

EIDGENOESSISCHES
POLITISCHES DEPARTEMENT

p.B.15.21.F (4)

Bern, den 24. Dezember 1976

VERTRAULICH

An die diplomatischen Vertretungen in:

Algier	Helsinki	Paris
Amman	Kairo	Prag
Ankara	Kinshasa	Pretoria
Athen	Köln	Rabat
Bagdad	Kopenhagen	Rom
Belgrad	Lissabon	Sofia
Berlin	London	Stockholm
Brüssel - Mission	Luxemburg	Strassburg - Europarat
Brüssel	Madrid	Tel Aviv
Bukarest	Moskau	Tripolis
Budapest	Nairobi	Tunis
Caracas	New York - UNO	Warschau
Damaskus	Oslo	Washington
Dublin	Ottawa	Wien
Dar es Salaam	Paris - OECD	Genf - UNO/IO
Den Haag	Paris - UNESCO	Genf - EFTA

Herrn Bundesrat P. Graber, Departementschef
Herrn Botschafter A. Weitnauer *direkt übergeben*
Herrn Botschafter P.R. Jolles
Herrn Botschafter R. Bindschedler
Herrn Botschafter F. de Ziegler
Herrn Botschafter E. Diez
Herrn Botschafter A. Janner
Herrn Botschafter M. Heimo
Herrn Botschafter F. Rothenbühler
Herrn Botschafter K. Jacobi
Herrn Botschafter J. Iselin
Herrn Botschafter A. Hegner
Herrn Botschafter P. Gottret
Frau Minister F. Pometta
Herrn Minister J. Cuendet
Herrn Minister M. Jaccard
Herrn Minister J. Monnier
Herrn Minister J. Zwahlen
Herrn E. Andres
Herrn F. Blankart
Herrn F. Nordmann *direkt übergeben*
Herrn A. Greber
Herrn A. Saluz

Conversations entre M. l'Ambassadeur Weitnauer,
Secrétaire du Département politique fédéral, et
M. l'Ambassadeur de Laboulaye, Directeur des
affaires politiques du Ministère des affaires
étrangères de France, à Paris, le 13 décembre 1976.

Transfert d'organes des Nations Unies à Vienne

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Il y a de notre part un désir sincère de résoudre à l'amiable ce problème avec l'Autriche, mais selon nos derniers renseignements, nous n'avons pas totalement réussi. En fait, nous sommes un peu déçus de la manière dont ont procédé les Autrichiens. Il existe cependant entre eux et nous un certain terrain d'entente, puisque nous nous sommes déclarés d'accord avec le nombre des transferts envisagés, à savoir 500 unités dont 250 de Genève et 250 en provenance de New York. Si l'on ajoute à ces 500 unités le personnel engagé localement, cela devrait permettre de remplir le Donaupark.

Le problème que nous avons en ce moment avec l'Autriche est assez dramatique car nous devons absolument sauvegarder à longue échéance nos relations avec ce pays. Nos divergences portent surtout sur la manière d'envisager ces transferts. Le Secrétaire général de l'ONU souhaiterait régler une fois pour toutes ce problème et obtenir en quelque sorte un blanc-seing de notre part. Nous souhaitons quant à nous que l'Assemblée ne se prononce que sur la première phase et qu'il y ait ensuite un nouveau rapport du Secrétaire général. Cette procédure nous semble d'autant plus indiquée que le Donaupark n'est pas encore prêt et que l'on peut fort bien imaginer que d'ici un à deux ans les Autrichiens auront trouvé d'autres organisations, hors des Nations Unies, qui soient disposées à s'y installer.

Quant aux organes qui pourraient être appelés à quitter Genève, nous sommes prêts à certains sacrifices. Nous estimons toutefois que la Commission pour le désarmement devrait absolument rester

les considérants de ce projet que les différents transferts envisagés ne doivent pas avoir comme conséquence un accroissement budgétaire des organisations en question.

La France serait prête à appuyer une résolution suisse modifiée dans ce sens, mais le vrai travail doit se faire dans les coulisses où il appartient à la Suisse de porter le drapeau.

C E R N

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Le budget du Cern et du Supercern est actuellement menacé par un certain nombre de pays, notamment la Grande-Bretagne. Y a-t-il un danger que la France réduise sa contribution à ces deux centres? Nous souhaitons vivement, pour notre part, que Paris continue à donner le bon exemple.

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

La France a toujours porté un grand intérêt au Cern. Il peut y avoir quelques problèmes budgétaires, mais Paris a en tout cas la volonté politique que ce centre puisse continuer à fonctionner.

CONSEIL DE L'EUROPE

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Nous croyons à l'importance du Conseil de l'Europe et à son rôle. Or, nous constatons un manque croissant d'intérêt des grands pays européens. C'est une situation regrettable. La Suisse est opposée à une Conférence au sommet à Strasbourg proposée par M. Kreisky. Il n'y a donc pas à ce sujet d'attitude commune des neutres. Enfin, la

- 2 -

à Genève, car cette ville a une longue tradition dans ce domaine. On sait d'autre part que SALT II s'y tient. Nous souhaiterions également que l'UNDRO reste en Suisse.

Quelle est la situation actuelle? Les Neuf se réunissent demain pour entendre les trois pays hôtes, et il appartiendra ensuite à la cinquième commission de décider. Nous apprécions hautement l'appui français, mais nous réalisons fort bien comment se présente le rapport des forces. Les Américains sont d'avis qu'il faut accepter tel quel le projet du Secrétaire général, sinon certains pays en voie de développement risquent de demander eux aussi de pouvoir abriter des organes des Nations Unies. Par ailleurs, il semble que les pays socialistes ne nous soient pas favorables et nous ne voudrions pas subir devant la cinquième commission un échec cuisant. Il appartient dès lors à notre Observateur de jouer sur place les cartes dont il dispose.

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Si nous sommes d'accord avec les transferts à Vienne d'organes en provenance de New York, nous sommes hostiles à tout transfert de Genève à Vienne. M. de Guiringaud lui-même est résolument opposé à toute prolifération des organes des Nations Unies. On peut craindre également que ces différents transferts n'aient comme conséquence un accroissement des charges budgétaires. Sous ce rapport le projet de résolution suisse nous paraît une pente glissante. Il n'est pas question pour nous de régler le problème du chômage autrichien et même si nous comprenons l'attitude de Vienne de vouloir renforcer son statut de neutralité, il nous semble que les deux organes des Nations Unies qui se trouvent déjà dans la capitale autrichienne suffisent à en souligner le caractère international.

Nous devons malheureusement constater qu'en ce moment vous nous laissez en tête et que vous êtes en train de nous déborder par nos arrières. Or, il m'est difficile de recommander à mon Ministre d'être plus suisse que vous! Je vous demande dès lors d'une part de supprimer dans votre résolution le point b du paragraphe 5, donc de ne pas préjuger d'une deuxième phase, d'autre part de rappeler dans

Suisse ratifiera l'an prochain la Convention européenne sur la répression du terrorisme. Qu'en est-il de la France?

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Nous estimons qu'il y a distorsion des objectifs primitifs du Conseil de l'Europe et que ces objectifs ont été placés trop haut. Selon nous, il n'est pas question de définir à Strasbourg des politiques communes, mais d'échanger des informations et d'en discuter.

Nous constatons d'autre part que les réunions du Conseil de l'Europe sont devenues le lieu où de nombreux Ministres font des déclarations destinées à leur politique intérieure. Par manque de temps, les Ministres des affaires étrangères des grands pays européens s'abstiennent de s'y rendre.

Peut-on corriger cette évolution et réduire les ambitions du Conseil de l'Europe à un niveau plus réaliste? Cela paraît difficile. En fait, nous accordons la priorité d'une part aux consultations politiques dans le cadre des Neuf, d'autre part à des contacts bilatéraux.

En outre, l'opposition française au projet Kreisky a amené le Gouvernement autrichien à renoncer au sommet de Strasbourg. Quant à la Convention sur la répression du terrorisme, la France, ayant obtenu l'annulation du chiffre 4 de l'article 13, peut dès lors signer cette Convention.

C E E

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Comment voit-on ici l'avenir de la CEE? Qu'en est-il du rapport Tindemans? Pourrait-on concevoir des domaines où la coordination entre la Suisse et les Neuf puisse se développer de manière pragmatique comme cela est déjà le cas en ce qui concerne un certain nombre de problèmes techniques et juridiques?

C S C E

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Nous croyons savoir que la position suisse est très proche de la nôtre. Pour nous, Belgrade doit tout d'abord permettre un bilan. Plus particulièrement en ce qui concerne la troisième corbeille, ce bilan devrait porter sur ce qui existe, sur la situation d'aujourd'hui car dans ce domaine les pays de l'Est ont un retard considérable. L'étude des résultats des différentes corbeilles devra se faire en outre de manière à maintenir l'équilibre de l'Acte final. Il faudra éviter toute polémique et ne pas prévoir de nouvelles mesures, ou très peu. Le point le plus débattu sera sans doute celui des CBM, où les Roumains, les pays nordiques et les neutres désireraient des améliorations. Or, il serait dangereux de rouvrir l'acte final car être demandeur provoquerait des demandes en contre-partie. Serions-nous disposés à payer ce prix?

La France a des réserves sur les comités d'experts. Il ne faudrait en tous cas pas que ces réunions soient trop nombreuses et surtout il faut qu'elles aient quelque chance de succès. Nous ne voulons pas d'institutionnalisation de la Conférence sous forme de réunions d'experts, ce qui permettrait aux pays de l'Est d'éviter l'exécution de certaines dispositions de l'acte final. Ces réunions d'autre part noieraient les discussions, provoqueraient une dilution des problèmes et seraient une forme déguisée d'institutionnalisation. Par contre, nous croyons à la possibilité de pressions et de consultations dans un cadre bilatéral.

Pour ce qui est des trois propositions soviétiques, nous excluons toute discussion sur l'énergie, et avons un préjugé hostile en ce qui concerne l'environnement et les transports. Si l'on accepte des conférences sur ces sujets, il y aura permanence et possibilité, par les pays de l'Est, d'une exploitation démagogique. Ces problèmes ont été confiés à la CEE; il faut la laisser faire son travail et convaincre nos partenaires qu'il est superflu de créer d'autres instances pour les mêmes projets.

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Nous avons sur la CSCE la même philosophie que vous. Il ne faut à notre avis pas rouvrir l'acte final mais simplement l'exécuter, notamment en ce qui concerne les CBM. Peut-être pourrait-on envisager en plus une notification des mouvements de troupes qui serait, d'après nous, une évolution naturelle des dispositions de l'acte final. Pour nous la chose essentielle à Belgrade est de maintenir le mouvement des visites, la libre circulation de journaux, de périodiques et, dans la mesure du possible, d'idées, en un mot de préserver l'espoir des pays de l'Est qu'il y ait une politique d'ouverture. Helsinki a ouvert une fenêtre d'Est en Ouest qu'il ne faut pas fermer. Cette opinion est partagée d'ailleurs par les autres neutres.

En ce qui concerne le règlement pacifique des différends, nous nous devons d'agir après Belgrade. On pourrait aussi, à notre avis, envisager des réunions d'experts, ne serait-ce que pour examiner les propositions des Soviétiques et les rendre ainsi inoffensives. Notamment le problème des transports qui nous intéresse pourrait faire, à notre avis, l'objet d'une réunion d'experts occasionnelle.

Enfin, nous souhaiterions avoir, avant Belgrade des réunions d'experts au plan bilatéral avec nos autres partenaires, et en particulier avec la France, si possible au premier trimestre 1977.

DétenteM. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Nous avons une vue très froide et très réaliste de la détente. Nous constatons, sans y trouver d'explication, que les forces soviétiques et du Pacte de Varsovie, surtout les forces conventionnelles, s'accroissent. D'une part, l'URSS insiste de plus en plus sur le fait que la détente militaire doit être une conséquence de la détente politique, mais elle s'efforce par ailleurs d'assurer une plus grande cohésion du camp socialiste. Malgré cela, on constate une volonté très nette des Soviétiques et de leurs satellites d'avoir des contacts bilatéraux.

- 7 -

Quelle est la portée de cette détente? Nos tentatives de faire appliquer les dispositions d'Helsinki à la lutte idéologique ont provoqué un refus immédiat de la part de l'Est. Il faut s'en accommoder et maintenir les contacts bilatéraux tout en montrant aux Soviétiques que nous ne sommes pas dupes de leurs propositions en matière de désarmement.

La France ne peut en effet pas renoncer à son droit d'employer la première la force atomique.

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Nous avons aussi des vues froides sur la détente et avons fait les mêmes expériences que vous en ce qui concerne la lutte idéologique. Les Soviétiques distinguent cette dernière de la guerre psychologique (Radio Free Europe, liberté de la presse, Soljenitsine) qu'ils condamnent vigoureusement. Pour nous, la détente doit être globale alors que les Soviétiques ne lui fixent qu'un cadre régional.

Peut-on dire que l'URSS prépare la guerre? Le cas Jeanmaire semblerait indiquer que les Soviétiques pensent que la Suisse serait d'emblée mêlée à un conflit. Nous hésitons malgré tout à admettre une volonté soviétique de déclencher un conflit. Les dirigeants de Moscou paraissent convaincus que le communisme finira par l'emporter par la voie de l'évolution.

Politique extérieure de Carter

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Selon nos renseignements, il n'y aura pas de grand changement dans la politique étrangère des Etats-Unis sous la nouvelle administration. On peut comparer les Etats-Unis à un cuirassé dont il n'est guère possible de modifier rapidement la route. D'autre part, les intérêts américains demeurent permanents. Qu'en sera-t-il des consul-

tations avec les Européens? Selon les vues américaines, elles dépendront surtout de l'initiative des pays de l'Europe occidentale.

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Nous pensons aussi que la politique étrangère des Etats-Unis ne connaîtra pas de grandes variations sous la présidence de M. Carter. Il faut espérer néanmoins que pendant son temps d'initiation celui-ci saura éviter les excès. Sous ce rapport, le choix de C. Vance, qui connaît bien l'Europe, est rassurant. Pourra-t-il faire comprendre au nouveau Président qu'indirectement l'Europe a un rôle mondial à jouer, par exemple dans les relations avec l'Est, dans le cadre de la CSCE, en ce qui concerne le problème de Chypre et des relations gréco-turques, pour ce qui est du Proche-Orient où l'Europe peut aider à maintenir les pays arabes et l'OLP dans des positions modérées, et, enfin, en Afrique australe? Il faut tout faire pour que la nouvelle administration américaine comprenne ce point de vue, s'y prête et l'encourage.

Relations gréco-turques

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

L'atmosphère de la récente rencontre entre MM. Bitsios et Caglayangil à Bruxelles a été mauvaise. Les négociations gréco-turques de Paris sur l'espace aérien ont échoué. On était parvenu à un accord sur les notifications de vol et sur un déplacement vers l'Ouest de la ligne de démarcation de l'espace aérien. Pour les Grecs, il devait s'agir toutefois d'un arrangement pratique, alors que les Turcs entendaient considérer ce nouveau tracé comme la ligne du FIR définitive. A Berne, on est parvenu à un accord de procédure sur la question du plateau continental, la Turquie renonçant aux missions du "Sismik" et Athènes acceptant de ne pas faire pour le moment appel à la Cour de La Haye.

En ce qui concerne Chypre, la position américaine est gelée en raison du changement d'administration. Paris souhaite que les négociations intercommunautaires préconisées par M. Waldheim puissent reprendre prochainement, car elles constituent un cadre dans lequel l'influence occidentale peut se manifester.

C C E I

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Selon nous, l'ajournement de la Conférence est une décision raisonnable. Nous considérons que les Huit doivent se mettre maintenant d'accord pour ficeler un paquet convenable, et la Suisse souhaiterait être associée à ces délibérations. Faut-il prévoir des négociations par l'intermédiaire des Commissions? Nous ne désirons pas, pour notre part, que les Ministres soient appelés à négocier eux-mêmes. Quel est le point de vue français? Ce point de vue serait-il modifié par une hausse éventuelle du prix du pétrole?

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Nous pensons aussi que la décision d'ajournement fut sage, même si elle a provoqué des réactions de certains pays, notamment de l'Algérie. Nous hésitons à reprendre la procédure de négociations par des commissions, qui n'a pas fait ses preuves jusqu'ici. Nous sommes plutôt d'avis que les Huit devraient préparer entre eux un paquet suffisant pour intéresser les Dix-Neuf et justifier une conclusion de la CCEI vers le mois de mars prochain et nous sommes d'accord que la Suisse participe à ces délibérations. Ce paquet pourrait reprendre, en ce qui concerne les matières premières, les propositions faites à Nairobi par M. Fourcade, ainsi que le projet américain d'une Banque internationale de ressources. En ce qui concerne les dettes, les Huit devraient parvenir à une définition du cas par cas, seul acceptable pour la France. Pour l'énergie enfin, nous préconisons de

- 10 -

prévoir une structure de contact qui demeurerait permanente. Une fois mises au point, les propositions des Huit seraient remises à M. MacEachen. Du point de vue français, cette procédure devrait être suivie même en cas d'augmentation du prix du pétrole car, en tout état de cause, la France a l'intention de répondre favorablement à une invitation des Co-Présidents.

A quel moment se situerait la réunion des pays industrialisés préconisée par VGE à Pise? Après la CCEI? On ne connaît pas encore exactement les intentions du Président à ce sujet. Il n'est pas exclu non plus que l'arrivée à Washington de la nouvelle administration apporte certaines modifications de la position américaine. S'il s'en tient à certaines déclarations de sa campagne électorale, M. Carter pourrait avoir une attitude plus dure vis-à-vis des pays arabes et ne pas accepter leur chantage.

Liban - Proche-Orient

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Nous avons été très satisfaits de voir le Président Sarkis s'affirmer lors des sommets de Ryad et du Caire et paraître fermement décidé à garantir l'identité libanaise. Nous lui faisons confiance pour créer les conditions sociales d'un nouveau Liban. La France, qui a des liens particuliers avec ce pays, fera dans la limite de ses moyens tout ce qu'elle peut pour faciliter la restauration des instruments de l'Etat libanais, en participant notamment à la reconstitution de la force de gendarmerie et de police et de l'armée. Une mission française se rendra prochainement dans ce pays pour procéder à une estimation des dommages causés à l'infrastructure économique (ports, ponts, chemins de fer, etc.). Certes, l'oeuvre de reconstruction demandera des moyens considérables, mais si l'on peut rendre au Liban son rôle de place financière du Proche-Orient, les choses s'arrangeront rapidement. Il faudra également un jour décider les Syriens à partir!

Au Proche-Orient, le temps d'un règlement global paraît proche et une négociation pourrait bientôt s'engager. Il sera certes difficile pour les Israéliens de lâcher certains territoires, mais il doivent se rendre compte que le temps travaille contre eux. Il est absolument nécessaire que les Palestiniens aient une base territoriale, ce que nous appelons une patrie. Même si les territoires cisjordanien et la bande de Gaza pourront difficilement recevoir plus d'un million de Palestiniens, la situation de ceux qui se trouveront ailleurs deviendra différente. Ils ne seront plus des exilés mais des étrangers ayant leurs propres consulats. La création d'un Etat palestinien coûtera évidemment cher et seule l'Arabie saoudite pourrait financer l'opération. Mais n'aura-t-elle pas quelques réticences à le faire? Pourra-t-elle admettre facilement que Jérusalem soit ainsi pratiquement placée sous contrôle hachémite?

De toute façon, la France est décidée à exercer son influence sur l'OLP et, comme M. Barre l'a indiqué au Caire, elle est disposée à participer aux garanties des nouvelles frontières éventuelles.

M. Kaddoumi, de passage à Paris, nous a paru être devenu beaucoup plus modéré. Il nous a déclaré en particulier que les Palestiniens ne se serviraient plus du territoire libanais pour entreprendre des actions en Cisjordanie occupée. Il s'est certes déclaré partisan de délégations arabes individuelles à la Conférence de Genève, mais a laissé entrevoir que les Palestiniens pourraient ne siéger que dans certaines commissions qui les intéressent.

M. l'Ambassadeur Weitnauer:

Nous pensons aussi qu'une négociation globale sur le Proche-Orient pourrait s'engager prochainement. L'Egypte semble en train de préparer ses positions de négociation. Un rapprochement entre l'Egypte et l'URSS semble se dessiner. D'autre part, d'après ce que nous savons, il y aurait des dispositions du côté israélien à entrer en conversation et les prochaines élections, estime-t-on, ne devraient pas constituer un obstacle à une tentative de règlement. La position des Israéliens aussi bien que des Palestiniens est actuellement affaiblie.

Afrique australeM. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Rhodésie. Nous considérons que ce problème est la responsabilité première des Britanniques et des Américains et nous ne voulons pas les gêner. VGE a indiqué que s'il était nécessaire de créer un fonds pour la Rhodésie, la France y participerait symboliquement. Bien entendu ce fonds ne serait pas destiné aux blancs qui quitteraient le pays, mais au futur gouvernement rhodésien, pour lui permettre de faciliter le maintien dans le pays des colons blancs.

Namibie. Le SWAPO est pour nous un des éléments authentiquement représentatif de la population noire namibienne, mais ce n'est pas le seul. Nous sommes par ailleurs favorables à un gouvernement à majorité noire et au maintien de l'unité du territoire. A notre avis cependant, il ne faut pas trop charger le bateau en ce moment, et nous ne pousserons l'affaire namibienne que lorsque la solution du problème rhodésien aura été engagée, par la création d'un gouvernement intérimaire.

Afrique du Sud. Nous avons le sentiment que si les problèmes de la Rhodésie et de la Namibie trouvent une solution, nous gagnerons du temps pour le problème sud-africain. Il n'est par ailleurs pas question que nous reconnaissons le Transkei ou d'autres "Etats" de ce genre.

Vols entre Zurich et Berlin-OuestM. l'Ambassadeur Weitnauer:

Nous avons en 1974 accordé des concessions pour ces vols à la BEA et à PANAM, et renouvelé récemment la première de ces concessions. Les Soviétiques sont intervenus à Berne et nous leur avons déclaré que nous considérons que nos compétences s'arrêtaient à la frontière

- 13 -

suisse et qu'il ne nous appartenait pas de nous mêler des problèmes des puissances occupantes. Quelle est la position française à ce sujet?

M. l'Ambassadeur de Laboulaye:

Il y a effectivement eu deux interventions soviétiques à ce sujet, le 11 octobre et le 2 novembre dernier. Nous avons éconduit les Soviétiques en répondant que les vols en question ne portaient pas atteinte aux accords existants en ce qui concerne le trafic aérien vers Berlin. Ce point de vue est partagé par nos alliés. Nous avons d'autre part demandé à BEA et à PANAM de se mettre d'accord d'ici au 20 décembre pour organiser à tour de rôle les vols vers Berlin.

Selon des rumeurs de presse, il serait question d'autoriser Swissair et Interflug à entreprendre un vol de Zurich à Berlin-Est. Si tel était le cas, nous n'en serions pas très heureux, ni la République fédérale sans doute.