

DEPARTEMENT POLITIQUE
FEDERAL

Berne, le 24 mars 1977

CONFIDENTIEL

VISITE OFFICIELLE A BRUXELLES DE MONSIEUR P. GRABER,
CONSEILLER FEDERAL, CHEF DU DEPARTEMENT POLITIQUE,
LES 3 ET 4 MARS 1977

Délégation belge

M. R. Van Elslande	Ministre des affaires étrangères et de la coopération au développement
M. J.P. Van Bellinghen	Chef de cabinet du Ministre des affaires étrangères ou
M. P. Lavalleye	Chef de cabinet adjoint du Ministre des affaires étrangères
M. l'Ambassadeur J.R. Van den Bloock	Directeur général de la politique, Ministère des affaires étrangères
M. Georges Puttevils	Ambassadeur de Belgique en Suisse
M. l'Ambassadeur René Lion	Questions relatives à la paix et aux relations Est-Ouest, Direction générale de la politique, Ministère des affaires étrangères
M. le Ministre Roger Denorme	Service des organisations occidentales et des questions liées à la sécurité et à la défense (OTAN), Direction générale de la politique, Ministère des affaires étrangères
M. Marcel Lejeune	Responsable du Swiss desk, Ministère des affaires étrangères
M. Jean de Breucker	Responsable de la Conférence sur le droit humanitaire, Ministère des affaires étrangères (affecté depuis le début 1977 au Ministère du commerce extérieur)
M. le Chevalier Philippe de Schoutheete de Tervarent	Direction générale de la politique, Ministère des affaires étrangères
M. A. Onkelinx	Chef de service, Service armement, désarmement, Ministère des affaires étrangères
Mme Agnès Denille	Conseiller adjoint, Service des organisations internationales, Secteur de pays occidentaux, MAE



- 2 -

Délégation suisse

M. le Conseiller fédéral P. Graber
M. l'Ambassadeur A. Weitnauer
M. l'Ambassadeur A. Hurni
M. l'Ambassadeur C. Caillat *)
M. l'Ambassadeur F. de Ziegler
M. le Ministre J. Cuendet
M. A. Coigny
M. E. Andres
M. F. Nordmann

*) jeudi 3 mars seulement

* * *

Programme des entretiensJeudi 3 mars

1. Europe : aspects politiques et économiques de la coopération des Neuf; élargissement des Communautés; activité des pays de l'AELE
2. CSCE
3. MBFR et évaluation générale de la sécurité européenne
4. Conseil de l'Europe

Vendredi 4 mars

5. Tour d'horizon des questions internationales : dialogue Nord-Sud; situation au Moyen-Orient; Afrique australe; Chypre et action du CICR
6. Coopération atlantique
7. CDDH et varia

COMPTE RENDU DES ENTRETIENS

Les entretiens débutent à 15.15 h. au Ministère des affaires étrangères. Le Ministre Van Elslandé souhaite la bienvenue à son hôte. Le Chef du Département remercie le Gouvernement belge de son invitation.

Point 1 de l'ordre du jour

Europe / Coopération économique et politique

La question de la coopération européenne est pour nous une préoccupation majeure. Nous sommes animés du souci d'intensifier nos relations avec l'Europe occidentale, notamment dans le domaine économique.

a) Rapports avec le Marché commun

Les Communautés sont notre plus important partenaire (67 % de nos importations, 45 % de nos exportations).

Les liens économiques étroits sont démontrés par 75 accords dont le plus important, celui de libre-échange, a bien fonctionné malgré les récentes difficultés économiques. Cette conception de base du libre-échange nous satisfait. D'ailleurs, les raisons constitutionnelles et politiques qui s'opposent à notre adhésion (neutralité, fédéralisme, démocratie semi-directe) demeurent toujours valables. Cependant, les relations économiques ne doivent pas rester limitées au seul domaine commercial, la coopération devrait également se développer à la fois dans les autres secteurs couverts par l'accord de libre-échange et en dehors. Il faudrait donc étendre les principes du libre-échange aussi aux politiques d'exportation (libre accès aux sources d'approvisionnement par le démantèlement des restrictions quantitatives à l'exportation) comme à d'autres domaines : nous nous félicitons de l'accord sur les sociétés d'assurances, la circulation des autobus, la coopération dans la navigation sur le Rhin, dans les affaires d'environnement et de technologie (COST), y compris la fusion thermonucléaire. Etant donné le rôle des relations monétaires internationales pour nous, il serait utile qu'une forme appropriée de coopération monétaire soit trouvée au niveau européen.

Nous nous intéressons également aux progrès de la Communauté et notamment à son élargissement qui va dans le sens du renforcement de la démocratie sur notre continent. C'est pourquoi nous voyons d'un oeil favorable les efforts du Portugal comme aussi de la Grèce et de l'Espagne pour adhérer aux Communautés. C'est pourquoi aussi nous serions heureux de vous entendre nous parler des effets que vous attendez pour la Communauté de l'élection au suffrage universel du Parlement européen.

b) AELE

Cette organisation va franchir une étape importante le 1er juillet 1977, date à laquelle le démantèlement tarifaire entre ses membres et la CEE sera complet. Ainsi sera créé un vaste marché européen sans droits de douane groupant 16 Etats. A ce stade de son développement, une analyse des résultats obtenus et une réflexion sur la marche à suivre à l'avenir s'imposent : c'est la raison du prochain sommet de l'AELE. Il ne s'agit pas d'en modifier la structure et pas davantage de rechercher un degré plus grand d'intégration, ni de lui donner un contenu politique ou un esprit de bloc, ni non plus de rivaliser avec la CEE. Il s'agit tout au plus de donner à l'AELE un profil plus accentué et d'examiner comment améliorer et développer encore le libre-échange en Europe, en accord avec les Communautés, pour le protéger contre d'éventuelles perturbations extérieures : aa) par la disparition des restrictions quantitatives à l'exportation que j'ai déjà mentionnées, bb) par l'extension de la zone de libre-échange de sorte que la libéralisation des échanges AELE et ceux de la Communauté avec la Grèce et l'Espagne suivent un cours parallèle, cc) le deuxième objectif de ce sommet est de renforcer le caractère consultatif de l'AELE dans la politique économique, afin de rendre plus étroites et plus régulières les consultations avec la CEE. Enfin, les pays de l'AELE entendent manifester, comme il est normal, vu la place du commerce extérieur dans leur économie, leur volonté de participer activement au succès des grandes négociations internationales en cours telles que le Tokyo Round ou le dialogue Nord-Sud. Ils manifestent aussi leur soutien aux efforts entrepris pour développer la coopération Atlantique et améliorer les relations Est-Ouest. Il est utile de mentionner à cet égard l'importance que revêt la coopération féconde établie au sein de l'OCDE. Le succès du sommet de l'AELE dépendra dans une large mesure de l'écho qu'il recevra dans les milieux communautaires, car notre but est de promouvoir de manière pragmatique une coopération renforcée entre les pays de l'AELE et ceux de la Communauté.

c) Coopération politique

La neutralité de la Suisse ne nous a pas empêchés de suivre avec intérêt les efforts des Neuf en vue de la concertation politique qui a été, dans certains cas, jusqu'à une prise de position commune. Il nous paraît cependant regrettable que la riche expérience de politique étrangère des pays européens ne se fasse guère sentir au-delà des limites de l'Europe. Au fait, il faut regretter que l'essor économique européen ne se soit pas accompagné d'un essor politique qu'il aurait dû normalement provoquer. Nous avons noté avec intérêt cependant que la collaboration des membres de la Communauté en matière de politique étrangère à tous les niveaux a fait dans certains domaines des progrès indiscutables, par exemple lors de la préparation de la dernière Assemblée générale de l'ONU.

Le rôle joué par la Communauté grâce notamment à l'action du Président du Conseil des ministres nous a paru réjouissant : dans certains cas où les Etats-Unis n'étaient pas en mesure de prendre position sur les problèmes de la Méditerranée orientale, la Communauté, en effet, a pu exhorter les parties intéressées au calme et à la réflexion. Nous devons re-

- 5 -

connaître cependant que ce complexe de problèmes où se mêlent la Turquie, la Grèce et Chypre montre bien les limites d'une intervention efficace des pays européens et la nécessité de l'engagement et de la médiation des Etats-Unis. En raison de la politique de neutralité, la Suisse ne peut pas prendre part à cette coopération. Nous croyons comprendre d'ailleurs, quand on lit le rapport de votre Premier Ministre et qu'on saisit l'attitude des Etats membres, que semblable coopération n'est pas non plus attendue de notre part.

Les échanges de vues de caractère politique entre nous doivent trouver un autre cadre. Il nous semble que le Conseil de l'Europe est à cet égard particulièrement approprié, surtout si, je tiens à le souligner, les pays de la Communauté sont représentés par les ministres des affaires étrangères eux-mêmes et non par des suppléants ou par des fonctionnaires.

La discussion du 27 janvier 1977 à Strasbourg, en présence de 15 ministres des affaires étrangères, a fait la preuve à notre avis que le Conseil de l'Europe est un forum extrêmement utile pour des échanges de vues politiques entre démocraties occidentales. Il en va de même pour certaines discussions entre experts.

Dans ce contexte, nous attachons une grande importance aux discussions sur la CSCE (il y a eu 3 réunions jusqu'ici, la prochaine aura lieu le 17 mars), car il se dégage une opinion identique dans de nombreux domaines de la CSCE, comme il est normal en raison de nos conceptions très voisines sur l'essence de la démocratie et les relations entre l'Etat et l'individu. Il me paraîtrait donc souhaitable que nous échangions quelques informations au sujet des initiatives préparées par les Neuf ou par les neutres.

Il me vient à l'esprit quelques questions à propos de la coopération politique en Europe : existe-t-il à votre avis des chances d'un approfondissement de la coopération politique entre les Neuf étant entendu que celle-ci conserverait son caractère interétatique ?

Nous avons d'autre part constaté que des propositions communes présentées par les Neuf dans le cadre de l'OTAN, par exemple celles relatives à la CSCE ou à l'ONU, avaient servi de modèles à d'autres Etats de l'OTAN à de nombreuses occasions.

La formule dite de Gymnich, qui permet des consultations souples et non institutionnalisées entre les Etats de la Communauté et Washington : vous paraît-elle être un instrument utile ou des méthodes plus classiques seraient-elles préférables ? Enfin, à votre avis, dans quels domaines la coopération politique pourrait-elle devenir active dans un proche avenir ?

D'autre part, nous sommes particulièrement intéressés par vos vues sur le Conseil de l'Europe, soit comme un forum pour discuter des questions politiques, soit comme une organisation où nous pouvons faire avancer l'harmonisation du droit. En conséquence, comment voyez-vous les relations entre la Communauté et le Conseil de l'Europe ?

./.

Le Ministre Van Elslande remercie de l'exposé qui lui a apporté des points de vue intéressants. Il se garde de vouloir faire une projection quant à l'élargissement de la zone de libre-échange, qui dépendra au premier chef des rapports entre la Communauté et les candidats. "Vous avez souligné un point que nous considérons comme essentiel : la stabilité dans les relations monétaires internationales. Vous êtes une place forte financière pour beaucoup de gens riches, alors que nous rencontrons des difficultés. Nous n'avons pas réussi à créer l'union économique et monétaire dont la charpente a été jetée en 1972 et qui est à la base de la construction de l'Europe. Les éléments en ont jugé différemment. Les accords de Bretton Woods ont été rejetés et ce fut la fin de la convertibilité - qui est pour nous liée au marché vert agricole - ce qui a des effets graves pour la Communauté. Chez nous, l'instabilité a entraîné l'inflation et le chômage qui se sont élevés à des chiffres inconnus en Belgique (jusqu'à 17,5 % d'inflation). Nous avons fait baisser ce taux jusqu'à 7 %, ce qui nous met en deuxième position derrière l'Allemagne mais nos économies sont liées; c'est notre préoccupation principale, car dans cette situation le malheur des uns ne fait pas nécessairement le bonheur des autres.

Pour ce qui est de l'élargissement, nous avons commencé à 6 pays, puis à 9. Avec la Grèce et la Turquie nous avons un traité d'association qui représente, selon la lettre du traité, l'antichambre de l'adhésion pour les pays qui sont dans l'orbite de l'Europe occidentale. Par rapport à la première vague d'élargissement qui nous a apporté le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande, mus principalement par des motifs d'ordre économique, les pays méditerranéens qui frappent à la porte de la Communauté le font pour des raisons politiques. Ce sont trois dictatures qui sont sorties de ce tunnel politique et qui veulent revivifier la démocratie par leur adhésion. Mais en fait, ils seraient incapables de remplir les fonctions qui seraient les leurs s'ils devenaient membres à part entière des Communautés. Un exemple : le Portugal est considéré par les Neuf comme un pays en voie de développement pour lui faciliter l'octroi de certains crédits de la Banque européenne des investissements. Les trois pays méditerranéens en question ont d'autre part la même structure économique que l'Italie. Leurs produits agricoles sont en concurrence directe avec ceux de l'Italie (agrumes, vins, etc.), d'où le fait que l'Italie insiste pour que la Communauté élabore un point de vue global et traite ensemble les trois demandes. Nous croyons que les négociations devront être parallèles, afin d'éviter trois négociations différentes; de plus, elles devront être harmonisées entre elles

a) Elections directes au Parlement européen

Celles-ci ont leurs racines dans le Traité de Rome, qui allait même plus loin puisqu'il prévoyait l'élection d'après un mode de scrutin européen et non d'après les systèmes nationaux. Nous sommes sceptiques quant à l'importance de ce Parlement, qui ne dépend pas du mode de scrutin mais des compétences qu'il possédera. Or, ces compétences n'augmenteront pas. Il est vrai que le Parlement gère déjà une grande partie des ressources propres de la Communauté, ce qui augmente l'impact politique de son action. De plus, un certain prestige s'attache à la fonction de député européen, malgré l'absence des attributs habituels

de cette charge. Déjà le dialogue entre le Conseil des ministres et l'Assemblée actuelle a dépassé le stade de la routine qu'il avait jadis pour prendre de la consistance : la déclaration du Président en exercice du Conseil des ministres lors de son entrée en fonction revêt une certaine importance politique. Nous sommes heureux de cette évolution.

Je vous remercie de ce que vous avez dit du sommet de l'AELE. Il est en effet important pour nous de connaître votre conception.

b) Coopération politique

Nous regrettons que l'essor économique de la Communauté ne soit pas allé de pair avec son influence politique. La politique extérieure est l'objet d'une simple coopération interétatique alors que pour l'économie nous en sommes à l'intégration. Ce géant économique a des pieds politiques d'argile et vous avez cité des exemples pertinents de cette faiblesse : Chypre, Moyen-Orient. La non-existence des Neuf est remarquable, tous les membres la regrettent, mais ils n'arrivent pas à se mettre d'accord pour y remédier. On peut même se demander si on n'a pas laissé passer l'élan et l'occasion d'une coordination plus poussée. Néanmoins, il faut tempérer ces vues désabusées : des progrès énormes ont été réalisés par la coopération. Si l'on prend la statistique du vote des Neuf aux Nations Unies, on constate une augmentation considérable des cas d'unanimité des pays de la Communauté. Jusqu'à présent, on parlait souvent d'une seule voix sans nécessairement voter de la même façon. Autre exemple : le dialogue euro-arabe, qui est une réussite de la Communauté. D'une manière générale, on peut dire que les relations extérieures s'améliorent. Il faut admettre que s'il est difficile à la Communauté d'arriver à un consensus pour les objets de sa compétence, la difficulté est encore plus grande pour la coopération politique. Bien entendu, la Suisse ne saurait ni s'associer à cette coopération politique ni adhérer aux Communautés, mais vous proposez d'améliorer les contacts à Strasbourg au sein du Conseil de l'Europe. C'est également un thème que reprennent les Autrichiens. A leurs yeux aussi, il n'est pas compréhensible que les Neuf ne prennent pas au sérieux le groupement des 19. Les opérations de rapprochement des vues sont si importantes au sein des Neuf qu'il leur en arrive d'oublier parfois le reste de l'Europe et l'idée de développer les contacts dans le cadre du Conseil de l'Europe mérite d'être suivie. Il serait normal qu'on trouve aussi plus de moyens d'action.

c) Relations avec l'Europe orientale

En ce qui concerne la détente, l'Europe de l'Est estimait que la lutte idéologique devait continuer nonobstant l'état des relations dans les autres domaines. L'Occident devait d'autant plus l'accepter que ses institutions propres acceptaient la compétition des idées. En revanche, les institutions des pays d'Europe orientale ne permettant pas le libre jeu des idées, le principe de la poursuite de la lutte idéologique ne saurait leur être appliqué. Le Conseil de l'Europe étant l'instrument de défense de la société ouverte, il se présente naturellement de ce fait comme le pôle opposé à l'idéal communiste. En pensant à la préparation

- 8 -

de Belgrade, on en vient à se demander si tous les pays ne devraient pas chercher des positions concrètes à opposer aux sociétés fermées. Qu'en est-il maintenant des chances d'approfondissement de la coopération politique entre les Neuf ? Elle existe, sans doute, bien que les discussions sur le rapport Tindemans ne soient pas encourageantes. Vous savez que ce rapport est étudié chapitre par chapitre dans les ministères des affaires étrangères sur la base d'un mandat général du Conseil européen, qui s'est contenté de se dire d'accord avec la ligne générale. Notre entente se manifesterait davantage de cas en cas que dans une conception générale. La formule de Gymnich a toute sa valeur et il est nécessaire que les responsables se rencontrent sans entraves, sans ordre du jour ni publicité. Quant aux réserves que j'ai émises à propos de Strasbourg, j'ai dit qu'il fallait garder les deux pieds sur terre et éviter les formules générales, bref s'en tenir à des thèmes concrets pour mener à des actions concrètes. Là je serai toujours d'accord s'il s'agit de réaliser des objectifs concrets, mais je crois à la mission du Conseil de l'Europe qui est effectivement le seul forum où les Neuf et les non-Neuf se retrouvent pour élaborer une politique commune ou en tout cas échanger des vues. N'oubliez pas non plus l'effort du Premier Ministre Tindemans, qui est venu présenter son rapport devant le Conseil de l'Europe dans le but de découvrir des secteurs d'activité commune supplémentaires.

Le Chef du Département remercie son interlocuteur et précise qu'il y a tout de même une nuance entre la position belge et la sienne; les réalisations concrètes sont une des tâches importantes du Conseil de l'Europe, mais nous attachons plus d'importance encore à l'échange de vues qui peut s'y dérouler. C'était déjà l'idée du Président Kirschläger, alors Ministre des affaires étrangères autrichien : que les dix "non-Neuf" puissent sortir de la pénombre dans laquelle les tient nécessairement leur sort de petits Etats isolés, et qu'ils puissent participer à une réflexion commune. On constate déjà que, pour les Américains, l'Europe se limite à l'Europe des Neuf et les dix autres pays sont oubliés. Il faut admettre que depuis que ce point de vue autrichien l'a emporté, Strasbourg est devenu un forum politique plus important qu'avant, où l'on s'ennuyait souvent. Le thème de la CSCE a également contribué, il est vrai, à améliorer ces échanges de vues qui sont devenus extrêmement intéressants.

Ce n'est pas une solution exclusive, mais c'est un apport très important à une communauté de pensées et de comportement européen qui se crée petit à petit. Il est vrai que les plus grands Etats membres du Conseil de l'Europe nous proposent plutôt de s'en tenir à des rencontres bilatérales, ce que nous faisons d'ailleurs aussi concurremment. C'est pourquoi nous ne pensons pas que Strasbourg soit le lieu unique où nous puissions rencontrer les Neuf mais un endroit tout de même important pour cette concertation.

M. Van Elslande tombe d'accord sur ce point à condition que les ministres viennent eux-mêmes et que l'ordre du jour soit suffisamment étayé pour en valoir la peine, car des conversations à bâtons rompus sur choses et autres ne sont pas intéressantes.

Point 2 de l'ordre du jourC S C E

Le Chef du Département : A quatre mois de la réunion de Belgrade, la situation est paradoxale. A l'Est, les gouvernements qui avaient fait d'énormes efforts de propagande pour diffuser l'Acte d'Helsinki se trouvent en butte aux activités de contestataires qui se réclament du même Acte. A l'Ouest, les gouvernements qui, comme le nôtre, avaient eu grand-peine à expliquer l'importance de l'Acte final sont soumis à une forte pression de l'opinion publique pour prendre fermement position, au nom de ce même Acte, en faveur des droits de l'homme à l'Est. Nous sommes d'avis que la plus grande prudence est requise dans cette situation, mais nous refusons d'escamoter le problème à Belgrade. Il s'agit d'éviter aussi bien l'esprit polémique que la tentation de l'euphorie. Nous nous trouverons devant une double difficulté : la réaction à l'Est, surtout face au problème des contestataires, et les espoirs exagérés existant à l'Ouest quant aux possibilités d'action.

La réunion préparatoire du 15 juin doit remplir une tâche importante à nos yeux, soit l'organisation en détail de cette discussion. Elle doit aussi préparer la procédure qui nous permettra de transformer en actes concrets les conclusions des discussions.

Les questions de fond proprement dites ne devront pas être traitées à Belgrade mais dans le cadre de comités d'experts, dont la formation aura été décidée à Belgrade et qui se réuniront ensuite. Belgrade devra donner des mandats précis à ces comités, dans le genre des recommandations finales d'Helsinki, première phase de 1973.

La continuité de la CSCE doit être assurée après la fin de Belgrade, mais sans que la Conférence s'institutionnalise de quelque manière que ce soit. L'importance de la continuité est démontrée par les récents événements. Il faudra fixer les lieu et date d'une nouvelle conférence du genre de Belgrade, par exemple dans trois ans. Les comités d'experts déjà mentionnés se réuniraient dans l'intervalle, en particulier pour les corbeilles 2 et 3. De son côté, la Suisse fera connaître le lieu et la date proposés pour la réunion d'experts sur le SRPD. A notre avis, le document final doit se distinguer nettement de l'Acte final d'Helsinki auquel il convient de ne pas toucher; ce document contiendrait des décisions pour les suites de la Conférence de Belgrade.

M. Van Elslande : Je suis tout à fait d'accord avec vos vues sur Belgrade. Il y aura un inventaire et un contrôle de l'application. Vous nous parlez des propositions concrètes. Pour ma part, je viens de relire votre SRPD que je compte soutenir fermement au sein des Neuf dont vous savez que certains n'étaient pas très chauds; mais la Belgique vous a toujours soutenus et elle continuera à le faire et à vous aider à le réaliser. Lors de la dernière Assemblée générale de l'ONU, j'ai consacré le tiers de mon discours aux droits de l'homme, en disant que si nous avons tous adhéré à la Déclaration universelle, elle n'est pas conçue

- 10 -

par tous de la même façon. En Europe occidentale, nous avons la convention européenne avec la Cour de justice dont nous sommes fiers à juste titre, car les droits de l'homme transcendent les droits nationaux. Je me propose de même de soutenir à Belgrade la rédaction d'une déclaration paneuropéenne qui serait couronnée par la création d'une instance du type de celle de Strasbourg. J'en ai parlé récemment à Bucarest à notre collègue roumain, qui m'a dit qu'il lui était difficile de n'être pas d'accord puisque la Roumanie avait adhéré à la Déclaration universelle, mais qu'il était tenu vis-à-vis de l'Union soviétique à maintenir leur souveraineté nationale. Mais il a promis de réfléchir à mon projet et d'en parler aux instances de décision de son parti. Nous sommes convenus de nous revoir avant Belgrade et effectivement il sera à Bruxelles au mois de mai. Il m'intéresserait de connaître les premières réactions que vous inspire cette proposition.

Le Chef du Département remercie de l'appui que la Belgique persiste à accorder au SRPD. Il partage son opinion sur les chances de succès. L'opposition se cristallise sur le caractère obligatoire de la procédure. Le tout est de savoir si les Etats sont foncièrement hostiles, même au caractère obligatoire de la procédure, ou si l'on peut trouver une solution de compromis qui vaudra la peine. Nous sommes loin d'être confiants dans le résultat. Quant au projet belge, la philosophie et le comportement de l'Union soviétique dans les faits permet d'en mesurer les chances de succès. Mais c'est un texte utile et "point n'est besoin de réussir pour persévérer". Il suffit de penser aux négociations laborieuses sur le chapitre des droits de l'homme qui ont tout de même abouti à la corbeille 3 de l'Acte final, mais nous n'allons sûrement pas freiner ce texte, cependant nous sommes encore sceptiques quant à l'apport roumain. A Bucarest, on évoque un peu facilement l'ombre du grand frère. Pourtant la rigueur du régime roumain n'est pas moindre que celle de l'Union soviétique. Nous aurons prochainement la visite de l'Ambassadeur Lipati, ce qui nous permettra de mieux mesurer l'évolution roumaine.

Le Ministre Van Elslande : Nous partageons votre scepticisme à l'égard des Roumains, mais nous profitons de chaque occasion pour soulever le problème avec nos collègues de l'Est. Quant à l'attitude de la Belgique, je tiens à dire franchement que nous sommes fiers d'avoir été condamnés à Strasbourg, car c'est bien la preuve du caractère supranational de l'institution. Mais est-ce que les neutres vont reprendre l'idée d'une institution permanente ?

M. le Conseiller fédéral Graber : En tout cas ce n'est pas notre cas ni celui des neutres comme tels. C'est un reproche qu'on avait fait à un moment donné à notre projet mais qui n'est pas fondé.

L'Ambassadeur de Ziegler : Il y a eu une ambiguïté à propos de la récente réunion à Belgrade des neutres et des non-alignés où les Yougoslaves ont tenté de présenter une image un peu grossière de la situation, notamment à Paris.

M. Van Elslande : C'est en effet par les Yougoslaves que la chose nous a été rapportée.

Point 3 de l'ordre du jourSALT - MBFR

M. Graber : Au sujet des grandes négociations stratégiques, on ne peut pas parler d'une attitude commune des neutres, mais il se dégage tout de même un consensus dû au souci commun des petits pays, dont certains sont limitrophes à l'Est, de voir maintenu un équilibre des forces en Europe dont la détente dépend. Notre intérêt pour les MBFR est d'autant plus marqué que les neutres n'y participent pas. A la CSCE, la politique des neutres comme aussi celle des non-alignés consistait à rapprocher les deux négociations CSCE et MBFR sans pour autant établir de lien entre elles. A cette préoccupation, répond d'ailleurs un passage de l'Acte final qui évoque l'intérêt général des Etats signataires participant à la négociation militaire en cours. Depuis Helsinki, les informations que nous avons reçues des participants aux MBFR, à l'Est comme à l'Ouest, peuvent être considérées comme satisfaisantes. Quoique absents, les neutres ne se sentent pas exclus. A Belgrade, il n'y aura pas de lien entre la CSCE et les MBFR, mais les neutres ne renoncent pas d'emblée à mentionner le souci que leur cause la lenteur des travaux de la négociation de Vienne, tout en étant parfaitement conscients de la complexité des problèmes et des quelques résultats obtenus. En vérité, nous attachons du prix au fait même que les négociations aient lieu. Mais les résultats concrets ne sont sans doute pas possibles avant le déblocage des SALT. Là d'ailleurs, la volonté d'aboutir des Américains et des Soviétiques est plus positive; on semble s'acheminer vers une solution où les nouveaux transporteurs du type Backfire ou le missile Cruise seront exclus. Si un nouvel accord n'est pas mis au point pour cet automne, la durée de l'accord SALT II sera prolongée. Quoi qu'il en soit, le rôle des neutres est évidemment très limité, tout au plus vont-ils s'expliquer dans le cadre de Belgrade.

M. Van Elslande : Nous sommes évidemment plus impliqués dans les problèmes d'armement et de désarmement, y compris les MBFR. Il y a un renouveau incontestable dans les problèmes de désarmement. Je ne sais si c'est la raison pour laquelle les instances économique-militaires demandent un accroissement de l'armement de l'OTAN. Nous allons appuyer l'idée du Tiers monde de convoquer une assemblée générale extraordinaire de l'ONU consacrée au désarmement plutôt que la proposition soviétique de réunir une conférence mondiale spéciale, destinée à des fins de propagande. Les MBFR ne sont qu'un aspect des relations Est-Ouest et je suis tout à fait d'accord avec vous quand vous dites qu'ils ne pourront pas progresser avant les SALT. Je suis heureux que l'administration Carter veuille aller de l'avant, quelque chose en tout cas bouge dans ce domaine, même si la question reste ouverte de savoir si les Cruise ou Backfire sont ou non stratégiques. Pour ce qui est des SALT, la Belgique a toujours prétendu, au sein du Conseil de l'OTAN, que les chiffres arrêtés à Vladivostok étaient trop élevés et en contradiction avec le traité de non-prolifération. Nous souhaitons que ce plafond soit abaissé et chaque fois que je rencontre des représentants des pays de l'Europe orientale, je leur dit que c'est leur devoir d'en parler aussi aux Soviétiques. Maintenant, pour ce qui est du déséquilibre des armements entre les forces du Pacte de Varsovie et celles de l'OTAN, il est vrai

que l'Union soviétique est supérieure du point de vue conventionnel et que l'OTAN l'emporte au plan des armes atomiques: même si cette supériorité n'était pas numérique, elle existerait de toute façon au plan qualitatif. Il n'y a donc fondamentalement pas de déséquilibre entre les forces du Pacte de Varsovie et celles de l'OTAN. Mais il est clair que si, demain, l'Union soviétique faisait des progrès scientifiques, la situation pourrait changer rapidement et devenir dangereuse, mais nous espérons que les super-grands sauront se mettre d'accord.

Quant aux MBFR, nous connaissez les difficultés : qu'est-ce qui est symétrique, qu'est-ce qui est asymétrique; comme aussi le fait que l'Union soviétique veut fixer des quota par nation et non des quota globaux, alliance par alliance. Là il n'y a pas de changement, mais dernièrement nous avons abordé la question des chiffres sur les forces en présence. Les Soviétiques ont fourni leurs propres données que nos experts sont en train d'évaluer.

M. Onkelinx : En effet, depuis la reprise de cette année, les travaux portent sur l'évaluation des forces soviétiques dans la zone Europe centrale. C'est une comparaison des méthodes de calcul et de la présentation des chiffres qui permet d'arriver à une clarification par une voie concrète. Même si les Soviétiques en disent peu et se montrent rigides, il y a un changement d'atmosphère du fait qu'on commence à entrer dans le stade concret, bien qu'on n'abandonne pas les divergences fondamentales sur les principes de réduction. C'est donc un progrès d'ordre méthodologique.

M. Van Elslande : L'OTAN avait dit d'ailleurs d'emblée que les chiffres soviétiques lui paraissaient inférieurs à la réalité.

M. Onkelinx : L'OTAN reste persuadée que son évaluation diffère de celle de l'Union soviétique, mais nous recherchons maintenant les causes des divergences d'appréciation : ou c'est nous qui nous trompons ou les Soviétiques nous cachent quelque chose, ou il y a une divergence objective sur le mode de calcul; par exemple, la définition du mot "forces" n'est pas la même dans les deux camps. Il peut y avoir des "civils en uniforme" et "des civils en civil". Ou encore, les fusiliers marins font partie de la marine chez les Soviétiques alors que nous les avons comptés comme force terrestre. Mais nous ne sommes pas encore convaincus que nous nous trompons quand nous parlons de la supériorité terrestre et blindée de l'Union soviétique dans la zone.

M. Van Elslande : En tout cas, cette négociation ne sera débloquée que lorsque la volonté politique s'en manifesterait et, à cet égard, nous ne sommes pas trop optimistes. Sur les autres points, l'Union soviétique a lancé l'idée d'un accord sur le renoncement à l'utilisation en premier des armes atomiques. L'OTAN s'y est refusée pour des motifs clairs et inéluctables. C'est que la défense de l'Europe occidentale repose sur les armes atomiques tactiques pour compenser l'infériorité dans le secteur conventionnel. Or, nous aurions admis la supériorité

soviétique si nous nous étions liés les mains. Il serait plus intéressant que l'on se mette d'accord sur une déclaration impliquant que chacun renonce à employer n'importe quel type d'armes.

M. Graber remercie et demande : Est-ce que votre gouvernement, qui est responsable de la sécurité du pays, estime suffisant de s'abriter derrière les seules armes stratégiques, où existe une supériorité américaine ? En d'autres termes, est-ce qu'il imagine que l'on peut recourir à l'arme tactique sans risque d'escalade stratégique ? Il est bien sûr difficile d'y répondre, mais d'autre part, est-ce que l'OTAN n'a pas tendance à s'occuper davantage des armes conventionnelles : un conflit sans armes atomiques peut être en effet tentant pour ceux qui possèdent une certaine supériorité.

M. Van Elslande : Du point de vue de la sécurité, nous pensons qu'aussi longtemps que les Etats-Unis restent en Europe, nous avons une défense crédible non que nous puissions battre les Russes avec des armes conventionnelles, mais du fait de l'arme atomique. Nous croyons en la dissuasion, car le pouvoir de destruction actuel est dix-sept fois supérieur à ce qu'il faudrait pour détruire le monde : cela signifie qu'on méditera plus longtemps avant de faire éclater une nouvelle guerre. Quant à l'escalade, personne n'ose ni ne peut répondre. Si on dit qu'on n'emploiera jamais l'arme, alors il ne fallait ni la construire ni la stocker. Mais même notre force conventionnelle doit rester crédible, en raison des avantages technologiques, sinon l'autre camp spéculerait sur notre détermination à recourir à l'arme atomique. S'il est vrai que la valeur de l'arme conventionnelle du Pacte de Varsovie augmente, l'OTAN devra se demander s'il ne doit pas suivre. Mais alors, où va la course aux armements ? Si l'équilibre signifie que chacun doit avoir en fait une légère supériorité, la course aux armements se terminera par une conflagration. Voilà pourquoi la Belgique a pris fait et cause pour les pays en développement, afin de donner un choc à l'opinion avec les débats sur le désarmement.

Mais le tiers monde s'arme. Dans le secteur des armes bactériologiques et chimiques, nous avons déjà obtenu quelques résultats par la limitation ou la destruction des stocks. C'est le devoir de tous les gouvernements civilisés. Nous suggérerons que l'ONU se préoccupe davantage de ces problèmes, en essayant de découvrir les critères qui permettraient de limiter les armes aux seules forces strictement nécessaires à la défense, de telle manière que les voisins n'aient pas lieu de craindre le caractère offensif de cette arme. Le résultat peut fort bien en être une limitation des exportations d'armes qui toucherait également la Belgique. Le Président Senghor a proposé que tous les pays qui font de la coopération technique cessent leur aide si le taux des budgets consacrés à la défense atteint un certain niveau. Il pense que c'est un moyen efficace pour limiter les armements en Afrique.

M. Graber : Ce serait en effet très intéressant. Mais si l'on prend le risque de se retirer, on crée un vide dont on sait qui le comblera.

- 14 -

M. Van Elslande : Il est vrai que les pays du bloc communiste ne font rien pour le développement et les Russes font payer jusqu'au dernier centime les armes qu'ils livrent.

M. l'Ambassadeur Weitnauer : La notion de la détente est au coeur de la sécurité qui fait elle-même l'objet de la CSCE, mais est-ce que la détente n'est pas une notion fautive ? Vous avez parlé de la lutte idéologique qui doit continuer jusqu'à la victoire du communisme, selon les tenants de cette doctrine. En même temps, nos gouvernements occidentaux insistent pour approfondir la détente. Or l'Occident ne peut pas accepter à la fois la confrontation et l'approfondissement de la détente.

M. Van Elslande : Mais quelle alternative nous proposez-vous ? La guerre froide ?

M. l'Ambassadeur Weitnauer : Non, il n'y a pas d'alternative, il y a des progrès modestes à réaliser et dans cet esprit, vos idées paraissent intéressantes, mais une certaine réserve semble s'imposer, car du côté soviétique la conviction prévaut qu'ils nous enterreront tous.

M. Van Elslande : Il est évident que les communistes font ce genre de prophétie. Marx aussi a fait des prophéties. Comme vous le voyez, il arrive qu'ils se trompent. Il y a tout de même une évolution. Aujourd'hui, les contestataires ne sont pas assassinés, ils peuvent s'exprimer, dans une certaine mesure, et ils sont expulsés. Si le système communiste n'est pas aussi monolithique qu'on le voudrait à Moscou, c'est bien parce que les idées d'Helsinki ont fait leur chemin. Je ne crois pas que l'eurocommunisme soit une pure tactique. S'il arrive au pouvoir avec la démocratie chrétienne en Italie ou les socialistes en France, je ne crois pas qu'ils tâcheront de prendre le pouvoir à eux seuls. Ce n'est pas impossible, mais si c'était leur intention, ils échoueraient, parce que l'Europe occidentale n'accepterait pas que l'Europe orientale se transforme. Notre devoir est de faire de la propagande positive pour nos idées non seulement en Europe mais aussi en Asie et en Afrique. Nous ne réussirons pas en 10 ou 20 ans, mais nous devons tenter l'effort.

M. Graber : Vous témoignez d'un optimisme à la Kissinger mais vous avez raison, sinon autant renoncer.

2ème jour

Point 7 de l'ordre du jour

CDDH

M. Graber : La Suisse a la responsabilité de cette Conférence, dont la 4e session s'approche, qui doit être la dernière. S'il était besoin de démon-

trer que 1977 n'est pas 1949 et si on avait eu conscience à quel point les conceptions occidentales ont perdu de leur influence, nous nous serions certainement posé deux fois la question de l'opportunité de convoquer cette Conférence. Mais la Conférence a tout de même avancé et si la volonté politique existe, cette session sera effectivement la dernière. Il faut un réalisme certain pour aborder les problèmes concrets et délicats qui se posent encore et rechercher une voie médiane, une consultation entre différents points de vue dans des domaines tels que les représailles, les mercenaires, les prisonniers de guerre, etc. En dépit de ces points névralgiques qui subsistent nous avons bon espoir de faire aboutir cette Conférence si les Gouvernements lui apportent un soutien actif. Aussi demandons-nous que les Gouvernements s'en préoccupent et qu'ils mettent à disposition à Genève quelques représentants compétents dès le 17 mars pour les entretiens qui doivent s'y dérouler. La Belgique a fourni un spécialiste grâce au concours duquel cette Conférence, qui doit en fait ses progrès à un petit cercle de spécialistes, a pu mettre au point les textes en discussion. Nous serions heureux que cet expert puisse également prendre part à la dernière phase de la Conférence.

M. Van Elslande : Je suis heureux de voir que la Belgique a pu seconder utilement vos efforts. Quant à la question de personnel, si la présence de M. de Breucker est utile aux intérêts de la Conférence et à la Belgique, comme il m'appartiendra de trancher la question, je vous répondrai en termes diplomatiques que nous ferons tout ce qui est nécessaire pour vous donner satisfaction. M. Graber remercie.

Point 5 de l'ordre du jour

CCEI

M. Graber : Où en sommes-nous après la réunion du groupe des Huit d'avant-hier ?

- La CCEI est en voie d'être relancée. Il faut néanmoins constater que la discussion sur les problèmes de substance n'a guère avancé depuis novembre 1976. Les travaux de relance se sont concentrés, ces derniers temps, sur la procédure, notamment sur la question de la date de la conférence ministérielle. Cela est dû bien entendu en partie à la période de rodage de la nouvelle administration américaine, mais aussi, plus généralement, aux divergences qui demeurent sur des points importants de la négociation au sein du camp des pays industrialisés. Certains signes précurseurs semblent néanmoins montrer que la position américaine, de même peut-être aussi que celle de la Communauté, pourraient évoluer.
- Si l'on part de l'idée, comme le groupe des Huit paraît l'admettre à ce stade, que la conférence ministérielle aura lieu vers la fin du mois de mai, la situation ne laisse pas d'être inquiétante. Il reste en effet très peu de temps à disposition. C'est dire l'importance et aussi l'urgence que revêt la préparation des positions de fond et la mise au point d'une plate-forme de négociation entre les Huit. Se

lancer sans une telle plate-forme dans la dernière phase de la négociation, qui d'après les plus récentes prévisions devrait commencer fin avril, serait risquer l'échec de la conférence. Pour sa part, la Suisse est décidée à participer pleinement et activement à ces travaux de préparation.

- Même s'il est vrai que le dialogue Nord-Sud au sens large est une entreprise de très longue haleine, même s'il est vrai aussi qu'un "follow-up" de la conférence serait le cas échéant souhaitable, l'actuelle CCEI ne peut pas se borner à reporter les engagements à une étape ultérieure. Pour demeurer une formule crédible, la présente CCEI doit aboutir à des résultats, aussi limités soient-ils.
- Deux mots maintenant sur quelques problèmes de substance et en particulier sur la position suisse à cet égard.
 - Il semble bien qu'un engagement d'accroissement d'aide publique au développement sera l'un des principaux résultats de la CCEI. La Suisse se trouvera sans doute placée à cet égard dans une situation difficile. Nous ne voudrions pas cependant que nos contraintes particulières freinent les efforts des autres pays industrialisés dans ce domaine. Vous comprendrez que la tâche prioritaire des autorités suisses doit être d'obtenir une évolution favorable de l'opinion publique sur le plan interne concernant l'aide au développement et que cela prendra évidemment un certain temps. A noter que notre position sur la question de l'endettement pourrait être un peu moins problématique que celle sur l'aide publique.
 - La Suisse attache de l'importance - et cela correspond à un intérêt général de la négociation - à un certain équilibre dans les résultats de la CCEI. Elle souhaite dans ce sens que la conférence aboutisse à des conclusions en ce qui concerne les flux privés, qu'elle contribue notamment à l'amélioration du climat des investissements directs dans le tiers monde.
 - L'un des autres sujets clés de la CCEI est celui des produits de base. Il nous semblerait souhaitable que les pays qui ont fait à Nairobi des réserves à l'endroit de la résolution sur le programme intégré assouplissent leur position. Depuis quelque temps d'ailleurs, la situation paraît évoluer sur ce point.
 - Un volet commercial contribuant à donner un nouvel élan au "Tokyo round" serait certainement utile.
 - Nous sommes enfin de l'avis qu'un résultat équilibré de la CCEI ne pourrait pas faire abstraction du domaine de l'énergie. Cela dit, nous estimons qu'un tel volet - qui comprendrait par exemple la continuation du dialogue énergétique - serait dans l'intérêt de tous et ne justifierait dès lors pas en soi des concessions supplémentaires de notre part dans d'autres domaines.
- En dépit des difficultés - aussi de nos propres difficultés à la CCEI (l'aide publique) - nous persistons à penser que la CCEI constitue une formule qui peut contribuer utilement à faire progresser la coopération internationale dans le domaine Nord-Sud.

- Le peu de temps qui reste jusqu'à la conférence ministérielle et l'état d'avancement insuffisant des travaux sur plusieurs questions cruciales nous montrent, encore une fois, que la dernière phase de la CCEI sera singulièrement ardue et que ce n'est que par une coopération particulièrement étroite et intense entre les Huit que nous aurons des chances de surmonter les difficultés qui nous attendent.

M. Van Elslande : Il y a un point qui me passionne en ma qualité de ministre de la coopération technique, c'est un double problème : la question du fonds de stabilisation. Nous ne sommes pas d'accord entre nous au sein de la Communauté - pour ne rien vous cacher et puisque vous le savez quand même. L'Allemagne fédérale s'aligne sur la position américaine, nous serions favorables à quelque chose qui s'inspire du système STABEX sans mécanisme régulateur, tout en admettant qu'il faut faire quelque chose sur les produits de base. Nous l'avons dit à Nairobi: il faudrait des accords produit par produit. Le fonds commun est moins cher. Il faut à la fois des accords sur certains produits et un fonds commun. Sur un autre plan, la conférence avait pour but d'abord l'énergie, puisque c'était le seul objet que les Etats-Unis acceptaient de voir traiter, mais nous étions toujours conscients que le succès de la négociation dépendrait du problème des matières premières et des produits de base.

Il y a ensuite un problème de tactique. La conférence économique au sommet du mois de mai à Londres doit-elle suivre ou précéder la question du Nord-Sud ? Si la CCEI est terminée avant le sommet, le risque existe de considérer le sommet occidental comme l'occasion de rouvrir le débat. Si, au contraire, le sommet économique a lieu d'abord, la position finale des pays occidentaux risque d'apparaître comme trop rigide. Jusqu'à présent, il n'y a pas de décision claire.

M. Graber remercie.

M. l'Ambassadeur Weitnauer : Il faudrait savoir si la Belgique a l'impression que le dialogue Nord-Sud a de l'avenir, si ce premier dialogue sera suivi d'autres ou s'il n'est pas mieux que les problèmes de coopération technique soient réglés par la négociation plutôt que par des résolutions du genre de celle de la CNUCED. Pour nous, Paris offre des avantages. On y parle de tous les problèmes et pas seulement de l'aide financière. Nous estimons que c'est un cadre qui nous convient parce qu'on y négocie.

M. Van Elslande : En deux mots, nous croyons que la formule de la conférence Nord-Sud est intéressante. A Nairobi, il y avait deux cents délégués, il n'était pas possible de négocier sauf par groupes. La Belgique présidait le groupe B, mais s'il n'y a pas d'entente entre les groupes, la conférence ne donnera rien non plus. La formule de Paris a pour elle des avantages considérables. Mais c'est vrai seulement pour autant que les mandants restent d'accord avec le mandat qu'ils donnent. Or, actuellement, les pays africains se distancent des pays qui les représentent. Il peut donc y avoir des difficultés. Malgré tous ces avantages, il n'est pas sûr que la formule de la CCEI

serait reprise à l'avenir, compte tenu des circonstances historiques qui ont présidé à la convocation de la conférence. Celle-ci exige d'ailleurs plus de bonne volonté que d'habitude.

Proche-Orient

M. Graber : Nous ne pouvons que nous réjouir de l'activité qui règne en ce moment pour chercher à remettre en marche la négociation et nous partageons l'avis de ceux qui sont pressés. Malgré les grands progrès accomplis depuis six mois, nous constatons que les Arabes n'ont pas pu se mettre d'accord sur deux points très importants, soit la nature de la nouvelle entité palestinienne et la représentation de l'OLP lors de la future conférence de Genève. En outre, pour ce qui est des Palestiniens, nous attendons encore la décision formelle en faveur du mini-Etat. Or, il n'y a pour le moment dans ce sens que l'opinion de la faction modérée.

Israël semble n'avoir pas encore trouvé sa ligne. Il est inquiétant de constater que les discussions de fond ne semblent pas encore en cours dans l'opinion publique qui est en retard. Les Etats-Unis, qui occupent une position d'arbitre, restent opposés à une participation de l'OLP. Mais il est important d'associer l'Union soviétique à une solution pour éviter qu'elle n'apporte son soutien aux extrémistes. Mais comment appréciez-vous les possibilités d'une réunion à Genève ? Croyez-vous à la possibilité de la création d'une entité palestinienne associée à la Jordanie et éventuellement à la Syrie, et surtout comment voyez-vous la politique des Etats-Unis ?

M. Van Elslande : Cette dernière question est la plus difficile. Je suis entièrement d'accord qu'il faut être du côté de ceux qui sont pressés. On peut faire plus de progrès en 1977 qu'en cinq ans. Dans tous les Etats, ce sont les modérés qui sont au pouvoir. A notre avis, tous ceux qui sont concernés doivent aller à Genève. Mais la conférence ne doit se réunir que si des accords ont été obtenus au préalable. Sinon sa convocation peut être non seulement inutile mais encore dangereuse. Même l'OLP a une ligne modérée. Si donc jamais, les conditions ont été favorables, c'est bien dans le contexte actuel. Nous avons discuté de toute la problématique du nouvel Etat palestinien avec notre collègue Allon qui était ici il y a quelques semaines. Israël demande une reconnaissance préalable par tous les participants. A noter que Sadat a lui-même déclaré que l'OLP reconnaissait Israël. La question importante est celle des modalités de représentation de l'OLP, point sur lequel Allon a été catégorique en disant qu'il n'était pas question de négocier avec l'OLP. Tout au plus le sort des Palestiniens devait-il être traité avec les Jordaniens. Reste à savoir comment tout cela va permettre d'organiser la conférence et, sur le terrain, quelle configuration prendra l'Etat palestinien. La question des frontières est également ouverte, les Israéliens n'ayant pas admis que la ligne de 1967 soit autre chose qu'une ligne de démarcation. Donc la question est heureusement ouverte alors que j'avais cru que les conquêtes de 1967 représentaient une frontière et je prévoyais des dif-

ficultés majeures. S'agit-il d'une pure tactique ? C'est très important sur le plan militaire, comme me l'a démontré ma visite au Golan. Cette plate-forme est en effet importante du point de vue militaire, le besoin de profondeur stratégique peut étonner à l'ère des engins téléguidés mais c'est un fait que ceux-ci n'ont pas été employés sur le champ de bataille et en conséquence l'élément d'espace peut être décisif. Mais il ne sert à rien de convoquer la Conférence de Genève si on ne s'est pas mis d'accord à l'avance sur les résultats qu'elle est censée atteindre. Il reste encore comme obstacle un accord général sur le droit du peuple palestinien à créer son Etat, qui nécessite une définition plus précise. Quant à la présence de l'Union soviétique à Genève, même les Etats directement concernés divergent d'opinion : a) il y a ceux pour lesquels une garantie des grandes puissances serait un des éléments de la solution définitive et dans ce cas un accord soviétique est indispensable, une garantie unilatérale des Occidentaux étant insuffisante; b) une autre opinion, moins répandue toutefois : puisqu'on a réussi à écarter l'influence soviétique même en Syrie, il serait préférable de ne pas la réintroduire, même pas dans le contexte de la Conférence de Genève. Si l'administration Ford était sensible à la thèse b), il semble qu'en revanche le Président Carter n'est pas opposé à une réintroduction de l'Union soviétique dans le règlement du conflit proche-oriental, mais il ne faut pas attendre trop longtemps si l'on veut éviter que les modérés soient dépassés. C'est pourquoi nous devons insister auprès des Etats-Unis pour qu'ils interviennent plus rapidement.

M. Graber : Il y a évidemment un grand ennui dans la situation actuelle, c'est que les Israéliens réagissent à toute cette argumentation en demandant précisément comment de leur côté ils pourraient faire confiance à des régimes qu'on s'accorde à dire instables.

Afrique australe

M. Graber : Il est apparu de plus en plus que le problème de la Rhodésie-Namibie est totalement différent de celui de l'Afrique du Sud. C'est une opinion confirmée par l'Ambassadeur américain Young. Il est difficile de concevoir en ce moment comment la négociation avec Smith pourrait reprendre tant à cause de son intransigeance que des divergences qui séparent les leaders noirs. Mais un effort dans ce sens paraît d'autant plus indiqué que les pays d'Afrique noire, surtout la Tanzanie et la Zambie, tiennent à éviter une guerre civile à outrance. Enfin, un affrontement militaire pourrait dégénérer et accroître les risques de confrontation entre les grandes puissances. Croyez-vous encore, en ce qui vous concerne, à une solution négociée et à quelles conditions et comment appréciez-vous la politique soviétique en Afrique australe ?

M. Van Elslande : C'est un problème à l'échelle mondiale et au Conseil des ministres de la Communauté nous échangeons souvent nos vues et nos réflexions à ce sujet. D'abord en ce qui concerne la Rhodésie, le nombre de ceux qui croient encore parmi les Neuf qu'une solution est possible diminue. On ne sait pas non plus qui va l'emporter chez les Noirs,

les modérés ou les extrémistes. Mais plus le temps avance, plus on constate partout en Afrique que ce sont des éléments radicaux qui remplacent les éléments modérés. Sur cette base, une négociation est-elle encore possible ? Nous sommes pessimistes. La solution n'est pas proche. L'armée de Smith a une certaine valeur sur le plan militaire et les Noirs se battent en fonction de leur origine ethnique et tribale. A cet égard, l'Angola offre un très bon exemple, le MPLA ne représente qu'un tiers de la population au plus, l'UNITA plus de la moitié, elle réside dans le Sud et est en mesure de couper par intermittence la route du cuivre. Quant au rôle de l'Union soviétique, il est difficile à décrire, il est évident que l'Union soviétique compte devenir une force égale aux USA et à l'OTAN, elle s'est développée sur le plan maritime au prix d'un effort considérable. Même l'Union soviétique ne conteste pas avoir livré des armes aux mouvements d'indépendance africains soit directement, soit par des intermédiaires comme la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, sans oublier les mercenaires cubains. A relever une appréciation du Président Nyerere qui estime normal, dans une certaine mesure, que les pays africains fassent appel à l'Union soviétique puisque les Occidentaux refusent toute livraison. Les relations entre l'Angola et le Zaïre sont préoccupantes. Derrière la grande amitié professée, il y a la réalité de tensions dues notamment à la difficulté de fixer les frontières. Il est difficile d'y voir clair : à Cabinda, par exemple, il est évident que les Zaïrois essaient d'annexer l'enclave dont la composition ethnique est la même que celle du bas-Zaïre. Le pétrole joue également son rôle. Il faut admettre que l'armée zaïroise a essuyé une déconfiture complète dans la bataille d'Angola, y compris celle de Cabinda, et la défaite de Mobutu a affaibli son autorité à l'intérieur du pays où la situation est difficile en raison de la chute du cours du cuivre et d'une très mauvaise gestion. Dans une si désastreuse situation économique, le Zaïre a cherché de l'aide partout, alors que les principaux pays créditeurs lui refusent maintenant tout secours. Ainsi, ils en sont revenus à réanimer l'amitié avec la Belgique après deux ans d'interruption; ils ont finalement admis ce que nous leur répétons sans cesse, à savoir qu'il n'y a pas de solution bilatérale à ces problèmes et qu'il faut s'adresser aux organisations internationales - Banque mondiale et FMI -, ce que le Zaïre a d'ailleurs fait. Actuellement, nos relations sont très bonnes, c'est un pays fort, dont les virtualités existent, il ne lui manque que des crédits et une gestion intelligente, mais il va de soi que le régime doit changer sa politique; le récent remplacement par Mobutu de ses collaborateurs les plus proches est un pas dans la bonne direction et en même temps le signe qu'il a compris à quelles conditions pourrait s'effectuer le redressement. Le régime est stable; le Président vient de quitter sa capitale pendant 42 jours consécutifs, ce qui démontre qu'il est sans crainte; depuis 4 ans on nous informe tous les six mois qu'il va s'effondrer et il est toujours là. Il a un système politique comparable à celui des pays communistes : dans chaque commune il a créé des "cellules" de son parti et il tient le pays fermement en main. Evidemment, s'il doit maintenant revenir en arrière pour ce qui est de la zaïrianisation, et s'il s'agit de reprendre les richesses belges qui ont été distribuées et d'admettre son échec, Mobutu devra affronter des difficultés, mais c'est un homme politique d'envergure qui a prouvé qu'il savait mener sa barque.

M. Van den Bloock ajoute que l'Afrique orientale, qui avait essayé de s'unir dans l'alliance Tanzanie-Zaïre-Kenya, est en train de s'effriter, deux pays ayant choisi l'orientation communiste et le troisième de rester capitaliste, mais les événements de Rhodésie peuvent précipiter certaines évolutions. Sur l'Ethiopie, nous n'avons pas d'informations récentes. Ce qui se passe est préoccupant, car les positions soviétiques se renforcent dans la corne orientale de l'Afrique. La situation est à ce point défavorable que les Etats arabes s'en inquiètent. L'Arabie saoudite a d'ailleurs promis un soutien financier aux pays de la région pour éviter une emprise soviétique, mais le problème demeure l'absence de moyens militaires et les risques d'une grave dégradation. En Angola et au Mozambique, une attitude plus équilibrée est possible, le Soudan pourrait se sentir menacé, d'où l'union avec l'Egypte et la Syrie. Les pays arabes sont soudés par leur hostilité commune au parti communiste, élément qui existe beaucoup moins parmi les pays africains non arabes.

CICR

M. Van Elslande : Nous apprécions les interventions du CICR, qui peut agir là où nous voudrions nous-mêmes le faire mais où nous devons nous abstenir pour des raisons politiques et nous considérons qu'en cas de conflit armé le CICR doit rester l'organisme neutre et impartial par excellence. Nous avons contribué à l'action du CICR au Liban; nous en avons apprécié les mérites, y compris la discrétion qui a entouré cette action, ce qui est une condition évidemment de l'activité du CICR fondée sur les Conventions de 1949 et même au-delà, puisque le Comité commence à s'occuper des détenus politiques.

M. Graber remercie de ces propos toujours agréables à entendre. Cependant, le CICR tient à son autonomie, ce n'est pas un instrument de la politique extérieure suisse et il est frappant de constater que les hommages sont plus fréquents à l'étranger; en Suisse il y a une certaine hostilité. Pour ce qui est des détenus politiques, la mission que le Président Hay vient d'entreprendre a eu des résultats très divers en Amérique latine : l'accès des prisons a été garanti au CICR au Brésil et au Chili, alors que l'Argentine et l'Uruguay s'y sont opposés.

Là-dessus les entretiens se terminent et la séance est levée.

TOAST PRONONCE PAR M. VAN ELSLANDE, MINISTRE BELGE DES
AFFAIRES ETRANGERES, LORS DU DINER DU 3 MARS A BRUXELLES

Permettez-moi, Monsieur le Conseiller fédéral, de vous saluer ici ce soir et de vous exprimer toute la joie que votre présence suscite en nous.

Je pense que ces rencontres, si je m'en réfère seulement aux conversations de cet après-midi, ne sont point dénuées d'intérêt. Nous avons déjà pu, - et ce n'est pas fini, puisque nous nous reverrons encore demain -, nous avons déjà pu, disais-je, non pas résoudre des problèmes qui ne peuvent l'être, mais échanger des idées, concevoir des propositions qui, peut-être, nous rapprochent davantage et nous permettent d'envisager une coopération sans cesse plus grande, non seulement en ce qui concerne nos relations bilatérales, mais encore, et peut-être surtout, dans les forums internationaux, où tant d'intérêts communs nous unissent. Oui, je crois, Monsieur le Conseiller fédéral, que nous aurions grand intérêt à nous rencontrer plus souvent.

Vous êtes, Monsieur le Conseiller fédéral, chef du Département politique depuis 1970 et vous avez, pour la première fois, accédé à la présidence de la Confédération le 1er janvier 1975. Vous avez, en cette double qualité, acquis une expérience que l'on peut largement vous envier.

Vous n'êtes, dans la Confédération, que sept Conseillers fédéraux, qui font face à des fonctions gouvernementales qui requièrent, dans beaucoup d'autres pays, un nombre beaucoup plus grand de dirigeants, mais vous-même êtes une exception, car vous avez eu le privilège de ne recevoir en partage que le seul domaine des Affaires étrangères. C'est sans doute une reconnaissance explicite, de l'importance de cette fonction et des nombreux problèmes qu'elle est amenée à examiner et à essayer de résoudre.

Votre pays, Monsieur le Conseiller fédéral, connaît sous réserve de légers soubresauts, depuis des années une paix sociale, ethnique, linguistique et confessionnelle. Vous avez le taux d'inflation le plus bas du monde, mais par contre un franc qui est extrêmement lourd. Vous ne connaissez pratiquement guère le chômage et vous avez un standing de vie que tout le monde vous envie.

Avec un front intérieur aussi stable, vous pouvez mener une politique extérieure dont les seules limites vous sont imposées par la neutralité, née d'une tradition séculaire et par la vocation de votre pays à être disponible pour entreprendre des initiatives de paix et de conciliation.

Aujourd'hui vos compatriotes oeuvrent avec un dévouement et une efficacité exemplaire.

Hier, ils étaient à Chypre, au Bangla Desh, au Pakistan, en Inde, au Viêt-Nam, au Nigéria, en Egypte, en Israël, en Jordanie et dans beaucoup d'autres pays.

Géographiquement située au coeur de l'Europe, la Suisse n'a pas échappé aux contraintes que les problèmes économiques actuels ont imposées au monde, à notre continent. La Confédération s'est, par suite des circonstances, retrouvée solidaire voire tributaire de l'Europe communautaire, qui lutte contre les maux économiques et financiers qui l'assaillent. N'avez-vous pas vous-même dit, le 24 janvier dernier, à Schaffhouse, que "le sort de l'Europe est en fin de compte aussi le nôtre" ? Et encore "que notre collaboration sans cesse accrue à ce qui se passe en Europe n'est pas seulement un devoir, mais répond à l'intérêt bien compris de notre pays" ?

Vous avez dit cela, Monsieur le Conseiller fédéral, et j'en suis heureux. Parce que la Suisse fait partie de l'Europe occidentale et que nous nous trouvons tous, si je puis m'exprimer ainsi, solidaires les uns des autres.

Mais vous n'en oubliez pas pour autant le fondement même de votre indépendance, qui est une neutralité scrupuleusement observée, que vous considérez, sans doute avec raison, à la lumière d'expériences européennes de ce XXe siècle, comme étant le meilleur gage de votre indépendance.

Et cette indépendance est elle-même la garantie de l'idéal démocratique tel que vous le pratiquez et qui est l'émanation même des sentiments qui ont animé le peuple suisse tout au long de son histoire.

Je m'en voudrais, Monsieur le Conseiller fédéral, Mesdames et Messieurs, d'abuser de votre patience. Laissez-moi seulement ajouter que nous nous retrouvons, ce soir, entre amis, dont les relations sont extrêmement amicales et ne suscitent aucun problème. Nous espérons sincèrement qu'il en sera toujours ainsi et que l'avenir nous donnera de nouvelles occasions de nous retrouver et d'améliorer encore la collaboration qui existe si bien entre nos deux pays.

Toast prononcé par M. Pierre Graber, Conseiller fédéral,
lors du dîner offert par le Ministre belge des affaires
étrangères, à Bruxelles le 3 mars 1977

Peu de peuples, à vrai dire, sont mieux faits pour s'entendre que les Suisses et les Belges. Si la géographie ne les a pas immédiatement rapprochés, l'histoire en revanche les marqua de ces mille traits familiers qui font leur ressemblance d'aujourd'hui. Avec des vicissitudes diverses et parfois contrastées, ils ont en effet, quant à l'essentiel, partagé depuis des millénaires le même destin.

A l'orée des temps historiques César les rencontre l'un et l'autre aux confins du domaine celte et du monde germanique et, en l'espace de quelques années, les incorpore pour des siècles à la paix romaine. Réunis à nouveau dans l'Empire Carolingien, ils sont ensuite partiellement rattachés aux terres disputées de la Lotharingie. Ce fait vieux de mille ans devait peser longuement sur nos deux histoires parallèles, surtout quand s'érigeront à nos côtés de grandes entités nationales à fondement ethnique.

C'est dans ce cadre étroit et cet environnement parfois périlleux que naquirent et s'affirmèrent des aspirations à l'indépendance fort semblables. Très tôt, nous avons en effet partagé avec vous la conviction que les franchises personnelles étaient inséparables de l'autonomie des cités et qu'elles constituaient toutes deux la condition même de la prospérité économique. C'est ce double idéal qui, au déclin de la féodalité, souleva dans nos pays le vaste mouvement d'émancipation communale. En Suisse, il fut à l'origine directe de la Confédération des premiers cantons. Chez vous, en Belgique, il figura, selon Henri Pirenne, la première ébauche et l'exemple de ce qui sera plus tard l'ordre démocratique européen, respectueux des particularités locales. Nous retrouvons aujourd'hui encore l'image de ce passé vivant au coeur des cités et bourgades de nos pays où l'hôtel de ville armoré est resté le centre de la vie politique.

Mais, pour vous, l'heure de la pleine indépendance nationale n'avait pas encore sonné. Il faudra attendre, en effet, le début du siècle dernier pour que vous fassiez, peu d'années après nous, votre entrée à part entière dans le concert européen, en devenant, à l'instar de la Suisse, un élément essentiel de l'équilibre continental. Quand vous avez dû, par la suite, abandonner le statut de neutralité qui vous avait alors été reconnu, nous savons bien que ce ne fut pas de votre initiative, mais à la suite de deux tragédies qui nous furent, à nous, épargnées.

Si donc, Mesdames et Messieurs, nos deux politiques étrangères ont, depuis lors, adopté des méthodes nécessairement différentes, nos voies profondes, elles, n'ont pas divergé; nos objectifs, nos idéaux, notre vision du monde sont restés les mêmes. Autant que vous, nous croyons en l'Europe. Comme vous, nous savons aussi que nous ne pourrions ni

maintenir notre mode de vie, ni accroître notre prospérité, ni, en un mot, remplir notre mission, si par malheur notre continent devait s'abandonner au désordre et au désarroi.

Le sentiment que nous sommes, pour le meilleur et pour le pire, solidaires de l'Europe, n'a pas cessé en tout cas de guider notre action diplomatique depuis plus de trente ans. Or, dans cet effort de toute une génération, nous vous avons toujours trouvés à nos côtés. Bien plus, lorsqu'il s'est agi d'aménager nos rapports avec la Communauté Economique Européenne, la compréhension et l'avis éclairé du Gouvernement belge nous furent d'un concours extrêmement précieux. Nous ne sommes pas près de l'oublier.

Cette Europe que nous considérons d'un même regard, quelquefois anxieux, doit rester maîtresse de ses destinées, c'est-à-dire à l'abri du danger; fidèle à son héritage humaniste et chrétien, c'est-à-dire éprise de liberté; largement ouverte sur le monde, c'est-à-dire généreuse autant que clairvoyante. C'est dans cet esprit que nous avons oeuvré ensemble, à Genève puis à Helsinki, afin que le respect des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales fût haussé au rang des principes devant régir les rapports entre les gouvernements d'Europe et des deux grandes démocraties nord-américaines. Quant à la sécurité de notre continent, elle reste, à coup sûr, une préoccupation permanente pour tous ceux qui, comme nous, pensent que la sécurité, la véritable sécurité, n'est pas le fruit d'une détente abstraite; qu'elle ne saurait être décrétée comme par enchantement et qu'au surplus, elle n'est guère conciliable avec un déséquilibre par trop flagrant des forces militaires en présence.

Nous sommes également persuadés, les uns et les autres, que notre monde industrialisé ne pourrait survivre tel un îlot prospère et fortuné au milieu d'un océan de misère et de désespoir. Même si cette vision d'avenir n'était pas irréalisable dans les faits, l'idée que nous nous faisons de la condition humaine ainsi que la conscience de nos intérêts bien compris nous interdiraient d'y souscrire. Elles nous commandent, au contraire, d'entrer hardiment dans l'entreprise majeure de notre temps, qui est de conduire vers un niveau de vie décent les millions d'hommes dépourvus de tous les biens que nous avons en abondance.

Au seuil de cette tâche, dont nul d'entre nous ne verra sans doute l'achèvement, nos deux pays participent déjà à des titres divers, il est vrai, au premier dialogue Nord-Sud. Sans méconnaître les obstacles de toutes natures qui jalonnent notre voie, et qui ne tiennent pas tous au comportement du Tiers monde, nous sommes décidés à poursuivre le débat engagé et, autant que cela dépend de nous, à faire prévaloir la recherche du bien commun sur l'esprit de controverse.

Face aux gigantesques défis de l'âge contemporain, nous savons qu'à eux seuls nos deux pays n'ont pas la clé des solutions. Mais leur longue histoire - dont je viens de montrer les convergences - leur enseigne du moins que par la ténacité, la hardiesse et l'esprit d'ouverture, il leur était déjà arrivé de suppléer à l'étroitesse de leurs limites et de remplir au-delà de leurs moyens la grande mission qui incombe aux petits Etats : donner l'exemple de la concorde et rappeler à tous que l'union fait la force.