

DEPARTEMENT POLITIQUE
FEDERAL

Berne, le 18 février 1977

CONFIDENTIEL

VISITE OFFICIELLE A BERNE DU MINISTRE DES
AFFAIRES ETRANGERES D'AUTRICHE, M. WILLIBALD PAHR,
LES 9 ET 10 FEVRIER 1977

COMPTE RENDU

Délégation autrichienne

M. Willibald Pahr	Ministre des affaires étrangères
M. Hans Thalberg	Ambassadeur d'Autriche en Suisse
M. Ludwig Steiner	Ambassadeur, Directeur politique et suppléant du Secrétaire général du Ministère des affaires étrangères
M. Georg Calice	Ministre-Conseiller de l'Ambassade d'Autriche
M. Anton Prohaska	Chef de cabinet
M. Artur Apeltauer	Premier secrétaire de l'Ambassade d'Autriche

Délégation suisse

M. le Conseiller fédéral Pierre Graber
M. l'Ambassadeur Albert Weitnauer
M. l'Ambassadeur Paul Jolles *)
M. l'Ambassadeur François de Ziegler **)
M. l'Ambassadeur René Keller
M. l'Ambassadeur Rudolf Bindschedler
M. l'Ambassadeur Emanuel Diez *)
M. l'Ambassadeur Jürg Iselin **)
M. l'Ambassadeur Anton Hegner
M. le Ministre Jean Cuendet
M. Ernst Andres
M. Franz Blankart *)
M. Claudio Caratsch
M. François Nordmann

*) 9 février seulement
**) 10 février seulement



THEMES D'ENTRETIENS

Problèmes européens / Relations avec les Etats-Unis

Sommet de l'AELE p. 2

Elargissement des Communautés p. 2

Relations avec l'Est et CSCE p. 6 et 12

Relations bilatérales

Rüthi p. 10

Affaires de la Swissair p. 10

Canal Rhin - Main - Danube p. 11

Autres problèmes internationaux

Moyen-Orient p. 14

Chypre p. 15

Afrique australe / Rhodésie p. 16

Varia

Achat éventuel de blindés suisses par l'Autriche p. 17

Le siège de certains organes des Nations Unies p. 18

Problèmes européens / Relations avec les Etats-Unis

Le Chef du Département salue le Ministre autrichien et le remercie d'avoir tenu à la tradition qui veut que la première visite du nouveau chef de la diplomatie autrichienne soit pour Berne.

L'ordre du jour est adopté.

Sommet de l'AELE et autres problèmes européens

M. Graber : Nous sommes à trois mois environ du sommet de l'AELE. Il est donc opportun de faire le point. D'une part une nouvelle commission de la CEE fonctionne à Bruxelles et d'autre part - plus important - il existe une nouvelle administration à Washington qui manifeste un intérêt marqué pour l'Europe.

La Suisse a insisté pour une préparation approfondie du sommet, car celui-ci ne peut se borner à produire un communiqué, mais il doit formuler des objectifs communs à tous les membres. La lenteur des travaux préparatoires dans le cadre des organes de l'AELE à Genève prouve combien il est difficile de parvenir à une vue concertée sur l'objectif du sommet de Vienne, sur ses accents principaux et ses éventuelles décisions. Il serait donc souhaitable de réunir bientôt les hauts fonctionnaires chargés des dossiers, pour mener à chef les travaux préparatoires.

Les questions auxquelles le sommet pourrait apporter une réponse sont en gros les suivantes :

- d'abord, quels sont les moyens dont disposent les pays de l'AELE pour intensifier leurs contacts avec une nouvelle administration américaine qui a déjà proclamé son intention de resserrer ses liens avec la CEE ? On pourrait envisager à la fois des lieux de rencontre multilatéraux tels que l'OCDE, le GATT, en partie la CCEI; il y a également les contacts bilatéraux : comment l'Autriche envisage-t-elle ses relations avec les Etats-Unis ?

Pour ce qui est de notre politique vis-à-vis de la Communauté, nous devons regarder au-delà de l'abaissement des frontières douanières, c'est-à-dire développer nos relations sur tous les plans avec la CEE dans la mesure où la CEE elle-même se développera. Certes, il lui est plus facile de s'élargir que de s'approfondir. Mais à propos d'élargissement, doit-on étendre le libre-échange qui existe entre les membres de l'AELE et ceux de la Communauté aux candidats à l'adhésion à la Communauté (Espagne et Grèce) ? La Finlande et surtout la Norvège sont réticentes pour des raisons à la fois politiques et économiques. Qu'en pense l'Autriche ? A plus long terme, le cas de Malte, Chypre et la Turquie se pose aussi. Enfin, il reste à définir la procédure selon laquelle nous allons aborder la CEE. Le ferons-nous par la voie bilatérale ? C'est la solution que la Suisse préférerait pour sa part. Mais une certaine coordination est nécessaire et le rôle du secrétaire général de l'AELE doit encore être précisé.

Les mêmes problèmes se posent quant à l'harmonisation du droit communautaire. Là aussi, nous avons le choix entre le bilatéralisme et l'approche

- 3 -

collective, laquelle obligerait toutefois les pays de l'AELE à accorder au préalable entre eux certaines de leurs dispositions dans le domaine du droit commercial.

Il y a enfin les relations avec l'Est. A notre avis, des relations directes entre l'AELE et le CAEM ne sauraient s'envisager. En revanche, on pourrait avoir, à la Commission économique pour l'Europe, une politique mieux concertée. Enfin, dans les organisations mondiales, il serait utile que les pays de l'AELE se manifestent à la fois par leur engagement pour des politiques commerciales libérales et pour une attitude positive dans les problèmes du développement. C'est ce que nous devrions confirmer lors du sommet de l'AELE.

M. Pahr : Il est un peu tôt pour émettre un jugement sur la nouvelle administration américaine. Les Etats-Unis continuent à s'intéresser à l'Europe mais ils continuent également à identifier l'Europe à la Communauté des Neuf. C'est un problème que nous rencontrerons de plus en plus à l'avenir. Il est malheureux que les Etats-Unis choisissent les Neuf comme partenaires exclusifs, ou presque, ainsi que le démontre la récente tournée du Vice-Président Mondale. Celle-ci était d'ailleurs dominée par la recherche de solutions aux problèmes économiques internationaux ayant une incidence sur la politique intérieure des Etats-Unis.

Pour ce qui est du sommet de l'AELE, je tiens à préciser qu'il s'agit d'une conférence des chefs de gouvernement des Etats membres de l'AELE et que son objet se situe en dehors du cadre du Traité de Stockholm. Ce sommet a trois objectifs :

- a) il s'agit principalement de faire la démonstration que nous avons pu établir un grand marché, une Europe plus grande que celle des Neuf;
- b) qu'au fond l'AELE avait atteint son but et qu'elle est l'une des rares organisations internationales à avoir assumé toutes les obligations qu'elle s'était données;
- c) enfin, il s'agit de voir comment aller au-delà de cet objectif maintenant atteint et de faire la preuve que l'Europe n'est pas seulement celle des Neuf, subsidiairement d'assurer une meilleure connaissance réciproque de ses membres. Il ne faut pas s'attendre à des décisions concrètes. Ce sera une conférence courte mais une préparation approfondie est néanmoins nécessaire, et nous sommes prêts à proposer aux autres Etats participants votre idée de convoquer une conférence préparatoire des hauts fonctionnaires.

Pour ce qui touche l'élargissement des Communautés, il faut dire d'abord qu'il ne se réalisera pas très vite, sauf peut-être dans le cas de la Grèce; la Communauté est consciente qu'avec des pays comme l'Espagne et le Portugal, elle sera contrainte d'adopter un rythme plus lent. Mais le problème des discriminations commerciales ne se pose pas moins. Nous nous en sommes entretenus, tout comme vous-mêmes, avec la Grèce et avec la Commission et nous espérons qu'il sera possible de procéder à un démantèlement tarifaire au fur et à mesure de la démobilisation prévue avec la Communauté. Quant au mode de procéder avec la Communauté, nous préférons, tout comme vous, l'approche bilatérale, car

- 4 -

il est très difficile d'arriver au but par une négociation multilatérale. Il en va de même pour l'harmonisation du droit. Les intérêts sont trop divergents pour permettre une négociation multilatérale et l'AELE n'est pas en mesure de la mener, car ce sont des problèmes qu'elle ne maîtrise pas, sauf peut-être les règles d'origine.

Il est tout à fait adéquat de profiter du sommet de Vienne pour procéder à un échange de vues sur le dialogue Nord-Sud. De même, il est très important que nous ayons des idées communes sur les relations avec les pays de l'Est. Nous en avons touché mot aux Suédois et, comme eux, nous ne pensons pas que la solution du libre-échange ait un sens avec des Etats à économie de marché pour lesquels les droits de douane ne signifient rien. En revanche, on pourrait envisager des arrangements. Enfin, pour ce qui est de la date du 13 mai, nous y tenons, même si la conférence ministérielle de l'OCDE a lieu juste avant.

M.Graber : Il y a encore des nuances dans l'appréciation du sommet, mais nous avons la même préoccupation que vous de donner un profil plus accentué à l'AELE. Le but premier étant atteint, il s'agit maintenant de voir pour accroître son importance à l'avenir.

M. l'Ambassadeur Jolles intervient sur la question des relations entre l'AELE et les Etats-Unis. Il ne partage pas la crainte que les Etats-Unis ne mènent une politique trop tournée vers l'intérieur. Il a au contraire l'impression que l'administration cherche et veut la coopération internationale à laquelle elle est d'ailleurs bien entraînée, grâce aux travaux de la Commission trilatérale de la Brookings Institution. Actuellement le GATT a la priorité, car l'Amérique doit se défendre contre l'Europe des Neuf. Les Etats-Unis n'ont jamais éprouvé de joie particulière à l'égard de l'AELE, car ils sont en principe opposés aux groupements économiques régionaux et on ne peut pas s'attendre à ce qu'ils s'intéressent davantage à l'AELE. En revanche, il est très important qu'ils continuent à suivre de près les autres organisations auxquelles nous appartenons les uns et les autres, et d'abord l'OCDE. Mondiale a eu un contact avec les grands de la CEE. Il a failli oublier les Belges et il y a donc un grand intérêt à ce que les petits pays manifestent leur existence à l'OCDE.

Le sommet de l'AELE apportera certainement une contribution très positive. Il coïncidera à peu près avec le sommet économique (Rambouillet III) dont la réunion est prévue à Londres pour les 8 et 9 mai et il y a un grand intérêt à ce que l'AELE se prononce aussi sur la situation politique et économique mondiale, qu'elle fasse valoir l'existence d'un point de vue propre à ce sujet. Il y a là une coïncidence utile. De même, il y aura une proximité de date avec la conférence au sommet de la CCEI qui se tiendra soit avant, soit après le sommet de Vienne, ce qui permet également des commentaires favorables. Mais nous devons être sûrs que les ministres trouveront un dénominateur commun et qu'ils se mettront d'accord sur des vues proches : sinon, le sommet risque d'aller à fins contraires. Pour ce qui est de l'élargissement et de l'harmonisation commerciale, il est vrai qu'il s'agit d'une procédure à long terme qui prendra 4 à 8 ans, mais la discrimination commence dès maintenant. C'est pourquoi nous devons négocier sans attendre. Quant aux réserves de la Finlande et de la Norvège, elles reflètent davantage les craintes de

- 5 -

l'Union soviétique que leurs propres vues sur le principe d'accord parallèle. Ces deux Etats sont d'accord. Pour ce qui est de l'harmonisation du droit, les intérêts sont trop différents d'Etat à Etat pour qu'on puisse procéder autrement que par la voie bilatérale, comme le démontre la négociation actuellement en cours pour l'harmonisation du droit des assurances. En effet, ce qui compte dans le cadre de l'AELE, c'est de savoir davantage ce qu'on veut, de savoir qu'on s'avance sur la base d'une position agréée par ses partenaires et de savoir qu'on se soutient mutuellement.

Le 1er juillet, l'AELE aura en effet atteint son premier but; dorénavant, quel autre objectif entre en ligne de compte ? Pour des raisons de politique intérieure, nous devons nous abstenir de donner l'impression que nous voulons réorienter fondamentalement notre politique d'intégration.

Le Ministre Pahr : Je souhaiterais partager entièrement votre appréciation optimiste mais les Etats-Unis donneront, je le crains, la priorité à leur développement économique intérieur. L'intérêt qu'ils manifestent pour l'Europe n'exclut pas pour nous un risque d'isolement. Le renforcement de l'OCDE est une agréable perspective mais l'organisation n'est malheureusement pas très efficace, elle produit plus de papiers que de décisions concrètes. Mais si on y arrive, nous serions évidemment enthousiastes. Nous sommes d'accord avec des échanges de vues sur l'économie mondiale, la situation européenne et l'harmonisation du droit. Nous sommes également partisans d'une préparation approfondie, sous réserve de ne pas limiter le champ d'action des ministres ou des chefs de Gouvernement par des décisions trop rigides prises par les hauts fonctionnaires. Nous aurions également avantage à parler de nos relations avec le Portugal.

M. l'Ambassadeur Weitnauer souligne l'importance qu'une position plus accusée de l'AELE peut prendre à l'égard de Washington. Tous les Etats membres mènent de longue date une politique commerciale libérale et ils ont donc intérêt à une organisation libérale des échanges mondiaux. Ce point de vue devrait sourire à Washington, d'autant plus que les pays de l'AELE sont plus flexibles que ceux de la Communauté, n'ayant pas de politique commerciale commune, et qu'ils sont moins protectionnistes que la CE même dans le secteur agricole. Nous ne pouvons connaître d'avance l'image que la presse donnera de ce sommet, mais il est important de saisir l'occasion pour souligner ce que nous avons à offrir à l'Amérique de plus que la Communauté, sans toutefois se mettre en opposition avec cette dernière.

M. Graber : Nous ne voyons aucun inconvénient à inclure le Portugal dans l'ordre du jour. Nous nous soucions aussi de contribuer à la consolidation du régime démocratique de ce pays. A cet égard, je rappellerai qu'un canal pratique pour l'aide financière est précisément le Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe dont nous faisons partie.

M. Pahr remercie M. Graber de ce rappel qui est d'autant plus opportun que l'Autriche envisage elle-même d'adhérer au Fonds en question.

./.

Relations avec l'Est et CSCE

M. Graber : Nous avons eu plaisir lors du dernier Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à constater que la discussion était pour une fois utile et approfondie. Il y a eu une convergence de vues, nous a-t-il semblé, sur les points suivants : à Belgrade, on examinera ce qui a été acquis depuis Helsinki, non pas dans un esprit de polémique croissante, mais pour rester fidèle à l'objectif que les Occidentaux se sont donné et cela non seulement dans la corbeille III, mais dans les autres également. A Strasbourg on s'était mis d'accord sur l'idée que la Conférence de Belgrade servirait à dégager quelques points concrets pour assurer une meilleure application dans les faits de l'Acte d'Helsinki. De même, nous ne perdons pas de vue notre projet suisse de règlement pacifique des différends. Nous avons été très encouragés par la récente rencontre de Belgrade des neutres et non-alignés. Certains commentateurs trop zélés ont tout de suite prêté aux n+N je ne sais quelle volonté de jouer le même rôle d'intermédiaires qu'à Genève. Or, les circonstances sont différentes; à Genève, il était plus facile de jouer les médiateurs, car il s'agissait de proposer des textes et des formules, mais à Belgrade ce sera différent. On ignore quel climat y régnera, tant de la part des pays de l'Est que des Etats-Unis et on voit mal la Suisse intervenir le cas échéant pour calmer les esprits. Mais sous cet angle, comment appréciez-vous la situation dans les pays de l'Est et l'évolution depuis Helsinki ? A notre avis, il est utile de maintenir un dialogue, car c'est la seule manière d'appuyer l'évolution en cours vers une lente, très lente libéralisation des pays de l'Est.

M. Pahr : Tout d'abord pour ce qui est du Conseil de l'Europe : il gagne en signification. C'est le premier organe où se retrouve toute l'Europe démocratique. Nous jugeons comme vous prometteur ce qui fut dit par le représentant des Neuf. La discussion sur les suites d'Helsinki a été positive et elle laisse entrevoir que si le Conseil de l'Europe fut longtemps un canard boiteux, il devient le lieu où rechercher une solution commune des problèmes qui nous touchent tous.

Pour ce qui est de la Conférence de la sécurité, la tâche de Belgrade nous apparaît être d'abord d'établir le bilan de la situation telle qu'elle se présente aujourd'hui en Europe, comparée aux principes adoptés à Helsinki, et cela dans un esprit ouvert et réaliste. Ce bilan traitera également certains événements qui permettront de se faire une idée de l'état des relations Est-Ouest. Mais cela devrait être fait dans un esprit dépourvu de polémique, de manière à obtenir un bilan objectif.

La deuxième tâche de la Conférence de Belgrade, c'est d'examiner d'autres mesures éventuelles, mais là nous craignons que si l'on traite de nouveaux thèmes, la signification de l'Acte d'Helsinki ne s'en trouve altérée, et même que le bilan à dresser ne soit relégué dans l'ombre. Aussi sommes-nous opposés à ce qu'on aborde de nouveaux projets, étant bien entendu que nous sommes favorables au traitement du SRPD. Nous sommes également d'accord sur le fait que les neutres joueront un rôle très différent à Belgrade. Ils seront des modérateurs et devront éviter l'échec de la Conférence. Il reste encore à mettre au point la technique selon laquelle on dressera le bilan. Les Etats de l'Est s'en font l'idée suivante : il y aura des déclarations sur chacune des mesures prises par chacun des Etats selon le catalogue d'Helsinki. Quant

à nous, nous estimons que cette procédure est inadéquate car une telle énumération risque de donner l'impression que les neutres n'ont rien fait. Or, la question de savoir comment le bilan devra être établi est justement la tâche des experts des pays neutres et non alignés, qui devront trouver une voie médiane entre l'ignorance des réalités et les excès de la critique.

La Conférence d'Helsinki est issue d'une idée de l'Union soviétique. Elle avait pour objectif de consolider le statu quo. Elle y est parvenue mais elle a dû en payer le prix qui est notamment l'éclosion du mouvement des droits de l'homme. A l'intérieur, elle essaie maintenant de reprendre en main les pays satellites qui connaissent, inversement, des développements très divers. Il faut distinguer les pays qui ont historiquement l'habitude d'une proximité de l'Union soviétique, soit la RDA, héritière des traditions prussiennes également sur le plan des rapports avec l'Union soviétique, la Tchécoslovaquie, d'où est originaire le mouvement du panslavisme, la Bulgarie, pour laquelle la Russie apparaît encore comme le libérateur des Turcs. Au contraire, la Hongrie et la Pologne voient la Russie comme un conquérant. La Yougoslavie, quant à elle, forme un cas particulier.

D'autre part, certaines idées sont nées de l'Acte d'Helsinki. Les forces d'opposition qui étaient latentes ont reçu un instrument qui avait d'autant plus de valeur qu'il était cette fois signé par l'Union soviétique. C'est donc un élément d'insécurité au sein du Pacte de Varsovie. Il y a donc le danger que l'Union soviétique s'en tienne à ne voir dans l'Acte d'Helsinki que ce qui lui convient et qu'elle renonce pratiquement à ce qui la gêne. A la limite, elle pourrait être tentée de recouvrir l'Acte final d'une gerbe de nouveaux thèmes de manière à empêcher toute discussion sur la IIIe corbeille, où elle ne verrait plus qu'un foyer d'agitation intérieure et d'immixtion étrangère dans ses affaires.

M. l'Ambassadeur Steiner : Une autre différence que nous aurons à Belgrade par rapport à Helsinki, c'est qu'il n'y aura plus l'objectif commun vers lequel la Conférence tendait et qui était, d'une part, la consécration du statu quo territorial et, d'autre part, la réunion de la conférence au sommet. Là-dessus, le consensus n'existera plus. Il faudra d'autre part éviter d'allonger la conférence : or les pays de l'Est craignent que nous n'apportions de nouvelles idées, notamment dans les domaines des CBM et de la corbeille III. Si c'est le cas - et les Allemands de l'Est nous l'ont déjà dit - les pays de l'Est viendront avec leur projet de nouvelles conférences et reprendront la proposition du Pacte de Varsovie d'un traité interdisant l'utilisation d'armes atomiques (no first A-strike).

Il faut dire qu'on a fêté dans les pays de l'Est l'Acte d'Helsinki comme un point final et on l'a fait connaître largement, en s'efforçant d'en réaliser les dispositions sans rien toucher au système. Mais sous cet aspect, ces pays sont arrivés au plafond de leurs possibilités et ils ne sauraient aller plus loin dans l'application sans toucher aux fondements mêmes de leurs régimes. C'est pourquoi ils craignent des mouvements tels que la Charte des 77, bien qu'ils ne touchent que quelques intellectuels sans atteindre les couches profondes de la popula-

tion, et c'est pourquoi encore l'influence que la télévision autrichienne peut avoir en Hongrie et en Tchécoslovaquie leur importe.

M. l'Ambassadeur Weitnauer : Les contestataires font usage de leurs droits. Quant à la position soviétique, je n'échappe pas à l'impression qu'il se prépare un orage à propos des droits de l'homme, car il y a des limites à la récrimination que l'Union soviétique peut supporter. Il y a deux facteurs qui m'inclinent à cette conclusion : a) des mouvements du genre de celui qui se développe en Pologne et b) la fibre morale de la nouvelle politique étrangère américaine. Or, nous estimons qu'il existe un intérêt très important à ce que l'esprit d'Helsinki se maintienne et il est également important de prévoir après Belgrade une procédure qui permette le développement de l'esprit d'Helsinki, ce pourrait être une nouvelle conférence d'examen, ainsi que notre SRPD. Les projets soviétiques de conférences politiques sur l'environnement, l'énergie et les transports, qui sont actuellement sur une voie de garage à la Commission économique pour l'Europe, pourraient resurgir.

M. Graber : Je ne crois pas à un orage, tout au plus à une averse ou à une petite pluie rafraîchissante. D'ailleurs, le Président Carter a dit que la défense des droits de l'homme ne devait pas entraver la recherche d'une entente avec l'Union soviétique. La Communauté a elle-même mis en garde, par la voix du ministre britannique, contre la tentation de la fuite en avant qui voudrait privilégier les seuls droits de l'homme.

M. l'Ambassadeur Bindschedler : Je partage votre point de vue. Il est essentiel de continuer la politique d'Helsinki qui est devenue le moteur d'un certain dégel et il ne faut pas mettre en danger cet état d'esprit. Nous devons également songer à la période post-Belgrade. Pour l'URSS, la tendance à resserrer les liens avec les satellites existe certainement, mais elle n'est pas de notre intérêt. Nous devons donc poursuivre une politique de paix, car c'est principalement la menace de l'Ouest qui incite les Etats socialistes à se rapprocher de l'Union soviétique. Les neutres doivent donc poursuivre la politique d'Helsinki, éviter de prendre la responsabilité de polémiques et éviter que tout n'éclate. J'ai rencontré Marshall Shulman, conseiller de Cyrus Vance pour les affaires de l'Est, qui m'a confirmé que si les Etats-Unis vont insister sur la question des droits de l'homme, il ne s'agit pas pour autant d'en revenir à des manoeuvres aussi grossières que l'amendement Jackson qui s'est révélé improductif. - Les neutres ne doivent donc pas proposer de nouveaux domaines qui iraient au-delà du cadre d'Helsinki, mais au contraire discuter dans le cadre de l'Acte : comment mieux l'appliquer ? Pour ce qui est des CBM, je suis très sceptique aussi devant le projet de dépasser la situation actuelle. D'abord il est facile de tourner l'obligation d'annoncer les mouvements de troupes à partir d'un certain effectif, ne serait-ce qu'en répartissant ces mouvements sur de petites portions : par exemple, en déplaçant une demi-compagnie par jour pendant un mois, ce qui serait évidemment peu facile à contrôler. Mais les petits Etats sont, eux, si petits qu'ils devraient annoncer tous les mouvements dans la zone frontrière (Zurich, Schaffhouse), ce qui est évidemment déraisonnable. Il faudrait donc limiter l'obligation d'annoncer les mouvements de troupes aux grandes puissances, mais il est douteux qu'on puisse introduire une telle discrimination entre Etats participants. Il ne reste donc rien d'autre qu'à freiner le zèle des militaires.

Enfin, pour ce qui est du SRPD, il n'y a rien de nouveau en substance. Les pays de l'Est se satisferaient d'une formule dans laquelle la procédure est obligatoire mais non l'exécution d'une éventuelle décision; au contraire, l'Allemagne fédérale serait prête à accepter le caractère obligatoire de la décision des organes du système, mais pas de la procédure, qui ressemblerait selon elle à une sorte de conseil de sécurité pour l'Europe avec droit de regard dans les affaires de l'Europe occidentale. Toutes ces divergences ne doivent pas empêcher la convocation de la conférence d'experts à une date qu'il faudra fixer à Belgrade et qui pourrait se situer dans deux ou trois ans.

M. Pahr : Il faut supposer que le rôle des Etats-Unis va être différent à Belgrade qu'il ne le fut à Helsinki puisque les considérations d'ordre moral comptent davantage dans la politique étrangère de Washington. On peut admettre que les Etats-Unis étaient moins intéressés à la CSCE qu'ils ne le seront à la Conférence de Belgrade. Cependant, la situation est délicate, nous devons nous efforcer d'éviter l'éclat, puisque nous sommes neutres. Cependant, notre opinion publique nous pousse à appeler les choses par leurs noms. Il s'agit donc de trouver un chemin médian entre une position qui évite la polémique vers l'extérieur et qui témoigne cependant d'une fermeté suffisante pour l'opinion publique interne. Nous sommes d'accord qu'on ne peut pas faire grand chose dans le domaine des CBM, d'ailleurs à ce qu'on nous a dit, l'Union soviétique n'a pas l'intention non plus de pousser trop avant ses propositions de nouvelle conférence, mais elle les garde en réserve à titre de menaces - si jamais les Occidentaux insistaient de leur côté pour présenter de nouveaux projets.

Il restera à fixer une nouvelle conférence après Belgrade. Nous la prévoyons dans un délai de 3 à 4 ans, car une période de 2 ans nous paraît trop courte. En tout état de cause, le lieu et l'endroit devront être fixés à Belgrade.

Il nous paraît approprié également de faire sortir des "voies de garage" les trois projets de conférences de l'Union soviétique (environnement, transports et énergie). Ces deux premiers objets nous paraissent intéressants et il nous semble normal de les traiter dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe. Des progrès peuvent être réalisés dans ce cadre par exemple en ce qui concerne le droit des transports par chemin de fer. A Belgrade, il s'agira pour nous non pas d'amener ces projets à maturité, mais de les débloquer en mettant au point peut-être certaines directives pour les délégations à l'ECE/ONU. Quant à l'énergie, le projet soviétique n'est pas dépourvu d'intérêt à nos yeux, mais c'est un domaine très délicat, qu'il nous paraît difficile d'aborder devant un vaste forum. On pourrait imaginer par exemple des achats d'électricité à la Pologne mais il faudrait résoudre le problème de la déperdition d'énergie.

M. l'Ambassadeur Steiner : Pour ce qui est des projets de conférences soviétiques, on nous a fait comprendre en Allemagne de l'Est qu'il s'agissait en quelque sorte d'un échantillon de quelques idées, mais pas de nouvelles propositions formelles. Quant à la participation des pays de la Méditerranée, nous n'avons pas encore procédé à un échange de vues sur cette question. Tout au plus peut-on envisager une invita-

- 10 -

tion de ces pays à faire une déclaration devant la Conférence. Enfin, quant à la forme du document final de la Conférence de Belgrade, on évoque à Varsovie et à Berlin l'idée d'un communiqué qui pour nous ne saurait être que protocolaire.

(On décide de revenir le lendemain sur la question de la situation interne des différents pays de l'Est et de passer aux affaires bilatérales.)

Relations bilatérales

a) Rüthi

M. l'Ambassadeur Diez : A la suite d'une discussion avec le Ministre de affaires étrangères Kirschlaeger en 1972, il avait été décidé de convoquer une séance de négociations entre experts suisses et autrichiens. Au début de l'année 1975, le rapport sur les tours de refroidissement a été remis aux autorités autrichiennes. Il était convenu que les Autrichiens prennent position sur ce rapport et qu'une deuxième série de négociations se tienne encore dans le courant de l'année 1975. Par la suite, il s'est avéré que l'affaire avait perdu beaucoup de son urgence en raison d'une part du ralentissement de la croissance des besoins énergétiques et, d'autre part, du réexamen de la politique énergétique suisse.

Comme le Conseil fédéral s'était engagé à l'égard du Gouvernement autrichien de ne pas accorder d'autorisation pour la centrale nucléaire de Rüthi avant que n'ait lieu cette nouvelle série de pourparlers avec l'Autriche, le canton de St-Gall insiste pour que la discussion reprenne entre la Suisse et l'Autriche.

Nous ne voulons pas cependant poursuivre à tout prix ces négociations, alors que la question est loin d'être tranchée.

M. Pahr : En temps utile, nous poursuivrons bien entendu les discussions au niveau des experts. Pour le moment, je ne vois ni la nécessité, ni la possibilité de conclure les négociations. En tout cas, si la construction se réalisait, il ne sera effectivement pas possible de régler les détails autrement que par un traité.

M. Diez : Donc nos vues sont très proches.

M. Pahr : Il y a donc lieu d'interrompre les pourparlers jusqu'à ce que la nécessité se fasse à nouveau sentir de reprendre contact.

b) Affaires de la Swissair

A la suite d'une collision au sol entre deux avions, un de la Swissair, l'autre de l'Austrian Airlines, le 26 décembre 1971, la nécessité est apparue d'un accord sur la réciprocité en matière de responsabilité pour les actes des pouvoirs publics et des fonctionnaires.

- 11 -

Une décision dans ce sens a été prise par le Conseil fédéral le 13 février 1974.

Ces pourparlers n'ont pas abouti et les autorités autrichiennes n'ont guère collaboré à la solution du problème du dédommagement de la Swissair.

Cette compagnie qui se tourna alors vers les tribunaux fut déboutée en première instance en raison d'un manque de réciprocité. En août 1976, la Suisse a fait officiellement savoir à l'Autriche qu'elle attachait du prix à un règlement satisfaisant de la question du dédommagement de la Swissair.

Il n'y eut pas de réponse à cette note suisse, mais le 31 décembre 1976, le Ministre Pahr a informé l'avocat autrichien de la Swissair qu'un règlement pourrait intervenir en l'espèce en dehors du cadre de l'accord qui ne serait pas rétroactif, mais entre le moment de la signature de l'accord de réciprocité et sa ratification. Le Ministre proposait soit un règlement à l'amiable, soit un arbitrage.

M. l'Ambassadeur Diez demande si cette proposition est toujours valable tout en admettant que l'accord formel ne saurait avoir d'effets rétroactifs.

M. Pahr reconnaît qu'un accord est possible, qu'il a effectivement proposé les deux variantes à la Swissair et qu'il est optimiste sur les chances de succès d'un règlement à l'amiable; le tribunal offre d'ailleurs certains risques pour la Swissair, divers frais seraient à la charge de la compagnie suisse.

M. Diez relève que les assureurs ont retiré leurs prétentions, ce qui facilite une solution à l'amiable.

c) Le canal Rhin - Main - Danube

M. Pahr voudrait profiter de la présidence de la Commission centrale du Rhin assumée par M. Diez pour savoir comment il envisage cette liaison et quelles seraient les chances pour l'Autriche de faire partie de la Commission centrale dans l'hypothèse où le canal était réalisé.

M. l'Ambassadeur Diez : La Commission envisage des critères propres à régler la navigation mais l'obstacle principal vient des prétentions des Communautés européennes qui examinent ce problème dans le but d'éviter que ses membres qui ne sont pas riverains ou qui ne font pas partie de la Commission soient discriminés (Danemark). Le règlement de ce cas préjuge du règlement à appliquer aux autres Etats, mais une adhésion formelle n'entre pas en ligne de compte, pour éviter une série de demandes de pays de la CEE, la Suisse n'étant évidemment pas d'accord avec la dissolution de la Commission que la Communauté pourrait envisager. Du côté suisse, la volonté existe de trouver une solution pour associer l'Autriche, il reste à en trouver les modalités.

./.

- 12 -

M. Pahr : Nous nous imaginons quatre variantes possibles : l'adhésion, un statut mixte entre observateurs et membres, un statut mixte d'observateurs non membres ou d'observateurs partiels dans les commissions qui nous intéressent.

Il est convenu que M. Diez recevra le représentant permanent de l'Autriche à Strasbourg, l'Ambassadeur Moschke, qui est déjà formellement autorisé à prendre contact avec la Commission centrale.

JEUDI 10 FEVRIER 1977

Situation dans les pays de l'Est

M. Graber : J'aimerais beaucoup connaître votre appréciation de la situation intérieure des pays socialistes. Les Américains avaient une vue optimiste pendant la période Kissinger sur l'évolution des pays de l'Est. Leurs successeurs craignent plutôt la faiblesse de l'Union soviétique et le Marquis de Custine disait que "l'Union soviétique n'était jamais ni aussi forte ni aussi faible" qu'on le croit.

M. Pahr : Il est difficile d'apprécier ce qui se passe. Les contestataires sont un petit groupe qui donne, à l'extérieur, l'impression de créer une certaine instabilité, mais en fait je ne pense pas que ce groupe présente le moindre danger pour l'URSS. Plus graves sont les problèmes d'ordre économique : l'incapacité du régime de satisfaire les besoins des consommateurs, sa faiblesse dans le domaine technologique, y compris dans le domaine militaire. Si la revendication pour les droits civils ne présente pas de danger pour l'Union soviétique, il en va différemment dans les autres pays d'Europe orientale. En Tchécoslovaquie, le Groupe de la Charte 77 est constitué de communistes authentiques qui mènent une lutte idéologique à l'intérieur du parti et qui, de ce fait, constituent un certain risque. Cependant, la couche dominante peut compter sur l'Union soviétique.

L'Allemagne de l'Est est certainement le pays le plus "tenu" par l'Union soviétique parce que sa force économique et militaire la place en tête des satellites. Quant à la Pologne, elle est très instable :

- a) le parti communiste a essayé d'y suivre sa voie propre,
- b) la situation économique est catastrophique,
- c) le régime se donne un air relativement libéral, dans l'espoir de sortir du marasme économique mais la population n'est pas dupe et ne se gêne pas pour mettre le régime en accusation,
- d) l'Union soviétique apparaît toujours comme un conquérant et l'identité entre l'Eglise et l'Etat ajoute au refus d'accepter l'Union soviétique un élément de force intérieure très puissante. J'inclinerais à dire que la Pologne représente le maillon le plus faible de l'empire soviétique.

En deuxième lieu dans l'ordre des faiblesses, je situerais la Hongrie. Kadar a trouvé une voie qui garantit une certaine autonomie à son parti, un niveau de vie relativement élevé à son peuple et, enfin, une place à part à son pays. Il a su donner des gages et construire des rapports de confiance avec l'Union soviétique, combinés avec une ouverture à l'Ouest. Son interprétation de la doctrine communiste est plus ouverte et les tentatives de libéraliser l'économie se soldent par une consolidation du régime. Kadar est sûr de son régime, il n'a pas à craindre de faiblesse et cela lui permet d'offrir à l'Union soviétique la fidélité et la loyauté qu'elle exige.

La Bulgarie est pratiquement un membre autonome de l'Union soviétique, les Russes y apparaissent toujours comme les libérateurs des Turcs et son évolution n'a pas une grande signification.

La Roumanie essaie de suivre un chemin comparable à celui de la Yougoslavie; elle n'y est pas parvenue et elle n'y parviendra pas. La situation à l'intérieur est très dure, et de plus en plus.

La Yougoslavie est très difficile à saisir. Il existe de grandes divergences entre les différents peuples de la fédération et il n'y a pas de doute que le changement à la tête de l'Etat provoquera une certaine instabilité. Mais l'Union soviétique essaiera-t-elle de récupérer à cette occasion cet ancien satellite ? C'est beaucoup plus douteux. En tout cas, le départ de Tito créera, outre une longue période d'instabilité, un grand problème pour l'administration interne du pays qui sera rendue très difficile. On peut imaginer que la Yougoslavie cherchera à ne rester ni pro-soviétique ni pro-occidentale et qu'elle finira par mettre à sa tête un militaire, l'armée étant à peu près la seule force organisée et capable de maintenir l'ordre.

M. l'Ambassadeur Weitnauer : Vos remarques sont très intéressantes. Elles sont d'un expert, vraiment. Mais ce qui frappe c'est l'élément de peur qui domine chez les satellites. C'est moins le cas en Union soviétique. Je viens de le constater à l'occasion de la visite de journalistes de l'Allemagne de l'Est qui sont extrêmement méfiants et qui, à la moindre critique, se défendent en disant : mais vous voulez nous prendre notre Etat socialiste ! Ce sentiment de peur peut s'expliquer par le fait que, dans tous ces Etats, le pouvoir est aux mains d'une minorité qui doit se défendre contre les assauts éventuels de la majorité. - Pour ce qui est de Belgrade, il y a lieu de craindre que si les critiques de certains Etats créent une atmosphère de fièvre, l'Acte d'Helsinki ne perde relativement de son importance.

M. l'Ambassadeur Steiner : Plus importantes que Belgrade sont les relations bilatérales. Les progrès que nous avons réalisés dans la détente sont le fruit de ces contacts et nullement le résultat de l'Acte d'Helsinki. Il en va ainsi des cas de réunions de familles.

M. Graber : A ce propos, j'ai noté que les concessions que la Roumanie vous a faites étaient quantitativement importantes. J'ai lu le chiffre de 161 autorisations de sortie. Chez nous c'est plutôt le compte-gouttes. Il est vrai que les cas sont probablement moins nombreux et il est vrai aussi que c'est l'Acte d'Helsinki qui nous ouvre la porte.

- 14 -

En revanche, pour ce qui est de l'Allemagne de l'Est, la situation est bloquée. On exige de nous des contre-prestations impossibles au plan de la sécurité intérieure, mais nous ne nous laissons pas décourager.

M. Pahr : J'aimerais revenir sur la question de la peur. Il ne s'agit pas d'une véritable peur mais d'un instrument exploité contre la population.

Belgrade va apporter quelques progrès, mais Helsinki a aussi une grande valeur dans les relations, car dans nos contacts bilatéraux, nous pouvons toujours invoquer l'Acte d'Helsinki; c'est un instrument effectif et qui nous a beaucoup aidés pour ce qui est des visites, de la réunion des familles, des voyages, de l'octroi de visas, des facilités pour les journalistes, bref pour tout le domaine humanitaire. Nous ne voulons donc pas perdre cet instrument. Pour ce qui est de la RDA, nous avons fait une expérience inverse de la vôtre, nous avons constaté qu'il était facile de faire sortir des gens, en majorité des personnes âgées sans esprit de retour; en revanche, les visites de courte durée sont pratiquement impossibles; quant à la réunion des familles, l'Acte d'Helsinki nous aide.

M. Graber : Il me semble que vos propos se concilient parfaitement avec ce que voulait dire notre secrétaire général. Le sentiment de la peur s'explique par la crainte de contaminer la population avec le libéralisme.

M. l'Ambassadeur Weitnauer : A Belgrade, nous avons l'impression que la Yougoslavie voulait faire un succès d'Helsinki.

M. l'Ambassadeur Steiner : Il faut dire, pour ce qui est des autorisations de sortie, notamment en Allemagne de l'Est, que ce sont des décisions prises à l'échelon local : chef d'îlot ou police municipale, etc., tandis que les visas de sortie pour le regroupement des familles découlent d'une décision prise à haut niveau.

M. l'Ambassadeur Hegner : A propos de la RDA, je relève que nous avons pu régler sur le plan administratif quelques cas de manière positive; il s'agit de personnes âgées, mais nous avons constaté qu'à peine la moitié profitent de ce visa, les autres souffrent d'inhibition et ils ne veulent pas quitter leur milieu traditionnel.

Autres problèmes internationaux

Moyen-Orient

M. Graber : Venons-en maintenant à deux points chauds. Le Moyen-Orient tout d'abord. En dépit du rapprochement de l'Egypte, de la Syrie et de la Jordanie et de l'affaiblissement des Palestiniens, les chances de réunion de la Conférence de Genève nous paraissent incertaines et les nouvelles sont très contradictoires. Israël maintient une rigidité dont il est difficile d'apprécier si c'est une simple mesure tactique. Il est vrai qu'Israël est une démocratie parlementaire : avec le jeu de l'opposition, ce n'est pas toujours à son avantage. Comment appré-

chez-vous les élections ? Donneront-elles une base suffisamment forte pour une négociation ? Le rôle que jouera la nouvelle administration américaine est également déterminant. Quant à nous, nous sommes partisans d'une solution pacifique négociée, comportant une garantie des droits à l'existence de toutes les parties en cause. Nous avons fait les gestes que l'on attendait de nous : l'accueil de la Conférence de Genève, notre contribution à la force de surveillance de la trêve, notre aide au Liban. Mais nous sommes d'autant plus curieux de vous entendre qu'au fond, en sa qualité de vice-président de l'Internationale socialiste, le Chancelier Kreisky dispose de sources d'informations autres que celles d'un chef de Gouvernement. Il y a enfin le problème de savoir si l'Union soviétique laissera se construire la paix en dehors d'elle.

M. Pahr : Vous avez dessiné la situation de manière très précise. Kreisky est relativement optimiste. Les Arabes sont prêts à un large compromis. Israël est endurci, mais sans une disposition des Israéliens à négocier directement avec l'OLP, les chances d'un règlement sont faibles. Israël a essayé de miner le soutien de l'OLP en organisant des élections municipales sur la rive occidentale du Jourdain, mais c'est le contraire qui s'est produit : les notables pro-Jordanien ont subi un échec au profit de jeunes cadres favorables à l'OLP, qui a donc une certaine justification à sa prétention de représenter les Palestiniens. La position de l'administration Carter constitue un gros point d'interrogation. Quels résultats apporteront les élections israéliennes et, surtout, quelles pressions extérieures les Etats-Unis sont-ils disposés à exercer, notamment en mettant en oeuvre des moyens financiers ? Si Israël modifie sa position, tout est possible et même la question de Jérusalem peut être résolue. Mais il est difficile d'en dire davantage à ce stade.

M. l'Ambassadeur Weitnauer : Un autre élément d'analyse à ne pas oublier, c'est que pour la première fois les Etats-Unis ont d'autres alliés qu'Israël dans la région : Egypte, Syrie, Arabie saoudite. D'autre part, le lobby juif aux Etats-Unis s'est affaibli.

Chypre

M. Pahr : A propos de Chypre, la Turquie semble avoir changé de position. Elle est prête à régler le problème. Il y a une égale volonté de compromis de part et d'autre. Les Chypriotes turcs sont prêts à faire des concessions et à accepter une fédération, comme en témoigne le résultat prometteur de l'entrevue Denktash/Makarios. Là aussi, nous éprouvons un certain optimisme.

M. Graber : Nous avons été frappés, nous aussi, du langage positif et de l'atmosphère optimiste que nous avons constatés à Strasbourg. Nous n'avons pas de raison de penser qu'ils sont feints. Le principe d'une fédération semble acquis. Il reste à définir la portion du territoire que chacune des communautés occupera. Déjà nous étions rentrés d'Athènes, à fin novembre, avec l'écho de propos réconfortants sur des problèmes tels que le socle de la Mer Egée et la limite de l'espace aérien. Les Grecs insistaient sur leur sang-froid et sur les concessions qu'ils avaient acceptées, tout en soulignant - c'est notamment

- 16 -

le cas du Premier Ministre Caramanlis - que l'ère des concessions était terminée.

A Chypre notre contribution prend la forme d'une aide humanitaire. Notre organisation ne nous permet pas, en effet, d'envoyer des casques bleus. La situation est en mouvement. Nous partageons votre optimisme mais je pense que vous êtes d'accord avec nous qu'il s'agit d'éviter des causes de friction supplémentaires et je fais notamment allusion au rapport du Conseil de l'Europe sur la violation par la Turquie à Chypre de la convention des droits de l'homme.

M. Pahr : Nous sommes tout à fait du même avis. Il ne faut pas compromettre l'évolution en cours, quelle que soit par ailleurs la substance de ce rapport.

Afrique australe / Rhodésie

M. Graber : On ne peut pas comparer la Rhodésie et l'Afrique du Sud. A la limite, un repli de la population blanche en Rhodésie peut se concevoir, mais pour ce qui est de l'Afrique du Sud, les Africains modérés admettent la présence des Blancs. Là encore, tout dépendra du rôle de l'administration américaine et de savoir comment elle va soutenir ou remplacer la Grande-Bretagne. Nous sommes préoccupés par le durcissement constaté du côté du Gouvernement de Salisbury. Un accord du Gouvernement avec les chefs nous paraît illusoire. La question n'est d'ailleurs pas de savoir ce que pense la population, ce n'est pas un élément déterminant. Quant à l'Afrique du Sud, le problème se pose peut-être plus vite qu'on ne l'imaginait, les émeutes se répètent et le Gouvernement ne prépare aucune réforme en profondeur. Quelle que soit la force réelle de l'Afrique du Sud, la situation peut se détériorer rapidement. Dans un autre domaine, là encore tout dépend de la pression américaine et de la possibilité d'une intervention cubaine en Rhodésie. Comment la jugez-vous ? Et comment jugez-vous les possibilités d'intervention de l'ONU ? A mon avis, l'effet en est limité. Pour ce qui est du comportement de la Suisse, nous sommes critiqués par certains Gouvernements africains pour notre attitude à l'égard de la Rhodésie. Ainsi, la Tanzanie comptait saisir le Conseil de sécurité en raison des opérations triangulaires que notre législation ne nous permet pas d'interdire. Nos relations avec l'Afrique du Sud donnent lieu à des reproches moins nombreux; il est vrai que nous avons institué un embargo sur les armes et obtenu de faire plafonner les exportations de capitaux par la Banque nationale.

M. Pahr : Quant à nous, nous n'avons que peu d'espoir d'une solution pacifique, sauf peut-être pour ce qui est de la Namibie. La différence essentielle entre l'Afrique du Sud et la Rhodésie est que l'Afrique du Sud n'est pas une colonie, mais malheureusement même en Afrique du Sud, le temps des réformes est passé. Il est trop tard pour modifier l'apartheid de l'intérieur : nous ne voyons venir que du sang et de la souffrance et contre cette évolution, l'ONU n'offre aucune protection. C'est malheureusement le prix que l'Afrique du Sud devra payer pour avoir méprisé les droits de l'homme et refusé les avertissements qui ne lui ont pas manqué. A notre avis, il n'y a pas de risque d'une intervention cubaine en Angola, c'est peut-être une évolution qui viendra plus tard,

mais pour l'heure, les Etats africains sont assez forts pour résoudre le problème rhodésien sans Cuba. - Pour ce qui est des sanctions, nous appliquons strictement les décisions du Conseil de sécurité mais nous sommes confrontés tout comme vous au problème des livraisons triangulaires. L'Afrique du Sud pose un gros problème : il n'y a aucune possibilité de lui imposer des sanctions actuellement. Quant à l'échec de la mission d'Ivor Richard, on a manqué la dernière occasion de changer la situation pacifiquement.

M. Graber : Nos appréciations convergent sauf sur la force militaire des Etats africains comparée à celle de l'Afrique du Sud. La guérilla peut intervenir en Rhodésie avec succès mais en Afrique du Sud, c'est une autre affaire, et l'on peut imaginer une opération des Cubains.

M. Weitnauer : Si vous permettez, à vous entendre, vous êtes d'un pessimisme noir et presque désespéré. Nous n'allons pas si loin. On doit aussi penser aux Etats-Unis qui ont de gros intérêts (ils ne tiennent pas à livrer le Cap à la marine soviétique) et ils recherchent une solution imaginative si bien qu'il n'est pas sûr qu'il n'y aura finalement pas une tentative de régler le problème autrement que par la violence. Trop de choses sont en jeu pour qu'on puisse négliger cette hypothèse surtout si le conflit du Moyen-Orient est réglé. Kissinger d'ailleurs avait dit qu'il n'y aura pas de deuxième Angola.

M. Pahr : Je serais très heureux que votre optimisme l'emporte, mais je n'ai pas confiance en la seule puissance militaire pour régler ce conflit. Il n'y aura ni de deuxième Cuba, ni de deuxième Viêt-Nam non plus. Si bien armée que soit l'Afrique du Sud, sa puissance est très limitée face à la guérilla, et à long terme, aucune armée modèle ne peut vaincre en un tel combat. Je crains qu'en Rhodésie ce ne soit en tout cas la guérilla qui l'emporte, à moins d'un miracle qui se situerait au niveau d'une vision politique comme un partage du pays; mais une solution politique dorénavant pourrait tout au plus retarder une solution militaire. C'est la faiblesse et la contradiction des Etats-Unis : d'une part, ils protestent contre le traitement réservé aux auteurs de la Charte 77 en Tchécoslovaquie et d'autre part ils n'interviennent pas pour les droits de l'homme en Afrique du Sud.

M. Graber : Il faut admettre qu'un appui éventuel des Etats-Unis n'implique nullement un soutien à l'apartheid.

M. Pahr : Je crains qu'il ne soit trop tard.

Varia

Achat éventuel de blindés suisses par l'Autriche

M. Graber : Je voudrais souligner l'intérêt considérable que nous avons à cette acquisition éventuelle. Il y a à cela d'abord une raison politique : une entente entre les neutres dans un domaine aussi délicat serait évidemment très satisfaisante et il y a également un intérêt économique et industriel. Il ne reste, je crois, plus qu'à

régler le problème du financement, mais les choses sont, paraît-il, en bonne voie. Nous nous féliciterions de ce que le marché puisse être conclu.

M. Pahr : Il existe également un très grand intérêt de la part de l'Autriche. Mais cette importation doit être compensée par une importation équivalente de matériel autrichien par la Suisse. L'accord de principe existe. Il reste à régler les modalités techniques, la question de l'achat par l'Autriche de l'acier à utiliser pour le blindage. Avant la décision finale, nous devons être sûrs que l'armée soit elle-même d'accord, ce qui est vraisemblable, et je tiens aussi à souligner l'intérêt que nous avons de notre côté également à coopérer dans ce domaine, étant admis que l'on devrait aussi régler la question de la livraison des pièces de rechange même en cas de guerre.

Le siège de certains organes des Nations Unies

M. Graber : J'en prends acte avec satisfaction et je me tourne maintenant vers un problème qui revêt une certaine importance pour nos relations : ce que nous appelons le problème Genève-Vienne. Nous ne voulons pas de brouille entre Genève et Vienne, nous tenons au contraire à préserver la confiance réciproque, compte tenu des intérêts raisonnables en présence. Quant à nous, à la tête, nous n'avons pas varié d'attitude. Nous avons, avec votre prédécesseur, un accord de principe dont je rappellerai les grands traits.

Au départ, nos amis autrichiens éprouvaient du souci à propos de la dimension des tours que l'ONU leur avait demandé de construire pour ses besoins : en effet, l'ONU contestait être responsable de la dimension de ces tours, mais il est vrai qu'elle n'avait pas demandé la gratuité que l'Autriche avait tenu à lui offrir. Nous avons compris cette situation de fait et il allait de soi que nous en tiendrions compte et que nous ferions ce qui dépend de nous pour faciliter l'occupation de ces tours. Donc, le principe de transferts était incontesté. Tout aussi incontestée était la limite quantitative de ces transferts. Il s'agissait de ralentir la croissance des institutions implantées à Genève mais non pas de vider les tours de Genève pour remplir celles de Vienne. Je me hâte de dire que les chiffres admis par l'Assemblée générale correspondent tout à fait à ces vues. De même, pour ce qui est de la limite qualitative, nous tenions à maintenir à Genève des organisations dont les objectifs sont conformes à ce qu'il est convenu d'appeler l'esprit de Genève, conformes aussi à notre politique étrangère. Je répète, jusqu'ici les choses ont tourné de telle manière que les lignes directrices convenues ont été respectées. Mais il nous importe également d'être au clair sur le comportement à l'avenir. Nous faisons ce que nous pouvons, dans la mesure où cela dépend de nous, pour que les transferts s'effectuent sans que le rôle de la Suisse n'en soit atteint. Mais pour être tout à fait franc, il faut dire qu'au début, nous n'avions pas deviné la véritable ambition politique de l'Autriche qui est de faire de Vienne un deuxième centre des Nations Unies. Il est vrai qu'on ne nous a pas beaucoup aidés à le deviner. A notre avis, cette idée recèle un danger à long terme pour Genève, dans la mesure où une pensée semblable peut

- 19 -

venir à d'autres. C'est le risque de jouer avec le feu. Je le répète une fois encore, dans la mesure où cela dépend de nous, nous sommes disposés à faire ce qu'il faut pour favoriser l'installation de nouvelles institutions à Vienne plutôt qu'ailleurs. Toutefois, s'il est facile de se mettre d'accord sur un comportement amical et confiant, il est sans doute inévitable qu'une propagande inamicale se déclenche parfois.

Autre élément inévitable qui a failli troubler nos relations, c'est que les fonctionnaires stationnés à Genève ne voient pas d'un oeil favorable un transfert, même à Vienne. Mais pour vives qu'elles soient, ces réactions, au demeurant fort compréhensibles, ne sauraient nous être imputées. Nous ne sommes pour rien dans leur ardeur que nous essayons de modérer. En résumé, l'essentiel est de se mettre d'accord sur les principes, d'accord sur la nécessité de rester en contact afin de préserver les intérêts de chacun et d'influencer les décisions prises à New York, étant admis que vous qui êtes membres, votre influence est plus importante que la nôtre.

M. Pahr remercie de ces propos. Nous avons toujours été d'avis que le Donaupark était la responsabilité de l'ONU. Il est vrai qu'au début nous avions un contrat avec l'ONUDI qui était très généreux, mais cela s'explique par notre intérêt sous l'angle de la politique de sécurité. Nous tenions à ce que l'ONUDI, tout comme l'AIEA, demeurent à Vienne. Il y eut de longues négociations sur les détails de construction. Ces deux institutions exigeaient 8.000 places de travail. Nous avons réduit leurs prétentions à 4.000. Nous considérons avoir rempli notre devoir avec 4.000 places. Le reste, l'utilisation, la disposition des locaux, c'est une obligation à la charge des Nations Unies, qui l'ont d'ailleurs acceptée en reprenant les bâtiments et la responsabilité. La question des transferts n'est donc pas l'affaire de l'Autriche mais bien celle de l'ONU. Pour nous, il s'agit d'abord de réaliser notre obligation. Il est donc nécessaire de le dire clairement, car sur ce point il y a eu trop de malentendus. L'Autriche ne veut pas dégrader le rôle de Genève en tant que centre de conférences et siège de l'ONU. Nous avons de la compréhension pour vos propres besoins de sécurité. D'ailleurs, pratiquement il serait trop difficile d'organiser un transfert à pareille échelle. Nous sommes donc prêts à soutenir la fonction et le rôle de Genève. De même, nous comprenons tout à fait que le personnel se défende contre les transferts. A l'occasion, un problème semblable se pose pour l'AIEA et pour l'ONUDI mais c'est l'éternel problème des fonctionnaires internationaux. Ils sont d'ailleurs dédommagés pour ces inconvénients.

A côté de cela, il existe encore un autre problème pour lequel l'Autriche assume sa responsabilité. En effet, nous construisons un centre de conférences, mais là nous sommes confrontés à un besoin croissant et nous n'avons plus d'installations suffisantes pour nous permettre d'accueillir les conférences. Cependant, il ne s'agit nullement de faire concurrence à Genève.

Le Chef du Département remercie à son tour le ministre autrichien, mais, dit-il, je ne comprends pas tout à fait comment interpréter vos propos selon lesquels désormais, c'est l'affaire de l'ONU. J'espère

./.

que cela ne signifie pas que nous devons renoncer à nous consulter. Les pays occidentaux, comme vous le savez, tiennent à une position commune des petits Etats neutres d'Europe centrale et ils partent de l'idée que nous nous concertons afin d'éviter au moins que les décisions qui nous échappent ne nous lèsent. Pour ce qui est du centre de conférences, je ne partage pas votre optimisme. Notre centre est pratiquement vide et la situation, objectivement, est bien celle d'une compétition, mais au moins qu'il n'y ait pas de concurrence déloyale et pas de sous-enchère.

M. l'Ambassadeur de Ziegler : L'Assemblée générale a décidé l'application de la première phase, elle doit encore préciser celle de la deuxième phase. Il n'y a pas d'opposition entre le mécanisme de mise en oeuvre de ces décisions de l'ONU et une consultation entre nous, à laquelle nous sommes prêts en tout temps.

M. Pahr : Je suis persuadé que la tour sera pleine très vite et que Genève verra très vite également qu'elle n'est pas menacée. Notre centre de conférences sera terminé en 1982 seulement mais actuellement nous ne pouvons plus accueillir de nouvelles conférences. Notre calendrier de location est plein. Il ne s'agit pas de dumping mais il s'agit de moderniser et cela coûte cher. D'ailleurs, cela concerne aussi bien les organisations privées et je suis convaincu que ce problème ne devrait pas peser sur les relations entre l'Autriche et la Suisse. Je prends note qu'il existe une concurrence mais crois que nous pouvons la maîtriser et notre intérêt mutuel est de ne pas mettre en danger l'intérêt de chacun à long terme.

M. Graber : Eh bien, nous sommes prêts, si vous n'arrivez plus à répondre à la demande de conférences, à en recevoir à Genève. Mais je le répète, nous ne nous sommes pas fâchés dans cette affaire. L'Autriche a joué le jeu convenu et elle a renoncé à attirer la Commission économique pour l'Europe; elle a également renoncé à faire venir la Conférence sur le désarmement qui est inséparable de Genève et qui en exprime la position internationale. Lorsque les choses auraient pu devenir désagréables, il a été possible de les arranger.

M. l'Ambassadeur Bindschedler interroge encore le ministre sur l'ouvrage du Général Panoptke qui préconise une organisation de l'armée autrichienne sur le modèle de l'armée de partisans yougoslaves. S'il existait une intention sérieuse de réaliser ce projet, cela ne manquerait pas d'avoir des répercussions pour la Suisse.

Le Ministre Pahr répond qu'il ne s'agit que d'un livre écrit à titre personnel, présentant une option stratégique dans laquelle la guerre de partisans n'est qu'un des éléments de toute une combinaison de facteurs. Il n'y a pas lieu de s'attendre à une modification de la stratégie, laquelle d'ailleurs tient déjà compte en partie des besoins d'une guérilla. L'Ambassadeur Bindschedler se dit rassuré.

M. le Conseiller fédéral Graber : Ceci m'amène tout naturellement à la CDDH. Vous savez que nous tenons à ce que cette quatrième session soit la dernière. Il y a des difficultés techniques mais avec la volonté politique, elles sont solubles. Il y a des compromis pos-

- 21 -

sibles et la recherche d'une solution de compromis accroît considérablement les chances de réussite de la Conférence. Nous demandons à chaque délégation de faire l'effort d'être bien représentée dès le 17 mars pour dégager ce compromis.

M. Pahr : Nous avons démontré notre intérêt et notre compréhension. Nous sommes prêts à vous soutenir pour arriver à une position favorable.

A la fin des entretiens, M. Pahr aborde encore la question de la clause de Berlin. C'est une disposition que la République fédérale d'Allemagne exige de voir figurer dans les traités et qui suscite des protestations de l'Union soviétique. Pour cette raison, nous avons refusé de signer des traités formels avec la République fédérale d'Allemagne mais nous avons fini par trouver une formule qui tient compte des deux points de vue. Nous maintenons l'expression "Land Berlin" comme les autres Occidentaux, mais dans notre journal officiel nous publions l'interprétation selon laquelle l'expression "Land Berlin" ne doit pas s'entendre au sens de la loi fondamentale allemande mais qu'elle se rapporte aux zones occidentales à Berlin. Même si l'Union soviétique ne se réjouit pas de cette formule, nous avons des raisons de penser qu'elle l'acceptera.

Enfin, M. Pahr demande comment la Suisse a réglé la question du transit d'armements et il est convenu que M. Iselin renseignera M. Achsner, spécialiste du Ministère autrichien en cette matière. Avant de remercier le Chef du Département, M. Pahr exprime sa satisfaction de ce que la Suisse s'est formellement excusée pour une violation de l'espace aérien autrichien dans le Vorarlberg. Puis sur les remerciements d'usage, la séance est levée.

Copie verte

8 25. Feb. 77 1 1

DEPARTEMENT POLITIQUE
FEDERAL

Berne, le 24 février 1977

p.B.15.21.Au.(13) - NF/zü

CONFIDENTIELLISTE DE DISTRIBUTION

Aux Représentations diplomatiques suisses

Monsieur l'Ambassadeur A. Weitnauer
 Monsieur l'Ambassadeur P.R. Jolles
 Monsieur l'Ambassadeur R. Bindschedler
 Monsieur l'Ambassadeur F. de Ziegler
 Monsieur l'Ambassadeur E. Diez
 Monsieur l'Ambassadeur A. Janner
 Monsieur l'Ambassadeur M. Heimo
 Monsieur l'Ambassadeur J. Iselin
 Monsieur l'Ambassadeur A. Hegner
 Monsieur l'Ambassadeur F. Rothenbühler
 Monsieur l'Ambassadeur K. Jacobi
 Monsieur l'Ambassadeur A. Dunkel
 Monsieur l'Ambassadeur P. Bettschart
 Monsieur le Ministre C. Sommaruga
 Monsieur le Ministre Ph. Lévy
 Madame le Ministre F. Pometta
 Monsieur le Ministre J. Cuendet
 Monsieur le Ministre M. Jaccard
 Monsieur le Ministre J. Monnier
 Monsieur le Ministre J. Zwahlen
 Monsieur L. Meier
 Monsieur B. Dumont
 Monsieur Th. Raeber
 Monsieur R. Wilhelm
 Monsieur E. Andres
 Monsieur F. Blankart
 Monsieur H. Kaufmann
 Monsieur Y. Moret
 Monsieur C. Caratsch
 Monsieur H. Renk

Monsieur A. Greber
 Monsieur P. Troendle
 Monsieur J. Bucher
 Monsieur H. Cuennet
 Madame S. Michl
 Monsieur M. Conus
 Monsieur A. Saluz
 Monsieur W. Weibel

Division du commerce (10 ex.)
 Divisionnaire C. Weidenmann,
 Groupement de l'état-major général
 du Département militaire fédéral