

p.B.15.21.J.(10). - RK/ce

Berne, le 4 août 1978

A. Questions bilatérales (Introduction)

Visite du Conseiller fédéral
Pierre Aubert à Rome, 9-12 juillet 1978

CONFIDENTIEL

=====

Compte-rendu des entretiens entre le

Conseiller fédéral Pierre Aubert et Monsieur Arnaldo Forlani,

Ministre italien des Affaires étrangères,

Rome, lundi 10 juillet 1978, de 11.00 à 13.00 heures

(1ère Séance de travail au Ministère des Affaires étrangères)

LISTE DES DELEGATIONS : voir rapport sur les questions bilatéralesORDRE DU JOUR :

A. Questions bilatérales (Introduction)

B. Questions multilatérales

1. Sécurité en Europe

a) CSCE

b) Relations USA - URSS, Désarmement

2. Elargissement de la CEE3. Problèmes méditerranéens

a) Malte

b) Grèce - Turquie

c) Proche Orient

4. ONU5. Afrique

* * * * *

Dodis



A. Questions bilatérales (Introduction)

M. Forlani : Nous connaissons la sympathie du Conseiller fédéral Aubert pour l'Italie. C'est un fait de bonne augure. Les rapports entre la Suisse et l'Italie sont optimaux, mais ils peuvent être encore améliorés. Nous sommes voisins et, dès lors, ces rapports ne sont pas seulement idéaux, mais complexes et volumineux.

M. Aubert : Je suis heureux d'être en Italie. Je vous félicite de l'élection de votre nouveau président, survenue il y a deux jours seulement. C'est avec plaisir que je me souviens de la première rencontre avec vous, M. le Ministre, lors de la séance du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Après la traditionnelle visite à Vienne, notre choix ne pouvait être que l'Italie.

Dans la fonction politique que j'assume aujourd'hui, je compte continuer à soigner et à intensifier nos relations. Cette volonté ne répond pas seulement à mon goût personnel, mais aux exigences politiques. En effet, il y a peu de pays, en Europe et peut-être dans le monde, qui ont des relations aussi intenses que l'Italie et la Suisse. Au-delà des liens traditionnels d'amitié entre deux pays voisins, au-delà des innombrables échanges dans tous les domaines, du commerce à la culture, il y a un facteur qui détermine nos relations avant tout autre : le facteur humain. Des centaines de milliers de vos compatriotes vivent et travaillent chez nous, plusieurs d'entre eux depuis des dizaines d'années. Ils ont permis à la Suisse d'atteindre ce niveau de prospérité que l'on nous envie; ils ont contribué à construire la Suisse telle qu'elle se présente aujourd'hui. Inversément, des milliers de Suisses vivent en Italie et y gagnent leur vie en contribuant, à leur tour, à l'essor de votre pays. Une telle interpénétration, qui a des effets bénéfiques sur tous les plans, entraîne naturellement une série de problèmes dont les deux gouvernements ont à s'occuper. Nos relations bilatérales ne sont donc pas, comme celles d'autres pays, de pures re-

lations de politique étrangère, elles comportent de chaque côté un volet non négligeable de politique intérieure. C'est pour cela que ma délégation comporte des fonctionnaires de plusieurs ministères. Nous sommes venus à Rome non seulement pour échanger nos idées sur les grandes questions du monde actuel et de l'Europe de nos jours, mais aussi pour régler un certain nombre de problèmes concrets qui se posent dans nos relations bilatérales. J'aimerais beaucoup qu'à la fin de notre séjour, nous ayons fait, avec votre aide, un petit pas en avant. Je n'aimerais pas quitter Rome sans avoir le sentiment d'avoir fait quelque chose. Je suis heureux de constater que des progrès sensibles ont déjà été atteints ces derniers mois. J'en veux pour preuve le protocole modifiant la convention de double-imposition, signée ici à Rome le 28 avril dernier, et qui devrait nous permettre d'achever la procédure de ratification et de la convention elle-même et de l'accord sur l'imposition des travailleurs frontaliers, simultanément et par les deux gouvernements, d'ici la fin de l'année. J'en veux pour preuve plus récente aussi, les progrès réalisés et l'accord qui semble être intervenu ces derniers jours, après d'intenses discussions, dans les pourparlers entre les hauts fonctionnaires ici présents concernant l'assurance-chômage des frontaliers ainsi qu'un échange de lettres sur le réemploi de ces derniers.

Tout ceci prouve que des solutions sont possibles, dans une approche réaliste des problèmes des deux côtés. Mais il reste un troisième domaine de discussion, auquel votre pays porte une attention particulière, qui est celui des assurances sociales. C'est de ce problème dont je voudrais rapidement vous entretenir maintenant, en vous proposant d'amender quelque peu le projet d'ordre du jour préparé par nos collaborateurs.

Je résume brièvement : en 1975, après une négociation dans le cadre de la commission mixte, les délégations de nos deux pays avaient paraphé le projet d'un deuxième avenant à la Convention relative à la sécurité sociale entre la Suisse et l'Italie de 1962. Dans les mois qui suivirent, la partie italienne, comme cela arrive dans toute administration, n'a pas été en mesure de signer ce projet. Entretemps en Suisse, force nous a été de constater que la Caisse suisse de compensation, chargée d'appliquer cette Convention, était à tel point submergée de demandes de rentes d'invalidité provenant de toute part, et pour 80 % de ci-

toyens italiens, qu'elle n'était plus à même de procéder à la liquidation de ces cas dans des délais raisonnables. Même les Suisses de l'étranger, dont les voix sont naturellement fortes auprès des parlementaires suisses, devaient souvent attendre des années avant d'obtenir satisfaction. J'ajouterai que le plafonnement du nombre des fonctionnaires fédéraux, décidé par le Parlement pour tenir compte du déficit budgétaire, n'était pas fait pour nous aider à résoudre ces problèmes.

Quand l'Italie s'est déclarée prête, en juin 1977, à reprendre les pourparlers en vue de la signature de l'avenant, nous n'étions plus en mesure d'accepter tel quel le projet paraphé. Cela aurait en effet entraîné une charge supplémentaire pour la Caisse de compensation, alors que celle-ci accusait et accuse toujours un retard de trois ans dans la liquidation de ces cas. De surcroît, en acceptant l'avenant avec les deux articles dont l'application immédiate nous poserait des problèmes, nous courrions presque à coup sûr le risque de voir le Parlement refuser son approbation à la ratification. Sans vouloir étaler toutes nos difficultés, permettez-moi encore d'attirer votre attention sur un postulat déposé par plus d'un quart des membres du Conseil national, en date du 6 octobre 1977, et qui charge le Conseil fédéral d'étudier l'opportunité d'entamer la révision de tous les accords bilatéraux de sécurité sociale en vigueur, visant à réduire la charge AVS/AI et de réviser les comptes. Cette demande est appuyée avec vigueur par la Commission de gestion du Conseil national.

Vous conviendrez avec moi, M. le Ministre, qu'il serait particulièrement inopportun pour nous de faire actuellement de nouvelles concessions. Le moment serait vraiment mal choisi. Il nous faut, tout comme vous-même, chercher un équilibre entre notre volonté de respecter nos engagements internationaux, voire de les développer, et les contraintes de la politique intérieure. A mon avis, la partie italienne et la partie suisse ont, dans cette affaire, les mêmes objectifs. Ce qui nous sépare actuellement, ce sont des divergences quant à la forme.

Vous nous proposez de reprendre les deux articles en cause dans le projet d'avenant, en lui ajoutant encore une disposition nouvelle relative à l'assurance-maladie et certains articles dont nous attendons toujours la version définitive. De notre côté, et pour les raisons

que j'ai invoquées, nous sommes prêts à accepter le projet d'avenant dans sa forme originale, tout en omettant les articles 1 (Augmentation de 10 à 15 % des prestations) et 8 (Rentés pour orphelins de mère), mais en affirmant notre désir de reprendre la négociation de la mise en oeuvre de ces articles dès que la Caisse de compensation se trouvera en mesure de faire face à ses obligations. Pour cela, nous avons besoin de votre aide. C'est pourquoi, M. le Ministre, je voudrais vous proposer que certains membres de nos délégations puissent se rencontrer entre nos réunions de ce matin et celle qui est prévue pour demain matin, afin d'examiner ces problèmes. Si vous êtes d'accord avec ce mode de procéder, nous pourrions demander à nos collaborateurs de nous faire rapport demain, au début de notre séance de travail ou à tout autre moment à votre convenance.

Je voudrais vous faire une deuxième proposition : nous avons, avec nos autres pays voisins, pris la coutume de nous rencontrer régulièrement tant au niveau des Secrétaires généraux qu'à celui des Ministres des Affaires étrangères. Nous voudrions en faire autant avec l'Italie.

M. Forlani : Je suis d'accord avec votre proposition d'ordre du jour et je prends note de votre désir d'aborder les problèmes dans un esprit constructif. Il n'y a pas de difficultés insurmontables. Je suis aussi d'accord avec des rencontres plus fréquentes au niveau des Ministres et des Secrétaires généraux. Nous pouvons formaliser cela à l'issue de nos entretiens.

B. Questions multilatérales

1. Sécurité en Europe

a) CSCE

M. Forlani : Nous avons apprécié la contribution positive de la Suisse à la CSCE. Notre insatisfaction à propos de Belgrade se trouve accentuée par le procès de Chtcharansky, faisant suite à celui d'Orlov. Il y a une différence entre les affirmations solennelles et la réalité de tous les jours. Nous sommes conscients que la tentative de détente se passe

entre deux systèmes radicalement différents. Mais il n'existe pas d'alternative, sinon la catastrophe. Il faut rechercher des points d'accord et les réaliser graduellement. Une reprise de la guerre froide n'est pas à espérer, puisque ce sera la fin de toute libéralisation. La continuation de la politique de détente est le seul espoir pour une amélioration interne. C'est dans cet esprit que nous avons participé à Helsinki et à Belgrade.

Madrid doit être bien préparé. La réunion pourrait aussi se tenir à un niveau politique plus élevé. Nous sommes d'accord avec la participation des Ministres des Affaires étrangères. Malgré les désillusions, nous ne renoncerons pas à la poursuite du dialogue. Dans ce contexte, nous soutenons l'initiative suisse à Montreux. Nous attachons une grande importance à cette réunion d'experts et nous sommes avec vous en tant que promoteurs de cette idée. Nous attachons aussi une grande importance à la réunion de Malte. La Méditerranée est une région névralgique. Il est difficile d'imaginer une sécurité en Europe sans équilibre et stabilité en Méditerranée.

M. Aubert : Nous sommes particulièrement attachés à la CSCE. Je ne suis pas tout à fait aussi pessimiste que vous en ce qui concerne la réunion de Belgrade. Il faut distinguer entre la phase des débats et celle de la rédaction. Même si le document final n'est pas très riche, il a le mérite de ne citer aucun des dix principes et, dès lors, ne discrimine pas entre ceux-ci. De telle sorte, on n'a pas porté atteinte à l'Acte final. Personne n'a claqué la porte. Personne ne pouvait prétendre que les deux systèmes devaient se combattre jusqu'à l'épuisement. Puis, il est important qu'on ait prévu Madrid, qu'on ait décidé de poursuivre le dialogue, aussi par des groupes d'experts. C'est très positif. On peut désormais parler des droits de l'homme sans s'attirer des reproches. Nous avons ainsi ajouté à la détente une dimension humaine. La préparation de Madrid doit être bien meilleure que celle de Belgrade. La réunion des N+N de Saint-Marin, en septembre, est importante dans ce contexte. Il faut des contacts fréquents entre les démocraties européennes.

M. Forlani : Notre pessimisme quant à Belgrade est influencé par les mauvaises nouvelles sur les procès de Moscou, mais en principe, nous sommes d'accord avec vous. Nous sommes favorables à ce que la réunion de Madrid ait lieu au niveau des Ministres des Affaires étrangères. Le

comportement des pays de l'Est n'en sera pas modifié, mais psychologiquement, il est important de souligner ainsi la signification politique de la réunion.

b) Relations USA - URSS, Désarmement

M. Forlani : Les problèmes du Moyen Orient et de l'Afrique sont ceux qui menacent le plus la détente. Ils font obstacle au dialogue direct entre les super-puissances. Nous avons quelques espoirs que SALT II puisse se conclure positivement vers octobre. M. Vance en est convaincu. Un accord SALT pourrait aussi mettre en marche les MBFR. Les récents développements à Vienne, témoignent d'une volonté de sortir de l'impasse.

L'Assemblée générale extraordinaire des Nations Unies a contribué à rendre le monde plus conscient du problème de l'augmentation du potentiel militaire. Nous apprécions le rôle de la Suisse comme pays hôte des négociations de Genève, c'est pourquoi vos vues nous intéressent.

M. Aubert : Que pensez-vous du projet français déposé à New York ? Je rappelle également que la Suisse a fait circuler un document à la session extraordinaire.

M. Forlani : Nous sommes favorables à la proposition française, comme à toutes les autres propositions en vue du désarmement. Toutefois, l'initiative française ne devrait pas porter atteinte aux efforts des MBFR. Nous sommes intéressés à l'équilibre des rapports entre les grandes puissances. Il est intéressant aussi de noter les réactions du côté des Chinois, qui sont très préoccupés par un déplacement des forces de l'Europe en Asie. C'est une des raisons pour lesquelles la Chine désire intensifier ses rapports avec la CEE.

2. Elargissement de la CEE

M. Aubert : La cohésion de la Communauté ne va-t-elle pas se ressentir de l'inclusion de trois économies telles que celles de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal ? Une restructuration de toute la Communauté ne sera-t-elle pas nécessaire ? La concurrence de ces trois pays dans le sec-

teur agricole ne sera-t-elle pas surtout sensible pour l'Italie ? Il y a aussi un problème Nord-Sud en Europe.

M. Forlani : Le problème est très complexe, mais il faut distinguer entre l'aspect économique et l'aspect de la coopération politique. Il est vrai que des problèmes surgiront avec l'augmentation du nombre des pays membres, mais le passage de neuf à douze ne comporte pas de problèmes pour la coopération politique. La Grèce, l'Espagne et le Portugal sont bien préparés politiquement. Ils prennent des positions essentiellement communes avec les autres pays de la CEE. Leur adhésion constitue donc un renforcement de la coopération politique.

Les problèmes économiques, par contre, sont énormes. Mais la préoccupation principale était la consolidation de la démocratisation de ces trois nouveaux pays membres. Le processus d'élargissement est irréversible. Nous avons déjà aujourd'hui des problèmes économiques graves, surtout dans le domaine agricole. Il sera inévitable de réviser la politique agricole commune (production méditerranéenne - production "continentale"). La plupart des moyens du fonds agricole commun est absorbé aujourd'hui par la production "continentale".

3. Problèmes méditerranéens

a) Malte

M. Aubert : Est-il envisageable que Malte se rapproche du Pacte de Varsovie ?

M. Forlani : Le gouvernement maltais devrait formuler, en 1979, une déclaration de neutralité à laquelle correspondrait une promesse d'aide économique de la part des pays disposés à donner leur accord à une telle déclaration; Malte obtiendrait aussi certaines garanties quant à sa sécurité. Les pays concernés seraient la Lybie, l'Algérie, l'Italie, la France.

L'Italie a déclaré sa disponibilité et confirmé sa volonté de continuer à accorder à Malte son assistance sur le plan économique. D'autres pays européens hésitent à en faire autant. Nous sommes en train de les convaincre et nous prévoyons une réunion à Rome, à cette fin.

Lors de sa récente visite à Malte, M. Khadafi a fait de grandes promesses.

b) Grèce - Turquie

M. Forlani : J'étais en Turquie peu après le retour de M. Ecevit de Moscou. Il régnait une certaine inquiétude parmi nos alliés après cette visite, mais les entretiens d'Ecevit à Moscou sont restés dans des limites bien précises. L'URSS n'a pas exercé de pressions sur la Turquie à propos de ses relations avec l'OTAN. La Turquie a affirmé à Moscou son adhésion à l'OTAN et sa volonté d'approfondir les relations avec la CEE. Ankara souhaite que l'entrée de la Grèce à la CEE ne mène pas à une solidarité de la communauté avec la Grèce et que la CEE puisse continuer à jouer un rôle d'intermédiaire.

c) Proche Orient

M. Forlani : Ces jours-ci, nous sommes particulièrement préoccupés par la situation au Liban. Les Neuf ont adressé un appel à toutes les parties intéressées visant à ce qu'elles ne compliquent pas davantage la situation. Nous continuons à exercer nos pressions. Le président Sarkis constitue un des points de convergence. Sa démission aboutirait à une aggravation de la situation. Nous sommes aussi intervenus auprès des Gouvernements syrien et israélien.

Quant au problème du Proche Orient dans son ensemble, il est difficile d'entrevoir des perspectives d'évolution. Les nouvelles propositions de Sadate n'ont pas trouvé une réponse positive, ni du Gouvernement, ni du Parlement israélien. Le fait qu'il y ait une volonté de maintenir la discussion est un des rares points positifs (Conférence de Leeds Castle). Les Neuf veillent à ce que cette possibilité reste ouverte.

M. Aubert : Je constate une identité de vues presque totale avec l'Italie. La main tendue de Sadate reste dans le vide, mais elle ne pourra pas rester dans le vide longtemps. Je ne vois pas de solution en ce moment, mais l'initiative de Sadate a déclenché une opposition en Israël. J'en veux pour preuve la réunion récente de 35'000 personnes opposées au gouvernement de M. Begin. C'est un élément important. Il semble que, s'il

y avait des élections anticipées en Israël, le Likoud ne les gagnerait plus.

Le temps travaille contre la paix. Si Sadate venait à être renversé parce qu'il n'a pas obtenu de résultats, nous pouvons craindre qu'il ne soit remplacé par un gouvernement beaucoup plus dur.

M. Forlani : Je note avec intérêt l'importance que vous attachez à une évolution des rapports à l'intérieur d'Israël. Mais comme je connais MM. Allon et Dayan personnellement, je ne pense pas que l'un soit plus flexible que l'autre. Le problème central est de savoir comment créer une entité séparée pour les Palestiniens, et sur ce point, il n'y a pas la moindre flexibilité de la part d'Israël.

4. ONU

M. Forlani : Les positions que nous avons prises à l'ONU correspondent aux vôtres, même si vous n'êtes pas membre. Nous souhaitons l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Mais c'est une question qui vous regarde uniquement. Et nous ne voudrions pas nous immiscer dans vos affaires.

M. Aubert : J'apprécie votre délicatesse, mais je vous demande de le faire. Le 3ème rapport du Conseil fédéral a reçu un appui massif des deux Chambres du Parlement. Mais nous sommes le seul pays au monde qui doit soumettre cette question au referendum populaire.

Je rappelle, dans ce contexte, que le siège européen des Nations Unies, à Genève, a toujours été dirigé par un diplomate italien. Je souhaite que cette tradition soit maintenue.

M. Forlani : La participation de la Suisse serait un élément bienvenu, qui pourrait servir à revitaliser les activités de l'ONU.

5. Afrique

M. Forlani : Le dernier Conseil Européen a parlé de cette question, mais il est difficile à l'Europe de prendre une initiative en Afrique, en vue d'éviter que ce continent ne devienne une région que se disputent les super-puissances. Il n'y a pas de modèle uniforme pour l'Afrique, ce

continent est trop diversifié. Il faudrait une initiative pour contrebalancer les interventions extérieures. Si une politique d'intervention militaire devait continuer dans des parties critiques de l'Afrique, tous nos discours de détente seront inutiles. L'URSS doit comprendre ceci, de même que Cuba. Le Conseil Européen et le Conseil Atlantique se sont exprimés dans ce sens. Nous l'avons aussi dit directement au Ministre des Affaires étrangères de Cuba, récemment en visite à Rome, ainsi qu'à Gromyko.

Avec la Corne de l'Afrique, nous avons des liens traditionnels hérités d'un passé colonial désastreux. Beaucoup d'Italiens vivent encore en Ethiopie et en Erythrée. Nous ne pouvons faire qu'encourager toute initiative prise au sein de l'OUA. Les perspectives de négociation quant à une autonomie régionale pour l'Ogaden sont encore lointaines. On observe une certaine prudence de la part de l'URSS et de Cuba en ce qui concerne l'Erythrée, où le problème ne se pose pas dans les mêmes termes qu'en Ogaden. La situation générale reste très fluide. La CEE a des rapports intenses avec l'Ethiopie et la Somalie, notamment sur les plans des relations économiques et de l'aide au développement.

* * * * *