts économiques et financiers et non de groupes plus ou moins artificiels
- c) la notion de groupe des pays neutres ne saurait par conséquent être retenue; pas plus que celle de groupe géographique.

La formule de l'alternance est imaginable au sein des Neuf qui forment une entité; elle l'est moins s'agissant de nos deux pays. Quoi qu'il en soit, il conviendra, en tout cas, de trouver un système d'information profitant à ceux des pays neutres qui n'auront pas le privilège de participer à la conférence. La Suisse ne dissimule pas l'importance particulièrement grande qu'elle attache à sa participation, d'autant qu'elle est souvent à l'écart des centres de décision (ONU, institutions de Bretton Woods). Nous allons nous pencher sur ce problème et tenter de trouver une solution qui satisfasse l'un et l'autre de nos pays.

M. Bielka: La position autrichienne sera plus claire dans une semaine, lorsque le gouvernement en aura débattu. La présence de la Turquie et de l'Espagne dans le groupe des pays industrialisés paraît surprenante; il sera cependant difficile de ne pas la leur garantir, la première bénéficiant de l'appui des USA, la seconde de celui de la France et de la RFA.

d) Conférence des non-alignés à Lima

M. Bielka:

Il est intéressant de noter que le nombre des non-alignés a considérablement augmenté depuis quelques années: à Lusaka (1970) leur conférence réunissait 54 membres, 10 observateurs et 2 invités alors qu'à Lima (1975), on comptait 84 membres, 8 observateurs et 9 invités. A Lima, une vive discussion eut lieu sur la question de l'admission des deux Corée. La Corée du Nord a été admise à une forte majorité et contre l'avis de l'Indonésie, de la Malaisie, de Singapour, du Gabon, du Nigéria et de l'Arabie Saoudite. Ces mêmes Etats (à l'exception de l'Arabie saoudite) ont voté sans succès en faveur de la Corée du Sud. L'Autriche figurait, comme vous le savez, au nombre des "invités"; nous y étions représentés par notre Ambassadeur près l'ONU à New York. Celui-ci a eu de nombreux contacts avec des responsables de pays auprès desquels nous n'avons pas de représentants permanents.

Lors du débat général, la majorité des orateurs ont mis en évidence l'influence qu'exercent les non-alignés sur le cours de la politique mondiale; ils ont mis à leur actif les progrès de la décolonisation et de la politique de détente (en 1961 à Belgrade les non-alignés avaient exigé la fin de la guerre froide).

A propos du Moyen-Orient, la résolution visant à exclure Israël n'a pas passé. Dans l'affaire de Chypre, la sympathie des non-alignés va plutôt aux chypriotes grecs. Quant à l'Afrique du Sud, la politique de dialogue prônée par M. Vorster est considérée comme irréalisable; aux yeux des non-alignés, un conflit armé paraît inévitable.

La conférence a débouché sur l'adoption d'un vaste programme qui, outre les appels à la solidarité et à l'aide mutuelle, énumère les principaux desiderata du groupe: nondamnation d'Israël et du sionisme, exclusion de l'Afrique du Sud de l'ONU et critiques à l'endroit des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la RFA et de la France pour l'aide militaire qu'ils apportent au régime de Prétoria. A la rubrique économique, il faut signaler la création d'un fonds des non-alignés, alimenté par les producteurs de pétrole, d'un Conseil des matières

- 11 -

premières (du genre de l'OPEC) et d'un centre d'information sur les sociétés multinationales dont le siège sera à Cuba.

Cela étant, il est difficile de dire si les non-alignés ont durci ou non leur position; les travaux de Lima ne semblent pas appeler une telle conclusion. Il n'est pas plus aisé d'interpréter la présence d'Etats communistes tels que la Roumanie et la Yougoslavie: démonstration d'indépendance face à Moscou ? ou chevaux de Troie dans le camp des non-alignés ?

Dans quelle mesure les non-alignés - ce bloc des non-blocs - défendent-ils une politique "neutraliste"? De l'avis de M. Bielka, le neutralisme n'est pas une notion du droit des gens; il ne peut être qu'un slogan politique. Indubitablement, de nombreux pays non-alignés ont obtenu l'appui de l'Est pour accéder à l'indépendance politique et économique, mais la majorité d'entre eux n'ont guère de sympathie pour l'idéologie communiste ou le régime soviétique et poursuivent des buts nationaux.

Une remarque à propos de la session extraordinaire de l'ONU : elle s'est déroulée dans une atmosphère constructive et la volonté de coopération y était plus affirmée qu'auparavant. L'Autriche témoigne de la compréhension à l'égard des pays en développement et de leur désir de bénéficier d'une aide accrue et de meilleurs "terms of trade". Elle est également en faveur d'un programme sur les matières premières tout en faisant des réserves quant à la prolifération des organes de travail.

M. Graber

remercie son hôte des informations très utiles et intéressantes sur la Conférence de Lima.

La Suisse a adopté une attitude plus réservée que l'Autriche. Elle n'a rien fait pour être invitée. La présence d'un représentant suisse nous aurait causé des problèmes au niveau de l'opinion publique interne; dans l'hypothèse que la Conférence eût exigé l'expulsion d'Israël de l'ONU, l'opinion suisse aurait violemment réagi.

- 12 -

M. Graber pose les questions suivantes :

- a) les non-alignés renouvellent-ils automatiquement l'invitation à un pays qu'ils ont déjà invité une fois ?
- b) un pays connu pour sa neutralité peut-il resserrer ses liens avec les non-alignés sans compromettre sa position vis-à-vis d'autres pays avec lesquels il a des relations plus étroites?

M. Bielka

ad a): Il s'agit d'une "standing invitation" mais qui, à chaque fois, est en quelque sorte renouvelée, reformulée. En l'occurrence, ce fut le Pérou, pays hôte, qui nous invita.

ad b): La neutralité n'est pas incompatible, à notre sens, avec la participation à une conférence politique ou économique qui n'a pas le caractère d'une alliance. M. Bielka a expliqué aux Yougoslaves - qui ont fait montre d'un grand intérêt à l'annonce de la participation de l'Autriche à titre d'"invité" - pourquoi Vienne ne pouvait pas aller plus loin. L'option autrichienne ne semble pas avoir indisposé les gouvernements occidentaux; au contraire, elle a été parfaitement comprise, au même titre que les deux tournées du chancelier Kreisky au Moyen-Orient (qui ont été particulièrement appréciées par M. Kissinger) et les contacts au plus haut niveau avec l'Egypte et Israël passés (visite Sadate à Vienne) et à venir (visite Rabin à Vienne, prévue pour août et remise à plus tard). La décision d'accepter l'invitation de Lima s'est heurtée tout au plus à l'hostilité de l'opposition en Autriche même.

2. COORDINATION ET HARMONISATION QUANT AU SIEGE D'ORGANISATIONS INTERNATIONALES

M. Bielka:

Depuis la proclamation du statut de neutralité permanente, l'Autriche s'est efforcée de prêter ses services à la communauté internationale: invitations à des conférences internationales, concessions de facilités de toute sorte, bons offices, etc. Elle accueille sur son territoire deux organisations internationales récemment créées: AIEA et ONUDI.

En 1967, le gouvernement autrichien décidait la construction de bâtiments destinés à abriter l'ONUDI et l'AIEA et d'éventuelles autres OI; nous ne savions pas, à l'époque de cette décision de principe, quelle importance donner à la future "UNO-City". En 1971, pour répondre aux vœux des Nations Unies, nous avons accepté d'accueillir 4'500 employés de l'ONUDI et de l'AIEA et construit en conséquence. Entre-temps, ce plafond de 4'500 s'est rétréci, à tel point que nous aurons un excédent de quelque 500 à 600 bureaux. Cette situation est évidemment insatisfaisante pour nous; notre opinion publique ne comprendrait pas que les installations du Donaupark ne soient pas entièrement occupées. Il y a deux ans déjà, nous avons attiré l'attention de l'ONU sur ce problème, en exprimant notre intérêt de mettre gratuitement ces bureaux à sa disposition. En 1974, l'Assemblée générale de l'ONU décidait de faire de Vienne une "ville de conférences des Nations Unies" et d'étudier les possibilités d'utilisation rationnelle des installations de Vienne.

A New York, l'idée d'un transfert à Vienne du secrétariat de la CEE/ONU a été évoquée. M. Bielka estime qu'un transfert d'une organisation installée à Genève depuis sa création ne serait pas réaliste; de plus il indisposerait les autorités suisses et se heurterait à des difficultés au sein même des fonctionnaires du secrétariat de la CEE. Il l'a clairement dit à ses interlocuteurs du Secrétariat général de l'ONU. Cette idée n'a pas moins continué à germer. M. Bielka assure M. Graber que l'Autriche n'a ni lancé ni soutenu ce projet de transfert, contrairement à ce qui a été écrit dans certains journaux suisses, ce qu'il regrette.

- 14 -

La disponibilité de Vienne comme centre international ne s'explique nullement par le souci de développer notre tourisme; l'expérience a montré que la tenue de conférences internationales à Vienne en pleine saison touristique avait des effets négatifs sur le nombre de nuitées dans les hôtel. Les véritables raisons de cette disponibilité sont les suivantes:

- a) un jeune Etat comme l'Autriche, neutre de surcroît, se doit de s'affirmer et de renforcer son assise au sein de la Communauté internationale;
- b) l'Autriche doit faire la preuve de son "utilité internationale": le gouvernement doit tenir compte en particulier de l'opinion publique, notamment viennoise, qui n'a pas surmonté un certain complexe d'infériorité (crainte d'une "aufgabenloses und überflüssiges Oesterreich").

Berne a toujours témoigné de la compréhension pour les efforts autrichiens dans ce domaine. Une Autriche indépendante et sûre est d'ailleurs dans l'intérêt de la Suisse.

En novembre prochain, l'Assemblée générale de l'ONU sera saisie du rapport d'experts du secrétariat général venus enquêter à Vienne. Ce rapport contiendra différentes propositions et suggestions relatives au transfert d'organisations actuellement à Genève (la CEE incluse) à New York et d'organisations à créer. Il appartiendra aux pays membres de l'ONU de décider. Pour sa part, le gouvernement autrichien demeurera disponible et réceptif; il s'abstiendra, comme par le passé, de faire du "lobbying" en faveur d'un transfert de la CEE à Vienne. A New York on a cependant laissé clairement entendre à M. Bielka que, le moment venu, l'Autriche devra sortir de sa réserve et faire montre d'un intérêt plus actif.

L'installation de futures organisations à Vienne est peu probable, étant donné le désir accru des pays en développement d'abriter sur leur sol des institutions de l'ONU. Quant à des transferts de New York à Vienne, ils seraient liés à des dépenses beaucoup trop élevées. Si, outre la CEE, d'autres institutions ayant leur siège à Genève de-

- 15 -

vaient figurer sur la liste établie par les experts, Vienne et Berne devraient en discuter ouvertement et en toute amitié.

M. Graber:

La solution idéale serait d'installer à Vienne de nouvelles organisations, mais elle se heurtera aux difficultés évoquées par M. Bielka lui-même. Notre intérêt commun est d'ailleurs d'éviter la dispersion des OI dans les quatre coins du monde.

Ceci dit, il conviendra effectivement de rechercher ensemble une solution au problème et d'éviter d'entrer en compétition pour autant que ce risque existe entre pays amis.

M. Bielka:

Le dépôt du rapport d'experts nous offrira bientôt une base concrète de discussion et de recherche de solutions qui ne mettent pas en cause les excellentes relations que nous entretenons avec vous.

3. QUESTIONS POLITIQUES RELATIVES AUX RELATIONS AVEC DES PAYS TIERS3.a. Demandes portugaises d'assistance à l'AELE et au Conseil de l'Europe

M. Bielka: Nous sommes par principe en faveur d'un soutien au Portugal, dès qu'un régime démocratique et pluraliste aura pris le dessus dans ce pays. Au Conseil de l'Europe, nous avons avancé l'idée d'une aide modeste: aucune décision n'a encore été prise en revanche au sein de l'AELE.

M. Graber: Nos préoccupations et nos intentions sont identiques. L'avenir incertain du Portugal nous inquiète.

La carence du pouvoir est patente, aggravé par la situation économique désastreuse et les problèmes créés par le retour des réfugiés d'Angola. Il faudra aider le Portugal, même en prenant des risques.

M. Bielka: Vu la situation actuelle, il est impossible de faire des pronostics. Si un régime communiste devait s'installer à Lisbonne, les conséquences seraient énormes tant sur le plan international que sur celui de l'évolution intérieure de pays tels que l'Espagne, l'Italie, peut-être même la France.

SEANCE DU 10 SEPTEMBRE 19753.b. Relations commerciales des pays de l'AELE avec Israel

M. Graber:

Il s'agit du sondage préliminaire du représentant israélien auprès du Secrétaire général adjoint de l'AELE à l'occasion duquel il a fait part de l'intérêt de son gouvernement pour un arrangement de libre échange avec les pays de l'AELE.

Notre situation est la suivante: Israel est au bénéfice des préférences généralisées que la Suisse accorde aux pays en voie de développement tout comme les pays arabes d'ailleurs. Toutefois, nous nous sommes réservé la possibilité de revoir notre position, pour tenir compte éventuellement des effets de l'accord CEE - Israel. Celui-ci aura certes pour effet une discrimination des produits suisses. On prévoit cependant que le rythme des réductions tarifaires israéliennes qui intéressent notre industrie sera très lent. Nous ne nous sommes pas encore formé d'opinion sur la suggestion israélienne.

Le sondage israélien soulève évidemment de nombreux problèmes, tant de nature politique qu'économique. Une question de principe est celle des limites de l'extension géographique de la Convention de Stockholm. Jusqu'à maintenant, les accords que nous avons conclus et ceux que nous avons envisagés concernaient tous des pays européens. Veut-on s'engager dans une politique méditerranéenne, ou même africaine, à l'exemple de la CEE ? Quid des pays de l'Est ?

L'opinion sur ce sujet de l'Autriche - qui a de nombreux contacts avec les pays du Moyen-Orient - nous intéresserait évidemment beaucoup, tant en ce qui concerne les questions d'ordre politique que celles d'ordre économique.

M. Bielka:

Vous avez bien posé le problème. Nous avons enregistré les violentes réactions qu'a suscitées, dans les pays arabes, l'accord Israël-CEE et la réponse de la Communauté, selon laquelle des accords semblables existaient avec les pays du Maghreb. La Convention de Stockholm doit-elle être élargie aux pays non-européens, alors que la question de l'Espagne n'est pas encore résolue ? Il faudrait d'abord tenir compte des éventuelles intentions espagnoles. Si la Convention devait s'étendre aux pays hors d'Europe, il faudrait de toute manière maintenir un équilibre entre Israël et les pays arabes.

L'Autriche est pour le moment en position d'attente, comme la Suisse; rien ne presse. En plus, nous ne connaissons pas l'attitude des autres pays membres de l'AELE sur cette question.

3.c. Clause de Berlin

M. Bielka:

Nous sommes en butte aux critiques des Soviétiques qui nous reprochent de continuer à utiliser dans nos accords avec la RFA l'expression "Land" Berlin, qui serait contraire à l'accord quadripartite. Or, vous savez que le gouvernement de Bonn utilise depuis quelque temps la formule "Berlin (West)" dans ses accords avec les pays de l'Est et la Finlande. Nous nous demandons si nous ne devrions pas recourir à l'avenir à cette formule qui heurte moins les Soviétiques. Jusqu'à ce jour, nous avons évité de passer de nouveaux accords avec la RFA, mais cette situation ne peut durer trop longtemps.

M. Graber

explique la pratique suisse: l'utilisation de la clause de Berlin dans un traité international ne signifie nullement une reconnaissance du statut du "Land" de Berlin. Pour nous, elle ne concerne que le champ d'application territorial d'un traité donné. La Suède se pose les mêmes questions que vous. Interrogés sur nos intentions, nous leur avons répondu que la Suisse n'avait pas de raison de modifier sa pratique dans ce domaine. Par ailleurs, ni l'URSS ni d'autres Etats de l'Est ne nous ont approchés à ce sujet.

M. Müller:

De quand date la dernière démarche soviétique auprès de vous ?

M. Bielka:

Il y eut une démarche orale entreprise en juillet 1974 par le chargé d'affaires, suivie de l'envoi d'une note verbale au début de cette année. En juin, le chef de la 3ème Division du MAE soviétique, en visite à Vienne, a réitéré la demande oralement. Il lui a été répondu que nous ne pouvions modifier des accords signés mais non rati-

- 20 -

fiés et que nous verrions ce que nous ferions à l'avenir. Et d'ajouter que le problème devrait être discuté dans le cadre des 4 Grands. La position conservatrice de la RFA pour raison de prestige nous gêne, d'autant qu'elle fait maintenant preuve de souplesse à l'égard des pays de l'Est. Nous souhaitons échanger avec vous nos expériences dans ce domaine.

M. Graber

donne son accord. La Suisse sera probablement la dernière à être abordée sur cette question. La réaction suédoise sera également intéressante.

3.d. OLP et organisations internationales

M. Bielka:

Nous avons été approchés, en février dernier, par l'OLP, à propos de l'ouverture à Vienne d'un Bureau de cette organisation. L'OLP pensait moins à un Bureau d'observateur auprès de l'AIEA et de l'ONUDI qu'à un Bureau d'information. Nous avons répondu à l'époque que nous étions en principe d'accord, au cas où de tels Bureaux seraient ouverts à New York et à Genève. Depuis lors, l'OLP s'est vu accorder un statut d'observateur à l'ONU et vous avez été saisis d'une demande pour Genève. L'OLP n'est plus revenue à la charge à Vienne.

M. Graber:

En avril 1975, les Nations Unies nous ont informés de la "détermination" de l'OLP de nommer un Observateur permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et nous ont priés d'accorder à l'Observateur et à son bureau les facilités, immunités et privilèges nécessaires pour l'accomplissement de ses tâches. La demande de l'ONU se référerait à la Résolution 3237 de l'Assemblée générale du 22 novembre 1974.

- 21 -

La Suisse s'est toujours fait une règle de faciliter dans toute la mesure du possible les activités de l'ONU sur son sol. Le Conseil fédéral ne pouvait dès lors que donner suite à la demande des Nations Unies et n'avait, en fait, qu'à fixer le statut du bureau. Le précédent présentant en l'occurrence le plus d'analogie était celui du GRP, dont le bureau de liaison pour les questions humanitaires auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, ouvert en janvier 1975, avait été mis au bénéfice de certaines facilités. Nous nous sommes en conséquence inspirés du statut accordé au bureau de liaison du GRP pour définir celui du bureau d'observation de l'OLP, tout en y ajoutant les immunités de fonction qui étaient nécessaires compte tenu du statut officiel reconnu à l'OLP par l'ONU.

L'OLP n'a pas encore officiellement ouvert sa représentation à Genève. Nous savons que l'Observateur désigné, M. Daoud Barakat (qui est maintenant membre de la délégation de la Ligue arabe à Genève après avoir été attaché à la Mission permanente de la République arabe du Yemen et bénéficie donc à ce titre personnellement d'un statut diplomatique) est parti à Beyrouth solliciter des instructions. L'OLP s'attendait sans doute à obtenir un statut diplomatique entier et a dû prendre connaissance avec un certain déplaisir de la décision du Conseil fédéral. Dans la presse suisse, celle-ci a été critiquée pour des raisons précisément inverses. Le Bureau devrait s'ouvrir très prochainement (1er octobre). Peut-être que M. Barakat restera chef en fait mais pas en droit du Bureau en conservant son statut diplomatique comme membre de la délégation de la Ligue arabe.

M. Bielka:

La situation de l'OLP semble se détériorer. Au Caire, on se distance de plus en plus de la politique de l'organisation. Le récent accord de désengagement israélo-égyptien a provoqué un clivage dans le camp arabe. La Syrie, la Jordanie, la Lybie et l'OLP sont très hostiles à l'arrangement intervenu.

- 22 -

M. Graber:

Dans quel camp placez-vous l'Irak et l'Algérie ?

M. Bielka:

L'Irak penche du côté du groupe syrien; son attitude est cependant plus modérée à la suite de l'arrangement irako-iranien.

Quant à l'Algérie, il semble qu'elle s'attache actuellement davantage à maintenir et à consolider sa position au sein du groupe des non-alignés qu'à prendre position dans le conflit israélo-égyptien. Il est intéressant de noter le rôle de plus en plus important que l'Iran joue dans le groupe dit des 77 auquel il a promis un soutien financier.

3.e. Asie du Sud-Est/représentations diplomatiques

M. Bielka:

Notre pratique de la reconnaissance est identique à la vôtre: nous reconnaissons des Etats et non des gouvernements. Il n'y a donc pas lieu de reconnaître le Cambodge et le Vietnam du Sud.

Le Vietnam du Sud a désiré une formule qui ressemble à celle de la reconnaissance et, comme vous, nous en avons tenu compte dans une certaine mesure. Nous n'avons pas encore pris de décision quant à l'accréditation de notre Ambassadeur qui ne résidera pas à Saïgon. Aux Cambodgiens, nous avons dit que nous continuions à reconnaître leur Etat en faisant valoir par ailleurs que l'Autriche n'avait plus de représentant accrédité à Pnom Phen depuis longtemps. Pour l'heure, nous n'avons enregistré aucune réaction de leur part. N'ayant pas d'intérêts particuliers au Cambodge, nous ne sommes pas pressés. Il semble que Pékin ait la situation bien en main et limite la liberté d'action cambodgienne vers l'extérieur. Notre Ambassadeur à Pékin est également accrédité en Corée du Nord; l'accréditer aussi au Cambodge signifierait une surcharge certaine.

- 23 -

M. Graber:

Notre Ambassadeur en Thaïlande est également accrédité au Laos. A propos du Cambodge, nous sommes dans l'attente, comme vous. Il est difficile d'interpréter le retour du Prince Sihanouk; est-il en mesure de jouer encore un rôle ? Les Khmers rouges sont divisés entre eux. Il faudra voir qui réussira à s'assurer une position dominante dans ce pays.

Avec les Vietnamiens du Sud, nous avons signé un communiqué commun à la fin février: il est formulé de telle manière que chacune des parties y trouve son compte - c'est ce qu'on appelle une "ambiguïté constructive"! Sur place, la position de notre chargé d'affaires qui avait gagné Saïgon quelques semaines à peine avant la chute de la capitale, demeure incertaine. Nous avons cependant bon espoir qu'il pourra y demeurer. Notre Ambassade à Hanoï dépend de celle de Colombo. Pour l'heure il n'existe à Berne plus aucune représentation des Etats indochinois.

M. Bielka

remercie le DPF et notre Ambassade à Saïgon de leur appui lors de l'évacuation des ressortissants autrichiens.

M. Bielka rencontrera le Vice-Premier Ministre et le Ministre des affaires étrangères cambodgiens lors de son prochain séjour à New York; il ne manquera pas de nous tenir informés de ses contacts. (M. Graber remercie son collègue.) A propos du Cambodge, M. Bielka pense que Pékin y a la haute main. Le retour de Sihanouk est une initiative chinoise et une délégation cambodgienne s'est rendue en visite à Pékin et non à Moscou. Au Vietnam, il semble que Pékin ne soit pas pressé de réaliser la réunification, alors que Hanoï y pousse. La représentation à l'ONU des deux Vietnams se heurte à l'opposition de Washington, à cause de la question coréenne; nous ne partageons pas cette attitude et sommes en faveur de l'universalité.

4. TOUR D'HORIZON

M. Bielka:

La détente a déjà été évoquée à propos de la CSCE, dont nous espérons qu'elle aura des effets pratiques. C'est à ce prix que la détente survivra. Une prise de pouvoir des communistes au Portugal, p.ex., constituerait un grave danger en mettant en cause l'équilibre européen. La situation au Proche-Orient reste précaire. M. Bielka a appris de M. Waldheim que le récent accord de désengagement sera très difficile à exécuter techniquement. Il ne signifie qu'un petit pas en direction d'une normalisation. Nous attendons le Roi de Jordanie en visite officielle; il a souhaité nous expliquer le point de vue du "groupe syrien". Il est à craindre que l'OLP reprenne ses activités terroristes: un attentat contre la personne même de Sadate n'est pas à exclure.

M. Graber

annonce que le Prince héritier de Jordanie sera sous peu l'hôte de Berne.

M. Bielka:

Les dernières conversations de Vienne sur Chypre ont suscité un optimisme bientôt déçu. Ankara se refuse à toute concession. M. Waldheim est pessimiste et attend les élections turques pour entreprendre quoi que ce soit. En Afrique noire, l'Autriche a reconnu tous les Etats qui ont récemment accédé à l'indépendance et ouvrira prochainement une Ambassade à Lusaka.

A propos de Timor, M. Malik a confié à M. Bielka qu'il craignait l'installation d'une base communiste, mais hésite à intervenir militairement. Quant à l'Australie, elle entend se tenir à l'écart et ne serait pas hostile à une intervention indonésienne.

Rhodésie et Afrique du Sud: la pression va s'accroître. M. Vooster a peu de chance de réussir. On s'attend à de violentes discussions sur la Namibie à New York. Prétoria prend prétexte de la situation

régnant en Angola pour ne pas modifier sa politique, mais la grande majorité des Etats du Tiers-Monde ne sont naturellement pas sensibles à ce genre d'arguments.

M. Graber:

On ne peut s'empêcher d'être inquiet devant le développement de la puissance militaire soviétique face à un Occident plus faible; c'est un phénomène qui doit préoccuper les Neutres que nous sommes.

Dans l'affaire de Chypre il ne faut guère s'attendre, pour l'heure, à des concessions d'ordre politique, mais peut-être humanitaires et économiques.

L'appui économique et militaire que l'Egypte va obtenir des USA sera-t-il suffisant pour renforcer la position de M. Sadate, en butte aux attaques virulentes de l'opposition de gauche, dues à une situation économique très préoccupante ?

Nous partageons vos vues concernant les Palestiniens: au fur et à mesure qu'on leur accorde des concessions "protocolaires", les pays arabes prennent leur distance à leur égard, ce qui pourrait inciter l'OLP à reprendre ses actions terroristes.

En Afrique noire australe, la décolonisation portugaise clôt la dernière phase de la stratégie de l'OUA visant à libérer le continent africain de toute domination blanche. La Rhodésie est progressivement abandonnée de toutes parts; sera-t-elle contrainte à la négociation dans de bons délais ? Le sommet de Kampala a été un échec (absence de front commun); néanmoins, les pressions internationales, notamment à New York, vont se concentrer sur l'Afrique du Sud avant même que le problème rhodésien soit liquidé.

Mozambique: le Frelimo fait grise mine car la Suisse ne l'a ni reconnu ni soutenu dans sa lutte. Nous comptons ériger notre consulat en Ambassade à la fin septembre et accréditer notre Ambassadeur en Tanzanie. Nous avons au Mozambique des intérêts substantiels (missions, plantations, entreprises commerciales).

- 26 -

L'Angola vit une situation de guerre civile extrêmement confuse. C'est pour évacuer ses réfugiés que le Portugal a repris les affaires en mains. L'indépendance une fois assurée, nous procéderons de même que pour le Mozambique pour l'établissement de nos relations; nous n'avons cependant pas encore trouvé de solution quant à l'accréditation de notre représentant. Nos intérêts sont encore modestes (colonie d'une cinquantaine de personnes, en majorité des missionnaires). La Swissair participe à l'évacuation de réfugiés et la Confédération accorde au pays une aide humanitaire assez conséquente.

M. Bielka:

Si la solution du problème de Chypre dépendait uniquement de MM. Clerides et Denktash - qui entretiennent d'excellentes relations personnelles - il n'y aurait aucune difficulté. Mais la clef du problème est à Ankara qui tient M. Denktash sous sa coupe.

En Afrique australe, nous avons actuellement des Ambassades à Nairobi et à Lusaka et ne songeons pas à en ouvrir d'autres. L'ouverture d'un poste dirigé par un chargé d'affaires n'est pas meilleur marché que l'accréditation d'un Ambassadeur résident. En outre, ces pays préfèrent naturellement recevoir un Ambassadeur plutôt qu'un chargé d'affaires et c'est un plaisir que nous pouvons leur accorder. Dans cette région, nous devrions étudier la possibilité de nous entraider entre Ambassades surtout pour les questions humanitaires.

Pour l'Angola, nous n'avons pas encore trouvé de solution. Quant au Mozambique, c'est notre Ambassadeur en Zambie qui y est accrédité.

M. Graber

trouve fort intéressantes les remarques de M. Bielka sur "l'inutilité" des chargés d'affaires. Pour notre part, nous suivons une voie contraire qui, apparemment serait plus économique. C'est ainsi qu'à Manille, un chargé d'affaires a.i. a remplacé un Ambassadeur. Personnellement je ne verrais pas d'inconvénient à nommer comme

- 27 -

Ambassadeurs, à titre temporaire, de jeunes diplomates, quitte à les désigner ensuite comme ~~Ministres~~ Conseillers dans un grand poste ou les faire revenir à la Centrale à une fonction n'impliquant pas le titre d'Ambassadeur.

M. Bielka:

Un chargé d'affaires a droit à une résidence de fonction, à une voiture officielle avec chauffeur, à des frais de représentations presque aussi élevés que ceux d'un Ambassadeur; nous estimons dès lors qu'il est préférable d'accorder des titres d'Ambassadeur.

5. QUESTIONS BILATERALES5.a. Importation de fromage autrichienM. Bielka:

Les suppléments de prix, introduits en mai dernier par la Suisse, sur l'importation de nos fromages, désavantagent considérablement nos exportations. Jusqu'à cette date, nous pouvions compter avec une moyenne de 100 tonnes de fromage exporté par mois. Depuis lors, le volume de nos exportations a passé de 77 tonnes (mai 1975) à 59 tonnes (juin); l'on peut craindre que la baisse s'accroisse encore pour n'atteindre que 30 tonnes mensuelles. Les autres pays sont moins touchés par ces mesures que l'Autriche.

Sachant que des conversations auront lieu le mois prochain entre experts de notre Ministère de l'agriculture et du DEP, je vous saurais gré de faire état à la Division du commerce des soucis que nous causent ces dispositions; nous les comprenons mais nous demandons qu'elles n'aient pas de répercussions unilatérales sur l'Autriche.

M. Graber:

Depuis quelques années, les exportations de fromage autrichien ont connu un accroissement notable. De 1967 à 1974, elles ont décuplé.

Vous connaissez le point de vue suisse, exposé avec minutie par le DEP dans sa note du 5 septembre 1975. Des conversations d'experts doivent avoir lieu en octobre, comme vous l'avez dit.

L'agriculture suisse, si elle a beaucoup diminué numériquement, a conservé un poids politique très important. C'est un fait. Dans l'affaire qui nous occupe les milieux agricoles souhaitent un contingentement pur et simple qui leur a été refusé. Nos

autorités ont choisi le système du supplément de prix. L'Assemblée fédérale ne l'a accepté qu'à condition que le produit des suppléments soit porté au profit des consommateurs sous forme d'une réduction des prix de certains fromages suisses. C'est pourquoi il ne nous est pas possible de prévoir une réduction des suppléments de prix vis-à-vis de l'Autriche contre une augmentation correspondante des prix à l'exportation des produits autrichiens.

M. Bielka:

Notre population agricole connaît aussi un recul: elle a passé de 35 % (de la population active) avant la guerre à 12 % actuellement. C'est dire qu'elle pèse d'un poids important dans notre politique intérieure et que nous devons la soutenir à coups de subventions.

5.b. Centrale nucléaire de RüthiM. Bielka

interroge son hôte sur l'état de la question.

M. Graber:

Depuis le début de l'année, les autorités autrichiennes sont en possession du rapport ("Kühlturmbericht") et nous attendons leur prise de position. Nous avons appris de votre Ambassadeur Nettel que le Vorarlberg ne se prononcera officiellement qu'en octobre prochain. Ce délai s'explique, entre autres, par la récente décision du gouvernement de Vienne de surseoir pour l'heure à la construction d'une deuxième centrale, décision due à la forte opposition de la population et au changement de la situation économique. Côté suisse également, la reprise des conversations ne s'impose pas aussi longtemps que les questions soulevées par la construction de la centrale de Kaiseraugst n'auront pas été clarifiées. Le gouvernement du canton de St - Gall, qui jusqu'à présent était plutôt en faveur d'une reprise rapide des conversations, entend maintenant attendre l'issue d'un recours dont le Tribunal fédéral a été saisi, concernant l'initiative saint-galloise sur les centrales atomiques (que le gouvernement cantonal considère contraire au droit fédéral). Nos deux chefs de délégations, les Ambassadeurs Diez et Nettel, sont en constant contact. Le prochain "round" n'aura sans doute pas lieu avant la fin de cette année. Il n'en demeure pas moins que le Conseil fédéral n'accordera pas son autorisation pour Rüthi, avant de connaître les résultats de ce prochain "round".

M. Bielka:

La vague de méfiance, voire de crainte concernant les centrales atomiques, s'explique moins par les dangers représentés par les fissures que par l'entreposage des déchets radioactifs. Les experts scientifiques consultés ne cachent pas leur appréhension et le gouvernement n'a encore rien décidé en ce qui concerne la deuxième centrale.

L'Autriche possède encore d'autres réserves d'énergie (installations hydrauliques).

M. Graber

précise que les réserves suisses sont pratiquement épuisées.

6. VARIA

Procès de Burgos

M. Bielka

pose la question de savoir si le Conseil fédéral a l'intention de lancer un appel à la clémence.

M. Graber

répond que le Conseil fédéral décidera une intervention modérée, en se laissant guider par des motifs humanitaires. A l'instar de sa réaction lors des premiers procès de Burgos, il fera état de l'émotion du peuple suisse et exprimera l'espoir que la clémence prévaudra. L'intention est de donner connaissance de cette réaction à l'Ambassadeur d'Espagne.

M. Bielka

pense que le gouvernement autrichien agira de même. Il informera M. Kreisky des intentions suisses.

MM. Bielka et Graber

se mettent d'accord sur ce qui peut être dit à la presse à l'issue des présents entretiens; ils décident de ne pas faire état de la question des relations Israël-AELE.