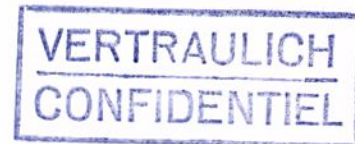


EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



P R O T O K O L L

DER

BOTSCHAFTERKONFERENZ 1980

27. BIS 30. AUGUST 1980

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. LA SUISSE ET L'ONU	1
II. LES ASPECTS POLITIQUES DE LA SECURITE	14
III. SEMINAIRE: CONFERENCE EUROPEENNE SUR LA SECURITE ET LA COOPERATION	38
IV. SEMINAIRE: L'OUA ET LA LIGUE ARABE	69
V. LES ECOLES SUISSES A L'ETRANGER ET LA FORMATION SCOLAIRE DES SUISSES DE L'ETRANGER	118
VI. LES ASPECTS ECONOMIQUES ET ENERGETIQUES DE LA SECURITE	124
VII. SEMINAIRE: LA COORDINATION DE L'ACTIVITE DE NOS MISSIONS ET CELLE DE LA DDA	141
VIII. LES ASPECTS MILITAIRES DE LA SECURITE	193



ANNEXES

- 1 DIE SCHWEIZ UND DIE UNO  
von Botschafter E. Diez
- 2 LA SUISSE ET L'ONU  
de Madame l'Ambassadeur F. Pometta
- 3 DIE SCHWEIZERSCHULEN IM AUSLAND  
von Bundesrat H. Hürlimann
- 4 WIRTSCHAFTLICHE UND ENERGIEPOLITISCHE  
ASPEKTE DER SICHERHEIT  
von Staatssekretär P.R. Jolles
- 5 DIREKTEINKAUEFE VON ERDOEL  
von Botschafter B. von Tscharner
- 6 BLICK AUF DIE BEDROHUNGSLAGE DER NAECHSTEN ZWEI  
BIS DREI JAHRE AUS DER SICHT DES MILITAERISCHEN  
NACHRICHTENDIENSTES  
von Divisionär R. Ochsner
- 7 DIE MILITAERISCHE KOMPONENTE DER SICHERHEITS-  
POLITIK  
von Divisionär J. Feldmann

L'Exposé liminaire ainsi que les Remarques finales de Monsieur le Conseiller fédéral Aubert ont déjà été envoyés aux destinataires.

LISTE DE DISTRIBUTION DU PROCES-VERBAL  
DE LA CONFERENCE DES AMBASSADEURS

---

<u>No</u>	<u>Centrale DFAE</u>
1	M. le Conseiller fédéral Pierre Aubert, Chef du DFAE
2	M. le Secrétaire d'Etat Raymond Probst
3	M. l'Ambassadeur Emanuel Diez, Direction du droit international public
4	M. l'Ambassadeur Jimmy Martin, Secrétaire général
5	M. l'Ambassadeur Marcel Heimo, Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
6	M. l'Ambassadeur Hansjakob Kaufmann, Chef du protocole
7	M. l'Ambassadeur Edouard Brunner, Division politique I
8	M. l'Ambassadeur Arnold Hugentobler, Division politique II
9	Mme l'Ambassadeur Francesca Pometta, Division politique III
10	M. l'Ambassadeur Jean-Pierre Ritter, Secrétariat politique
11	M. l'Ambassadeur François Pictet, Mission permanente de la Suisse près les organisations internationales, Genève
12	M. l'Ambassadeur Franz Blankart, Délégation suisse près l'Association Européenne de Libre-Echange et le GATT, Genève
13	M. Beat Dumont, Direction du droit international public
14	M. Ludwig Meier, Secrétariat général
15	M. Alfred Glesti, Division du personnel
16	M. Arthur Bill, Délégué du Conseil fédéral aux missions de secours en cas de catastrophe à l'étranger
17	M. Rolf Wilhelm, Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
18	M. le Ministre Maurice Jaccard, Service des Suisses de l'étranger
19	M. le Ministre Jean Zwahlen, Service économique et financier
20	M. le Ministre Jean Monnier, Direction du droit international public
21	M. le Ministre Pierre-Louis Girard, Bureau de l'intégration DFAE/DFEP
22	M. Othmar Uhl, Service Information et Presse
23	Mme Catherine Krieg, Secrétaire du Chef du Département
24	M. Peter Vogler, Secrétariat du Secrétaire d'Etat



## II

- 25 M. Hansjörg Renk, Division politique I
- 26 M. Alfred Rüegg, Division politique II
- 27 M. Bernard de Riedmatten, Division politique III
- 28 M. André Vallon, Division politique I
- 29 M. Rolf Heinis, Section de la protection consulaire
- 30 Mme Marianne von Grünigen, Section des Nations Unies et des organisations internationales
- 31 M. Rudolf Weiersmüller, Section des affaires culturelles et de l'UNESCO
- 32 M. Mathias Krafft, Section du droit international public
- 33 M. Bernard Dubois, Section des frontières et du droit de voisinage
- 34 M. Rudolf Stettler, Section des communications
- 35 M. Charles Rubin, Section des traités internationaux
- 36 Mme Sylvia Pauli, Section des Accords d'indemnisation
- 37 M. Herbert von Arx, Affaires nucléaires, désarmement
- 38 M. Gérard Fonjallaz, Section du personnel
- 39 M. Pierre Friederich, Section du recrutement et de la formation du personnel
- 40 M. Henri Ginier, Inspection administrative et affaires consulaires
- 41 M. Daniel Savoye, Section de la comptabilité
- 42 M. Joseph Lustenberger, Section des immeubles
- 43 M. Friedrich Vogel, Section des rémunérations
- 44/45 M. Roland Kaufmann, Service des archives
- 46 M. Pierre Leuzinger, Information de la DDA
- 47 M. Peter Wiesmann, Section Asie et Europe de la DDA
- 48 M. Jean-François Giovannini, Section des affaires multilatérales de la DDA
- 49 M. Henri-Philippe Cart, Section Afrique orientale
- 50 M. Othmar Hafner, Section Afrique occidentale
- 51 M. Roger Pasquier, Section Amérique latine
- 52 M. Rudolf Högger, Section Programme, évaluation, statistique de la DDA
- 53/54/
- 55 Service de la documentation politique

## III

DFI

56 M. le Conseiller fédéral Hans Hürlimann, Chef du DFI

DFEP

57 M. le Conseiller fédéral Fritz Honegger, Chef du DFEP

Office fédéral des affaires économiques extérieures

58 M. le Secrétaire d'Etat Paul Jolles

59 M. l'Ambassadeur Klaus Jacobi, Délégué aux accords commerciaux

60 M. l'Ambassadeur Peter Bettschart, Délégué aux accords commerciaux

61 M. l'Ambassadeur Cornelio Sommaruga, Délégué aux accords commerciaux

62 M. l'Ambassadeur Emilio Moser, Vice-Directeur de l'OFAEE

63 M. Hermann Hofer, Vice-Directeur de l'OFAEE

64 M. l'Ambassadeur Philippe Lévy, Service des questions économiques mondiales et investissements internationaux

65 M. l'Ambassadeur Benedikt von Tscharner, Délégué aux accords commerciaux

Ambassadeurs de Suisse

66 M. l'Ambassadeur Jean Cuendet, Le Caire

67 Fritz Bohnert, Addis Abeba

68 Ernst Andres, Alger

69 Gaspard Bodmer, Buenos Aires

70 Henri Rossi, Canberra

71 Auguste Hurni, Bruxelles

72 Pierre Cuénoud, Bruxelles (Mission)

73 M. le Ministre Jean-Pierre Zehnder, Bruxelles (Mission)

74 M. l'Ambassadeur Max Feller, Brasilia

75 Gilbert de Dardel, Sofia



## IV

- 76 M. l'Ambassadeur Yves Moret, Santiago  
77 Werner Sigg, Beijing  
78 Rudolf Hartmann, Copenhague  
79 Michael Gelzer, Bonn  
80 M. le Ministre Roger Bär, Bonn  
81 M. l'Ambassadeur Friedrich Schnyder, Berlin DDR  
82 William Roch, Abidjan  
83 Hans Müller, Helsinki  
84 François de Ziegler, Paris  
85 M. le Ministre Francis Pianca, Paris  
86 M. l'Ambassadeur Charles Hummel, Paris, (Délégué UNESCO)  
87 Albert Grübel, Paris (Délégation OCDE)  
88 Alfred Wacker, Strasbourg  
89 Michael von Schenck, Accra  
90 Etienne Vallotton, Athènes  
91 Claude Caillat, Londres  
92 M. le Ministre Karl Fritschi, Londres  
93 M. l'Ambassadeur Max Dahinden, Guatemala  
94 Etienne Suter, La Nouvelle Delhi  
95 Jean Bourgeois, Jakarta  
96 Marcel Disler, Bagdad  
97 Erik Lang, Téhéran  
98 Etienne Serra, Dublin  
99 Ernest Bauermeister, Tel-Aviv  
100 Antonino Janner, Rome  
101 M. le Ministre Friedrich Moser, Rome  
102 M. l'Ambassadeur Fritz Stähelin, Tokyo  
103 Gustave Dubois, Amman  
104 Hansjörg Hess, Belgrade  
105 Olivier Exchaquet, Ottawa  
106 Hans Miesch, Nairobi  
107 Charles Steinhäuslin, Bogota  
108 Carlo Jagmetti, Séoul  
109 Armin Kamer, La Havane  
110 Marcel Luy, Beyrouth  
111 Paul Jaccaud, Luxembourg

- 112 M. l'Ambassadeur Jean-Pierre Keusch, Kuala Lumpur  
113 Max Casanova, Rabat  
114 Roland Wermuth, Mexico  
115 Paul Gottret, La Haye  
116 Walter Rieser, Lagos  
117 Pierre Nussbaumer, Oslo  
118 Jürg Iselin, Vienne  
119 M. le Ministre Claudio Caratsch, Vienne  
120 M. l'Ambassadeur Paul Stauffer, Islamabad  
121 Luciano Mordasini, Lima  
122 Richard Gaechter, Manille  
123 Roger-Etienne Campiche, Varsovie  
124 Charles-Albert Wetterwald, Lisbonne  
125 Peter Erni, Bucarest  
126 André Maillard, Djeddah  
127 Jacques-Bernard Rüedi, Stockholm  
128 Yves Berthoud, Dakar  
129 Albert Natural, Madrid  
130 Charles Bruggmann, Pretoria  
131 Robert Beaujon, Damas  
132 Thomas Raeber, Dar es Salaam  
133 Frieder Andres, Bangkok  
134 Bernard Torrione, Prague  
135 Heinz Langenbacher, Tunis  
136 Dieter Chenaux-Repond, Ankara  
137 Auguste Geiser, Budapest  
138 Alfred Hohl, Moscou  
139 M. le Ministre Ernst Thurnheer, Moscou  
140 M. l'Ambassadeur François Châtelain, Caracas  
141 Anton Hegner, Washington  
142 M. le Ministre Franz Muheim, Washington  
143 Sigismond Marcuard, New York  
144 M. le Ministre Erich Roethlisberger, New York  
145 M. l'Ambassadeur Etienne Bourgnon, Hanof  
146 Gérard Franel, Kinshasa



Consuls généraux et Chargés d'affaires

- 147 M. Emanuel Dubs, Chargé d'affaires a.i., Luanda
- 148 M. le Consul général Werner Zellweger, Melbourne
- 149 Raymond Tellenbach, Sydney
- 150 M. Paul Erb, Chargé d'affaires a.i., Dacca
- 151 M. le Consul général Ernst Bötschi, Anvers
- 152 M. Giulio Cattaneo, Chargé d'affaires a.i., La Paz
- 153 M. le Consul général Marcel Guélat, Rio de Janeiro
- 154 Bruno Stöckli, Sao Paulo
- 155 M. Alexis Kurth, Chargé d'affaires a.i., San José
- 156 M. le Consul général Christian Gander, Düsseldorf
- 157 Werner Wahl, Francfort
- 158 Rolf Born, Hambourg
- 159 Peter Dietschi, Munich
- 160 Eduard Brügger, Stuttgart
- 161 Walter Wild, Berlin
- 162 M. Théodore Portier, Chargé d'affaires a.i., Quito
- 163 M. le Consul général Albert Roy, Bordeaux
- 164 Pierre Barbey, Lyon
- 165 René du Plessis, Marseille
- 166 Urs Karli, Manchester
- 167 Richard Wolf, Hong Kong
- 168 M. Raymond Ryser, Chargé d'affaires en pied, Conakry
- 169 M. le Consul général Rolf Gerber, Bombay
- 170 Herbert Moser, Florence
- 171 Celestino Ferretti, Gênes
- 172 Dino Sciolli, Milan
- 173 Hans Schärer, Osaka
- 174 Hermann Rieder, Zagreb
- 175 M. René Serex, Chargé d'affaires a.i., Yaoundé
- 176 M. le Consul général Theodor Dudli, Montréal
- 177 Bernard Stofer, Toronto
- 178 Pierre Vigny, Vancouver
- 179 M. Emile Bovay, Chargé d'affaires a.i., Koweït
- 180 M. Pierre Burdet, Chargé d'affaires a.i., Monrovia



## VII

- 181 M. Henning Rieder, Chargé d'affaires en pied, Tripoli  
182 M. Charles Abegglen, Chargé d'affaires a.i., Tananarive  
183 M. Georges Peyraud, Chargé d'affaires a.i., Maputo  
184 M. Walter Sollberger, Chargé d'affaires en pied, Wellington  
185 M. le Consul général Theodor Hunziker, Amsterdam  
186 Max Kissling, Rotterdam  
187 Hans Isaak, Karachi  
188 M. Hans Freiburghaus, Chargé d'affaires a.i., Panama  
189 M. Jean Holzer, Chargé d'affaires a.i., Asuncion  
190 M. Louis Allenbach, Chargé d'affaires a.i., Kigali  
191 M. Otto Gritti, Chargé d'affaires en pied, Singapour  
192 M. le Consul général Gustav Brunner, Barcelone  
193 M. Claude Ochsenbein, Chargé d'affaires en pied, Colombo  
194 M. August Dissler, Chargé d'affaires a.i., Khartoum  
195 M. le Consul général Fritz Adams, Johannesburg  
196 William Mamboury, Istanbul  
197 M. Max Ammann, Chargé d'affaires a.i., Montevideo  
198 M. le Consul général Horace Jaques, Chicago  
199 Christian Zogg, Los Angeles  
200 Hector Graber, La Nouvelle Orléans  
201 Heinz Suter, New York  
202 Max Leu, San Francisco  
203 André Simon, Salisbury

## I. LA SUISSE ET L'ONU

### M. l'Ambassadeur Martin:

La Conférence sera officiellement ouverte cet après-midi, par le Chef du Département. C'est néanmoins un plaisir pour moi de vous saluer. Les intervalles qui séparent nos rencontres sont parfois trop longs et la durée de cette Conférence ne permettra peut-être pas à chacun d'entre vous de s'entretenir des problèmes qui le préoccupent, je souhaite cependant que cette rencontre sera l'occasion d'un échange de vue fructueux qui renforcera la communication.

Pour la séance de ce matin, j'ai l'honneur de saluer Madame l'Ambassadeur Pometta et Monsieur l'Ambassadeur Diez qui nous présenteront des exposés introductifs sur le thème des relations entre la Suisse et l'ONU. M. Diez nous parlera de la neutralité puis Mme Pometta traitera du statut de l'observateur. Ce thème figure au programme de cette conférence, parce qu'il constitue l'une de nos constantes préoccupations. En outre, la question d'une éventuelle adhésion de la Suisse à l'ONU forme l'une des grandes lignes de notre politique étrangère pour la législature en cours. Enfin plusieurs d'entre vous ont exprimé le désir de connaître l'état d'avancement des travaux concernant l'élaboration du message.

Botschafter Diez: siehe Beilage 2.

Mme l'Ambassadeur Pometta: siehe Beilage 3.

### M. l'Ambassadeur Martin:

Nous venons d'entendre deux exposés complets et détaillés reflétant la réalité de la situation actuelle. Bien que l'adhésion à l'ONU soit un problème interne, elle a néanmoins des répercussions sur nos relations avec l'étranger. Vous aurez certainement des questions à poser, questions façonnées par vos expériences diverses. D'autre part, il nous intéresse de connaître l'attitude de votre pays de résidence à l'égard de l'ONU. J'ouvre donc la discussion.



M. l'Ambassadeur Marcuard:

J'aimerais souligner ce qu'a dit Mme Pometta au sujet du statut de l'observateur. Cette catégorie s'est transformée au cours des années. Il y a à peine 6 ans, les observateurs représentaient des pays non-membres de l'organisation. Ils étaient dans la plupart des cas les futurs collègues des délégués des pays membres. Aujourd'hui, les observateurs sont les représentants d'agents de la vie internationale qui jouent un rôle effectif plus ou moins apprécié. Dans cette catégorie, l'état non-membre est de plus en plus oublié. L'exemple des résolutions sur les embargos à l'égard de la Rhodésie et de l'Afrique du Sud est éloquent. Alors que dans le premier cas une recommandation était adressé aux états non-membres, dans le deuxième cas, il furent totalement ignorés. Un autre facteur défavorable pour nous est le fait que les agents de la vie internationale, qui jouissent du statut d'observateur, ne recueillent pas une approbation unanime chez les grands états membres. Ceux-ci nous demandent parfois de renoncer à notre désir d'assister aux séances de certains groupes de travail afin de ne pas créer de précédents que les observateurs qui ne sont pas des états pourraient mettre à profit.

Concernant la neutralité, il ne faut pas oublier que la Charte des Nations Unies offre une certaine souplesse et respecte la souveraineté nationale. Si par hasard nous devions trancher entre notre neutralité et l'application de sanctions, nous le ferions certainement aussi bien que les autres états neutres. Il est intéressant de relever à cet égard, que les puristes se fondent sur des cas théoriques qui, en 35 ans, n'ont encore jamais eu lieu. Afin que nos diplomates en poste à l'étranger tiennent tous le même langage concernant la neutralité et l'adhésion, il serait heureux qu'une "Sprachregelung" soit élaborée. Rien ne peut nous causer un préjudice plus grand qu'une disparité de points de vue répandue dans la communauté internationale.

Au sujet de l'adhésion, il est illusion de penser qu'une procédure exceptionnelle ait quelque chance d'aboutir. Vouloir insérer dans



notre demande d'adhésion une remarque supplémentaire relative à notre neutralité serait interprétée comme une tentative de faire admettre une primauté au statut de neutralité sur celui d'état membre. Une telle démarche entraînerait un refus immédiat. Il faut donc passer par une procédure normale qui ne soulèvera aucun problème et ne donnera lieu qu'à une séance formelle. Lorsque nous serons au sein de l'Organisation rien ne nous empêchera d'expliquer au moyen d'une déclaration unilatérale comment nous concevons notre participation. A ce sujet, nous devrions donner déjà dans le message des informations sur notre comportement futur au sein de l'ONU parce que ce sujet sera inévitablement évoqué dans la campagne référendaire. Il faut d'ores et déjà clairement montrer que l'entrée de la Suisse à l'ONU est l'aboutissement d'une politique constante. L'ONU ne doit pas devenir l'unique, ni le plus important des instruments de notre politique étrangère. Il doit être considéré comme un moyen de cette politique parmi d'autres. En son sein, nous devons adopter une politique de prudence et de sélectivité sans trop nous démarquer de nos collègues occidentaux. Il ne faut pas que l'opinion publique pense que notre adhésion bouleversera notre politique étrangère. C'est pourquoi je suis inquiet en voyant l'activité déployée dans le cadre de la CSCE car je crains qu'une partie de la population pense que cette attitude sera aussi la nôtre au sein de l'ONU. Enfin, je voudrais émettre le souhait que le message soit court, qu'il indique clairement les motifs pour lesquels le gouvernement demande l'adhésion. Si l'on veut que le lecteur suive le raisonnement du gouvernement, il ne faut pas qu'il se perde dans une foule de détails techniques et historiques. La forme du message revêt une importance particulière, elle doit être percutante. Il devrait comprendre une conclusion énumérant les éléments essentiels pour permettre au citoyen de se prononcer.

M. l'Ambassadeur Pictet:

Après une expérience de quelques mois à Genève, je peux dire que notre position est moins défavorable que celle relevée par M. Marcuard. Cela provient peut-être du fait qu'à Genève, la Suisse est l'hôte des Nations Unies et, que, d'autre part, l'Assemblée



Générale, dont nous sommes exclus, ne siège pas dans cette ville. La présence de l'ONU à Genève n'a pas que des avantages sur le plan de l'adhésion. En effet, l'opinion publique pourrait croire que notre adhésion à l'ONU est superflue puisque, même sans cela, nous pouvons accueillir les organisations internationales. Je partage intégralement le point de vue de l'Ambassadeur Pometta, selon lequel, il n'y a pas de moment opportun à l'adhésion. La procédure ayant été engagée, elle doit être poursuivie. Ce qui serait préjudiciable, serait un coup de frein de la part du Conseil fédéral. Une telle mesure serait inexplicable à l'opinion publique devant laquelle on présente, depuis plusieurs années, des arguments favorables à l'adhésion. Une défaite serait plus facile à expliquer. Le cas échéant, cela ne signifierait pas que la bataille soit perdue à tout jamais. Néanmoins, un échec devrait nous stimuler à accroître notre participation à l'ONU afin de tenter de compenser les conséquences néfastes d'un vote populaire négatif.

#### Botschafter Iselin:

Als Schweizer Botschafter in Wien äussere ich mich zur Rolle Oesterreichs bezüglich der Neutralitäts- und der Verfahrensfrage. Ich beginne mit der Neutralitätsfrage: anlässlich der Feier zum 25. Jahrestag des Staatsvertrages fielen zweifelhafte Worte des Staatspräsidenten, was das schweizerische Abseitsstehen betrifft. Nach Erklärungen der leitenden österreichischen Leute ist ein durchaus positives Fazit des österreichischen UNO-Beitritts zu ziehen. In ihrer Neutralität sehen die Oesterreicher keine Beeinträchtigung, im Gegenteil: die Tatsache, dass Oesterreich einstimmig und ohne Neutralitätsvorbehalt aufgenommen worden ist, wertet in ihren Augen die Neutralität auf. Kommt man auf die Unterschiede schweizerischer und österreichischer Neutralität zu sprechen, sehen die Oesterreicher den Hauptunterschied im Noch-nicht-Beitritt der Schweiz zur UNO, während Oesterreich 1955 aufgenommen wurde. Natürlich haben die Oesterreicher mehr Spielraum und nicht das Damoklesschwert des Staatsvertragsreferendums über sich hängen. Daneben nimmt sich der österreichische Kanzler sehr viel aussenpolitische Freiheit, zuweilen ohne Rücksicht auf Volk und Beamte.



Inzwischen hat Oesterreich auf dem aussenpolitischen Parkett eine teilweise beeindruckende Rolle gespielt; ich erinnere an seine Sicherheitsratsmitgliedschaft 1973/4 in der UNO; Aussenminister Pahr hat in Mürren darauf hingewiesen. Auch im Nahost- und Nordostkonflikt hat es Initiativen ergriffen; der gegenwärtige UNO-Generalsekretär ist Oesterreicher.

Natürlich halte ich es ebenso wie Botschafter Diez für taktisch unklug, in der Abstimmungskampagne Oesterreich als Beispiel anzuführen. Andererseits muss man nach dem grünen Licht im Bundesrat und Parlament weitermachen. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass institutionelle und personelle Vorbereitungen für den Fall nötig sind, dass eine Mitgliedschaft angestrebt wird. Inzwischen hat sich Oesterreich um eine weitere Abstützung seiner internationalen Rolle bemüht; man denke an das UNO-Zentrum in Wien. Ohne die Schweizer Gastgeberrolle für den europäischen UNO-Sitz und das damit verbundene Ansehen hätte sich die Notwendigkeit zur Prüfung der Beitrittsfrage früher ergeben. In der Abstimmungskampagne dürfte ruhig erwähnt werden, dass Genfs Position nicht auf alle Zeiten gesichert ist. Ferner sollten dem Volk in aller Klarheit die wirtschaftlichen Nachteile eines Nicht-Beitritts vor Augen geführt werden; in dieser Frage könnte man das Volkswirtschaftsdepartement zum Gefährten wählen. Andererseits wäre es meines Erachtens ein Unsinn, dem Schweizer Volk die UNO als etwas Perfektes vorzugaukeln. Das klägliche Versagen der Kopenhagener Frauenkonferenz dürfte vielen Stimmbürgern nicht entgangen sein. Man soll ruhig zu den Schwächen der UNO stehen und die Alternativen in aller Sachlichkeit und Klarheit aufzeigen. Der "Quartierverein"-Vergleich von Botschafter Diez hat mir gut gefallen. Was das Abstimmungsverhalten Oesterreichs in der UN-Generalversammlung angeht, ist eine grosse Aehnlichkeit mit dem Verhalten Schwedens, ferner auch der übrigen, entwickelten, westlichen Staaten festzustellen, jedenfalls deutlich verschieden vom Ostblock und der dritten Welt.



Botschafter Wacker:

Bezüglich des UNO-Beitritts der Schweiz sehe ich eine Analogie zum Beitritt in den Europarat. Bis weit in die fünfziger Jahre galt ein Beitritt der Schweiz zum Europarat als undenkbar. Als schliesslich 1963 der Beitritt erfolgte, hiess es in einer Art Gentlemen's agreement in Strassburg: die Schweizer Neutralität hat sich geändert, und in Bern: der Europarat hat sich geändert. In analoger Weise könnte innen- und aussenpolitisch bezüglich des UNO-Beitritts argumentiert werden.

Botschafter Raeber:

Als erstes möchte ich Botschafter Pictet unterstützen, wonach es für das schweizerische aussenpolitische Image viel besser wäre, wenn der UNO-Beitritt erst beim Volk scheitern würde als wenn ein vorzeitiger Rückzug in Regierung oder Parlament erfolgte.

Als zweites möchte ich auf die bilaterale Bedeutung der UNO-Mitgliedschaft zu sprechen kommen. Der Tatbestand der UNO-Mitgliedschaft macht ein Land interessant, besonders in der dritten Welt. Auf die Europarat- oder EFTA-Mitgliedschaft trifft dies viel weniger zu; andererseits hat die EG-Mitgliedschaft wieder einen höheren Stellenwert. Worum geht es? Sehr oft verhilft die gemeinsame Mitgliedschaft in einer Organisation einem Land zur "Vehikel-Funktion" zwecks Drittbeeinflussung. So würde die gemeinsame UNO-Mitgliedschaft Kontakte zu Ländern fördern, mit denen man sonst keinen grossen Anlass zu intensiver Kontaktnahme hat.

Botschafter Chenaux-Repond:

Was die Frage des UNO-Beitritts betrifft, ist es nicht leicht, einem in seiner Grundstimmung konservativen Volk nach 35-jähriger Nicht-Mitgliedschaft den Beitritt schmackhafter zu machen. Im übrigen bin ich mit Botschafter Pictet einig: der Bundesrat sollte jetzt zugreifen. In folgendem unterstütze ich Botschafter Marcuard: man soll nicht viel über die Vergangenheit, sondern über die Zukunft reden. Im übrigen ist (wie Botschafter Marcuard bereits ausgeführt hat) die UNO weder für Frankreich noch die USA, Oesterreich



oder die Bundesrepublik ein erstrangiges Arbeitsinstrument. An Botschafterin Pometta und Frau von Grünigen gewandt warne ich vor der Darstellung des UNO-Beitritts als existentielle Frage. Man soll dem Beitritt keine Bedeutung unterstellen, die ihm nicht zukommt.

M. l'Ambassadeur de Ziegler:

Bien que nos interlocuteurs français comprennent très bien nos problèmes, ils nous savent gré de faire preuve de discrétion et de ne pas soulever le problème du statut de l'observateur.

Concernant l'opportunité du moment de soumettre l'adhésion à la décision populaire, je voudrais rappeler qu'il y a vingt ans, à Spiez, l'idée s'était dégagée qu'il n'y a pas de moment favorable. Il faut donc que la campagne référendaire s'engage, car cela contribuera à rendre le problème actuel. Un échec honorable n'aurait rien de catastrophique et ne doit pas nous paralyser.

A propos de la neutralité, je serais heureux de connaître le point de vue de mes collègues sur la résolution "United for Peace" adoptée en 1950 à l'occasion de la guerre de Corée. La question de la neutralité doit être considérée en fonction de deux types différents. Premièrement les conflits que j'appellerai marginaux, n'impliquant pas l'intervention d'une des 5 puissances siégeant en permanence au Conseil de sécurité. Ce type de conflit pourrait nous concerner car l'unanimité pourrait être acquise pour appliquer des sanctions à l'égard des belligérants. Deuxièmement les conflits fondamentaux, dans lesquels une ou plusieurs grandes puissances serait impliquée. Dans cette hypothèse le droit de veto empêcherait que des sanctions soient prises et confirmerait l'affirmation selon laquelle le droit de veto protège la neutralité suisse.

Botschafter Probst: Ich knüpfe an die Ausführungen von Botschafter Chenaux-Repond an und halte den schweizerischen UNO-Beitritt viel eher für eine Vernunftehe als eine Liebesheirat; wie jedermann



weiss, halten die ersteren nicht selten länger. Dem Volk soll in nüchterner, klarer Weise Vor- und Nachteile eines Beitritts aufgezeigt werden.

Was die Frage des Zeitpunktes der Abstimmung angeht, halte ich nichts von Zuwarten. Wenn die Vorlage gut vorbereitet wird, kann sie sofort in Angriff genommen werden; ein weiteres Zuwarten würde insbesondere in der Dritten Welt nicht verstanden.

Mit Botschafter Diez gehe ich einig in der Beurteilung, dass die Realisierung unseres UNO-Beitritts in erster Linie innenpolitische Probleme aufwirft. In diesem Zusammenhang mache ich auf andere Entwicklungen aufmerksam: Sie wissen, dass die Ratifizierung der europäischen Sozialcharta im Europarat Gegner in unserem Land hat. Der Beitritt zu den Bretton Woods-Institutionen, wenigstens zum Währungsfonds, ist wegen der tatsächlichen Rolle unseres Landes in internationalen Finanzierungen von grosser Aktualität. Während der UNO-Beitritt bereits ein fortgeschrittenes Behandlungsstadium erreicht hat, stecken wir in der Frage des IWF-Beitritts in der Anfangsphase. Während wir für den UNO-Beitritt nicht um eine Volksabstimmung herumkommen, dürfte ein IWF-Beitritt dem fakultativen Referendum unterliegen. Formale und prozedurale Fragen in diesem Zusammenhang, z.B. ob dem Volk gleichzeitig ein UNO- und ein IWF-Beitritt vorgeschlagen werden soll, müssen genau und sorgfältig geprüft werden. Wir müssen vermeiden, dass sich innenpolitisch aus vielen Lagern die Gegner sammeln; ein weiteres Zuwarten in der UNO-Frage scheint mir auch aus diesem Grund nachteilig zu sein.

Nun zu einem letzten Punkt: in einer früheren Botschaft war die Rede vom Abnehmen der Möglichkeiten guter Dienste. Hier muss man präzisieren; wenn wir den wichtigsten jüngsten Fall betrachten, die guten Dienste im Iran, war uns gerade die Nicht-Mitgliedschaft in der UNO behilflich, da diese im Iran selbst gering geschätzt wird. Ich verwende dies nicht als Argument gegen einen UNO-Beitritt, halte jedoch gewisse Differenzierungen für angebracht.



Botschafter Marcuard dachte bestimmt nicht an eine Dramatisierung. In der Abstimmungskampagne müssen nüchterne, sachliche Argumente verwendet werden, die ein wohlverstandenes Eigeninteresse ebenso einschliessen wie das Bekenntnis zu internationaler Verantwortung.

M. l'Ambassadeur Lang: (Exposé wurde ausgeteilt.)

Botschafter Diez:

Ich danke allen Teilnehmern an der Diskussion für ihre konstruktiven Beiträge, insbesondere auch für die nützlichen Hinweise betreffend die Gestaltung der Botschaft. Herrn Botschafter Marcuard möchte ich bezüglich seines Wunsches für eine Sprachregelung sagen, dass ich in meinem einleitenden Votum meine persönliche Meinung dargelegt habe. Ob sie auch der Auffassung des Bundesrats entspricht, kann erst gesagt werden, wenn die Botschaft genehmigt ist. Sofern die Botschaft noch länger auf sich warten lassen würde, könnte eine Sprachregelung für unsere Aussenposten tatsächlich nützlich sein.

Ich möchte noch einmal betonen, dass ein Spezialverfahren für die Aufnahme der Schweiz in die UNO nicht in Betracht kommt, ebenso wenig wie ein Neutralitätsvorbehalt. Denkbar ist eine Neutralitätserklärung, die in erster Linie dem innenpolitischen Gebrauch zu dienen hätte. Je weniger wir der UNO gegenüber die Neutralität zur Diskussion stellen, desto besser. Es sollte unter allen Umständen vermieden werden, dass es in der UNO zu einer formellen Neutralitätsdiskussion kommt; dabei könnten wir nur verlieren. Ich möchte auch wiederholen, dass uns heikle neutralitätspolitische Entscheide auch bei der Zusammenarbeit in andern Gremien nicht erspart bleiben. Ich denke hier vor allem an die KSZE und bis zu einem gewissen Grade an unsere Gastrolle bei den blockfreien Staaten.

Im übrigen teile ich die Auffassung von Botschafter Marcuard, wonach die UNO-Botschaft nicht mehr als etwa 50 Seiten umfassen sollte; sonst wird sie nicht gelesen. Allerdings ist die Abfassung



einer so kurzen Botschaft nicht einfach. Wir sind uns aber schon heute klar, dass die Botschaft nicht zu einem 4. UNO-Bericht werden soll. Die Begründung für einen Beitritt könnte wie folgt aufgebaut werden: zuerst muss die Frage beantwortet werden, wieso die Schweiz bisher nicht beigetreten ist. Dann kommt die Frage: "Kann sie beitreten?" und: "Will sie beitreten?" Hier müssen die Vor- und Nachteile in nüchterner, klarer Weise aufgezeigt werden, wobei wirtschaftliche Argumente für den Beitritt natürlich eingeschlossen sind; in dieser Frage bin ich mit meinen Vorrednern einig.

Ich komme noch zu einem wichtigen Punkt in bezug auf die Volksabstimmung zu sprechen. Während bei internrechtlichen Vorlagen diese nach einer negativen Volksabstimmung modifiziert werden können (bei einer Mehrwertsteuervorlage z.B. zuerst 15%, dann 10%), ist das beim UNO-Beitritt nicht möglich, da, wie erwähnt, Vorbehalte nicht gemacht werden können. Dies ist auch der Grund, weshalb der Bundesrat sehr zurückhaltend ist, sich heute schon auf ein Abstimmungsdatum festzulegen. Auch nach einem ablehnenden Entscheid durch Volk und Stände bleibt die Fragestellung gleich: UNO-Beitritt ja oder nein. Bundesrat Graber hat sich einmal zum Problem des Zeitpunkts der Abstimmung dahingehend geäußert, dass er eine Zustimmung des Volkes für den Zeitpunkt als sicher betrachte, sobald die Mehrheit der Stimmbürger das Fernbleiben von der UNO tatsächlich für nachteilig hält.

Die Behandlung der UNO-Frage durch Bundesrat, Parlament und Volk wird wahrscheinlich noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Wegen des überfüllten Abstimmungskalenders scheint der Bundesrat dazu zu neigen, in einer Legislaturperiode wenn möglich nicht mehr als eine wichtige aussenpolitische Abstimmung durchzuführen. Dies ist im Sinne der Abstimmungsökonomie und -psychologie durchaus verständlich; die Aussenpolitik steht aber in dieser Zeit nicht still und das Beitrittsverfahren wird auf alle Fälle längere Zeit in Anspruch nehmen.



Es muss auch darauf hingewiesen werden, dass unsere gegenwärtig recht komfortable Position in allen Weltwirtschaftsfragen relativ rasch ändern könnte. Schon heute werden zumindest wichtige politische Vorentscheide in Gremien getroffen, denen wir nicht angehören. In diesem Zusammenhang muss auch gesagt werden, dass wir trotz unserer Nichtmitgliedschaft unsere Beziehungen mit der UNO so gut organisiert haben, dass bisher leicht die Nachteile einer Nichtmitgliedschaft übersehen wurden; es steht indessen fest, dass es für uns immer schwieriger wird, Speziallösungen für unsere Mitwirkung in Gremien zu erwirken, denen wir nicht angehören. Dazu kommt die zunehmende Verschlechterung der Stellung unseres Beobachters. Was die von Botschafter de Ziegler erwähnte Referendums-kampagne betrifft, stimme ich ihm zu, dass diese erst dann anlaufen kann, wenn die Botschaft als Grundsatzdokument vorhanden ist.

Als ich kürzlich in einem Gremium zum UNO-Beitritt hätte sprechen sollen, war es schwierig, überhaupt einen Gegenreferenten zu finden. Auch die Kontaktnahme mit den politischen Parteien hat ergeben, dass zwar die leitenden Gremien der Regierungsparteien den Beitritt befürworten. In den meisten Fällen sind sich aber diese Gremien bewusst, dass in der Parteibasis starke Vorbehalte und Einwände gegen einen UNO-Beitritt bestehen. Ein "Nein" in der Volksabstimmung wäre zwar keine Katastrophe, würde aber wohl auf längere Zeit einen Beitritt unmöglich machen.

M. le Ministre Zwahlen:

Il ne doit pas y avoir de confusion dans le débat. Le CF a donné, en 1977, un mandat à un groupe pour étudier les relations entre la Suisse et les institutions de Bretton Woods. La BNS n'a pas participé aux travaux. Un rapport va être terminé incessamment, et ce sera la première fois que le gouvernement sera renseigné de manière aussi complète sur la nature de ces relations. Il sera transmis au CF qui le transmettra à la BNS pour commentaire. Nous procéderons ensuite à des négociations exploratoires qui seront difficiles; le statut de membre à part entière ne doit pas être



inférieur à notre statut d'observateur. Le CF devra se décider pour une adhésion simultanée ou progressive aux institutions de Bretton Woods. Le coût de l'opération est à considérer et il faudrait dégager 1 milliard jusqu'au terme du processus. Si le CF maintient en priorité l'adhésion à l'ONU, il ne devrait pas y avoir de conflits de calendrier. Mais nous en sommes seulement à la préparation du rapport. De toute manière les adhésions à l'ONU et au FMI poursuivent la même finalité et les arguments à avancer sont les mêmes. Les deux problèmes sont urgents.

M. l'Ambassadeur Lang:

Mme Pometta a cité plusieurs indices inquiétants, notamment le faible soutien de notre candidature à la Cour de la Haye. Notre pays est petit, compte 6 millions d'habitants, comment se comportent des pays semblables (Norvège, Irlande, etc.) dans des situations analogues, en n'oubliant pas que ces derniers bénéficient de l'appui de leurs groupes (CE, OTAN, etc.)?

L'entrée aux Nations Unies pose un problème de politique intérieure. M. Diez a souligné que l'argument principal dans le peuple sera la neutralité. Certes, mais avez-vous sondé quelles sont les réactions du peuple

- aux implications en coût et en personnel dans un temps où toutes les dépenses sont refusées;
- notre attitude lors des votes futurs aux NU et organisations spécialisées;
- et surtout le malaise qui existe dans l'opinion publique à l'ouïe de décisions des NU montrant souvent un double standard, ou des traitements différenciés pour des mêmes transgressions suivant la qualité et la couleur du transgresseur ou suivant les intérêts de la grande puissance dont il est le client. Notre peuple est très sensible aux aspects de justice ou d'équité.



Mme l'Ambassadeur Pometta:

Je tiens à rassurer mes collègues, nous n'allons pas dramatiser le problème. L'ONU est une scène sur laquelle évoluent de bons et de mauvais acteurs. Nous nous sommes référés aux trois messages du CF; en 1959, M. Petitpierre avait déjà posé le problème et remarqué que dès l'instant où l'ONU deviendrait universelle, le problème de l'adhésion se posera. Celui-ci devient de plus en plus urgent; en relisant les premier et troisième rapports on constate que notre statut d'observateur se dégrade. Je conteste ce qu'a dit M. Chenaux-Repond à propos de l'ONU en tant qu'organe de coopération; l'exemple de l'organisation de secours pour les réfugiés vietnamiens suffirait à en donner la preuve. L'ONU est la seule organisation internationale capable de mettre sur pied aussi rapidement une conférence. La conférence de Mexico, même politisée, a accéléré les travaux sur l'égalité entre l'homme et la femme en Suisse. Malheureusement, la presse s'intéresse souvent trop peu à ces travaux. A Copenhague, la Suisse a pu faire des amendements positifs sur la question des droits de l'homme. Un revirement du CF aurait des conséquences néfastes à l'étranger et en Suisse; d'ailleurs comment expliquer un revirement sans détruire l'argumentation que le CF a élaborée dans ces trois rapports? Il n'y a pas contradiction entre l'adhésion à l'ONU et au FMI et il serait faux d'établir une hiérarchie entre une instance dite sérieuse, dans la mesure où nos intérêts économiques sont en jeu, et une autre peu sérieuse parce que l'on y débat de politique. Dans les deux cas, un gros effort d'information doit être fait; l'opposition est en effet le plus souvent ignorante ou xénophobe.



## II. LES ASPECTS POLITIQUES DE LA SECURITE

### M. le Conseiller fédéral Aubert:

C'est avec un plaisir renouvelé que j'ouvre la Conférence des ambassadeurs 1980 en souhaitant la bienvenue à tous les chefs de mission qui ont été en mesure de nous assurer de leur participation.

Durant trois jours, nous allons tenter d'engager un dialogue sur des thèmes qui plus que jamais sont d'une brûlante actualité et parmi eux nous avons inscrit en séance plénière la sécurité dont nous traiterons tour à tour les volets politique, économique, énergétique et militaire.

Nos relations avec l'ONU ont été évoquées ce matin alors que la CSCE qui va s'ouvrir le 9 septembre d'une part et la Ligue arabe ainsi que l'OUA d'autre part le seront dans des séminaires parallèles demain matin. Le Conseiller fédéral Hürlimann a demandé que votre Conférence traite des écoles suisses à l'étranger et de la formation des Suisses de l'étranger. C'est là un problème, MM. les chefs de mission, qui vous touche tous, car tôt ou tard vous serez amenés à vous occuper en faveur de la colonie suisse de votre pays de résidence des écoles suisses et des possibilités d'éducation des enfants de Suisses vivant à l'étranger dont les écoles suisses ne sont qu'un des moyens. Ce sujet sera évoqué demain en fin de matinée et mon collègue, M. Hürlimann, y participera personnellement.

Notre aide au tiers-monde prend un essor nouveau avec le crédit que vient de proposer en sa faveur le Conseil fédéral. Le projet de ce crédit de 1 milliard 650 millions a été traité hier par la Commission élargie du CN et accepté à l'unanimité moins une abstention. Nous évoquerons le 29 août les relations ambassades / coordinateurs DDA. En effet, nous sommes en train de jeter les bases pour les années à venir de la coopération entre les missions diplomatiques, chargées de la politique de développement en tant qu'élément de no-



tre politique étrangère, et les coordinateurs DDA responsables de l'activité pratique des bureaux de coordination.

L'intérêt élevé de ces questions ne doit cependant pas reléguer au second plan la valeur de l'effort fourni par chacun d'entre vous dans ses tâches quotidiennes.

Au plan des finances et du personnel, nous allons vers des temps de plus en plus difficiles. Non seulement le plafonnement du personnel est maintenu intégralement, mais nos tâches ne cessent de s'accroître à cause de développements internationaux sur lesquels nous n'avons aucune influence. Il en résulte une surcharge de travail qui dans certains secteurs - je pense surtout aux questions multilatérales - devient inquiétante. Si nous voulons faire face à nos devoirs les plus importants et rester en même temps disponibles pour des mandats comme celui de Téhéran par exemple, nous devons faire un effort tout particulier et fixer partout, dans tous les postes et missions et dans tous les services, des priorités.

Je dois, à ce sujet, faire appel - et je sais pouvoir faire appel - à votre collaboration sans réserve, car il s'agit de tenir compte des besoins de l'ensemble de notre Département, ce qui exige des sacrifices - sur le plan personnel, par exemple - de la part de certains de nos services ou de nos représentations à l'étranger. Je compte fermement sur votre compréhension, je vous en remercie d'avance et j'en profite également pour adresser mes remerciements à ceux qui se sont séparés d'un collaborateur pour le mettre à disposition d'un collègue qui, momentanément, en avait encore plus besoin qu'eux.

Mes remerciements vont également à tous les chefs et collaborateurs qui acceptent avec discipline le fait qu'actuellement plus que jamais leurs vœux personnels doivent céder le pas aux besoins du service quand il s'agit du choix de leurs nouvelles affectations.



- 16 -

Ma reconnaissance vous est enfin acquise pour l'esprit d'abnégation dont vous avez toujours fait preuve face à des climats politiques et sociaux dont vous subissez le contrecoup direct dans l'exercice de vos fonctions. La situation à Téhéran, l'insécurité constante dans certains pays, les prises d'otages et les coups d'Etat d'Amérique latine, et de nombreux exemples même moins frappants pourraient être cités qui vous obligent à faire face avec constance aux devoirs de votre charge.

Nous avons tous suivi avec une extrême inquiétude l'épreuve pénible qu'a dû traverser M. l'Ambassadeur Bourgeois et nous sommes très heureux du dénouement qui a permis qu'il soit aujourd'hui parmi nous. Je le félicite du sang-froid et de l'égalité d'humeur qu'il a su montrer tout au long de ce drame. Je ne doute pas que chacun de vous en ferait de même et je vous en remercie.

Je vous disais à l'occasion de la dernière Conférence des ambassadeurs que la sécurité personnelle de nos collaborateurs à l'étranger nous causait grand souci. Malheureusement, cette situation ne s'est pas améliorée depuis lors, bien au contraire. A côté des dangers découlant des terroristes et autres groupes armés auxquels sont exposés nos agents, des éléments criminels ne reculant devant rien augmentent encore ce climat d'insécurité.

A l'instar des années passées, nous avons pris durant les douze derniers mois, à notre initiative et sur proposition de nos représentations, de nombreuses mesures soit dans la construction de nos locaux, soit de nature technique afin d'assurer mieux encore la sécurité individuelle. En outre, nous avons engagé pour plusieurs de nos représentations des gardiens ou conclu des contrats avec des sociétés de surveillance. Les dépenses contractées à ce titre depuis septembre 1979 se montent à fr. 290'000.-. D'autres mesures évaluées à fr. 150'000.- sont actuellement à l'étude.

Je tiens maintenant à rendre hommage à ceux de vos collègues qui prennent leur retraite au courant de cette année. Il s'agit de



- MM. Georges BONNANT, né le 22.1.1915, Genevois, Dr en droit, avocat, au service du Département pendant 38 ans, en poste successivement à Berne, Milan, Berne, Lisbonne, Hong Kong, Jakarta, Panmunjom, Sofia, Berne, Milan. Ambassadeur à Caracas et Ankara;
- Henry BEGLE, né le 23.4.1915, Bâlois et Vaudois, licencié ès sciences économiques et commerciales, au service du Département pendant 34 ans, en poste successivement à Berne, Alger, Berne, Karachi, Berne, Bruxelles, Beyrouth, Paris OCDE, Canberra, Khartoum et Singapour. Ambassadeur à Lima;
- Silvio MASNATA, né le 8.7.1915, Vaudois, Dr en droit, au service du Département pendant 34 ans, en poste successivement à Berne, Moscou, Berne, Bogota, Lima, Madrid, Le Caire, La Havane. Ambassadeur à Karachi, puis à Islamabad, La Havane et Mexico;
- Jean-Pierre WEBER, né le 17.7.1915, St-Gallois, Dr en droit, au service du Département pendant 41 ans, en poste successivement à Berne, Londres, Ankara, Berne, Le Caire, Wellington, Saïgon. Ambassadeur à Kinshasa et Rabat.

Enfin, M. l'Ambassadeur Daniel GAGNEBIN a été mis au bénéfice d'un congé dans le courant 1980. L'Ambassadeur Gagnebin est né le 5.1.1917, Neuchâtelois et Bernois, Dr en droit, avocat. Il a été au service du Département pendant 37 ans jusqu'à sa mise en congé partiellement payé le 30.6.1980, en poste successivement à Ankara, Berne, Paris, Berne, Athènes, Budapest, Berne, Strasbourg. Ambassadeur à Téhéran et au Caire.

Avant d'entamer dans un instant les aspects politiques de la sécurité, j'aimerais encore vous demander votre participation active à la discussion tout en vous priant d'exprimer vos vues de manière aussi concise et aussi complète que possible.

Exposé liminaire: a déjà été envoyé le 12 septembre 1980.



M. l'Ambassadeur Caillat:

J'ai effectué dernièrement une visite au Foreign Office. Le gouvernement britannique conçoit la sécurité du monde occidental comme dépendant totalement des USA. Il est donc indispensable que la communication entre l'Europe et les USA fonctionne convenablement. Or, ce n'est plus le cas depuis quelques temps. Après l'opération américaine manquée de libération des otages en Iran, j'ai visité Lord Carrington qui m'a avoué ne pas avoir été informé de cette opération. L'attitude intransigeante de Mrs Thatcher procède du désir de rester en parallèle avec les USA. Son intention de boycotter les Jeux Olympiques de Moscou, ainsi que sa position avant-gardiste à l'égard des sanctions économiques envers l'Iran relèvent du même désir de rester en parallèle avec les USA.

Si la communication entre l'Europe et les USA est mauvaise, l'Amérique risque de glisser vers une nouvelle forme d'isolationnisme. Cela constituerait une grave menace pour l'Europe. Actuellement la menace pour la sécurité vient de l'URSS. On a cru que l'amélioration du niveau de vie dans les pays socialistes allait libéraliser le régime. C'est, en réalité, le contraire qui s'est produit. Non seulement le régime ne s'est pas libéralisé, mais il s'est durci et est un régime policier qui corrompt les sentiments et les esprits. Cela pousse le Foreign Office à penser qu'en ce qui concerne l'invasion de l'Afghanistan, les militaires n'ont pas forcé la main aux politiques, mais ont agi de leur propre gré, en toute conscience et que Breschnev est aux commandes.

Botschafter Hohl:

Dem Foreign Office ist aus der Sicht Moskaus entgegenzuhalten, dass der Beschluss der Intervention in Afghanistan ohne langfristige Planung, sondern aus einer momentanen Machtkonstellation im Politbüro heraus erfolgte. Breschnew ist trotz medizinischen Erfolgen gesundheitlich angeschlagen und vermag sich nicht mehr überall durchzusetzen. So entsteht ein unübersichtliches Gerangel unter den möglichen Nachfolgern und aus diesem diffusen Machtknüttel



heraus herrscht mehr und mehr die Armee nach aussen und der KGB nach innen. Deutlich stellen wir, parallel zu Afghanistan im Ausseren, eine Verhärtung des Kurses im Innern fest. Zweiter wichtiger Punkt: Im Rahmen der Sowjetpolitik steht die Détente nicht als Ziel, sondern als Mittel da. Schon daraus ergeben sich deutliche Grenzen eines Engagements der UdSSR.

Zu Iran folgendes: Die Sowjetunion setzt in fremden Ländern immer auf diejenigen Kräfte, die sie als Machthilfe betrachtet. Aus dieser Optik bleibt der Ausgang der Geschehnisse im Iran abzuwarten. Ob dieser zugunsten von Russland ausfallen wird, bleibt offen. Im Gegensatz zum Westen sind bekanntlich die sowjetischen Kalkulationen immer erstaunlich langfristig angesetzt. Uebrigens eine Tatsache, die gerade im Falle von Iran wieder von Vorteil sein wird.

Noch ein Wort zur Wirtschaftslage: Die bekannte Anspannung der sowjetischen Wirtschaftslage könnte sich über kurz oder lang auf die internationale Politik auswirken, indem sie zur Inkaufnahme erhohter Risiken oder gar einer Flucht nach vorn durch die Sowjetunion führt.

#### Botschafter Gelzer:

Bevor ich mich zur Situation der Bundesrepublik im internationalen Kontext äussere, kurz einige Stichworte: "Geteiltes Land"; "DDR - Nähe mit - Deutschen jenseits der Grenze"; "Berlin"; "Polen-Verpflichtungen".

Zur Sicherheitspolitik: Ich stelle eine tiefe Besorgnis um die internationale Lage im Volk und in der Regierung fest; allen voran bei Kanzler Schmidt, der die momentane Situation schon mit dem Vorabend von 1914 verglichen hat. Die Gefahren der Zeit werden in Deutschland hoher eingestuft als im übrigen Europa. Der Kanzlerbesuch in Moskau ist auch aus dieser Besorgnis heraus zu verstehen und hat im Ganzen gesehen doch ein positives Resultat gezeitigt.



Die BRD hat so eine wachsende Rolle in der internationalen Sicherheitspolitik übernommen.

BRD - Washington: Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den USA scheinen nicht mehr ganz im Lot zu stehen. Diese Entwicklung geht deutlich über die bekannte Animosität zwischen Schmidt und Carter hinaus. Auch wenn man von Bonn aus bestimmt eine bessere Kommunikation und vertiefte Konsultationen sucht, so kommt man kaum darum herum festzustellen, dass die Statur der BRD heute einfach dem nachkriegsgeschneiderten Kleid nicht mehr entspricht. Nach meiner Auffassung stellt dies jedoch für die nähere Zukunft die Treue der BRD zum atlantischen Bündnis nicht in Frage; Schmidt und die "Wirtschaft" scheinen dies zu garantieren. Mittel- und längerfristig bleibt eine Entwicklung in Richtung neutralen Verhaltens im Sinne von "Frieden um jeden Preis" offen. Jedenfalls stellt man entsprechende Strömungen schon heute fest. Sie könnten sich etwa durch wirtschaftliche Schwierigkeiten und verlockende Angebote aus dem Osten deutlich verstärken.

M. le Conseiller fédéral Aubert:

Vous savez qu'il a été question, parmi les signataires de l'acte final d'Helsinki, de tenir en novembre une conférence au niveau ministériel. M. Genscher était le seul ministre à s'être prononcé en faveur de cette solution. Je vous pose la question, M. l'Ambassadeur Gelzer, de savoir si M. Genscher est revenu sur sa décision.

Botschafter Gelzer:

Genscher wird nach Madrid fahren, wenigstens zeitweise. Dieser Entschluss steht losgelöst von der Zusicherung der Anwesenheit anderer Aussenminister fest.

M. l'Ambassadeur Weber:

M. le Conseiller fédéral, vous avez dit que la question de savoir si l'URSS suit un plan de déstabilisation précis ou se borne à pousser ses pions dans les zones de moindre résistance n'est pas



déterminante. Si j'ose le dire respectueusement, je ne saurais en toute humilité trop approuver cette observation. Je dirais même que cette question est un faux problème. Je pense que, comme disait A. Lincoln: "You can't fool all the people all the time." Le gouvernement soviétique ne pourra pas indéfiniment tromper le peuple russe face à un Occident au niveau de vie très supérieur à celui des habitants d'une URSS dont les problèmes intérieurs ne font que croître et s'aggraver. En simplifiant grossièrement, je crois qu'on peut dire que le gouvernement soviétique n'a de choix qu'entre: soit modifier son régime, ce qui aboutirait fatalement à la mise à l'écart de la classe dirigeante actuelle, soit affaiblir l'Occident suffisamment pour qu'il cesse d'être pour le peuple russe une comparaison qui ne peut que faire croître son désir de changement. En conclusion, je pense que, comme après l'affaire des Sudètes en 1938, l'Occident ne doit rien négliger pour se renforcer dans tous les domaines. Indépendamment de la question, subsidiaire, de savoir si l'URSS suit un plan précis ou profite des occasions pour affaiblir l'Occident, la seule chance de maintenir la paix (car c'est de cela qu'il s'agit et non pas de préparer une guerre) est de décourager l'URSS de toute aventure. Pour terminer, je paraphraserai Caton: "Ceterum, censeo periculum maximum esse communistum - ergo delendum esse".

M. l'Ambassadeur de Ziegler:

Tout le débat international depuis 1917 est dominé par la prétention des gouvernements soviétiques de détenir la clé exclusive de la marche irréversible de l'histoire. De là découlent toutes les initiatives soviétiques offensives et défensives (notamment la doctrine Breschnev). Cette conception relativise la partie de la détente et de la coexistence pacifique. Je reviendrai sur ces problèmes lorsqu'il sera question de la CSCE.

En conclusion, je voudrais partir de la position de la France qui n'a pas toujours été claire et continue. Cette position s'explique par la nostalgie d'une ancienne grande puissance qui aurait l'habi-



tude de mener une grande politique. C'est ce qui a inspiré la politique du Général de Gaulle pour qui la détente signifiait une position privilégiée vis-à-vis de l'URSS, position qui supposait toutefois une Amérique forte. Actuellement, la politique de la France est influencée par des considérations nostalgiques, électorales et pragmatiques. Ainsi, bien que la France saisisse toutes les occasions pour adresser un blâme à l'URSS concernant l'affaire d'Afghanistan, le Président Giscard d'Estaing est allé rencontrer M. Breschnev à Varsovie. Quelque chose demeure boiteux dans une telle initiative car, premièrement la puissance américaine s'est amoindrie, deuxièmement la communication fait défaut entre les alliés occidentaux, troisièmement la possibilité d'une neutralisation de l'Allemagne demeure; comme le disait H. Kissinger: "Je crains moins le cynisme des Français que le "national romantisme" des citoyens de mon pays d'origine". Quoi qu'il en soit, je pense qu'au terme des trois élections française, allemande et américaine, la situation sera clarifiée.

#### Botschafter Probst:

Bisher haben wir dem Ostblock die Bundesrepublik Deutschland, Grossbritannien, Frankreich gegenübergestellt; werfen wir nun einen Blick auf den direkten Gegenspieler der Sowjetunion, die USA:

Nebst dem bereits erwähnten Mangel an Kommunikation über den Atlantik hin mit den europäischen Partnern ist vor allem ein Mangel an konsequenter und entschlossener Führung in den USA selber festzustellen. Carter steht als rechtschaffener und gutmeinender Präsident vor den Wahlen, aber die nötige Kenntnis, Erfahrung und "Weltweisheit", um tatsächlich eine Rolle als Führer der freien Welt zu übernehmen, fehlt. Seine Politik ist allzu sprunghaft, um auf die Länge glaubhaft zu wirken. Nur drei Beispiele, die die Unentschlossenheit der amerikanischen Politik belegen und so in Europa ja nachgerade Unsicherheit schaffen müssen:

Bei seiner Wahl noch wollte Carter die amerikanischen Rüstungsausgaben drastisch kürzen - heute will er Reagan mit noch höheren



Rüstungsausgaben übertrumpfen. Dasselbe widersprüchliche Spiel verfolgen wir im Bereich der Waffenentwicklung und letztlich auch in der amerikanischen Nuklearpolitik; traten die USA vor kurzem noch als entschlossener und extremer Garant der Nonproliferation auf, wird heute wegen der politischen Ereignisse (Afghanistan) selbst Indien wieder mit Nuklearbrennstoff beliefert. Man hat so - vielleicht etwas zynisch, aber nicht ganz unberechtigt - gesagt, Carter verfallt zwar, wie er sich rühmt, in Krisen nicht in Panik; doch handle es sich jeweils um Krisen, die er, Carter selbst überhaupt erst provoziert hat und die deshalb von Anfang an besser vermieden worden wären.

Entscheidend scheint in diesem Bereich auch ein psychologischer Unterschied zwischen dem alten europäischen Kontinent und der neuen amerikanischen Welt: Meine Erlebnisse in den USA bestätigten immer wieder den Mangel an geschichtlicher Erfahrung, nicht nur von Carter selbst, dem jede historische Kenntnis abgeht, sondern auch grossen Teilen der amerikanischen Elite. Dieser allgemeine Geschichtsmangel führt zu einer sträflichen Vernachlässigung der psychologischen Aspekte in der Aussenpolitik, wie wir sie an Carter, der den iranischen Schiiten gleich behandeln will wie den amerikanischen Baptisten, beobachten müssen. Aus dieser unpsychologischen und geschichtslosen Optik heraus wird auch Europa falsch erkannt und falsch verstanden. Die Solidaritätsbekundungen Europas über den Atlantik hinweg werden in den USA als selbstverständliche Solidaritätspflicht erwartet, ohne dass dabei auch dem europäischen geschichtlichen Bewusstsein in der geographischen Nähe der Sowjetunion Rechnung getragen würde.

In Amerika zählen zur Zeit nur noch die Wahlen; von September bis November ist die Aussenpolitik für den Präsidenten effektiv ausgeschaltet. Dadurch stehen die USA, und mit ihnen die Welt, heute in einer zusätzlich gefährlichen Phase. Die geschilderte führungslose Aussenpolitik macht einer Periode stillgelegter Aussenpolitik, die lediglich noch zu Wahlmanövern missbraucht wird, Platz. Man



hofft, sie bleibe so klug wie nur möglich. Gerade deshalb wären manche Leute froh - und dies hört man auch im Staatsdepartement - wenn Carter die Wahlen gewänne; nicht etwa weil er der bessere Mann wäre, sondern weil ein Regierungswechsel zu einer Verlängerung der aussenpolitisch führungslosen Phase führen müsste. Denn bis sich Reagan eingearbeitet hätte, vergingen abermals einige Monate. Und da brauchte es bloss eine unerwartete Entwicklung im Nahen Osten zum Beispiel, die während dieses Interregnums verheerende Folgen zeitigen könnte. Gefährlich aber auch die Zeit der Wahlen selbst: Die Unterstellung der Aussenpolitik unter wahltaktische Ueberlegungen richtet schon heute ihren Schaden an. Iran wird zum Wahlschlager hochstilisiert, bis zum Misslingen des Rettungsversuchs durch wahltaktische Oeffentlichkeitsarbeit abgedeckt - und dann in tiefes Schweigen versenkt. (Und nebenbei ein weiterer Beweis der psychologisch ungelenten Politik Carters: Der Rettungsversuch fand am gleichen Tag statt, an dem die Schweiz offiziell die amerikanischen Interessen im Iran übernahm!) Oder: Wiederum aus wahltaktischen Gründen wird die von Botschafter Lang durch unsere Vermittlung innert weniger Stunden angeforderte Lagebeurteilung im Iran, die von vorsichtigem Optimismus spricht, durch den Präsidenten selbst früh morgens am Tage der kritischen "Primaries" in Wisconsin in eine greifbare Hoffnung auf eine bevorstehende Geiselbefreiung hochgespielt, was ihm dann wirklich auch einen bemerkenswerten Vorwahlsieg einträgt.

Wie weit ein Wahlsieg Reagans, der als Taktiker immerhin ernst zu nehmen ist, diese aussenpolitisch durchaus gefährliche Lage zu verändern vermöchte, bleibe dahingestellt. Eine Besserung wäre nicht auszuschliessen, da sich Reagan der eigenen Ahnungslosigkeit mehr bewusst zu sein scheint als Carter und sich deshalb, anders als Carter von aussenpolitisch erfahrenen Experten (so namentlich auch unserem Landsmann Fred IKLE) umgibt und beraten lässt. Jedenfalls steht fest, dass der starke konservative Wein, dessen sich Reagan zur Zeit noch rühmt, stark verwässert werden würde.



Das Fehlen der nötigen Linie in Washington hat neuen Raum und Freiheit zum Handeln für die übrigen Akteure auf der weltpolitischen Szene geschaffen. Es bleibt so je länger je weniger möglich, nur die USA als Gegenspieler der Sowjetunion in unsere Berechnungen einzubeziehen.

Erlauben Sie mir zum Schluss noch zwei kurze Bemerkungen. Zur bevorstehenden Sicherheitskonferenz: "Paix et Vérité" scheint mir die Grundposition der Schweiz in diesen Verhandlungen gut einzufangen. Und diese Position sollten wir, ohne Polemik, sauber zu vertreten suchen. Soweit ich sehe, steigen auch die USA mit ähnlichen Absichten in die Konferenz; sie wollen die sowjetischen Verstösse gegen die Akte von Helsinki klar brandmarken, sie wollen verhindern, dass Madrid von Moskau zu einer "Abrüstungskonferenz" umfunktioniert wird, und sie wollen eine von vorneherein lähmende Polemik vermeiden. Griffin Bell, Carters ehemaliger Justizminister und neuer Chef der amerikanischen KSZE-Delegation, ist an sich ein vernünftiger Mann, ohne die persönliche Eitelkeit von Justice Goldberg in Belgrad. Wir kennen ihn, und er macht einen guten Eindruck. Das Staatsdepartement hofft, ohne dessen freilich ganz sicher zu sein, dass er der Versuchung, sich durch seine tiefen Ueberzeugungen zu "messianischem" Eifer hinreissen zu lassen, widerstehen wird.

Und zur Sowjetunion: Ich danke für das gute und zu Recht provokativ abgefasste Papier von Herrn Ritter. Ich hätte dazu verschiedene Bemerkungen. Hier nur diese eine: wenn der Verfasser die "légimité révolutionnaire" als heutige Haupttriebfeder der sowjetischen Expansionspolitik bezeichnet, so möchte ich meinerseits doch die alte zaristische imperiale Tradition nicht derart weitgehend, wie Herr Ritter es tut, ausser Acht lassen. Sie bleibt hintergründig vorhanden, wirkt ebenfalls weiter und kann psychologisch (wie im letzten Weltkrieg, als in der Not wieder an den nationalen russischen Patriotismus appelliert wurde) jederzeit wieder reaktiviert werden.



Ich habe bemerkt, wir stünden zur Zeit was die USA anbelangt, sicherheitspolitisch in einer gefährlichen Phase; ich hoffe, es gelingt, sie bis Ende des Jahres ohne grössere Katastrophe hinter uns zu bringen.

M. l'Ambassadeur Lang:

La politique soviétique en Iran est caractérisée, avant la révolution, par l'intensité des relations économiques. A partir du début 1978, des émissions de radio clandestines ont été envoyées en Iran pour soutenir le parti Tudeh. La brièveté de la phase révolutionnaire qui a duré de septembre 1978 à février 1979 a surpris Soviétiques et Occidentaux. S'il est probable que le parti Tudeh a placé des hommes auprès des religieux, son rôle ne fut pas déterminant. Il a néanmoins contribué à réduire l'influence occidentale. Actuellement, le Tudeh a adopté une politique de flagornerie à l'égard de Komeiny qui devrait lui permettre de créer une base suffisante pour amener une nouvelle révolution, radicale celle-ci. Dans ce contexte, le Tudeh contribue au chaos et aide certains rebelles (Kurdistan). Il sera intéressant de voir comment le Tudeh réagira aux nouvelles attaques dont il est l'objet de la part des intégristes. A cet égard, il est important de noter que dans la philosophie chiite, il existe beaucoup d'éléments zoroastriens et manichéens. En conséquence, il sera difficile de faire admettre à l'opinion publique qu'il existe un autre satan que le grand satan (les USA).

En ce qui concerne l'Afghanistan, les seuls éléments d'information que je possède se fondent sur la version roumaine des événements. Selon cette version, les Soviets auraient essayé de préparer la liquidation d'Amin, lors du voyage de Taraki à Moscou avant la conférence des non-alignés à La Havane. Ce projet a échoué. Les Soviétiques ont eu un réflexe de peur: l'ambassadeur soviétique à Kaboul était mal vu et pratiquement persona non grata et ils craignaient de voir se développer, en Afghanistan, une nouvelle forme de communisme, peut-être pro-chinois.



M. l'Ambassadeur Natural:

M. le Conseiller fédéral, je voudrais poser deux questions: premièrement, s'agissant de l'Afghanistan, l'incertitude est grande sur les motivations de l'intervention. Plusieurs explications ont été avancées dont aucune ne m'a entièrement convaincu sauf celle qui tient compte des éléments suivants:

La Chine a dépassé le milliard d'habitants. Jusqu'ici elle avait à sa tête un idéologue, assisté par la bande des quatre, encore plus "idéologistes" que lui, donc assez mal gouvernée. Aujourd'hui, la nouvelle équipe au pouvoir, soucieuse de développer l'économie du pays, veut structurer la Chine sur le modèle stalinien. Cette évolution est de nature à faire peur aux Russes qui ont tendance à se créer des bastions. Il est vrai que la position de l'Afghanistan n'en fait pas un bastion contre la Chine mais il est important de s'y constituer des amis. Le facteur chinois a donc joué un rôle dans la décision de l'URSS.

Deuxièmement, concernant la CSCE on s'est demandé lors de l'invasion de l'Afghanistan si la conférence devait avoir lieu. On a été unanime à dire oui. Toutefois, personne ne conteste l'expansionnisme des Soviétiques; or la situation en Pologne pourrait évoluer vers une intervention de l'URSS. Si cela se produisait, quelle devrait être notre attitude à l'égard de notre participation à la CSCE?

M. l'Ambassadeur Pictet:

Quelle doit être notre ligne de conduite dans la situation actuelle? Deux termes sont ressortis de votre exposé, M. le Conseiller fédéral. Il s'agit de la crédibilité et de la communication. Pour parler tout d'abord des grandes puissances, l'une d'entre elles a peut-être manqué de crédibilité ces dernières années et, il faut reconnaître que la communication fait défaut. Pour ce qui est de la Suisse, son absence de l'ONU la coupe d'un vaste canal de communication, nous en avons d'ailleurs parlé ce matin à propos de notre



adhésion à cette organisation. Sur le plan de la crédibilité, il faut noter que la force de notre politique réside dans sa constance et son caractère prévisible. Cela, dans la forme aussi bien que sur le fond. Pour préserver cette crédibilité, il convient de ne pas changer de cap trop brusquement. Par ailleurs j'entretiens quelques doutes quant à l'opportunité d'une politique d'entière franchise. La neutralité est fragile, inséparable d'une certaine discrétion qui est préférable à un excès de franchise. Il ne nous appartient pas de dire tout haut ce que d'autres pensent tout bas. Cette attitude originale et difficile est plus efficace dans notre politique de bons offices.

M. le Conseiller fédéral Aubert:

J'ai dit, dans mon exposé, que nous devons être d'une extrême discrétion. Dans certains cas, la presse nous l'a même reproché. Dans d'autres, comme par exemple celui des Suisses emprisonnés à Moscou, ou à l'occasion de certains échanges, la presse n'en a même pas entendu parler. Le fait que le Blick n'ait pas mentionné ces événements constitue une preuve éloquente de notre discrétion.

Botschafter Chenux-Repond:

Die strategische und sicherheitspolitische Option der Türkei als Nachbarland des Irans und östlichster Teil der westeuropäischen Ordnung steht fest: Die Wahl des politischen Partners wird über die Annahme von Militärhilfe ausgedrückt. Und da erscheint es immerhin beruhigend feststellen zu können, dass die getroffene Wahl weder von der herrschenden noch von der Oppositionsregierung in Frage gestellt wird. Aber: Für die Türkei stellt sich doch auch die Frage, wie weit diese Option für den Westen in die Tat umgesetzt werden kann.

Und hier noch ganz kurz zwei Bemerkungen zu zwei schon angeschnittenen Themen: Die Rolle der UdSSR scheint mir im vorgelegten Papier des Politischen Sekretariats voll erkannt zu sein. Persönlich möchte ich den Teil über die "domination directe" als Kernstück be-



trachten; er trifft die Realität. Und zu der Intervention von Herrn Probst: Frankreich, die Bundesrepublik und auch Grossbritannien sind in einer Tendenz, sich selbst neu zu profilieren. Unter diesen veränderten Umständen glaube ich, täte die Schweiz gut daran, vermehrt ihre Interessen auf die Bundesrepublik auszurichten, der ich die besten Chancen gebe, sich gegenüber der UdSSR auch wirklich durchzusetzen.

Botschafter Erni:

Ist man denn nun in Bern tatsächlich glaubens, die Revolution werde in der östlichen Doktrin durch imperialistische Gelüste abgelöst? In Bukarest jedenfalls glaubt man noch an den Endsieg der Revolution. Auch im Iran scheint sich die Revolution ganz nach kommunistischem Dualismus durchzusetzen; die Gesellschaftsordnung ist umgestürzt, die Trennung zwischen Kirche und Staat wird immer deutlicher aufgehoben.

Als Warnung müssen uns auch die vermehrten Fühlungsnahmen von Westeuropäern mit östlichen Führern erscheinen, die nun auf Anregungen von östlicher Seite her durch vermehrte Kontakte mit westlichen Sozialistenführern ergänzt werden sollen. Aus der Sicht von Bukarest hat die Revolution noch nicht ausgespielt.

Botschafter Nussbaumer:

Norwegen, durch seine Lage zwischen den Fronten, gibt ein empfindliches Barometer für die herrschenden Kraftverhältnisse in der Welt ab: Die Nachbarschaft mit der Sowjetunion im Osten hat zwar bei ständiger Rücksichtnahme auf die rücksichtslose Politik des Nachbarn den Beitritt zur Nato gerade noch zugelassen, aber doch nur unter Konzessionen (Ablehnung von Stationierung von Truppen und Atomwaffen). Ohne dass in Norwegen nur die Zuversicht in die Nato geschwunden wäre, bleibt eine Erosion festzustellen. Die zunehmende Macht der UdSSR tut ihre Wirkung und strahlt über die Grenze aus. Gleichzeitig wankt das Vertrauen in die Stellung der USA und in die westliche Verteidigung, die nach wie vor auf die



Beherrschung des Atlantiks aufbart. Während man nun die Möglichkeit, sich dem sicherheitspolitischen Kurs von Frankreich anzugleichen, prüft, sucht man ein tieferes Engagement innerhalb der Nato etwas herauszuzögern (z.B. Materiallager im Land, das von Truppen, die nach neusten Einsatzplänen per Flugzeug eingeflogen würden, übernommen würde). Fazit: Die Sicherheitspolitik Norwegens belegt, dass die Sowjetunion stärker, der Westen schwächer geworden ist.

Botschafter Rieser:

Soweit ich aus Nigeria, das sich auch die "leading nation Africa's" nennt, zu beurteilen vermag, bleibt Afrika als Kontinent weiterhin stark mit sich selbst beschäftigt. So sind Beschäftigung und Bekümmern von Afrika wegen Afghanistan / Iran minim und haben, wenn schon, erst verzögert eingesetzt. Dabei drängten eigentlich die Schwierigkeiten der afrikanischen Länder das Prinzip der Nichteinmischung als Schlüsselposition geradezu auf. Weitgehend fehlt in den meist doch noch jungen Staaten auch das politische Bewusstsein, um auf solche Fragen differenziert eingehen zu können.

M. l'Ambassadeur Marcuard:

Mon intervention ne durera pas 5 minutes. C'est le temps qui m'a été imparti à l'ONU, à 11 h. du soir, pour exposer, devant l'Assemblée générale, le point de vue de la Suisse concernant le transfert de certaines organisations de Genève à Vienne. J'aimerais savoir quelle est l'opinion du peuple suisse au sujet de la CSCE. Quelle est la proportion de ceux qui pensent que la conférence a lieu à un moment difficile, que la Russie s'en servira pour parler détente, désarmement, donc, qu'en y allant, nous devons être extrêmement prudents? Quelle est la proportion de ceux qui pensent que nous devons parler haut et fort, et dire leurs quatre vérités, même à nos amis?

M. le Conseiller fédéral Aubert:

Nous pensons, c'est une estimation, que la proximité de la CSCE



retiendra l'URSS d'intervenir en Pologne. Si l'URSS intervenait, il est évident que la conférence éclaterait. Si l'intervention avait lieu après le 11 novembre, on assisterait à un claquage général de porte. Si elle avait lieu avant, personne n'irait à Madrid.

Pour répondre à votre question concernant la proportion de ceux qui pensent que ce n'est pas le moment de parler de détente, je me réfère aux prises de positions de certains partis gouvernementaux, notamment le PDC et le PS qui estiment que Madrid doit être le lieu où les droits de l'homme seront réaffirmés. En cela, ils sont plus engagés que les radicaux. En tant que neutres, nous sommes mieux armés pour dénoncer les violations de l'acte final d'Helsinki, d'autant plus que nous sommes un état de droit. L'acte final concerne non seulement les signataires, mais même les non-signataires. Au sein du Conseil fédéral, certains étaient d'avis que tant que l'URSS n'aura pas fait un geste, c'est-à-dire tant qu'elle n'aura pas retiré ses troupes d'Afghanistan, nous ne devons pas aller à Madrid. Il est naïf de croire que l'URSS retirera ses troupes. Notre présence à la CSCE contribuera à maintenir un certain contact.

Concernant la question de savoir si l'ONU n'est pas un forum plus vaste que la CSCE, je pense que c'est le cas mais il faut voir que dans le cadre de la CSCE nous intervenons à part entière, sur un pied d'égalité avec les autres participants.

D'autres disent: il faut rétablir la confiance. Je suis personnellement partisan d'une politique de dialogue. Ce dialogue doit avoir lieu. Quoi qu'il en soit, notre présence à Madrid fait partie des lignes directrices de notre politique étrangère, arrêtées par le CF pour les années 1980 à 1983.

Botschafter Bohnert:

Seinerzeit wurde die UdSSR in Aethiopien, wie auch andernorts am Horn von Afrika, als Freund begrüsst. Heute sind die Sowjets wenig



geliebte Gäste, die sich nur über die Abhängigkeit ihres Gastgebers von technischen Waffen halten können. Weiterhin müssen wir jedoch damit rechnen, dass die Sowjetunion über das Material, das sie in Aethiopien unterhält und das ihr die Kubaner funktionstüchtig halten, das Rote Meer sperren kann. Dies um so eher, als gegenüber in Südjemen, die Präsenz der UdSSR in letzter Zeit verstärkt werden konnte.

Botschafter Raeber:

Fest steht, und da gehe ich mit Herrn Caillat einig, dass die Sicherheit der Schweiz von den Grossmächten abhängt. Für diese wiederum ist es wichtig, wie weit sie über einzelne Figuren auf dem Weltschachbrett verfügen können. In den fünf Ländern meiner Akkreditierung stelle ich fest, dass die sowjetische Position sich zwar in den Deklarationen bekräftigt sehen darf, dass dies jedoch noch keine Wärme für die Sowjets bedeutet. So muss die Sowjetunion den Versuch, Sambia brüderlich fest in die Arme zu schliessen, eindeutig als misslungen bezeichnen. Auch in anderen Ländern wird die Distanz zu Russland immer grösser und immer stärker betont: Tansania bekräftigt immer wieder, seine Freunde seien die Skandinavier, Kanada - und dies nicht nur wegen der von diesen Ländern angebotenen Entwicklungshilfe. Mauritius setzt sich dem Trend innerhalb der Blockfreien entgegen und behauptet, der natürliche Partner der Blockfreien sei der Westen. Immer gilt es dabei vor Augen zu halten, dass in Afrika innenpolitische Bindungen wichtiger sind als internationale Solidaritäten. Und dann hat man ja in den letzten 20 Jahren auch verschiedentlich Lehrgeld bezahlt; so ist der Herauswurf der Sowjets aus Aegypten ein Beispiel dafür, wie weit man es in vielen Ländern erst gar nicht kommen lassen will. Dennoch, da gilt es klar zu sehen, ist die Präsenz der Sowjets auch in Afrika da; vielleicht wird sie aber hie und da als zu hoch eingeschätzt. Nuancierungen gilt es auch zu treffen, was die direkte oder indirekte Präsenz der Sowjets angeht: So gelten doch etwa die DDR oder die Tschechoslowakei durchaus als aufnahmefähig.



Die Präsenz durch Entwicklungszusammenarbeit vermag in vielen afrikanischen Ländern ein Gegengewicht zu der sowjetischen Präsenz zu bilden, wozu auch die Schweiz beitragen kann. Auch über die Menschenrechte können solche Gegengewichte gesetzt werden. Gefährlich erscheint mir dagegen die Vernachlässigung dieser Länder der Dritten Welt. Sehr leicht können sie damit in die Arme der Sowjetunion getrieben werden.

M. l'Ambassadeur Bodmer:

Vu que la notion de sécurité est globale, j'aimerais mentionner l'Amérique latine. La situation politique des pays du cône sud dépend dans une large mesure du gouvernement des USA, donc en définitive, du Président Carter. Or, il est évident que le gouvernement américain ne suit pas en Amérique du sud une ligne politique précise. La politique américaine se fait au coup par coup. Concernant l'Argentine, trois problèmes essentiels se sont présentés ces derniers temps. Premièrement, la question de l'embargo céréalier à l'égard de l'URSS; deuxièmement, la création d'une industrie nucléaire et enfin, le problème des droits de l'homme. Ces trois questions fondamentales ont été évaluées tout à fait différemment par les USA dont la politique a été influencée par des considérations diverses, dans certains cas ce sont les problèmes électoraux qui ont inspiré le Président des USA, dans d'autres c'est la situation internationale, parfois, J. Carter subit les influences de l'administration ou du Congrès. Ce manque de constance dans l'attitude des USA a pour résultat que les pays latino-américains ne peuvent compter que sur eux-mêmes. Il en résulte un durcissement des régimes militaires qui doivent faire face seuls aux menées subversives des mouvements terroristes de tout genre.

Sur un autre plan, l'inconséquence américaine a favorisé la coopération régionale entre états sud-américains, ce qui constitue une donnée positive.

Botschafter Hartmann:

Wenn wir schon von Sicherheitspolitik reden, müssen wir auch einen



Blick auf die noch unklar profilierte und unheimliche Krise in Polen werfen. Dazu einige Informationen: Ein sowjetischer Informant (eventuell KGB) bekräftigt mir gegenüber, die polnische Krise sei eine total interne Angelegenheit, und spricht von "non-ingérence". Es sei eine Wirtschaftskrise, deren Gründe und Ursachen zu suchen und zu analysieren seien. Das Gewerkschaftssystem Polens sei fehlerhaft angelegt, aber die Forderung nach freien Gewerkschaften gehe entschieden zu weit. Innerhalb der Kirche gelte es auseinanderzuhalten: die Führenden seien verantwortungsbewusst und versuchten zu besänftigen, während einige jüngere Geistliche eher aufstachelnd wirkten.

Zu Madrid meinte der sowjetische Gesprächspartner, die UdSSR sei bestrebt, in den Verhandlungen auf konkrete Vorschläge möglichst flexibel einzugehen, aber Afghanistan gehöre nicht auf den Tisch.

Aus dänischen Quellen vernimmt man zur Polen-Krise eine gewisse Beunruhigung und streicht die mögliche Ansteckungsgefahr heraus. Als glücklich bezeichnet man die gegenwärtige Bindung Moskaus zwischen Afghanistan und Madrid, was Polen die Chance geben könnte, die Krise selbst zu lösen. Man glaubt, ein Gieriek-Ersatz stehe bereit und betont die Disziplin der Streikenden (kein Wodka), befürchtet jedoch eine unkontrollierbar werdende Eigengesetzlichkeit der Geschehnisse. Militärisch sieht sich Danzig von der Miliz umgeben, dahinter steht die polnische Armee, die jedoch kaum auf das eigene Volk schiessen würde, obschon die Führung Moskau-treu ist. Erst dann wohl stünde die brüderliche Hilfe aus Moskau direkt an. Dazu fehlten die Mittel nicht: Die Warschaupakt-Truppen im Land stehen über dem vorgesehenen Quantum. Im Aussenministerium glaubt man trotz allem, der Kompromiss stehe offen und Moskau werde die Entwicklung bloss von aussen zu beeinflussen suchen. Die Nuancen und Gefahren, die es dabei zu beachten gilt, hat Herr Hohl ja bestens beschrieben. Dennoch verbleibt dieser polnischen Streikbewegung eine gefährliche Explosivkraft. Kreisky, zum Beispiel, vergleicht sie mit den Vorgängen im Vorfeld der Tschechoslo-



wakei 1968. Wachsamkeit und Aufmerksamkeit in der politischen Berichterstattung aus Polen, aber auch aus den anderen Oststaaten sind jedenfalls geboten.

Botschafter von Schenck:

Mehr und mehr werden wir uns bewusst, dass Sicherheitspolitik auch als Nord-Süd-Problem verstanden werden muss. Eine kleine Rolle, die die Schweiz dabei spielen kann, besteht in einer stärkeren Berücksichtigung von politischen Gegebenheiten beim Anbieten ihrer Entwicklungszusammenarbeit. Der systemstärkende Einfluss solcher Hilfe darf nicht verkannt werden. Anders ausgedrückt: Hier besteht die Möglichkeit, liberale Wirtschaften, Demokratien und Rechtsstaaten zu unterstützen und zu stärken. Die Dritte Welt darf unter diesem Aspekt nicht vernachlässigt werden, weder in der Sicherheits- noch in der gesamten Aussenpolitik. Vermehrt dürfte man einer konstruktiven Ueberprüfung unterziehen, wem man denn Hilfe zukommen lassen will.

Ghana gibt in dieser Beziehung ein schlechtes Beispiel für die Schweiz ab: Seit über 150 Jahren stehen die Schweiz und Ghana in freundschaftlichem, ja engem Kontakt. Die Schweiz geniesst noch heute einen vortrefflichen Ruf, den sie vor allem über die Missionstätigkeit gewonnen hat. Heute, da das Land aber aus seiner misslichen Wirtschaftslage herauszukommen sucht und dabei dringend auf fremde Hilfe angewiesen ist, erhält es trotz seiner Option auf liberale Wirtschaft und Demokratie abschlägige Antworten auf seine Nachfragen. Ich glaube, Ghana fällt dabei Modellcharakter zu, denn es ist nicht das einzige Land, in dem das Scheitern an der misslichen Wirtschaftslage (wegen der ausbleibenden Unterstützung) seine Auswirkungen haben wird oder schon gehabt hat. So bereue ich denn auch aus sicherheitspolitischen Ueberlegungen heraus die abschlägigen Berichte aus Bern auf Hilfenachfragen. Und diese negativen Entscheide werden gefällt, nur weil Ghana nicht auf der Liste der Schwerpunktländer steht.



M. le Conseiller fédéral Aubert:

Je rappelle que la position de la Suisse en matière d'aide au développement repose sur la loi de 1976. Cette loi, nous l'appliquons du mieux que nous pouvons. Parmi les pays membres de l'OCDE, nous nous situons au 15e rang sur 17. Cette position doit être améliorée et nous avons décidé d'augmenter notre aide au développement afin qu'elle atteigne, en 1983, le 0,31 % de notre PNB. Malheureusement, il est possible que ce pourcentage ne soit pas atteint, car l'assainissement des finances fédérales pourrait provoquer de nouvelles coupures dans le budget d'aide au développement.

M. l'Ambassadeur Gagnebin:

On a beaucoup parlé de la sécurité. Il faut se poser la question de savoir d'où peut venir le danger qui met en péril cette sécurité. Pour ce faire, il est nécessaire de déterminer les caractéristiques des politiques des grandes puissances. Tout d'abord, celle de l'URSS édictée à long terme. On s'interroge sur les raisons de l'invasion russe en Afghanistan. Pour y voir plus clair, je me permettrais de rappeler qu'en 1954, le vice-président des USA, R. Nixon, en visite à Kaboul afficha une indifférence méprisante à l'égard de ce pays telle que cela provoqua, par réaction, le glissement de l'Afghanistan dans l'orbite soviétique. Il faut être conscient du risque que les républiques soviétiques musulmanes font courir à l'Union soviétique qui n'est plus le monolithe de jadis. Dans son best-seller "L'Empire éclaté", Hélène Carrère d'Encausse illustre magistralement ce risque en mettant l'accent sur la forte poussée démographique dans les républiques musulmanes. L'affaire de Kaboul doit certainement être comprise comme une mise en garde adressée aux républiques islamiques de l'URSS.

A l'opposé, les USA pratiquent une politique en zigzag, agissant au coup par coup, soit à court terme.



S'il est indubitable que cette politique manque de constance, l'on doit toutefois reconnaître qu'au Proche-Orient, les Américains depuis 1973, sous la présidence Nixon, suivent la même ligne directrice. En imaginant de faire d'Israël et de la RAE des filleuls à part égale, les Américains ont réussi à endiguer la politique d'émotivité de Sadate. Tout cela, pour le plus grand bénéfice de la paix. Ce double parrainage a permis à Sadate d'avoir à son côté la grande puissance qui, jusqu'alors, soutenait exclusivement son ennemi. Cela a également autorisé l'Egypte à se libérer du joug trop pesant des Soviétiques. Depuis lors, la RAE est liée totalement aux USA. Preuve en sont les facilités militaires accordées à l'Amérique lors de l'opération manquée de Tabbas, la coopération aéronautique actuelle et la décision de Sadate de geler les négociations avec Israël sur le sort des Palestiniens jusqu'aux élections présidentielles américaines.

M. le Conseiller fédéral Aubert:

J'aimerais vivement vous remercier pour votre participation active. Vous nous avez fait faire un tour du monde très riche et de grande qualité. Je voudrais vous rappeler que demain matin deux séminaires parallèles auront lieu. J'aurais aimé que chacun d'entre vous puisse participer à ces deux séminaires, mais, pour des raisons de temps, nous avons été contraints de les placer en même temps. Je vous rappelle d'autre part qu'à partir de 11.45 h., M. Hürlimann présidera un séminaire sur les écoles suisses de l'étranger et je ne doute pas que ce sujet est d'un grand intérêt pour vous. Je vous remercie de votre attention.



### III. SEMINAIRE: CONFERENCE EUROPEENNE SUR LA SECURITE ET LA COOPERATION

---

#### M. l'Ambassadeur Brunner:

La CSCE est une conférence comme une autre. Il ne faut pas lui accorder plus d'importance qu'à celle sur le droit de la mer, par exemple. Elle a simplement ses règles propres et sa composition particulière. Il est vrai que les Nations Unies sont aussi un lieu de rencontre, un excellent forum, mais il y est question de tout sauf des problèmes européens. Les entretiens sérieux sur l'Europe y sont rares, les négociateurs connaissant avant tout les problèmes du tiers monde. Il faut donc une répartition des tâches et de fait, la CSCE est le reflet d'une telle répartition, non d'une échelle de valeurs.

Pour nous, qui sommes absents de l'ONU, de la CEE, de l'OTAN, nous voyons nos collègues beaucoup moins souvent qu'ils ne se voient entre eux. Il est important que nous ne nous fassions pas marginaliser. Or, la CSCE touche à tous les problèmes et ces contacts réguliers sont extrêmement utiles. La Conférence est en fait un véhicule.

Les problèmes européens ne doivent pas être mis de côté. A cet égard, une anecdote est significative. On a demandé un jour à l'ambassadeur américain Goldberg pourquoi les Etats-Unis avaient abandonné le "low profile" qu'ils avaient adopté lors des accords d'Helsinki. Il a répondu qu'en 1968, les Juifs polonais avaient été victimes de persécutions et qu'il en avait parlé à ses collègues lors d'une séance aux Nations Unies. L'ambassadeur ukrainien avait alors demandé et obtenu à une majorité écrasante que l'intervention de M. Goldberg ne figure pas au procès-verbal. On voit donc qu'il nous faut un forum. A la CSCE, ce sont les Russes qui sont sur la sellette. La détente n'est pas une fin en soi, pas pour nous en tout cas. Elle a fait plus de mal à l'Union soviétique



qu'à l'Occident. Les pays de l'Est satellites en ont besoin, car sans détente, l'alliance se referme sur eux. La politique étrangère roumaine en est d'ailleurs le baromètre. La détente est donc un moyen d'ouvrir l'Est aux principes auxquels nous croyons.

Quelle sera notre attitude à Madrid? Elle sera différente de celle que nous avons eue à Belgrade. L'URSS voudra prouver que malgré l'affaire d'Afghanistan, il est possible de faire "business as usual", et pour cela elle est prête à certaines concessions, notamment sur l'information, les droits de l'homme, le règlement pacifique des différends. Côté occidental, c'est la thèse inverse: nous voulons faire payer très cher cette continuité dans les relations Est-Ouest, c'est-à-dire obtenir des concessions beaucoup plus importantes, dans des domaines tangibles, concrets. Par exemple, nous avons obtenu à Helsinki qu'il soit possible de sortir d'un pays de l'Est: a) sans que le passeport soit trop cher, b) sans mesures discriminatoires. Cette fois-ci le prix du passeport, par exemple le quart du salaire moyen d'un ouvrier, serait écrit dans les textes.

Autre domaine: le désarmement. Côté soviétique, on veut parler désarmement, négocier afin d'obtenir des textes généraux et vagues, avec pour but et pour effet d'amollir la politique de défense occidentale. Côté occidental, on est toujours prêt à parler désarmement, mais la négociation doit déboucher sur quelque chose de concret. Les Soviétiques souhaitent que l'on discute à Madrid du principe d'une conférence sur le désarmement, qui se tiendrait ultérieurement. Pour leur part, les Occidentaux, c'est-à-dire les Etats-membres de l'OTAN, reprenant un projet français, proposeront une conférence dont la première phase porterait sur les points suivants: a) L'application des mesures de confiance (CBM) serait étendue à toute l'Europe, jusqu'à l'Oural et ne s'arrêterait plus à la limite de 250 kms à l'intérieur des frontières occidentales de la Russie (sanctuaire soviétique); les Russes feront certainement valoir qu'il y a là une discrimination, car le territoire du Canada et



des Etats-Unis n'est pas couvert par les mesures de confiance, à quoi l'on répliquera que la conférence porte uniquement sur la sécurité en Europe. b) Ces mesures seraient rendues obligatoires. c) Leur application serait vérifiable, éventuellement par satellite. Il s'agit-là de la première phase de ce projet de conférence. Dans l'esprit des Occidentaux, le deuxième stade ne devrait pas être discuté avant Madrid II. Ces pourparlers sur le désarmement ne seraient pas circonscrits à la CSCE. Ils seraient en rapport avec les MBFR négociés à Vienne et avec les discussions sur les missiles et les problèmes nucléaires, lesquels seront traités dans le cadre de Salt III entre superpuissances, les Européens agissant comme conseiller.

Ce projet de conférence porte sur des problèmes qui nous touchent. Notre tactique sera de soutenir cette idée occidentale, tout en sachant qu'elle n'est pas très réaliste. En effet, l'URSS demande que la conférence continue automatiquement, ce que tout le monde n'est pas prêt à accepter.

#### Botschafter Hess:

Vorerst einige allgemeine Bemerkungen zur Bedeutung der KSZE für Jugoslawien, dann zum Nutzen und den Limiten der Zusammenarbeit in der Gruppe der N+N für Jugoslawien und für uns. Schliesslich ein Wort zur Behandlung der Dissidenten in Jugoslawien im Hinblick auf Madrid und speziell die Zusammenarbeit der N+N.

Gelegentlich liest man, die Aktivität Jugoslawiens im Rahmen der Bewegung der Blockfreien liege im Zentrum seiner Aussenpolitik. Dass ein kleines, unterentwickeltes und junges Staatsgebilde wie Jugoslawien zu den Gründern und aktiven Vertretern dieser weltweiten Bewegung gehört, ist zwar in der Tat spektakulär und hat die besonders für das Prestige des Regimes im Innern attraktive Konsequenz, im entferntesten Winkel der Erde mitreden zu dürfen. Die Jugoslawen sind aber Realisten und Pragmatiker genug, um zu wissen, dass ihre Unabhängigkeit in erster Linie eine Funktion des



Verhältnisses zum übermächtigen Nachbarn Sowjetunion ist und dass in Europa über das weitere Schicksal des Staates entschieden wird. Das Verhältnis zur Sowjetunion hängt aber, soweit es die Jugoslawen beeinflussen können, ab von der eigenen wirtschaftlichen Stärke, vom innenpolitischen Zusammenhalt, von den bilateralen Beziehungen zwischen den beiden Staaten, vom guten Verhältnis mit den Nachbarn und den übrigen europäischen Staaten und Staatengruppen. Die Aktivität innerhalb der Blockfreien, die allerdings in ihrer wirtschaftlichen Komponente einen eigenen und separaten Nutzen abwirft, hat für die Wahrung der Unabhängigkeit - also als Rückversicherung gegen einen Uebergreif der Russen - marginale Bedeutung. Ob und wie weit sie im Kalkül der Russen überhaupt eine Rolle spielt, ist nicht mit Bestimmtheit zu eruieren und hängt von zahlreichen Unbekannten ab. Den Jugoslawen wird in Kampuchea, Afghanistan und andernorts laufend vor Augen geführt, dass der Protest der Blockfreien wegen Einmischung in die innern Angelegenheiten eines ihrer Mitglieder auf eine Supermacht nur sehr beschränkt oder überhaupt keine Wirkung hat.

Man ist sich in Belgrad klar bewusst, dass das Schicksal Jugoslawiens politisch und wirtschaftlich von den Vorgängen in Europa abhängt. Von dieser Erkenntnis wird die Aussenpolitik bestimmt, wobei man sich zwei vordringliche Aufgaben stellt:

1. gilt es, die Differenzen mit der Sowjetunion durch Konzessionen möglichst zu entschärfen, ohne die Unabhängigkeit zu verlieren und mit ihr einen Modus vivendi zu finden, der russische Uebergriffe und die Gefahr einer Einmischung möglichst erschwert.
2. sollen die Beziehungen zum Westen offen und eng sein, damit die wirtschaftliche Entwicklung Jugoslawiens davon profitiert und damit diese Beziehungen eine gewisse Rückversicherung gegen russische Uebergriffe darstellen. Dabei haben die jugoslawischen Politiker aber darauf zu achten, dass sie nicht durch zu enge Beziehungen mit dem Westen das Misstrauen Moskaus wecken oder durch zu starke Abhängigkeit vom Osten das Interesse des Westens zu verscherzen. Dieser Balanceakt lässt sich umso besser durchführen,



je entspannter und friedlicher die Atmosphäre zwischen Ost und West ist. Damit komme ich zur KSZE.

Ich zitiere unseren Kollegen Bindschedler: "Entspannung führt zu grösserer Sicherheit und Handlungsfreiheit der kleineren Staaten und zur Auflockerung der Blöcke. Deshalb das besondere Interesse der allianzfreien Staaten an ihr. Ferner: die KSZE ist nun gerade das erste gesamteuropäische Unternehmen, das in Europa die Zunahme der Spannung bremsen und hindern soll, das Europa gewissen Verhaltensregeln unterwerfen will." Jugoslawien zeigte deshalb von Anfang an ein Interesse für die KSZE-Idee. Dass Belgrad sich als Konferenzort für die erste Nachfolgekonzferenz anbot, ist ein Zeichen dafür. In jeder aussenpolitischen Äusserung jugoslawischer Politiker nimmt der Einsatz und das Interesse für die Ziele der KSZE einen hervorragenden Platz ein, wie man bei der 5-Jahresfeier der Unterzeichnung der KSZE-Erklärung am 1. August besonders eindrücklich konstatieren konnte.

Für Jugoslawien hat die KSZE allerdings auch noch eine spezielle Bedeutung. Der KSZE stand der Wunsch der Sowjetunion zu Gevatter, die Grenzen in Europa, vielleicht auch die Einflussphären, nach dem Zweiten Weltkrieg mit dem Status vom 1. August 1975 indossieren zu lassen. An einer sowjetischen Garantie der heutigen Grenzen und der Einflussphären nach dem Austritt Jugoslawiens aus dem Kominform 1948 hatte aber auch Jugoslawien Interesse.

Diese Interessenlage und die erstmalige Chance für den kleinen Staat Jugoslawien den Grad der Entspannung in Europa mit beeinflussen zu können, führt dazu, dass sich Jugoslawien für Kontinuität des KSZE-Unternehmens einsetzt. Es ist eine Konstante der jugoslawischen Politik, sich nicht zufrieden zu geben mit der feierlichen Unterzeichnung von Grundsätzen. Diese sollen laufend und bei jeder Gelegenheit in Erinnerung gerufen werden, damit man sie verfeinern, ihre Auslegung veränderten Verhältnissen anpassen und ihre Anwendung anhand von konkreten Einzelfällen beurteilen



kann und so der Nutzen der Grundsätze erhalten bleibt. In gleicher Weise verhalten sich die Jugoslawen gegenüber den Grundsätzen, auf denen die Bewegung der Blockfreien basiert, wo es gerade jetzt darum geht, im Koordinationsbüro in New York und bei der Ministerkonferenz in New Delhi von Anfang 1981 die Grundsätze so zu aktualisieren, dass konkrete Verletzungen dieser Grundsätze verurteilt werden können. Das Gleiche gilt für die sowjetrussisch-jugoslawischen Grundsatz-erklärungen von 1955/56, die bei jeder bilateralen Begegnung in Erinnerung gerufen und deren 25-jähriges Jubiläum kürzlich gross gefeiert wurde. Dies gilt aber auch für die Resolutionen der kommunistischen Parteien Europas an der Berliner Konferenz von 1975, für die jugoslawisch-amerikanischen Grundsatz-erklärungen, etc.

Kontinuität der KSZE heisst für Jugoslawien Beibehaltung des Gleichgewichts der drei Körbe, um das zu erhalten, an dem Jugoslawien ein Interesse hat. Kontinuität heisst aber auch, alles zu vermeiden, was das in Helsinki erreichte Mitspracherecht der Kleinen in europäischen Angelegenheiten gefährden könnte. Also gegen Herauslösen eines wichtigen Elements wie Sicherheit, mit der Gefahr, dass die Helsinki-Deklaration ausgehöhlt würde und die Militärblöcke sich allein der Fragen bemächtigen, an denen auch die allianzfreien Staaten ein Interesse haben, mitzuarbeiten.

Diese fragmentarischen Bemerkungen zur jugoslawischen Interessenslage geben Hinweise auf Sinn und Limiten der Interessengemeinschaft der N+N. Dieser Gemeinschaft liegt die Einsicht zugrunde, dass die KSZE mit ihrem Konsenssystem den allianzfreien, kleinen Staaten die bestmögliche Basis gibt, um ihrem Bedürfnis nach Entspannung in Europa, nach Oeffnung der West-Ost-Grenzen und nach Abbau aller, das friedliche Zusammenleben in Europa beeinträchtigenden Hindernisse mit einer gewissen Aussicht auf Resultate Ausdruck zu geben, um an einem friedlicheren Europa aktiv mitzuarbeiten. Man war sich einig, dass Entspannung ein langfristiges Ziel ist und deshalb Kontinuität der KSZE-Idee angestrebt werden muss, dass



die Kontinuität aber von der Erhaltung des Gleichgewichts der drei Körbe abhängt. Das Interesse an den drei Körben erwies sich allerdings im einzelnen als derart ungleich, dass die Zusammenarbeit der N+N im allgemeinen auf Fragen der Sicherheit und auf organisatorische und administrative gemeinsame Aktionen sich beschränkte, welche der Kontinuität dienlich sein könnten. Ausser auf dem Gebiet der Sicherheit war damit in materiellen Fragen die Zusammenarbeit der N+N nie so intensiv, weder während noch zwischen Konferenzen wie die Zusammenarbeit unter den vier Neutralen, unter den West- oder den Ostalliierten. Und trotzdem scheint mir die Gemeinschaft der N+N ein positives und nützliches Instrument, das verdient, erhalten zu bleiben: einmal, wie gesagt, als Forum für die Bearbeitung von Fragen der Sicherheit, vertrauensbildende Massnahmen, Abrüstung, etc., ferner als Forum, das während Konferenzen disponibel ist, um festgefahrene Positionen zu lösen. Die Zusammenarbeit hatte aber auch zur Folge, dass z.B. Jugoslawien Anregungen der Neutralen, auch wenn sie in seinen Augen nicht vordringlich sind, Wohlwollen entgegenbringt oder sie gar unterstützt. Für das in Europa isolierte, blockfreie Jugoslawien ist Anlehnung an die Neutralen äusserst willkommen und wird bei jeder Gelegenheit als besonders vorteilhaft dargestellt. Wie Jugoslawien erhofft, durch die Solidarität der Blockfreien weltweit für die Vertretung der eigenen Interessen mehr Gewicht zu bekommen, so erhofft es vom Zusammengehen mit den Neutralen erhöhten Einfluss auf die Entspannungsbemühungen in Europa.

Wo liegt der Nutzen der Zusammenarbeit mit Jugoslawien für uns: So lange wir der Ansicht sind, dass die KSZE ein unsern Interessen förderliches Forum ist, das auch uns zusätzliche Möglichkeiten gibt, uns in Europa für Entspannung einzusetzen, werden wir bei den andern Neutralen und bei Jugoslawien gleichgesinnte Partner finden, die uns helfen können, unsere Interessen durchzusetzen. Die Interessengemeinschaft der N+N ist aber so locker, dass wir jederzeit frei sind, Unterstützung für unsere Anregungen auch bei andern Staaten zu suchen. Das gilt insbesondere für die Körbe



2 und 3, an denen die Gruppierung N+N nicht direkt interessiert ist. Die Interessengemeinschaft der N+N hat sich, wie gesagt, ergeben, weil alle Mitglieder eine gewisse Zusammenarbeit als nützlich erachtet haben und weil andere KSZE-Mitglieder ihre Zweckmässigkeit und Nützlichkeit ebenfalls bei vielen Gelegenheiten anerkannten. Abgesehen von einer gewissen Solidarität mit den übrigen Neutralen zwingt uns aber nichts, an dieser Gruppierung festzuhalten. Wir benützen sie in unserem eigenen Interesse und so weit und so lange sie unseren eigenen Interessen nützt.

Allerdings möchte ich darauf hinweisen, dass wir durch diese formlose Gruppierung die Zukunft des in Europa völlig isolierten Jugoslawiens, an dessen weiteren Unabhängigkeit wir ebenfalls interessiert sind, in einem bescheidenen Ausmass mit beeinflussen können. Die Jugoslawen sind, wie gesagt, jedenfalls überzeugt, dass diese Zusammenarbeit für sie grossen Wert hat. So stark ist diese Ueberzeugung, dass wir im bilateralen Verhältnis, den Goodwill, den die N+N Zusammenarbeit schafft, in starkem Masse spüren, und zwar auch in Fragen, die mit der KSZE nichts direkt zu tun haben. Dass oft jugoslawische Diplomaten weltweit zu den zuverlässigsten Informanten schweizerischer Diplomaten gehören, hat sicher zum Teil auch damit zu tun.

Noch kurz eine Bemerkung zur Frage, ob unsere Zusammenarbeit mit Jugoslawien in der N+N-Gruppe unsere Bewegungsfreiheit beim Einsatz für die Menschenrechte beeinträchtigt:

Eine Opposition von liberalen Intellektuellen und Wirtschaftsfachleuten, kroatischen Separatisten, Kominformisten, albanischen Nationalisten u.a. gegen das heutige sozialistische und föderalistische Einparteienregime Jugoslawiens einerseits und die Verteidigungsmassnahmen der verantwortlichen Politiker gegen die öffentliche Kritik oder gegen terroristische Aktivitäten dieser Opposition andererseits geben dieser Frage in der Tat eine gewisse Berechtigung.



Die Abwehr des Regimes gegen die Opposition hat zweifellos un-schöne Seiten. Die oft genannte Zahl von 500 politischen Gefan-genen dürfte nicht allzu weit von der Realität entfernt sein. Soweit die Abwehr terroristische Aktivitäten besonders der kroati-schen Separatisten betrifft, können die Jugoslawen mit allgemeinem Verständnis rechnen. Nicht so bei der Behinderung intellektueller Dissidenten, von denen Mihailov, Djilas und die Gruppe der Praxis-Professoren die bekanntesten sind. Und doch möchte man sagen, dass die Jugoslawen wohl kaum je in ihrer Geschichte und bei der Tradition im Balkan von der Obrigkeit so milde behandelt wurden wie heute, dass die Grenzen in beiden Richtungen noch selten so offen waren, der Austausch von Zeitungen, Büchern, Radio- und Fernsehsendungen mit Ost und West je so liberal war wie heute. Es ist somit anzunehmen, dass die Behinderung der freien Meinungs-äusserung, die noch für einige besonders aggressive Regimegegner sporadisch angeordnet wird, wie bisher im Windschatten der Mass-nahmen im Ostblock unbeachtet bleibt oder wenigstens nicht zu Kon-frontationen in Madrid führt. Ich habe den Eindruck, dass die Jugo-slawen zur Zeit bewusst versuchen, Exzesse zu vermeiden, die zu Konfrontationen führen können. Wie in der deutschen Zeitschrift Stern angekündigt, wird z.B. im September ein neues Buch von Djilas in deutscher Sprache erscheinen, das in recht polemischer Weise der Mystifikation von Tito - der Gründer-, Helden- und Vaterfigur, von deren Idealisierung sich das Regime Nutzen verspricht - entge-genwirken wird. Zwar ist man über diese neue Unverschämtheit von Djilas empört, wird ihn aber kaum neuerdings einsperren.

Man versucht sich aber auch auf einer anderen Ebene gegen Kritik abzusichern. Jugoslawische These ist, dass die Diskussion um die Menschenrechte in Madrid nicht so polemisch wie in Belgrad geführt werden soll. Zwar sei die Garantie und die Achtung vor den Rechten des einzelnen Menschen und der Mitglieder von ethnischen, nationa-len und internationalen Gemeinschaften ein wichtiger Teil der Helsinki-Schlusserklärung. Ihre Diskussion müsse jedoch mit Mass und Verantwortung für die Zusammenhänge geführt werden. Im heutigen



Europa und in der Welt gebe es keine allgemein gültigen Modelle und "ways of life". Ost und West müssten das akzeptieren. Wenn die Jugoslawen solches verkünden, sprechen sie vom Klima Ost-West allgemein, verteidigen sich selbst aber gleichzeitig gegen allfällige Kritik ihrer Behandlung der Dissidenten.

Es ist also unwahrscheinlich, dass Jugoslawien bezüglich Menschenrechten in Madrid ins Schussfeld geraten sollte. Sollte es trotzdem geschehen, sind wir, wie gesagt, absolut frei zu tun, was unsern Interessen entspricht. Die Gruppierung der N+N ist derart locker, dass sie uns nicht hindert, das zu tun und zu sagen, was wir für richtig finden.

M. l'Ambassadeur de Ziegler:

Il y a 132 ans, Marx et Engels écrivaient qu'un spectre hantait l'Europe, le spectre du communisme. Aujourd'hui, c'est un autre spectre qui hante l'Europe orientale, c'est le spectre de la liberté. Il faut donc aborder les problèmes qui touchent à la CSCE avec la conviction que, ainsi que le Conseil fédéral l'avait affirmé dans son rapport sur la Conférence d'Helsinki, "la liberté est plus percutante que l'oppression". Dans cette perspective, il n'y a pas de raison d'aborder la question avec je ne sais quel sentiment d'infériorité et encore moins de culpabilité. Helsinki n'a été une défaite qu'aux yeux de ceux qui ont sousestimé la valeur et la force de pénétration des idéaux dont nous sommes porteurs.

Cela dit, l'attitude que l'on observera vis-à-vis de la CSCE est fonction directe des réponses à deux ou trois questions de nature fondamentale. Quelles sont tout d'abord la signification et la portée du concept de détente? Celle-ci constitue-t-elle une fin en elle-même? Ou, au contraire, n'est-elle pas, aux yeux de certains, une simple tactique soumise à une stratégie et laquelle? Dans l'affirmative, la détente, simple expédient, ne posséderait qu'une validité temporaire étant subordonnée à l'achèvement de buts permanents, par exemple à l'expansion universelle d'un système



économico-social qui s'est institué lui-même moteur et régulateur de la marche irréversible de l'Histoire.

Autre question, en rapport immédiat avec l'actualité d'aujourd'hui: la détente ne serait pas seulement relative quant à sa valeur et transitoire quant à sa durée, mais de plus limitée dans son champ d'application territoriale, en l'occurrence réduite à la seule Europe.

Il serait difficile de vouloir résoudre ici les problèmes vastes et complexes que soulèvent ces questions pourant impérieuses. Je crois cependant qu'il est non seulement utile de les évoquer d'entrée de cause, mais qu'elles doivent demeurer présentes à l'esprit chaque fois que la notion de détente sera soulevée. Ce rappel évitera à tout le moins de conférer à la détente la valeur d'un absolu ou la qualité d'un objectif déjà atteint. Si détente il y a, elle ne peut être que progressive, procédant d'une marche laborieuse et sans cesse exposée aux aléas de la conjoncture. Il en résulte que la détente, de quelque manière qu'on l'envisage, ne saurait en elle-même engendrer la sécurité. C'est l'inverse précisément qui est vrai: c'est la sécurité - entendue dans son sens intégral, c'est-à-dire englobant bien entendu ses aspects militaires - qui, lorsqu'elle existera vraiment suscitera et consacrera une détente authentique et durable dans les relations internationales. Nous n'en sommes pas là!

En attendant, la détente demeurera ce qu'elle est: précaire, fragile, voire limitée, en un mot le reflet fidèle de l'état présent des relations internationales.

Elle doit dès lors devenir un idéal, un objectif politique à atteindre, à remplir, à parfaire. La détente, avec tout ce qu'elle comporte d'équivoque, préserve d'ailleurs ce que vous avez appelé, M. le Conseiller fédéral, l'acquis d'Helsinki. Il ne s'agit pas seulement des points concrets ressortissant à l'une ou l'autre



des trois corbeilles (GBM, réunion de familles), mais un certain espoir qui, il faudrait être aveugle pour ne pas le voir, souffle dans le sens d'une plus grande libéralisation, il y a, oui, une dynamique d'Helsinki qui est à l'oeuvre, même si c'est le plus souvent d'une façon souterraine. Parfois, les manifestations sont plus spectaculaires, comme dans le cas de la Pologne. On peut même se demander si, à plus ou moins longue échéance, il n'y a pas dans ce processus des éléments hétérogènes, incompatible même avec le système totalitaire qui finiront par le dynamiter. De plus, l'autre terme de l'alternative, c'est, on l'a dit, la guerre froide, tiède ou chaude. Mais que ce dilemme redoutable ne nous accule pas à accepter n'importe quelle forme de détente et surtout à la payer de n'importe quel prix. Voilà qui nous ramène au tandem détente-sécurité: si la détente dépend effectivement de la sécurité, il en résulte que tout ce qui vient faire obstacle à la sécurité compromet inévitablement la détente. En d'autres termes, la détente ne se conçoit que dans un minimum d'équilibre, et d'abord d'équilibre militaire, sans lequel il n'est pas sécurité, sinon la détente est non seulement une illusion, mais un piège.

C'est pourquoi - pour s'en tenir à l'actualité immédiate - toute mesure destinée à atténuer ou mieux: à redresser le déséquilibre des armes qui affecte aujourd'hui l'Europe va normalement dans le sens de la détente. Dire le contraire et prétendre par exemple que l'installation sur notre continent de fusées sol-sol Pershing 2 compromet la détente, c'est croire ou céder à une propagande un peu grosse. Pour les mêmes raisons, souscrire à je ne sais quel système de sécurité paneuropéenne qui aurait pour objectif ou pour conséquence d'écarter l'appoint des systèmes de défense américaine serait une opération suicidaire. Certes, personne ici n'y songe aujourd'hui sérieusement. Il ne faut cependant pas oublier que l'un des objectifs inavoués mais permanents de l'Union soviétique depuis qu'elle a lancé voici maintenant un quart de siècle sa campagne pour l'instauration d'un système de sécurité en Europe tend à distendre puis à rompre les liens ombilicaux entre l'Europe occidentale et les Etats-Unis.



La même notion d'équilibre doit se retrouver sur le plan idéologique. Il n'est pas acceptable de laisser à cet égard le champ libre aux seules initiatives du camp oriental. Il est encore moins admissible d'entériner, fût-ce tacitement la fallacieuse distinction que celui-ci prétend établir entre lutte idéologique et guerre psychologique. Ainsi, la lutte idéologique parce qu'elle va dans le sens prétendu de l'histoire serait légitime et dès lors pourrait et devrait être poursuivie nonobstant la détente, même si en alimentant la subversion dans l'autre camp elle est susceptible de modifier unilatéralement l'équilibre sur lequel repose en définitive la détente, alors qu'en sens inverse, toujours au nom du même sens de l'histoire, les conquêtes idéologiques seraient irréversibles. Quant à la guerre psychologique elle est bien entendu proscrite comme attentatoire à la détente. Cette pratique déguisée en théorie qui, toute grossière qu'elle soit sur le plan des idées, s'est révélée d'une singulière efficacité. Pierre Hassner l'a appelée la doctrine du status quo plus. Elle a connu sa dernière application à Caboul. Y souscrire, même tacitement, c'est s'engager psychologiquement dans le processus de "finlandisation", si injuste que soit ce vocable pour nos amis finlandais.

Quelles leçons à tirer dans la perspective de Madrid des considérations qui précèdent:

- 1) que le dialogue, nécessaire dans la mesure où il faut préserver l'acquis et, alors que l'autre terme de l'alternative risque d'être la guerre froide, tiède ou chaude ne peut être fructueux qu'à condition que l'équilibre soit maintenu tant sur le plan politico-militaire qu'idéologique.
- 2) qu'il convient moins de brandir la bannière de la détente, qui après tout est un étendard vide, que d'y inscrire la défense de nos idéaux, de l'idée que nous nous faisons des rapports de l'homme et de la société, de notre conception des droits de l'homme, parce que c'est là sinon une arme du moins un argument sur le plan politique. Nous pouvons pour ce faire nous appuyer sur l'Acte final d'Helsinki



qui a fait de ce respect un élément intrinsèque de la paix et de la sécurité en Europe.

Il nous faut donc tenir fermement les deux extrémités, les deux éléments du débat: poursuite résolue du dialogue, fermeté tout aussi résolue sur les principes; et si sur ce dernier point quelqu'un nous objecte la détente, répondre que celle-ci ne peut être qu'universelle et indivisible, comme il en va d'ailleurs des principes de la non-intervention dans les affaires des autres états et de leur égalité souveraine.

Or, les uns et les autres de ces principes souscrits solennellement il y a cinq ans ont été violés de façon flagrante du fait de l'intervention des blindés soviétiques à Caboul, de même que par la répression de toute opposition en URSS. Ne pas dénoncer ces ruptures de l'acte constitutif de 1975 serait une dérision, comme de se contenter à cet égard d'un simple baroud d'honneur.

L'affaire afghane et la défense des droits de l'homme en Europe orientale en général méritent donc d'être au coeur des débats de Madrid, sans entraver encore une fois la poursuite du dialogue, mais un dialogue entre partenaires égaux. Ces deux propositions ne sont pas contradictoires, mais il ne faut pas se dissimuler que leur conjonction est de nature à engendrer une certaine tension. Celle-ci ne doit pas être redoutée, car étant à l'image de celle qui caractérise aujourd'hui l'état des relations internationales, cette tension introduira dans les débats de Madrid la dose de réalisme dont ils auront besoin.

J'en viens pour terminer à la position de la France face à la CSCE. Cette position a beaucoup varié. La France utilise la Conférence comme un véhicule de sa politique qui tend à faire de la détente le fondement de sa position "priviligée" vis-à-vis de l'URSS. Pour Paris, la détente est divisible. La CSCE n'en forme pas moins un tout. La France voudrait atteler au moins la première



phase de son projet de conférence sur le désarmement, et elle demandera un mandat précis pour l'avenir, mais les paramètres ne correspondent pas tout à fait à ceux d'Helsinki. Paris désire achever la phase de la mise en oeuvre avant Noël.

Botschafter Hartmann:

Ich sehe einen engen Zusammenhang zwischen der polnischen Krise und der KSZE. Sie muss als "test case" für das Verhalten Moskaus betrachtet werden. Nach meinen eher düsteren Prognosen von gestern möchte ich doch festhalten, dass die Lage in beiden Richtungen noch völlig offen ist. So habe ich auch heute aus Schweizer Quellen gehört, dass Moskau die Manöver in der DDR unter Umständen absagen könnte.

Nach meinem sowjetischen Informanten in Kopenhagen möchte die Sowjetunion Diskussionen über Afghanistan ausweichen und nach bekannter Manier möglichst viele Fragen schon in der Vorkonferenz zu klären versuchen. Daneben hat er überraschend viele Sympathien für Frankreichs Zwei-Phasen-Plan gezeigt.

Zum Stichwort "ideologische Auseinandersetzung": die Russen empfinden die westlichen Stellungnahmen zur Polen-Krise als eine Einmischung in innere Angelegenheiten, wobei sie speziell die Bundesrepublik (insbesondere Franz Joseph Strauss) brandmarken.

Einige Grundsatzbemerkungen zur schweizerischen KSZE-Politik. Sie erinnert mich an ein kleines Holzchalet mit vielen Verzierungen, Türmchen und Balkonen, das ich in Schweden gesehen habe. Sein bezeichnender Name war "Freude des Schreiners". Eine Politik der kleinen Schritte, die sich an gelungenen Details erfreut, darf aber nicht überschätzt werden.

Die wenigsten unserer ausländischen KSZE-Diskussionspartner sitzen nämlich dicht an den Hebeln der Macht. Die Machtzentren sind aber fraglos gegeben, und grosse Machthaber, wie zum Beispiel die UdSSR,



werden kleine Schritte (wie es der Methode der Gradualisten entspricht) nur da zulassen, wo sie ihnen ins Konzept passen.

Ich möchte Botschafter Brunner und seinen Mitarbeitern dazu gratulieren, so schnell eine Nach-Afghanistan-Politik gefunden zu haben. Sie ist ein positives Element im Hinblick auf die Madrider Folgekonferenz. Zur Dramaturgie des Ablaufes der Konferenz meine ich, dass das Vertrauen nicht am Anfang stehen kann. Ein erster Schritt sollte zur Versachlichung der Probleme führen. Wir müssen eine klare schweizerische Haltung bekunden und uns von einer fiktiven Politik und euphorischen Communiqués fernhalten.

Ich habe Vorbehalte gegenüber der These, dass eine Politik der Détente dem Osten schade. Sie hat mit ihren bisherigen Erfolgen, wie Familienzusammenführung auf uns auch eine einschläfernde Wirkung. Unsere Gesellschaft will keine Kriegsgefahr sehen und zeigt eine Tendenz, den harten Problemen auszuweichen. Wir sind diesbezüglich zu einer "Ausweichgesellschaft" geworden.

Nun noch zu meinem ceterum censeo: Ich bin nicht der Meinung, dass die Schweiz um jeden Preis (oder als l'art pour l'art-Uebung) eine Vermittlerrolle spielen soll. Und noch eine Bemerkung zu unserem Informationsprojekt. Wie die Berichterstattung zu den jüngsten Ereignissen in Polen wieder gezeigt hat, ist die UdSSR sehr weit von einer freien Verbreitung von Nachrichten entfernt. Deshalb könnte man in unserem Projekt auch wieder einen Testfall sehen, der aufdecken wird, wie weit die Russen zu gehen bereit sind.

Zu Post-Madrid meine ich, dass die Schweiz ihre guten Dienste zu einer "Rüstungssteuerungspolitik" (Bandissin) anbieten könnte, wobei ich an eine Ueberwachungsfunktion wie die in Korea denke. In diesem Zusammenhang möchte ich die Schaffung eines Dienstes für Rüstungskontrollfragen anregen. Rüstungskontrollabkommen müssen nämlich auch verifiziert werden können!



Botschafter Iselin:

Ich möchte zwei Bemerkungen zu Polen anbringen.

Erstens: Die Krise in Polen wird auf die KSZE einen weit grösseren Einfluss haben als der sowjetische Einmarsch in Afghanistan. Es ist ja vorläufig noch nicht zu einer Einigung in den Hauptforderungen der Streikenden (freie Gewerkschaften, Rede- und Publikationsfreiheit) gekommen, und ich sehe auch nicht, wie die UdSSR dem zustimmen könnte. Die Zugeständnisse werden nur marginal sein, da die Forderungen das kommunistische System zentral treffen.

Die zweite Bemerkung ist ein Zitat von Kreisky, dass nämlich die Entspannungspolitik auf die Dauer nicht teilbar sei, und dass diese Ereignisse demnach ihre Wirkung auf die Verhältnisse in Europa haben werden. Fragen an Botschafter Brunner: Wird die Stellungnahme der N+N von Vaduz über vertrauensbildende Massnahmen an der Konferenz vorgebracht? Eine neue Initiative des Ostens liegt ja vor. Welche ist die Stellung der schweizerischen Informationsvorschläger? Werden Spanien und Schweden als Kosponsoren auftreten?

Botschafter Nussbaumer:

Da eine Aussenpolitik nur erfolgreich sein kann, wenn sie innenpolitisch abgesichert ist, möchte ich fragen, wie man im Departement das Verhältnis der Öffentlichkeit zur KSZE (bekanntlich steht das Volk einem UNO-Beitritt skeptisch gegenüber) sieht.

Botschafter Gelzer:

Ich begrüsse und unterstütze die Relativierung der KSZE, wie sie von Botschafter Brunner vorgenommen wurde, wenn er sagt, dass es eine Konferenz wie jede andere sei. Dies entspricht auch der Auffassung der BRD. Genscher plant an der Konferenz persönlich teilzunehmen, misst aber der Wiener Abrüstungskonferenz (MBFR) mehr Bedeutung zu. Die BRD betrachtet aber die KSZE als Mittel der Entspannungspolitik, die in ihrem Interesse liegt. Allerdings



muss Genschers Teilnahme auch als Profilierungsversuch für die bevorstehenden Wahlen gesehen werden.

M. l'Ambassadeur Brunner:

Au sujet de l'initiative N+N, je remarquerai que lorsque les experts militaires ont produit ce document, nous ne savions pas clairement ce que nous voulions dans le domaine militaire. Après consultations, nous voyons mieux. Nous pensons que nous sommes d'accord avec ces experts. A Madrid, nous serons avec nos amis "N+N", mais nous ferons notre possible pour freiner le dépôt du document au début de la Conférence, car il faut tenter d'obtenir davantage.

Pour ce qui est de l'information, nous allons de l'avant, avec l'Autriche certainement, avec l'Espagne probablement, avec la Suède peut-être.

A M. l'Ambassadeur Nussbaumer, je répondrai que sa question est justifiée, mais que nous ne pouvons pas organiser un "public opinion poll" sur toutes les questions de politique étrangère. Aujourd'hui, le scepticisme de 1975 n'est plus le même. La NZZ, par exemple, reconnaît qu'elle s'était trompée dans son analyse des négociations d'Helsinki. Cependant, il est important d'informer l'opinion.

Botschafter Hohl:

Das Gesamtkonzept: Die Initiative für den KSZE-Prozess stammt - wie man sich erinnert - aus Moskau. Lange stiessen die Russen mit ihrer Idee einer europäischen Sicherheitskonferenz in Westeuropa auf negative Reaktionen, die von Misstrauen bis zu klarer Ablehnung reichten. Aber sie verfolgten ihr Projekt mit der dem Kremel eigenen Insistenz, die immer von der Annahme ausgeht, dass im Westen steter Tropfen den Stein höhlt.



Der Grand Design für einen KSZE-Prozess entsprang im Kreml gesamtstrategischen Erwägungen. Seit dem Schisma mit China anfangs der Sechzigerjahre herrscht in Moskau eine stark potentierte Einkesselungsangst. Die wichtigsten politisch-strategischen Aktiven des Kremls sind auf Sprengung des sein Reich umspannenden feindlichen Gürtels angelegt. Die Sowjets widmen sich diesem Ziel mit den jeweils adäquaten Mitteln: z.B. im Südosten (China) gegenüber durch Aufbau und Stärkung der vietnamesischen Vorherrschaft in Indochina; im Südwesten (Afghanistan, Pakistan, Iran) durch sukzessive strategische Terraingewinne mit Stossrichtung zum Arabischen Meer. Im Westen durch den berühmten Détenteprozess, der sowohl chronologisch wie von der Materie her seine verschiedenen Volets aufweist: chronologisch reicht er z.B. von den deutschen Ostverträgen über die KSZE bis zur geplanten europäischen Abrüstungskonferenz.

Materiell: Von immer stärkeren West-Ost-Wirtschaftsbindungen über politische Sonderbrücken zwischen Moskau und europäischen Hauptmächten bis zum geplanten europäischen Abrüstungsfinale, das in Moskauer Sicht für den Westen allmählich das Abhängen des Zugs von der amerikanischen Lokomotive bewerkstelligen sollte.

2. Konzentriert man sich im KSZE-Prozess auf den bisherigen Saldo, so kann man feststellen, dass die Sowjets in der 1. Phase zwei wesentliche Dinge erreichten: Erstens die Anerkennung der durch die deutsche Niederlage im 2. Weltkrieg entstandenen neuen Grenzen in Europa, insbesondere einen erhärteten völkerrechtlichen Status der DDR. Zweitens über eine starke Verminderung der westlichen Skepsis allmählich so etwas wie einen sich festigenden KSZE-Glauben. Diesen erzielte man durch eigene Konzessionen im Grundsatzkatalog und in Korb 3, aber auch in Korb 1 durch die bekannten CBM und in Korb 2 durch die Ankurbelung eines z.T. positive Resultate zeitigenden Gesprächs, dass weitgehend innerhalb der EWK geführt wird.



Es ist nicht meine Aufgabe, den Wert dieser Konzessionen hier zu beurteilen. Nach dem Buchstaben der Schlussakte beurteilt, wäre er beträchtlich. In Wirklichkeit müssen drei Aspekte unterschieden werden:

Erstens: Echte Zugeständnisse in vom Monolithen verkraftbaren und für diesen eher sekundären Einzelgebieten, z.B. Familienzusammenführungen (grosses Interesse der BRD, Israels usw.), leichte Liberalisierungen der Visaerteilungspraxis, Manöverankündigungen usw.

Zweitens: Verbale Zugeständnisse durch die Unterzeichnung wohlklingender Prinzipien und zahlreicher Verpflichtungen zu einem höchst erstrebenswerten Wohlverhalten, vor allem im Bereiche von Korb 3. Diese Zugeständnisse wurden aber in der Folge von sowjetischer Seite durch Interpretationskunstgriffe aus marxistisch-leninistischen Handbüchern völlig lahmgelegt. Man behandelte die signierten Texte wie ein verschlüsseltes Legat, das man vermittels des eigenen Codes vorerst zu dechiffrieren hatte. So gilt zum Beispiel oft eine Forderung auf volle Durchsetzbarkeit der Schlussakte in der UdSSR als Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes. In erster Linie prallen Forderungen auf die verbal zugesicherte Wahrung von Menschenrechten an diesem exzessiven Souveränitätsbegriff ab. Die absoluten Herrschaftsansprüche des KGB in der UdSSR sind durch Helsinki nicht durchbrochen worden. Die eingegangenen Verpflichtungen blieben so deklamatorisch, abstrakt und papiern wie die sowjetische Verfassung und die Schönschreiberei der russischen Propaganda. Ein so hingemaltes pays idéal, das dem Menschen die erste Priorität zusichert, zerfällt im grausamen Alltag, in welchem der Staat und die nackte Macht unerschütterlich an der Spitze stehen und dem Menschen die letzte Priorität zufällt. Das ist heute so und das wird sich morgen und übermorgen nicht ändern.

Drittens erlaubten die signierten Texte der Schlussakte den Aufbau eines internationalen Druckes gegenüber der Sowjetunion,



um dessen Durchbruch sich auch in der UdSSR immer noch einige wenige Bürgerrechtler bemühen. Der Apparat wird aber (abgesehen von einigen Gratisgesten und von verzerrenden Textinterpretationen) immer wieder durch grobe Demonstration der männiglich bekannten Unerbittlichkeit des Systems nach innen und nach aussen zeigen, wer im eigenen Hause Meister bleibt.

Sowjetische Stossrichtung für die KSZE: Der KSZE-Prozess ist für die Sowjetunion weiterhin ein wichtiges Instrument ihrer eingangsgeschilderten Gesamtstrategie, nach dem Kalkül vieler Beobachter im Westen so wichtig, dass Moskau sich hier eigentlich auch weiterhin zu Konzessionen bereitfinden müsste.

Rein formell mag das so sein. Nichts deutet indessen darauf hin, dass sich Moskau im Bereich der den Westen prioritär interessierenden echten Détente mehr als schillerndes - wortreiches - Window-dressing abringen lässt. Wir verstehen ja unter Détente im Bereich von Korb 3 auch eine Entspannung im ideologischen Bereich. Diese ist vom System her ausgeschlossen.

Man wird in Moskau gegen den von westlichen Anklägern für Madrid vorbereiteten Sünden katalog ein Gegenregister aufbauen: Der Niederschlag von Dissidenz, Nationalismus und echter Religiosität in der UdSSR stellt man dann vielleicht die Rassenunruhen in den USA, die Komplizität des Westens mit Südafrika oder Chile oder den Olympiadeboykott gegenüber. Gegen Afghanistanklagen dürften die Sowjets die Errichtung neuer amerikanischer Basen in Oman, Kenya, Somalia, Aegypten oder den CIA Raid in Iran ins Feld führen. Man wird den Vergleich des Nichtvergleichbaren getrost forcieren und durch einen Dialogue de sourds filibustern, damit sich jedermann schliesslich nach einem Ende des "implementation debate" sehnt.

Um für die Zukunft aus der bisherigen Fahrinne - von Helsinki über Belgrad bis Madrid - auszuspüren, werden die Sowjets europäische Existenzängste aufschüren und für sich mobilisieren wollen.



Das Gespenst der Kriegsdrohung an die Wand malen und die absolute Priorität der militärischen Détente in Europa an den Mann zu bringen suchen. Es unterliegt keinem Zweifel, dass diese Politik auch ihre antiatlantische Komponente hat. Sie ist von langer Hand vorbereitet und die Russen werden sie so lange zum Ceterum censeo erheben, bis Ziele in Sicht kommen. Die beharrliche Taktik ist aus der Zeit vor der KSZE her bekannt. Hier dürfen auch einige Konzessionen allerletzter Stunde im sowjetischen Verhandlungsmandat eingebaut worden sein. Möglicherweise sogar später eine partielle Erweiterung des Perimeters für militärische Détente und künftige Abr stung. Vorab aber ein vorsichtiger Ausbau der klassischen CBM im alten Reduktionsgebiet.

#### Die D tenteaussichten:

Détente ist für die Sowjetunion nicht ein eigenständiges Ziel ihrer Politik, sondern ein Mittel zum Zweck. Sie wird betrieben, solange sie der UdSSR für weniger Aufwand einen Machtzuwachs einbringt, als sich das über einen kalten oder heissen Krieg bewerkstelligen liesse.

Das wäre nicht der Fall, falls man irgendwelche Auflockerungen des eigenen Systems in Kauf nehmen müsste. Eine ideologische Détente liegt so wenig drin wie Universalität dieser Sch nwetterlage. Beängstigend ist nicht allein das Ausklammern Asiens, des Mittleren Ostens, Afrikas usw. aus den in Helsinki vereinbarten Spielregeln, sondern auch ein sich deutlich abzeichnender Versuch Moskaus, die USA auf eine Fence-Sitter-Rolle hinauszudr ngen. Die Sowjetunion sucht die sie bedrohenden feindlichen Fronten auf China und die USA zu reduzieren. Die USA sind angesichts ihrer reduzierten Wirtschaftsmacht nicht mehr ein unerlässlicher D tentepartner für Moskau. Man will sich dafür mit den alternativen Technologielieferanten in Westeuropa, Japan usw. vermehrt ins Benehmen setzen. Ich verweise auf das Milliardenengesch ft für eine Erdgaspipeline aus Sibirien nach Westeuropa. Weshalb spielt der wirtschaftliche Unterbau der Détente eine entscheidende Rolle?



Weil die Sowjetunion offensichtlich keine Budgetabstriche für ihre Aufrüstung ins Kalkül einbezieht, sich keine Verlegung dieser Mittel auf Forschungs- und Entwicklungsbereiche kostspieligster moderner Technologien im Zivilbereich erlauben will und kann. Da das wirtschaftliche und schöpferische Potential der sowjetischen Planwirtschaft für erste Plätze im militärischen und im zivilen Bereich nicht ausreicht, gibt es für Moskau nur zwei Alternativen:

Erstens mit Détente: Aufrüstung weitmöglichst aus eigener Kraft und Behebung der wichtigsten dadurch in Kauf genommenen Entwicklungs- und Produktionslücken durch einen intensiven Wirtschaftsverkehr mit dem industrialisierten Westen.

Zweitens ohne Détente: Aufrüstung und Ausbruch aus einem drohenden Wirtschaftsfiasko durch den Krieg.

Die Risiken des Westens bei Détentespiel nach sowjetischem Konzept bestehen vor allem in einer wachsenden Abhängigkeit vom Arbeitsplatz erhaltenden Ostgeschäft und vielleicht auch von zunehmendem Eindecken des bestehenden Öl- und Gasdefizits aus der Sowjetunion, die ihre militärischen Stützpunkte gleichzeitig rund um mittelöstliche Hauptöllieferantengebiete Europas mit System ausbaut. Das führt uns zu den oft zitierten, scheinbar gespenstischen, in Wirklichkeit aber höchst realen Risiken eines "erpressbaren Europas". Détente bedeutet für die Sowjetunion Aufrüstung und Expansion. Für Westeuropa immer mehr Zwang, gute Miene zum bösen Spiel zu machen. Kein Wunder, dass die Finnen den Terminus Finnlandisierung nicht lieben. Wir werden uns an ein "erpressbares Europa" vielleicht nicht besser gewöhnen.

#### M. l'Ambassadeur Brunner:

Sur les textes: pour qu'il puisse durer, un texte doit être un compromis, il ne doit pas être trop unilatéral comme le Traité de Versailles. Dans l'Acte final d'Helsinki, tout le monde y



trouve encore son intérêt. En ce qui nous concerne, les garanties qui figurent à la dernière page de l'Acte sont un lien supplémentaire entre l'Europe et les Etats-Unis. Pour nous qui ne sommes pas leurs alliés, mais qui partageons leurs valeurs, c'est important. La Conférence est le baromètre de l'application de l'Acte final, c'est là sa valeur intrinsèque.

M. l'Ambassadeur Natural:

1. L'attitude espagnole à l'égard de la CSCE n'est plus aussi claire et aussi limpide qu'il y a quelques mois. La politique intérieure et la politique européenne de Madrid vont y jouer un rôle auquel on ne s'attendait pas.

Le gouvernement Suarez a un objectif prioritaire et d'importance capitale: c'est l'adhésion au Marché Commun. A tort ou à raison, elle lui paraît nécessaire au maintien du régime démocratique et au développement du pays. En outre, elle aura une incidence électorale considérable, l'UCD, le parti gouvernemental, pouvant perdre sa position dominante si les perspectives d'adhésion sont mauvaises.

Or, comme vous le savez, l'élargissement de la Communauté est en question. Divers pays, dont la France, estimant qu'il faut d'abord procéder à son approfondissement, ce qui risque de bouleverser le programme des négociations et de repousser la conclusion d'un accord éventuel à après 1983, date des élections espagnoles. Suarez a donc décidé d'élever la mise, de ne pas laisser l'affaire s'embarber dans d'assez sordides questions de budget, de tarif, de contingent, de période intérimaire, de balance entre les avantages agricoles et les inconvénients industriels ou vice-versa, et de se placer sur le plan des principes fondamentaux, ceux de la solidarité et de la sécurité.

L'Espagne est prête à entrer dans l'OTAN, et avant 1983, si une place lui est faite, au sein de la Communauté. Le Ministre des affaires étrangères, Marcelino Oreja l'a dit avec toute la clarté souhaitable dans une retentissante interview le 15 juin dernier.



"Il serait absurde de penser que l'Espagne peut s'incorporer à la défense organisée d'une Europe qui ne serait pas solidaire avec elle dans des questions qui sont vitales pour elle. Comment pourrait-on parler de concertation en matière défensive, s'il n'y en a pas dans tout le reste?" Et Oreja de préciser encore: "Le gouvernement est totalement favorable à la prompte incorporation de l'Espagne dans l'Alliance atlantique. Pour cela, nous devons avoir deux garanties et une marche à suivre: les garanties que le processus d'intégration de l'Espagne à la CEE se poursuivra et que la négociation hispano-britannique sur Gibraltar sera en bonne voie. La marche à suivre, en dehors de l'invitation qui doit venir de l'Alliance, consiste à sélectionner les aires de responsabilité militaire où l'Espagne voudrait participer.

Laissons de côté Gibraltar, dont la valeur psychologique est considérable, mais pour l'Espagne seulement; laissons de côté les modalités de la participation militaire espagnole à l'Alliance, et regardons ces simples données: CEE et OTAN. Si le gouvernement les a liées, et s'il fait dépendre l'une de l'autre, elles n'ont pas la même valeur, ni en politique intérieure, ni en politique extérieure. L'opinion publique espagnole est unanime à postuler l'entrée du pays au Marché Commun.

Il n'en est pas de même de l'OTAN. La gauche y est hostile; les communistes, bien entendu, mais aussi les socialistes de Felipe Gonzalez.

Si la CEE est un thème qui unit le pays, l'OTAN est un thème qui le divise.

Et par ce biais, la CSCE devient à son tour un point de confrontation entre la droite et la gauche.

2. La CSCE ne va pas, évidemment, parler de la Communauté européenne ni de son élargissement. L'Espagne n'y fera pas non plus allusion.



Mais en tant que candidate à la CEE, elle ne disposera plus de cette liberté de mouvement qui l'avait caractérisée à Helsinki et à Belgrade. Elle devra veiller à l'harmonie de ses positions avec celles des neuf, ou avec ceux des neuf qui lui sont favorables.

On ne le dissimule nullement à Madrid. A titre d'illustration, je vous cite cette conversation entre l'Ambassadeur de Finlande, Joel Pekuri, et le Chef de la délégation espagnole Javier Ruperez. Ils se connaissent fort bien, et depuis Helsinki.

Quant le Finlandais est allé voir l'Espagnol pour le féliciter de sa nomination, il lui a naturellement demandé si les neutres et non-alignés continueraient à trouver auprès de lui l'appui qu'il leur avait souvent apporté autrefois. Et Ruperez de répondre: "Mon cher Peruki, Javier Ruperez est toujours Javier Ruperez, il n'a pas changé. Mais la politique espagnole, sans avoir réellement changé, a d'autres nuances. Nous sommes désormais candidats à la Communauté européenne."

Sur ce point précis de l'harmonisation avec la CEE, il n'y a pas de controverse entre le parti socialiste et l'UCD. La politique sera bi-partisane.

3. En revanche, sur l'appréciation générale de la Conférence et sur la question de l'OTAN, les divergences de vue sont profondes.

Ou du moins, elles en ont l'apparence. On peut en effet être sceptique sur la qualité des options de politique extérieure du PSOE. Elles ne paraissent pas être le résultat d'une analyse sérieuse et exhaustive de la situation internationale, mais bien plus un moyen d'action contre Suarez, une arme de politique intérieure destinée à faire trébucher le chef du gouvernement.



Car le PSOE, qui aspire au pouvoir, mais dont la ligne générale n'est pas sensiblement différente de celle de l'UCD, manque de terrain de confrontation. Il semble qu'il ait choisi la politique extérieure comme plate-forme de combat, et notamment l'adhésion à l'OTAN.

Felipe Gonzalez, répondant le 29 juin à l'interview du Ministre des affaires étrangères Orega, dont je viens de vous parler, a dit: "L'entrée de l'Espagne dans l'OTAN constitue le point central de rupture entre les politiques extérieures de l'UCD et du PSOE qui, par ailleurs, coïncident en beaucoup d'autres secteurs. Nous le déplorons, car cela affecte l'unité d'action extérieure du pays."

Cette phrase est claire. Mais le reste de l'analyse du PSOE l'est moins. "La politique internationale du parti, poursuit Felipe Gonzales, a une nette inspiration neutraliste active, sans que cela contredise nos options européennes et occidentales." Et il prend comme point de référence la Suède et l'Autriche. "Nous reconnaissons, continue-t-il, notre insertion dans le monde occidental et dans sa défense. L'Espagne y est déjà incluse (par l'accord bilatéral avec les Etats-Unis) et nous voulons en rester à ce stade. Nous ne sommes pas contre l'OTAN, nous sommes contre l'entrée de l'Espagne dans l'OTAN."

Autrement dit, l'ambiguïté de la position socialiste provient du fait qu'elle est en faveur du Traité bilatéral de défense avec les Etats-Unis, alors qu'elle rejette des relations multilatérales atlantiques, qu'elle voit la nécessité de ce Traité, en même temps qu'elle cite avec envie les neutralités.

Toutefois, mon propos n'est pas de chercher querelle au PSOE, mais d'exposer la politique espagnole à l'égard de la CSCE. Il me fallait bien pénétrer dans la politique intérieure, puisque comme vous le voyez maintenant, il y a sur un point très important divergence entre les deux grands partis centristes, et que cette



divergence pourra devenir éventuellement le cheval de bataille de l'opposition, qu'elle est susceptible de faire tomber Suarez ou d'amener des élections anticipées.

Ainsi la délégation espagnole à la CSCE n'aura pas la sérénité d'esprit de la nôtre, par exemple, car son attitude servira d'aliment aux controverses nationales. C'est pourquoi d'ailleurs Suarez a fait nommer Ruperez à la tête de cette délégation, car ce jeune député n'est pas seulement un vétéran de la CSCE, mais aussi et surtout le spécialiste de politique extérieure de l'appareil de son propre parti, l'UCD.

4. Voilà pour l'arrière-plan politique. Voilà le terrain dans lequel prennent naissance les idées et les initiatives espagnoles.

Alors que le PSOE milite ouvertement pour que l'Espagne consente des sacrifices en faveur du succès de la conférence, demande qu'elle fasse des efforts pour relancer la détente, critique la politique des blocs et postule leur non-renforcement et leur progressive disparition, l'UCD répète à longueur de journées que l'Espagne est l'hôte de la conférence, mais non pas son otage.

Cette qualité d'amphitryon ne lui crée que des obligations d'hospitalité et d'organisation, mais n'aliène en rien sa liberté d'action politique.

Si le gouvernement souhaite le succès de la réunion, il ne se berce pas d'illusion. Il sait que la CSCE est un thermomètre qui reflètera fidèlement le climat politique européen et mondial, ainsi qu'un forum institutionnalisé des relations Est-Ouest.

"Dans ce forum, l'Espagne, qui est un pays européen, démocratique et occidental, et qui a manifesté déjà sa volonté de s'insérer dans les mécanismes européens et atlantiques, travaillera en faveur du renforcement des bases de la coexistence inter-européenne



et internationale - ce qu'on appelle la détente - d'une position conforme à celle d'une série de pays industrialisés, de démocratie parlementaire d'économie de marché et de philosophie occidentale." Cette longue phrase est de Ruperez et son caractère restrictif et nuancé s'explique mieux quand on sait qu'elle répond au sentimentalisme vague et quelque peu neutraliste du PSOE.

La détente, poursuit Ruperez, est une seule essence qui a trois avatars différents et inséparables: la sécurité, la coopération et les droits de l'homme. C'est pourquoi il est très important de maintenir l'équilibre entre les 3 corbeilles, de même qu'entre l'évaluation de l'application de l'Acte final et la présentation de nouvelles propositions en vue de son approfondissement.

5. J'en ai presque terminé. Mais j'aimerais encore vous dire deux mots à propos de l'OTAN et de la CSCE, ou plus exactement sur l'incidence que les perspectives d'adhésion de l'Espagne peuvent avoir sur la conférence, et cela dans l'optique de Ruperez.

Il ne pense pas que l'intention espagnole d'adhérer à l'OTAN puisse formellement être évoquée à la CSCE, parce que formellement, tout au moins, l'Espagne n'aura pas encore manifesté sa décision. Celle-ci ne pourra découler que d'un débat parlementaire, et le calendrier des Cortes est tel qu'il ne pourra pas permettre de mettre la question à l'ordre du jour avant la fin de la conférence.

Mais si la réunion de Madrid ne devait pas avoir à connaître de ce problème, il n'en sera pas de même à la conférence du désarmement qui pourrait suivre. Dans une telle réunion, la notion d'équilibre entre l'Est et l'Ouest sera au premier plan, et par là, celle de l'extension de l'alliance occidentale que constituerait l'adhésion de l'Espagne.



M. l'Ambassadeur Brunner:

Au fond, la politique étrangère espagnole était plus indépendante sous Franco!

Botschafter Chenaux-Repond:

Ich teile die Ansicht nicht, dass die Détente-Politik mehr dem Osten schade. Während der Entspannungsphase hat in Westeuropa in den letzten Jahren die Abwehrbereitschaft deutlich abgenommen. Eine sich daraus ergebende Unterhöhnung der westlichen Allianz darf nicht zu gering eingeschätzt werden. Gegenüber den geringfügigen russischen Zugeständnissen wie Familienzusammenführungen und Visaerleichterungen wiegt dies viel schwerer!

M. l'Ambassadeur Brunner:

Je me permets de vous renvoyer à un article paru les 23/24 août 1980 dans la NZZ. Avec Blatter, j'ai parlé il y a 8 mois.

M. l'Ambassadeur Vallotton:

La politique de la Grèce à l'égard de la CSCE n'est pas originale. Ce pays partage nos vues, il soutiendra certaines propositions faites par les Occidentaux, mais il ne faut pas s'attendre de sa part à de nouvelles propositions ni à ce qu'il dise leurs quatre vérités aux participants. Cette attitude est dictée par la réserve d'un pays qui se sent quelque peu marginal, avec raison après l'épisode de la junte militaire. Elle est dictée aussi par l'existence d'une priorité, qui est l'adhésion à la CEE. Elle est dictée encore par des considérations de politique interne, notamment électorales, enfin par l'absence de tout intérêt pour la CSCE dans l'opinion publique. Le Gouvernement a donc préféré une approche ponctuelle:

Corbeille 1: la Grèce s'intéresse au problème de savoir si l'on parlera de la sécurité en Méditerranée.

Corbeille 2: elle s'intéresse aux problèmes de l'énergie et des transports, dans la perspective du récent accord de coopération balkanique dans ce domaine.



Corbeille 3: les Grecs voulaient initialement que l'on parle du problème des droits de l'homme à Chypre, mais ils se sont rendu compte que c'était passer du côté de la barrière où ils se trouvent.

Il est certain que la Suisse n'aurait pas choisi une politique aussi ponctuelle. Notre pays n'est pas dans la même situation que la Grèce, il peut et doit faire plus.

M. l'Ambassadeur Brunner:

La centrale continuera à vous tenir informés. Par ailleurs, vos appréciations nous seront utiles.



#### IV. SEMINAIRE: L'OUA ET LA LIGUE ARABE

Botschafter Hugentobler begrüsst die Teilnehmer des Seminars über die Regionalorganisationen Arabische Liga und OAU. Beide Organisationen sind für Afrika und den Mittleren Osten von Bedeutung. Für unser Departement aber sind sie noch weitgehend unbekannte Grössen. Wir wissen eigentlich wenig über ihre Zielsetzungen und besonders ihr Funktionieren.

Es ist deshalb angebracht, dass wir uns in den nächsten zwei Stunden mit den beiden Organisationen beschäftigen. Bei dieser Gelegenheit möchte ich ganz besonders den beiden Referenten, Herrn Langenbacher aus Tunis und Herrn Bohnert aus Addis Abeba, für ihre Sonderanstrengungen (zum Teil während den wohlverdienten Ferien) danken.

Sie haben die beiden Papiere vor sich liegen. Sie bieten jedes auf seine Weise einen ganz vorzüglichen Einblick in die Aktivitäten der beiden Regionalorganisationen. Ebenso haben Sie die Einführung meiner Direktion vor sich samt dem Fragenkatalog.

Von den zwei Regionalorganisationen, über die wir uns unterhalten wollen, gehört die 1945 gegründete Arabische Liga zum Grundstock der aus dem Zweiten Weltkrieg hervorgegangenen diplomatischen Einrichtungen. Angesichts des Entwicklungsstandes der damaligen arabischen Welt fristete sie lange ein eher ephemeres Dasein; in der internationalen Öffentlichkeit trat sie lange nur als Lobby-Organisation zugunsten der Palästinenser in Erscheinung, ein Etikett, das ihr auch heute noch zum Teil anhängt.

Die OAU, 1963 von den frischgebackenen jungen afrikanischen Staaten gegründet, wurde anfangs in Europa kaum ernst genommen; ihr heftiges Eintreten für Entkolonialisierung, gegen Apartheid und Südafrika, wurde als unbequem empfunden.



Heute allerdings haben beide Organisationen einen festen Stellenwert innerhalb der organisierten internationalen Gemeinschaft. Beide pflegen die Querverbindungen zur UNO als Welt-Dachorganisation immer mehr. Da etwa 2/5 aller Staaten entweder der einen oder anderen Organisation angehören, stellt sich die Frage: Welche Bedeutung kommt ihnen zu als Foren der Meinungsbildung im Vorfeld von UNO-Versammlungen, von Konferenzen der nicht-paktgebundenen Staaten, von Treffen der islamischen Staatengruppe oder Veranstaltungen der sog. Gruppe der 77?

Für beide Organisationen sind unverrückbare Grenzen ein Ordnungselement, an dem sie bis heute festhalten. In beiden Organisationen wurden ausgedehnte interne Mechanismen für Streitschlichtung unter den Mitgliedern vorgesehen. Bei innerarabischen Streitigkeiten kam die Liga jedoch kaum je zum Zug: z.B. Auseinanderfallen der Vereinigten Arabischen Republik, Aegyptische Intervention im Bürgerkrieg in Yemen, Bürgerkrieg in Libanon. Dennoch: die Organisation selber hat bisher immer die temporären und wechselhaften innerarabischen Spannungen überlebt, zuletzt den Ausschluss von Aegypten und die Verlegung des Sitzes nach Tunis.

Die OAU war besonders in den ersten Jahren etwas erfolgreicher, doch erwies auch sie sich als praktisch machtlos gegenüber den grossen Bürgerkriegssituationen in Zaire, Nigeria-Biafra, Angola, Tschad, Aethiopien - Eritrea genauso wie beim Krieg zwischen Somalia und Aethiopien, bei der tansanischen Intervention in Uganda und beim Ringen um die frühere spanische Sahara. An diesem letzten Konflikt hat sich die Organisation besonders schwer getan. Wie bei früheren Zerreißproben hat jedoch letztlich der Wille am Festhalten an der Einheit der Organisation über die tiefgreifenden Gegensätze hinweggeholfen.

Trotz der erwähnten Misserfolge kann man wohl davon ausgehen, dass beide Organisationen in ihren Regionen stabilisierend gewirkt haben. Indessen stellt sich in dieser Beziehung die Frage nach dem Ausmass.



Gegenüber dem grossen Problem des afrikanischen Kontinentes: der Ueberwindung der Apartheid und der Errichtung politischer Strukturen auf der Grundlage rassischer Gleichberechtigung im Süden Afrikas, war die OAU genau so wenig erfolgreich wie die Arabische Liga bei der Lösung der Palästina-Frage. Indessen bleiben beide Probleme von zentraler Bedeutung, und nach dem Yom Kippur-Krieg, in dessen Verlauf die israelischen Truppen ihren Fuss auf das afrikanische Ufer des Suez-Kanals setzten, kam es bekanntlich zu einer Art Solidaritätsabsprache zwischen den beiden Organisationen und ihren Mitgliedern: Diese bewirkte den Bruch der Afrikaner mit Israel und war mit der Hoffnung verbunden, dass die Araber gegen Südafrika und die mit ihm liierten Mächte die Oelwaffe zur Anwendung bringen würden. Diese Absprache wurde durch die intensivierte Zusammenarbeit zwischen Israel und Südafrika erleichtert.

Die mangelnde politische Durchschlagskraft der Araber und noch mehr der Afrikaner gründet auf ihrer mangelnden inneren Kohäsion und ihrer militärischen Schwäche. Seit dem Ausschluss Aegyptens fehlt einer innerarabischen militärischen Zusammenarbeit ohnehin das Kernstück. Ihrer politischen und militärischen Schwäche bewusst, und konfrontiert mit den wirtschaftlichen Zwängen auf dem Erdölmarkt, waren die Araber versucht, die sukzessiven Preiserhöhungen mit politischen Forderungen zu verknüpfen und das Erdöl als Waffe einzusetzen. Ein Nebeneffekt war, dass sie einen Teil der mit ihnen in teilweiser Interessengemeinschaft stehenden afrikanischen Staaten besonders hart trafen, deren Zahlungsbilanzen seither ausser Rand und Band geraten sind. Die erwähnte afro-arabische Solidaritätsabsprache scheint sich so eher zugunsten der Araber ausgewirkt zu haben. Allerdings Oelproduzenten gibt es auch bei den Afrikanern und alle arabischen Staaten verfügen nicht über Oel. Ein eigentlicher Gegensatz zwischen OAU und AL wegen des Erdöls hat sich deshalb nicht entwickelt.

Die OAU hat militärisch überhaupt nie einen Stellenwert erreicht. Dies hat dazu geführt, dass afrikanische Regierungen in den letz-



ten Jahren nicht nur die Hilfe von militärischen Verbänden der früheren Kolonialmächte beanspruchten, zumeist um ihre prekäre innere Macht zu festigen oder zu erhalten, sondern eigentliche fremde Söldnerkorps ins Land holten wie die Kubaner in Angola und Aethiopien, um in Bürgerkriegssituationen zu bestehen.

Die Schweiz hat die Beziehungen mit beiden Organisationen bisher nur sporadisch gepflegt. Immerhin konnten am Sitz der OAU und am Sitz der Arabischen Liga dank den persönlichen Bemühungen unserer in den entsprechenden Kapitalen residierenden Botschafter eine Art diplomatische Verbindung hergestellt werden.

In Genf unterhalten beide Organisationen eine Vertretung bei der UNO und den anderen dort etablierten internationalen Organisationen. Das Büro der OAU wurde 1973 eröffnet, nachdem ihm der Bundesrat den gleichen diplomatischen Status zuerkannt hatte wie den ständigen Missionen der bei der UNO akkreditierten Mitgliedstaaten. Dem schon vorher bestehenden Büro der Arabischen Liga wurde 1975 ein identischer Status zuerkannt.

Unter Leitung des damaligen OAU-Präsidenten Ould Daddah aus Mauretanien besuchte eine aus mehreren Aussenministern afrikanischer Staaten zusammengesetzte OAU-Delegation im Frühjahr 1972 Bern, wo sie mit einer schweizerischen Delegation unter Leitung von Bundesrat Graber Gespräche führte; dabei bestand das Hauptanliegen der OAU darin, die Schweiz über die gegen die Apartheid gerichtete Politik zu orientieren. Anlässlich seines Besuches in Kairo im Mai 1973 stattete Bundesrat Graber Generalsekretär Mahmoud Riad am Sitz der Arabischen Liga einen kurzen Höflichkeitsbesuch ab. Der jetzige tunesische Generalsekretär Chedli Klibi weilte im Mai dieses Jahres zu einem Besuch in Bern. Sein erstes Anliegen war die nach dem Ausschluss Aegyptens reorganisierte Liga vorzustellen und um Verständnis für die arabische Sache zu werben.

Ausgehend von diesen allgemeinen Bemerkungen habe ich eine Reihe von Fragen zusammengestellt, die Grundlage für unsere Diskussion bilden können:



1. Welche Bedeutung kommt den zwei Regionalorganisationen zu als Foren der Meinungsbildung im Vorfeld von UNO-Versammlungen, von Konferenzen der nicht-paktgebundenen Staaten, Treffen der islamischen Staatengruppe oder Veranstaltungen der sog. Gruppe der 77?
2. Welche Rolle spielen die beiden Organisationen im Rahmen der Konfrontation mit Südafrika einerseits, Israel andererseits?
3. In welchem Masse haben die beiden Organisationen in ihren betreffenden Regionen stabilisierend gewirkt?
4. Wie verhält sich Moskau zu den beiden Regionalorganisationen? Wie stark profitiert Moskau von einer kompromittierten Stellung der USA und des Westens in den unter 2) erwähnten Auseinandersetzungen?
5. Wie entwickeln sich die Beziehungen zu Europa, politisch, wirtschaftlich? Wie werden Europarat, KSZE beurteilt?
6. Was erwarten die beiden Organisationen von uns? Was können wir von ihnen erwarten? Wie sollen wir uns ihnen gegenüber verhalten?

Ich möchte Ihnen nun vorschlagen, die Fragen gemeinsam zu erörtern. Dabei möchte ich gleich bemerken, dass von Bern aus gesehen die letzte Frage, diejenige unserer Beziehungen zu den beiden Organisationen, natürlich die wichtigste ist.

Einige Missionschefs haben uns in der letzten Zeit wertvolle Beiträge zum Thema zugesandt. Auch ihnen möchte ich an dieser Stelle meinen Dank aussprechen und ich möchte sie ermutigen, ihr Wissen auch hier zu vermitteln, damit unser Kreis von ihren Erfahrungen und Erkenntnissen direkt profitieren kann. Besonders interessant wäre es zu wissen, wie die Arabische Liga und die OAU von Israel und von Südafrika aus beurteilt werden.



Botschafter Langenbacher:

Zuerst möchte ich meine Genugtuung darüber ausdrücken, dass dieses Seminar überhaupt stattfindet. Dies ist ein Zeichen dafür, dass das EDA - im Gegensatz zur Öffentlichkeit - von der Bedeutung und dem Gewicht der Dritten Welt Kenntnis genommen hat; es wurden jedoch noch nicht alle Konsequenzen daraus gezogen. Noch besteht ein gewisses Ungleichgewicht zwischen der Beschäftigung mit Fragen, die die Dritte Welt betreffen, und dem Einsatz zum Beispiel für die KSZE-Konferenz, die mit einer Dynamik verfolgt wird, die an die Grenzen der Möglichkeiten eines Kleinstaates stösst. Im Gegensatz zu anderen Bereichen fehlt uns für die arabische und afrikanische Welt ein festgefügttes, klares politisches Konzept. Wir sind oft gezwungen zu improvisieren. Zwar bestehen für Einzelprobleme "Detailsprachregelungen"; eine Gesamtkonzeption indessen fehlt. Die Situation kommt in der Terminologie zum Ausdruck, die dem geographischen Aufgabenbereich der Politischen Direktion I "Europa und Nordamerika" den "Rest der Welt" der Politischen Direktion II entgegensetzt.

Meine Erwartungen an dieses Seminar lassen sich in drei Punkten zusammenfassen. Ich erwarte:

1. Dass hier die Grundlagen für die Ausarbeitung politischer Konzepte gelegt werden,
2. Eine Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit unter den Botschaften in der arabischen und afrikanischen Welt,
3. Eine kraftvolle Führung und Koordination durch die Zentrale. In diesem Zusammenhang beglückwünsche ich Herrn Botschafter Hugentobler zu seiner Ernennung und drücke meine Befriedigung darüber aus, dass mit ihm ein Kenner der Dritten Welt und der arabischen Länder ernannt wurde.

Ich erwarte ferner Antworten auf die folgenden praktischen Fragen:



1. Sprachregelung unserer Beziehungen zur Liga und zur Region?
2. Ausgestaltung der offiziellen und der persönlichen Beziehungen zur Liga (auch zum Büro der Liga in Genf)?
3. Programm der Zusammenarbeit? (Z.B.: Stipendium für einen Wissenschaftler, der die Beziehungen zwischen der Schweiz und der arabischen Welt untersucht; vermehrte Förderung der Gesellschaft "Islam-Occident"/der "Gesellschaft Schweiz-Arabien"; kulturelle Möglichkeiten).
4. Möglichkeiten der Unterstützung unserer Massenmedien in den Bemühungen um eine objektivere Darstellung der arabischen Welt?

#### Die Arabische Liga:

##### A. Der Steckbrief

Gezeugt unter der Vaterschaft Aegyptens am Kongress von Alexandrien 1944, geboren am 22. März 1945. An der Wiege: Aegypten, Irak, Syrien, Jordanien, Saudiarabien und Libanon. Eine lose Verbindung souveräner Staaten. Die Zielsetzung dehnbar gefasst: Stärkung der Beziehungen, Koordination ihrer Politik im Interesse einer besseren Zusammenarbeit, Respektierung der inneren Ordnung des anderen, Gewaltverzicht, Vermittlung, Schiedsgericht bei Streitigkeiten. Die Zusammenarbeit im nicht-politischen Bereich stand vorerst im Vordergrund. Heute 21 Mitgliedstaaten.

Auch die Organisation <sup>ist</sup> einfach: ein Rat, 16 Komitees, ein Sekretariat, ein Generalsekretär zur Ausführung der Ratsbeschlüsse, 14 Spezialorganisationen auf allen Gebieten (wie die UNO). 1950 kollektiver Verteidigungspakt, 1976 Arabische Abschreckungsstreitmacht für Libanon. 14 Verbindungsbüros im Ausland zwecks Information und Koordination der Tätigkeit der arabischen Botschaften. 1979 Sitzverlegung von Kairo nach Tunis.



In den Jugendjahren der Liga sprach man noch nicht von "arabischer Einheit", von der "arabischen Nation". Die Zielsetzung war bescheiden, lose, flexibel. Nasser meinte dazu: "La Ligue constitue le plus faible maillon de la chaîne arabe du fait même qu'elle représente tous les pays arabes". Deshalb hat die Liga wohl auch alle Krisen, Kriege, Bürgerkriege, Terror, Gegenterror, rivalisierende Bündnisse und Minderheitsprobleme bis und mit Camp David und den Ausschluss Aegyptens überstanden.

#### B. Der "Neubeginn von Tunis"

Man spricht nach der Sitzverlegung vom "Neubeginn von Tunis" unter einem neuen Generalsekretär "qui a un coeur oriental et un esprit occidental", der weiss was er will - und deshalb auch umstritten ist.

In einer Zeit, in der das Generalsekretariat in Tunis ohne Akten, dezimiert und ohne genügend finanzielle Mittel unter dem Uebel des Provisoriums und der Improvisation leidet, ist Klibi mit seinem kleinen Mitarbeiterstab der eigentliche Motor der Organisation. Mit seiner Dynamik stösst er jedoch bereits an Grenzen, die ihm vor allem die Progressiven setzen, weil sie den Generalsekretär nur als Vollstrecker der Beschlüsse der Liga gelten lassen wollen. Er mache zu viel in "grosser Philosophie" und vergesse darüber die nötige tägliche Kleinarbeit, wird ihm oft vorgeworfen.

Was will Klibi?

1. Zum ersten sollen alle Aktionen darauf ausgerichtet werden, die arabische Welt als geschichtliche, sprachliche und kulturelle Gemeinschaft zu stärken.
2. Diese Gemeinschaft muss - eines der dringendsten Anliegen - in der Welt besser bekannt gemacht werden. Vorurteile, Missverständnisse und falsche Vorstellungen über die Liga und die Araber, über den Islam, sollen, vor allem in der westlichen



Welt, abgebaut werden. In diesem Rahmen einer neuen Informationsstrategie ist auch der Besuch Klibis in Bern zu werten. Die Liga will glaubwürdig werden.

3. Im Nahostkonflikt will die Liga emotionelle Initialzündung sein, ein Unternehmen, das gewisse Risiken in sich schliesst. Andererseits will man "décomplexer Israel".
4. Das Palästina-Problem ist zwar eine erste Priorität; wichtiger, weil Voraussetzung einer Lösung, ist jedoch der Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den arabischen Staaten, hauptsächlich auf wirtschaftlichem Gebiet. Hier sind, von den Investitionen bis zum Technologietransfer, neue Initiativen zu erwarten. Self-reliance: ein gern gehörtes Wort. Dieser regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit kommt insbesondere in einer Zeit Gewicht zu, in der sich der Nord-Süd-Dialog schwer tut.
5. Den Zielen der Pflege des Image und der Lösung des Nahostkonflikts dient die Förderung des euro-arabischen Dialogs. Man erwartet von diesem Dialog einen vermehrten Druck Europas auf Israel und die USA. Die Erwartungen Europas gegenüber sind gross, auch wenn sie da und dort nur Ausdruck eines Zweckoptimismus sind. Dass diese Erwartungen auch von der Vision des Dreiecks Europa - Afrika - Arabien genährt werden, versteht sich von selbst.
6. Daneben beleben eine Fülle anderer Zielvorstellungen die Szene: Vorbereitung der arabischen Welt auf die Demokratie, Restauration der Werte des Islam, mit Petro-Dollars menschliche Werte schaffen - um nur einige zu nennen.
7. Alle diese Zielsetzungen sind ein echtes Anliegen der Liga. Die personellen und finanziellen Mittel, die zu ihrer Realisierung zu Verfügung stehen, sind jedoch ungenügend. Planung und Aktion verlaufen schleppend. Dazu kommt, dass "eine Liga ohne Aegypten nur eine halbe Liga ist" - um mit einem Beamten der Liga zu sprechen.



8. Und noch etwas: es fällt uns Europäern oft schwer, Visionen, wie sie in Organisationen dieser Art gepflegt werden, zu verstehen, weil unser Verhältnis zu Idealen ebenso gestört ist wie unser Verhältnis zur Religiosität.

#### C. Die Liga muss mit den Gegebenheiten der Region leben

Jede Regionalorganisation muss mit den Gegebenheiten ihrer Region leben, hat insofern ihr "Schicksal". Sie hat immer wieder den ganzen Ballast der geschichtlichen Herkunft ihrer Mitglieder, ihr "Erbgut" zu meistern (denken wir nur etwa an die Unterschiede zwischen Frankophonen und Anglophonen, zwischen Maghreb und Makrech). Sie muss mit der ideologischen und politischen Zerrissenheit ihrer Region, mit den inneren und äusseren Konflikten ihrer Mitglieder fertig werden. Sie muss mit den Charaktereigenschaften, der Mentalität ihrer Völker leben,

- mit dem stolzen, selbstbewussten, oft überempfindlichen Menschen aus Gemeinschaften, die in sich selber ruhen, und die auf der Suche nach der Verwirklichung des "Gottesreiches auf Erden" sind,
- mit der übersetzten Wichtigkeit, die sich jeder einzelne Araber, jeder arabische Staat im Vergleich zu den anderen beimisst. Eigenliebe gross-geschrieben,
- mit dem Schwebezustand zwischen Traum und Wirklichkeit, mit seinen positiven und negativen Seiten,
- mit blühender Phantasie, mit Visionen,
- mit vibrierenden Emotionen, die einem mit Blick auf allfälligen Kurzschlussbehandlungen hie und da Angst machen können,
- mit der Freude am Palaver, an den "Schaumbädern des Verbalismus", in dem das Wort die Tat ersetzt,
- mit der orientalischen Schlaueit und List aller Kategorien.

#### D. Die Liga - eine Notwendigkeit

Wie von der UNO, so kann man auch von der Liga sagen: Und wenn sie heute zerstört würde, so müsste sie morgen neugeschaffen werden. Wohl alle Araber sind sich darüber einig, dass die Organisation einer Notwendigkeit entspricht.



Auch wenn die Ergebnisse bescheiden sind: Die Araber brauchen, gleich wie die Afrikaner, einen Ort des Palavers, wo sie sich die Meinung sagen, das Herz erleichtern, sich zusammenraufen können, einen Ort, wo der Traum einer Wiedergeburt der Panarabischen Einheit geträumt, das Geheimnis ihrer verlorenen Solidarität wiedergefunden werden kann, einen Ort, der ihnen hilft, ihre Identität zu finden und zu stärken. Das ist wenig und viel zugleich. Die Araber brauchen diesen Ort übrigens besonders jetzt, in Zeiten der Auseinandersetzung und der Bewährung, im Zeichen der Abkehr von der westlichen Zivilisation.

Die Chancen des Ueberlebens der Liga auf dieser minimalen Basis stehen nicht schlecht, auch wenn die Gegensätze zwischen Gemässigten und Progressiven - und damit der Explosivstoff - von Jahr zu Jahr schärfer werden. Die "Renaissance des Islam" dürfte ein nicht zu unterschätzendes Bindemittel liefern.

Zurzeit wagt jedenfalls niemand den Schritt zur Spaltung oder Zerstörung der Liga. Niemand will diese schwere Verantwortung übernehmen. Und was ihre immer wieder aufflammenden Streitigkeiten betrifft, sei an das Wort von Sadat erinnert: "Araber streiten sich wie Brüder, heftig aber kurz".

#### E. Das Verhältnis der Liga zu anderen Organisationen und Weltproblemen

- Die arabische Welt ist allzu sehr mit sich selbst beschäftigt, um für die Probleme der anderen noch genügend Zeit und Interesse zu haben.
- Das Verhältnis der Liga zu anderen regionalen Organisationen wird durch eine widersprüchliche Haltung bestimmt: auf der einen Seite erwartet die Liga von ihnen, etwa von der OAU, volle "Schützenhilfe" für die eigenen Anliegen, möchte jedoch nicht durch die Probleme der anderen Organisationen, etwa Südafrika oder Somalia, zusätzlich belastet werden. Also: Lasst uns mit Euren Sorgen in Ruhe, wir haben genug eigene!



- Das Verhältnis zur KSZE wird von der berechtigten Ansicht der Araber geprägt, dass die Sicherheit im Nahen Osten ein wesentliches Element der europäischen Sicherheit sei, dass das Schicksal Europas im "soft belly" des Mittelmeerraumes mitentschieden werde. Man verlangt deshalb Mitsprache und Verbesserung des Status der arabischen Teilnehmerstaaten.

Ganz allgemein begrüsst die Liga alles, was zur Stärkung Westeuropas beiträgt, denn dieses Europa soll ja in Zukunft, nach ihren Erwartungen, tatkräftiger als bisher zur Lösung des Nahostkonflikts beitragen.

- Die Liga macht sich über die Ereignisse in Iran schwere Sorgen vor allem über sein gespanntes Verhältnis zu Irak und den Golfstaaten aber auch über das ganz allgemein gestörte Verhältnis Irans zur arabischen Welt. Die Liga versucht, in Zusammenarbeit mit der Islamischen Konferenz, ausgleichend zu wirken. Sie versucht auch den Eindruck zu korrigieren, die islamische Republik sei das wahre Antlitz des Islam.
- Die Liga betrachtet sich auch durch den sowjetischen Ueberfall auf Afghanistan direkt betroffen und will daraus ihre Lehren ziehen. Mit Ausnahme Syriens und der PLO verurteilen alle Araber, mehr oder weniger scharf, die Invasion und befürworten Hilfsaktionen zugunsten des afghanischen Volkes.

F. Was erwartet die Liga von der Schweiz?

Die Erwartungen können in vier Punkte zusammengefasst werden.

1. Man erwartet eine offene, ehrliche Auseinandersetzung mit der arabischen Welt und dem Islam. Das Bemühen um ein objektiveres Urteil.
2. Man erwartet eine grössere Grundsatztreue aus der Sicht unserer eigenen Bekenntnisse - Freiheit, Gerechtigkeit, Völkerrecht, Selbstbestimmungsrecht, Menschlichkeit (Beispiel: "Ihr



Schweizer wisst, dass die Besiedlungspolitik Israels gegen das internationale Recht verstösst, sagt es aber nicht, obwohl Ihr Euch immer wieder als Verfechter des internationalen Rechts, der Genfer Konventionen, anbietet!").

3. Man erwartet, dass die wirtschaftlichen Forderungen der arabischen Welt vermehrt auf der Grundlage ihrer Bedürfnisse und Verantwortlichkeit ihrer Bevölkerung beurteilt werden.
4. Man erwartet, je nach Entwicklung, die Bereitschaft zu guten Diensten der Schweiz, wobei jedoch gleich beizufügen ist, dass das Misstrauen der Schweiz gegenüber im Kreise der Progressiven und der PLO doch sehr gross ist. Ganz allgemein liebt man in Gremien, die in harter Auseinandersetzung die klare Stellungnahme des anderen erwarten, den Neutralen nicht allzusehr.

Immer wieder schlägt einem, je nach Diskussionsthema, eine Art "Hass-Liebe" entgegen.

Aus der Sicht von Tunis sind auf allen diesen Gebieten Fortschritte möglich, Fortschritte, die in unserem wohlverstandenen Interesse liegen, wobei ich nicht nur an politische und wirtschaftliche, sondern auch an kulturelle Interessen denke. Unser Verständnis zu Arabien ist auf vielen Gebieten gestört, unsere Vorurteile sind belegbare Tatsache, unsere Optik einseitig oder zumindest unausgewogen. Und dass gewisse Kreise ein Interesse daran haben, dass unser Verhältnis zu den Arabern gestört bleibe, wissen wir auch.

G. Was nützt uns die Liga?

Fragen wir uns gut-schweizerisch: was nützt uns die Liga?

1. Die Liga ist nicht nur für ihre Mitglieder "sounding board", sondern auch für uns. Sie ist eine Fundgrube der Information über arabische Meinungen, Ambitionen und Zielsetzungen, sie zeigt die "Temperatur" der Region an, sie lässt neue Entwicklungen im voraus erkennen. Ich erinnere hier etwa an unsere Sondierungen über Boykottsmassnahmen im Nahostkonflikt.



2. Der Informations-"Marktplatz" der Liga lässt sich aber auch, durch vielseitige persönliche Beziehungen, dazu benützen, den schweizerischen Standpunkt gezielt zur Geltung zu bringen, handle es sich nun um politische, wirtschaftliche oder kulturelle Fragen. Immer wiederkehrende politische Themen sind etwa: die Neutralität (etwa im Vergleich zu Oesterreich), gute Dienste, ihre Voraussetzungen und Grenzen, unsere Beziehungen zu Israel, die Stellung der Juden in der Schweiz, unsere liberalen Strukturen, die Pressefreiheit, die Grenzen der staatlichen Einflussmöglichkeiten.

Je mehr in der Liga wirtschaftliche Probleme in den Vordergrund rücken, umso mehr ergeben sich auch Gespräche zu diesem Themenkreis.

Diese Wirkungsmöglichkeiten sind in einer Region, nach der der schweizerische Nachrichtenfluss oft recht bescheiden ist, nicht zu unterschätzen. Unsere schweizerische Meinung wird in der Regel gern und interessiert angehört, weil sie objektiv, nüchtern und realistisch ist (Tugenden, die dem Araber nicht unbedingt liegen, die er aber bei anderen umso mehr zu schätzen weiss).

Nach meinen seinerzeitigen Erfahrungen bei der OAU (etwa in der Rhodesienfrage), ist es angezeigt, unsere Meinung oder Haltung in einer Frage frühzeitig zur Geltung zu bringen; wenn es bereits brennt, ist es in der Regel zu spät.

3. Die Liga kann uns aber auch als Vermittlungsstelle bei unseren Bemühungen dienen, unsere Beziehungen zur arabischen Welt zu vertiefen, auch wenn diese Beziehungen meines Erachtens in erster Linie im bilateralen Verhältnis zu pflegen sind. So unternimmt die Liga zurzeit etwa eine Bestandesaufnahme der schweizerischen Gesprächspartner, Persönlichkeiten und Institutionen, die für den schweizerisch-arabischen Dialog in Frage kommen. Wir haben ein lebhaftes Interesse, dazu Hand zu bieten.



4. Die Liga bietet schliesslich den Rahmen für allfällige humanitäre Gesten im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt.

Bei allen diesen Kontakten - bei denen wir sorgfältig auf das suspendierte Aegypten Rücksicht zu nehmen haben - geht es um eine langfristige Aktion, an deren Ende, ein besseres gegenseitiges Verständnis, ein klareres Image der Araber und der Schweiz steht.

#### Botschafter Bohnert:

#### Die OAU:

1. Die Ziele der OAU, wie sie Kaiser Haile Selassie am 23. Mai 1963 an der Gründungsversammlung formulierte, gelten auch heute noch, nämlich:

- Afrika muss mit einer Stimme sprechen;
- es muss einen zentralen Streitschlichter haben; und
- es hat gemeinsame Massnahmen für Verteidigung und Zusammenarbeit zu treffen.

2. Die OAU ermöglichte den Afrikanern, für alle sie interessierenden Fragen eine gemeinsame Front aufzubauen.

Die Afrikanische Gruppe in den Vereinten Nationen (VN) bestimmt seit den Sechzigerjahren mit anderen Gruppen aus der Dritten Welt weitgehend die Politik der Weltorganisation. Eine wirkliche wirtschaftliche Zusammenarbeit unter Afrikanern kam trotz OAU-Zehnjahresprogrammen nie richtig in Gang, die Suche nach Lösungen bei Konflikten wurde an ad hoc Ausschüsse abgeschoben, und das Projekt einer afrikanischen Sicherheitsorganisation blieb auf dem Papier.

3. Mit der Gründung der OAU erteilte das Afrika von 1963 dem als Idee immer noch lebendigen Panafrikanismus eine Absage.



Dr. Nkrumah, der damalige Präsident Ghanas, forderte eine afrikanische Unionsregierung, eine Verfassung, eine Wirtschaftsgemeinschaft, eine afrikanische Währung und Zentralbank, ein kontinentales Kommunikationssystem und eine gemeinsame Aussenpolitik. Einige dieser Ideen sind heute noch lebendig. So wirbt der Generalsekretär der OAU, E. Kodjo, für eine afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft, wenn auch erst im Jahr 2000, und der Exekutivsekretär der ECA (UNO-Wirtschaftskommission für Afrika), Prof. Adedeji, für eine Währungsgemeinschaft.

4. Die Annahme der Charta war 1963, wie die meisten grossen Entschiede seither, vor allem ein Akt der Solidarität.

Die 1963 in Addis Abeba versammelten 31 afrikanischen Staatschefs handelten unter dem Eindruck, dass ihre Völker nach der Entkolonialisierung etwas erwarteten, das Anlass zu neuen Hoffnungen gab. Afrika sollte vor der Welt geschlossen dastehen. Die innerafrikanische Solidarität war auch für das Zustandekommen späterer wichtiger Beschlüsse meist entscheidend.

5. Die Gründung der OAU ist auch eine Art multilateraler Nichtangriffspakt unter Anerkennung der aus der Kolonialzeit übernommenen Grenzen. Die Charta der OAU verpflichtet zur friedlichen Lösung von Streitigkeiten. Subversive Tätigkeiten sind unter Mitgliedstaaten grundsätzlich unzulässig (Art. III 5). Nur gegen die weissen Kolonial- und Siedler-Regimes gilt Gewalt als erlaubt. Algerien hat deshalb versucht, die Westsahara als zu entkolonialisierendes Gebiet darzustellen. Somalia argumentiert ähnlich für Südäthiopien, das ja erst von Kaiser Menelik erobert worden sei.

6. Die OAU als Forum des Antikolonismus.

Im Gegensatz zur AL, in deren Gründungsakte (1945) und kollektivem Verteidigungspakt (1950) der Kolonialismus nicht erwähnt wird, wurde die OAU 1963 als antikoloniale Regionale Organisation (RO)



geschaffen, die, wie später auch die AL, der Legitimierung antikonolonialer Interventionen dient.

Die OAU bekämpft auch den sog. Neokolonialismus, d.h. Militärbasen und wirtschaftliche Stützpunkte, die den alten Kolonialmächten eingeräumt werden. Afrikanische Regierungen, die solche neokoloniale Bindungen vorteilhaft finden, lassen sich von der OAU aber kaum dreinreden. Auch die übliche kommunistische Forderung, die wirtschaftlichen und kulturellen Bindungen mit den alten Kolonialmächten (und mit dem Westen) ganz aufzugeben, findet nur vorübergehend Gehör - in Aethiopien wird wenig Russisch aber viel Englisch gelernt und Moskau muss Kaffee gegen harte Währung kaufen.

7. Die Streitschlichtung in der OAU ist Sache von ad hoc Ausschüssen und blieb bisher in bewaffneten Konflikten meist erfolglos.

Die 1964 geschaffene Commission of Arbitration, Conciliation and Mediation mit 21 Mitgliedern tagte zum ersten und letzten Mal im Jahre 1967. Der Arab Court of Arbitration ist ebenfalls nicht in Funktion getreten. Die Vermittlung wird in Afrika als Aufgabe älterer Staatsmänner gesehen. Die OAU setzt in der Regel ad hoc Kommissionen unter ihren Jahres-Präsidenten als Vorsitzenden ein, denen auch nicht in Andeutungen gesagt wird, wo die Lösung liegen könnte. So gab der jüngste OAU-Gipfel in Freetown den Auftrag, "mit allen" eine "stabile, dauerhafte und friedliche" Lösung für die Westsahara zu finden.

8. Die OAU-Mitgliedstaaten gruppieren sich nach Sprache und Ideologie.

Die OAU ist eine Organisation der Gleichen. Unter diesen sind Gruppierungen, vor allem solche nach Sprachen, häufig, wobei die Anglophonen behaupten, sie seien viel weniger auf ihre einstige Metropole London ausgerichtet als die Frankophonen. In den Stellungnahmen der OAU kommt immer deutlicher die Handschrift der



Radikalen zum Ausdruck, d.h. derer, die sagen, sich im Uebergang zum Sozialismus zu befinden. Die Gemässigten treten ihnen meist mit Formalanträgen entgegen. Das Forum der OAU hat, wie auch das anderer internationaler Organisationen, nicht eine schrittweise Angleichung der Meinungen herbeigeführt. Beachtlich ist aber, dass praktisch kein OAU-Mitglied den UNO-Sicherheitsrat (SR) in afrikanischen Angelegenheiten anruft.

9. Die Versammlung der Staats- und Regierungschefs ist höchstes Organ und einzige Entscheidungsinstanz der OAU, als solche aber ohne Sanktionsbefugnisse.

Die OAU ist somit keine supranationale Organisation. Sie ist ein Zusammenschluss souveräner Mitgliedstaaten, in denen meist Präsidenten auf Lebenszeit mit Einparteiensystemen bestimmen. Der endgültige Entscheid darüber, was diskutiert wird, liegt ebenfalls bei der Versammlung. Zwei Drittel der Mitglieder müssen zustimmen, damit eine a.o. Sitzung einberufen werden kann; sie bilden auch das Quorum für Entscheide (Resolutionen oder Deklarationen), die ebenfalls mit Zweidrittelmehrheit gefasst werden müssen. Nichtbeachtung der Entscheide wird als Verletzung der gebotenen afrikanischen Solidarität geächtet, Sanktionen wie z.B. der Ausschluss sind aber nicht vorgesehen.

10. Der OAU-Ministerrat hat als zweithöchstes Organ die Geschäfte der Regierungs- und Staatschefs vorzubereiten. Teilnehmer sind die Aussenminister der nun auf 50 angestiegenen Mitgliedstaaten. Aussenminister, die Vorschläge zu machen haben, versuchen regelmässig die Entscheide durch vorangehende Reisediplomatie zu beeinflussen. Dies führt dazu, dass die Meinungen schon gemacht und bekannt sind, was zu Sitzungen mit Propaganda-Schlachten führt. Der äthiopische Aussenminister konnte somit seinen Erklärungen über die zu erwartende Fälschung der Wahlen in Rhodesien durch die Briten schon vor dem Zusammentritt des a.o. Ministerrates, den er am 10. März 1980 in Addis Abeba eröffnete, eine Kampagne



starten, an der sich auch das OAU-Generalsekretariat beteiligte, und von der sich die OAU dann kaum mehr lösen konnte. Selbst als Nkomo und Mugabe sich nicht interessiert zeigten, zur Sondersitzung der OAU zu kommen, wurde fortgefahren, die alten Thesen zu vertreten. Meldungen wie die der NZZ über den voraussichtlichen Wahlsieg Mugabes wurden ignoriert. Es bedurfte einer Reise Mugabes zu Nyere, der dann in Addis ausrichten liess, dass die bevorstehenden Wahlen Vertrauen verdienten, um die Situation zu klären.

11. Die Fachminister-Konferenzen als Ersatz für die Spezial-Kommissionen der OAU und als Organe der Zusammenarbeit mit der UNO-Wirtschaftskommission für Afrika (ECA).

Bei der Gründung der OAU bestand in der ECA schon eine für die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas zuständige Organisation. Die OAU erkannte als politische Organisation bald, dass sie sich mit Wirtschaft zu befassen hatte und dazu der ECA bedurfte. Die ECA zeigte sich vorerst aber nicht willig. Die afrikanischen Regierungen erzwangen dann aber 1969, dass die VN ihre Wirtschaftskommission in Addis Abeba als Partner der OAU bezeichneten, wobei die OAU als "politische" Organisation der dominierende Teil sein sollte. Die ECA leistet seither die Arbeit, die OAU setzt die politischen Akzente. Der Exekutivsekretär der ECA, der Nigerianer Prof. A. Adedeji, präsidiert aber meist die OAU-ECA Ministerratssitzungen der Fachminister wie z.B. die zur Vorbereitung des 1980 in Lagos von der OAU-Versammlung in Sondersitzung verabschiedeten Aktionsprogramms für die Wirtschaft Afrikas. Die Fachminister-Konferenzen ersetzen praktisch die Spezial-Kommissionen der OAU, die 1966 ohnehin von 7 auf 3 reduziert worden waren.

12. Bei innerafrikanischen Konflikten setzte die OAU den VN gegenüber das "try OAU first"-Prinzip durch.

Friedliche Lösungen von Konflikten in Afrika sucht die OAU stets selbst zu erreichen. Dies ist insofern in Uebereinstimmung mit der UNO-Charta, als die VN nach Art. 52 einen Streitfall erst



an sich ziehen sollten, wenn eine RO wie die OAU erfolglos geblieben ist. Bei der OAU ging es aber um weit mehr, um ihre primäre Zuständigkeit. Wenn immer eines ihrer Mitglieder vor die VN gehen wollte, sorgte sie dafür, dass die Sache bei ihr blieb oder zu ihr kam. Das "try OAU first"-Prinzip ist vom SR der VN bei grenzüberschreitenden Konflikten in Afrika stets respektiert worden. Der SR hat in keinem solchen Fall von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht, zu untersuchen oder gar zu vermitteln, wie er nach Art. 34, 36 und 37 der Charta der VN befugt wäre.

### 13. Die OAU und kollektive Zwangsmassnahmen. Afrikanische Befreiungsdiplomatie im System der VN.

Bis 1967 erreichte die OAU im SR der VN nur ein partielles Waffenembargo gegen Portugal, Rhodesien und Südafrika. Daher prüfte sie in der Folge die Anwendung eigener militärischer Mittel. 1968 reaktivierte sie ihre Defence Commission. Im September 1969 nahm die OAU das Lusaka Manifest an, in dem die Unterstützung des bewaffneten Kampfes gefordert wurde, weil die friedlichen Mittel unbehilflich seien. Die GV der VN übernahm die Resolution schon im November darauf (Res. 2505 XXIV). Sie machte sich schon 1965 die OAU-Feststellung zu eigen, die Lage im südlichen Teil Afrikas sei eine "Bedrohung" des internationalen Friedens. Der SR wollte die Lage aber nur als "seriously disturbing" qualifizieren. Die Anwendung von Zwangsmassnahmen nach Kapitel VII der Charta der VN war somit nicht möglich. Der SR folgte der OAU und der GV erst 1977 (nach Soweto) und verhängte ein zwingendes Waffenembargo gegen Rhodesien und Südafrika (Res. 418 1977).

Die GV ihrerseits hatte schon 1969 (Res. 2555 XXIV) das ganze System der VN, d.h. alle Internationalen Organisationen der VN angewiesen, konkrete Programme für die Versorgung und Schulbildung der Guerillas und Flüchtlinge der unterdrückten Völker in Rhodesien und Namibia durchzuführen. 1970 fasste die GV zum Anlass des 10. Jahrestages ihrer Declaration on Decolonization,



eine Resolution (261 XXV), die implizierte, dass jedes Mitglied der VN zu Zwangsmassnahmen, einschliesslich der Anwendung von Gewalt, in Afrika gegen die kolonialen und die Siedler-Regime beitragen sollte.

Obwohl der SR auch nach 1977 noch nicht bereit war, härtere kollektive Zwangsmassnahmen zu beschliessen, leisten OAU und einige nichtafrikanische Staaten dem Befreiungskampf im südlichen Teil Afrikas aktive Hilfe. Sofern es sich um kollektive Zwangsmassnahmen handelt, die die OAU verfügt, sollte sie dafür die Zustimmung des SR der VN eingeholt haben (Art. 53 Charta der VN). Denn nur der SR ist befugt, von Amtes wegen Sanktionsmassnahmen ohne oder mit Waffengewalt anzuordnen (Art. 39, 41 und 42, Charta der VN), wobei er eine RO mit dem Vollzug beauftragen kann. Die überwiegende Mehrheit der GV ist jedoch der Auffassung, dass kollektive Zwangsmassnahmen der OAU zulässig sind, nach einigen allerdings nur soweit als sie in wirtschaftlichen Sanktionen bestehen.

14. Führung und Koordination des Befreiungskampfes durch den OAU-Befreiungsausschuss, aber kein Bedarf für OAU-Streitkräfte.

Algeriens Präsident Ben Bella forderte 1963 an der Gründungsversammlung der OAU "Let us all agree to die a little" zur Befreiung aller afrikanischen Völker. Damit wurde der Befreiungsausschuss der OAU beauftragt, der von der übrigen OAU institutionell abgetrennt ist und seinen Sitz in Dar es Salaam hat, wo er unter strenger Geheimhaltung arbeitet. Der Sekretär des Ausschusses wird von Tansania ernannt, was Präsident Nyerere Einfluss sichert. Er verfügt über einen Sonderfonds der OAU. Der Ausschuss koordiniert die Hilfe an die Befreiungsorganisationen, an die auch Sonderorganisationen der VN durch Programme beitragen. Seine Mitglieder werden sorgfältig ausgelesen, erst waren es 7, nun sind es 21. Kriterium für die Anerkennung als Befreiungsorganisation ist erstens die Teilnahme am Kampf und zweitens die ideologische Ausrichtung. Der Ausschuss bestimmt damit ganz wesentlich die Zukunft neuer



Staaten. Im Falle der Polisario befand der Ministerrat 1976 mit 17 zu 9 gegen die Anerkennung der Polisario als OAU-Befreiungsorganisation, bei 21 Enthaltungen. 1980 waren in der OAU-Versammlung 26 der 50 OAU-Mitglieder zur Anerkennung von Bewegung und Republik der Polisario bereit. Gleichzeitig ist aber ein ad hoc Ausschuss beauftragt worden, eine Lösung für die Sahara-Frage zu finden. Dieser wird die konstitutive Notifikation der Mitgliedschaft hinausschieben.

In der Akkra-Deklaration für eine neue Strategie zur Befreiung Afrikas gab der Befreiungsausschuss den OAU-Mitgliedstaaten im Januar 1973 die Weisung: die Beiträge an den Befreiungsfonds zu zahlen, Kader-Ausbildungsplätze auf eigenem Gebiet einzuräumen und zu kollektiver militärischer Hilfe für "Opfer einer Aggression" bereit zu sein. Die Befreiungsbewegungen selbst lehnten dann den Einsatz einer Streitkraft aus OAU-Mitgliedstaaten ab. Der Grundsatz, dass es die Befreiungsbewegungen sind, die kämpfen, wurde in allen folgenden OAU-Beschlüssen respektiert.

Nach 1973 wurden ad hoc Ausschüsse von Aussenministern eingesetzt, die gemeinsame Fronten rivalisierender Bewegungen wie der in Angola und in Rhodesien erzwangen. Die Verweigerung der Front hätte das Ende der Unterstützung der OAU bedeutet.

#### 15. Die OAU und der Einsatz ausserafrikanischer Truppen.

Nach dem Zusammenbruch der angolischen Regierung 1975 und dem Ausbruch der Kämpfe unter den drei Befreiungsbewegungen bekämpfte die MPLA ihre (von Südafrika unterstützten) Gegner mit Hilfe eines kubanischen Expeditionskorps. Der SR verurteilte Südafrika. Die zu einer Sondersitzung einberufene OAU-Versammlung konnte im Januar 1976 keine Resolution verabschieden. Ein Konsens bestand nur für die Verurteilung Südafrikas. Doch bereits ein Monat später wurde das Angola der MPLA als 47. Mitglied in die OAU aufgenommen. Die kubanischen Truppen, so verlautete, seien dabei nur der Hälfte



der OAU-Mitglieder annehmbar erschienen und dies mit grossen Bedenken.

Die kubanischen Truppen kamen 1977 dann auch nach Aethiopien, ohne dass sich die OAU dazu ausgesprochen hätte. Die Shaba-Operationen Marokkos und Frankreichs von 1977 und 1978 lösten aber im OAU-Ministerrat im Juli 1978 eine Erklärung gegen die Politik der Intervention und Gewalt "from any source whatsoever against Africa" aus. Darin wird allerdings keine Barriere gegen einen weiteren Beizug ausserafrikanischer Truppen liegen.

#### 16. Ein System kollektiver Sicherheit in der OAU?

Präsident Nkrumah forderte 1963 auch eine kontinentale Armee und ein afrikanisches Oberkommando. Daraus wurde dann der Verteidigungsausschuss der OAU, dem die Generalstabschefs der Mitglieder angehören. Umfassende Pläne sind ausgearbeitet worden und 1979 wurde für den Einsatz ein System ähnlich dem des SR der VN diskutiert. 1980 erwies sich dann aber selbst eine bescheidene Friedenstruppe für Tschad als finanziell untragbar.

In allen Papieren des OAU-Verteidigungsausschusses wird immer wieder versichert, dass eine afrikanische Streitmacht sich nicht in innere Angelegenheiten einmischen würde. Mancher afrikanische Staatschef dürfte im Falle der Not jedoch eher einer ausserafrikanischen Intervention den Vorzug geben. Bilaterale Hilfe von bewährten afrikanischen Freunden wird sodann ebenfalls weniger riskant erscheinen als eine solche der OAU, wo sich gerade die vordrängen würden, denen man misstraut, weil sie stark sind und noch mächtiger werden möchten. Mengistu offerierte der OAU 1977 in Libreville Hilfe durch äthiopische Streitkräfte. Weder die OAU noch ein Land unter den Frontstaaten im Süden hat sie bis heute angefordert.



### 17. Die OAU und Wahlen in Afrika. Testfall Rhodesien.

Die OAU forderte 1965 von London und dann 1973 durch die GV von den VN für Rhodesien Verhandlungen der Vertreter des Volkes, mit dem Ziel eine Verfassung mit Mehrheitsregierung zu ermöglichen. Wenn sie keine Wahlen forderte, dann wohl deshalb, weil sie einen sichereren Uebergang der Macht anstrebte als dies Wahlen darstellen. Es blieb so der Commonwealth-Konferenz in Lusaka vorbehalten, ausserhalb der OAU mit Verhandlungen den Weg für Wahlen zu öffnen. Die OAU wird mit der Anerkennung einer Befreiungsbewegung notwendigerweise zur Partei. Ohne Guerilla-Krieg wäre es wohl nicht zu Wahlen gekommen. Diese andererseits erlaubten, den Krieg nicht bis zum völligen Zusammenbruch und Chaos führen zu müssen.

### 18. Wahlen nun auch in Namibien?

Der Erfolg der Wahlen in Rhodesien sollte für überwachte Wahlen auch in Namibien sprechen, wofür sich der SR der VN schon im Februar 1972 in seiner Sondersitzung in Addis Abeba und seither wiederholt ausgesprochen hat. Die OAU-Versammlung hat sich jedoch im Juli 1980 die Absage Nujomas an den von ihm ursprünglich angenommenen Plan einer Dekolonialisierung durch Wahlen anhören müssen. Geht es um Zeitgewinn zwecks Sicherung besserer Wahlchancen? Nujoma erscheint vielen, die seinen Sieg wünschen, derzeit noch als allzu schwach, um eine Maschinerie von der Wirksamkeit derjenigen Mugabes oder Nkomos aufbauen zu können.

### 19. Welches wird die Strategie der OAU in Südafrika sein?

Die OAU fordert die Beseitigung der Apartheid, eine Regierung der (schwarzen) Mehrheit. Diese Politik wird im LUSAKA MANIFEST ON SOUTHERN AFRICA der ost- und zentralafrikanischen Staats- und Regierungschefs von 1969 umschrieben, das die OAU im gleichen Jahr übernahm. 1975 erklärte die OAU sich enttäuscht über die westliche Nichtbefolgung der Sanktionen der VN. Ihre Resolutionen von 1976 konnten aber nicht verbergen, dass ihre eigene Sanktions-



politik von den eigenen Mitgliedern ausgehöhlt wurde. Im Lusaka Manifest wird Südafrika als unabhängiger Staat anerkannt. Es sagt auch, Afrika würde dem Verhandeln den Vorzug geben, was im Westen als Aufgeben des bisher militanten Vorgehens über Befreiungsbewegungen angesehen wurde. Die OAU-Versammlung lehnte 1971 die namentlich von Houphouet-Boigny gemachten Vorschläge für einen Dialog mit Südafrika ab und wies die Mitgliedstaaten der OAU an, nur mit "consent and approval" der OAU vorzugehen. 1971 wiederholte die OAU in den VN ihre Forderungen nach weltweiten Sanktionen gegen Südafrika: u.a. das Ende der militärischen Zusammenarbeit, den wirtschaftlichen und kulturellen Boykott, Sanktionen gegen Investoren u.a.m.. Der SR der VN ist hier zuständig. Selbst nach Soweto war von ihm nur ein obligatorisches allgemeines Embargo für Waffenlieferungen zu erwirken (Res. 418 (1977)). In Freetown forderte der OAU-Gipfel nun erneut bindende Sanktionen. Das Veto wird sie jedoch im SR erneut blockieren.

Nach der Zimbabwe-Lösung mehren sich in Afrika die Stimmen, die auf die historische Ähnlichkeit der Entstehung Rhodesiens und Südafrikas hinweisen. Schon die OAU-Versammlung von 1973 ging so weit, die Lage in Südafrika als "threat to peace and security in Africa" zu bezeichnen. Der SR der VN beurteilte sie jedoch nur als "disturbing". Er vermochte daher keine umfassenden Zwangsmassnahmen gegen Pretoria zu verhängen. Die westlichen SR-Mitglieder sehen die Gefahr eines allgemeinen Krieges, falls Sanktionen mit einer Seeblockade erzwungen werden müssten. Die OAU ihrerseits kann auch nicht erwarten, dass ihre eigenen Mitgliedstaaten zu Opfern da bereit sind, wo ihnen der wirtschaftliche Verkehr mit Südafrika Vorteile bringt, auf die sie immer weniger verzichten können.

Die Unterstützung der Befreiungsbewegungen, die begonnen haben Gewalt anzuwenden, dürfte Sache des OAU-Befreiungsausschusses bleiben. Die Frontstaaten verlangen, durch neue Defensivwaffen sich besser gegen südafrikanische Gegenschläge verteidigen zu



können. Tansania hat im Mai 1980 schon eine Delegation zum Einkauf von Militärmaterial nach Moskau gesandt. Für die heute schon für "Azania" kämpfenden Gruppen ist eine OAU-Anerkennung noch nicht denkbar. Die Stützpunkte in den Frontstaaten und die materielle und propagandistische Unterstützung der Radikalen in der OAU genügen aber durchaus zur Führung der Kampfes gegen Südafrika, dem weltstrategische Bedeutung zukommt.

20. Die OAU kündigt die Anfänge der wirtschaftlichen Katastrophe an, bekämpft sie aber nicht.

Die 1970 von der OAU lancierte Strategie für die Entwicklung in den Siebzigerjahren wurde von der ECA 1971 übernommen. In Lagos nahm die OAU-Versammlung 1980 ein Programm für die Achtzigerjahre an. Das Papier wurde in Addis Abeba von mehreren ECA-OAU Konferenzen von Ressortministern unter dem Exekutivsekretär des ECA vorbereitet. Den Beobachter überraschte, dass dort praktisch alle Anträge aus den Reihen der teilnehmenden Delegationen tel quel angenommen wurden. Das Papier verlor damit an Bestimmtheit und Geschlossenheit. In Lagos hatten sich die Staatschef im April 1980 auch vorwiegend mit den Fragen der Anerkennung von Liberias neuem Staatschef, Wm Doe, zu befassen. Die Annahme des Aktionsprogramms stand nur propagandistisch im Vordergrund. Die ECA hat bisher nicht einmal einen neuen Text herausgegeben, weil am Gipfel in Lagos angeblich nichts geändert worden sei.

Wird das Programm vollzogen werden? Afrika geht einer Hungersnot entgegen. Nur noch zwei afrikanische Staaten können sich heute selbst ernähren. Der Kontinent ist fürs reine Ueberleben auf auswärtige Hilfe angewiesen. In Freetown plädierte der FAO-Generaldirektor Souma aber erneut nicht vor allem für vermehrte Produktion sondern für die Verdreifachung der Nahrungsmittelhilfe. Beamte der ECA und der OAU reden privat davon, dass Afrika bisher seine Hilfe vertan habe: die geschaffenen Industrien seien meist "weisse Elefanten", die mehr Aufwand verlangten als sie Güter



erzeugten. Die Landwirtschaft sei praktisch nicht gefördert worden. Die Statistiken der ECA und der OAU umschreiben nur den schlechten Zustand. Regierungen werden nicht kritisiert. Es sei denn in Abstraktionen wie die des Exekutivsekretärs der ECA: bevor eine neue Internationale Wirtschaftsordnung in Afrika Hilfe bringen könnte, müsste der Kontinent selbst auch eine neue Ordnung schaffen.

Der OAU-Generalsekretär stellt die afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft als ein grosses rettendes Vorhaben dar. Doch was bedeutete ein solches in einem Afrika, wo jede Regierung, die eine Fabrik errichtet, den Absatz gegen freie Devisen sucht, die sie wiederum nicht für den Erwerb von ineffizient erzeugten und teureren Produkten des afrikanischen Nachbarn verwenden will? Die Isolierung hinter Zollmauern würde nur den schon niedrigen Lebensstandard noch weiter verringern. Von der politischen Ordnung, die ebenfalls mit der afrikanischen wirtschaftlichen Misere zu tun hat, wird erst recht nicht gesprochen. Wo Statistiken nicht vorhanden sind und wo Vorgehen nach "Plan" in der Praxis durch arbiträres Handeln nach Umständen, durch Kampagnen ersetzt wird, da kann kein grösserer Fortschritt erwartet werden, als er in der Intelligenz der obersten Führer vorgezeigt ist, falls die in seinem Namen unter ihm tätigen Machthaber ihn nicht noch auf unterer Stufe verhindern.

## 21. Die Aussenbeziehungen der OAU

Afrikaner und Araber reden sich als Bruder an. Der Mittelostkonflikt galt der OAU lange Zeit als Problem der VN. Boumedienne vor allem gelang es dann aber, den afrikanischen Regierungen klar zu machen, dass Südafrika ihr Israel werden könnte. Die OAU übernahm so 1973 die arabischen Standpunkte, verlangte aber von den Arabern gleichzeitig auch, von den Oelpreiserhöhungen ausgenommen zu werden. Dem Bruch der afrikanischen Regierungen mit Israel folgte eine verstärkte Zusammenarbeit Israels mit Südafrika (Atomener-



gie und Kampfflugzeug). Dies und der israelische Erfolg in Entebbe erhöhten 1976 die afro-arabische Kooperation zu einer Art Allianz.

Eine afro-arabische Gipfelkonferenz fand im März 1977 in Kairo statt. Die Araber sicherten substantielle Hilfe zu (1,5 Mrd \$ US). Die Zusammenarbeit blieb dann aber in der Wirklichkeit gering. Die Ölproduzierenden Araber waren nicht bereit, einen niedrigeren Sonderpreis für Erdöl zu gewähren. Die meisten afrikanischen Länder müssen heute gegen 60 % ihrer Exporterlöse für Treibstoff ausgeben.

Im Lager der Blockfreien gehören die einzelnen afrikanischen Staaten nach ihren ideologischen Ausrichtungen der einen oder anderen Gruppe an. Das Sozialistische Lager versucht primär über seine bilateralen Missionen in Afrika Einfluss zu nehmen. Weltfriedensrat und Solidaritätsorganisationen helfen propagandistisch mit. Sie werden auch oft vom GS der OAU diskret unterstützt. Wichtig scheint in Afrika aber vor allem die gezielte, stets auf Moskau abgestimmte Besuchsdiplomatie des Weltfriedensrat-Präsidenten, Romesh Chandra, der ohne Protokoll jederzeit auf irgendwelcher Stufe zu intervenieren pflegt.

## 22. Das Generalsekretariat der OAU

Das GS der OAU wird ausdrücklich mit dem Beiwort "administrativ" in die Ränge der Weisungsempfänger eingestuft. Dennoch kommt ihm eine staatsmännische Rolle immer dann zu, wenn er, weil der OAU-Präsident noch nicht in Aktion treten kann oder will, die OAU in Krisen zu vertreten hat. Er mag sich dann mit den in der Sache als besonders interessiert geltenden afrikanischen Staatsmännern in Verbindung setzen, um von ihnen eine gewisse Rückendeckung zu erhalten. Die grosse Zahl der OAU Resolutionen zu allen Fragen bilden zudem eine gute Grundlage für das Abstützen von Stellungnahmen des GS.



Der Stab des GS ist klein. An erster Stelle ist der profilierte Stellvertreter für Politik, der Nigerianer Dr. P. Onu zu nennen. Er gilt als besonders engagierter Verfechter einer harten Politik gegen die Weissen im Süden. Seine Kinder studieren in der DDR. Manche nehmen bei ihm ideologische Bindungen an. Die anderen drei Stellvertreter gelten als gemässigter. Sie sind je für einen Fachbereich zuständig.

Die übrigen Beamten des Sekretariates sind wenig zahlreich. Alle stehen in enger Verbindung mit den eigenen Regierungen, die sie vorschlagen und in deren Beamtenapparat sie teils weiter eingereiht bleiben. Ein homogenes Team bilden sie nicht. Die Nordafrikaner fühlen sich durch die Schwarzafrikaner zurückgesetzt. Einige haben sich dem Gastland gegenüber mit Devisengeschäften kompromittiert. Viele sind aber sehr gut informiert und politisch äusserst interessant.

### 23. Unsere Beziehungen zur OAU

Die OAU behandelt uns in Addis Abeba als Teil der westlichen Welt, der gegenüber sie vieles zu erkämpfen und auch zu verbergen hat. Sie bedient uns nicht mit Dokumentation. Die Geheimhaltung wird auch von den afrikanischen Kollegen unter den Missionschefs respektiert. Da diese an den Arbeiten aller OAU-Ausschüsse teilnehmen, sind Gespräche mit ihnen jedoch oft sehr aufschlussreich.

In Zeiten internationaler Krisen müssten dem GS der OAU voraussichtlich wichtige Funktionen zukommen. Die Afrikanische Gruppe in den VN könnte sich über die OAU-Zentrale für ihr gemeinsames Vorgehen in den VN abstimmen. Die afrikanischen Aussenminister mit ausgeprägt radikalen oder gemässigten Tendenzen andererseits könnten auch in Krisenlagen, wie eh und je versuchen, die OAU durch Interventionen und öffentliche Verlautbarungen auf ihre Linie zu bringen.



Unsere Präsenz in Addis Abeba ermöglicht auf eine engere Verbindung zur OAU hinzuwirken, was besonders in Krisenlagen von Nutzen sein dürfte. Die Mission in Genf dient dem GS als Instrument, um die OAU-Politik in Europa bekannt zu machen. Dank dieser Mission entstehen auch persönliche Beziehungen von OAU-Beamten zu unserem Lande.

Botschafter Hugentobler:

Ich danke für das Referat, das uns einen Einblick in das Funktionieren und in die Zielsetzungen der OAU vermittelt hat. Der Vergleich mit den Ausführungen von Herrn Botschafter Langenbacher zeigt, wie viel komplizierter sich die Verhältnisse in der afrikanischen Welt präsentieren. Die Tatsache, dass in den Ländern, die der Arabischen Liga angehören, eine mehr oder weniger einheitliche, gemeinsame Sprache gesprochen wird - im Gegensatz zu den Ländern der OAU -, dürfte mitverantwortlich sein für einen größeren Zusammenhalt der Liga im Vergleich zur OAU.

Botschafter Hugentobler gibt das Wort frei zur Diskussion.

M. l'Ambassadeur Maillard:

Permettez-moi une remarque préalable. Nous traitons de la Ligue arabe et de l'OUA, mais nous avons oublié la Conférence islamique dont le siège est à Djeddah. Il s'agit d'une organisation intéressante qui comprend des membres aussi différents que le Maroc et l'Indonésie, sans compter les pays d'Afrique noire et la Turquie. Elle reconnaît trois langues officielles, l'arabe, l'anglais et le français. A la suite de l'invasion de l'Afghanistan par les troupes soviétiques, un comité comprenant son secrétaire général, Habib Chatti, un Tunisien, ainsi que les ministres des affaires étrangères d'Iran et du Pakistan a été formé. J'ai été pressenti voici deux mois, alors qu'il était question d'organiser en Suisse une réunion entre les résistants afghans et des représentants du gouvernement Karmal. Cette initiative ne signifiait cependant pas



une reconnaissance de ce gouvernement par la Conférence islamique. Comme l'on sait, le projet n'a pu être mené entièrement à bien, et seule une réunion des résistants s'est tenue au Mont-Pèlerin.

De nombreuses remarques de l'Ambassadeur Langenbacher s'appliquent également à la Conférence islamique. Le secrétaire général actuel est un homme très dynamique, mais il ne peut effacer les divergences entre pays membres. Néanmoins, cette institution est susceptible de jouer à l'avenir un rôle utile d'intermédiaire, et nous aurons à en tenir compte dans l'élaboration de notre politique. Il ne s'agit d'ailleurs pas seulement d'une organisation religieuse. Elle déploie également des activités aux plans politique et économique, et l'on y rencontre des gens très compétents, en particulier les Pakistanais.

Botschafter Hugentobler:

Ich bin sehr dankbar für diese Ergänzungen über die Islamische Konferenz. Tatsächlich hatten wir uns überlegt, ob die Islamische Konferenz in dieses Seminar einbezogen werden sollte. Wir gelangten jedoch zur Auffassung, dass die Zeit dafür noch nicht reif sei, und beschlossen, zunächst nur die operationellen Organisationen zu berücksichtigen, die mit uns über ihre Genfer Büros bereits Kontakte pflegen. Die Islamische Konferenz hat mit uns noch keinen engeren Kontakt gesucht wie die Arabische Liga oder die OAU. Wir werden uns aber auf jeden Fall mit der Islamischen Konferenz befassen, entweder im Rahmen des nächsten Seminars oder einer besonderen Konferenz.

M. l'Ambassadeur Gagnebin:

Comme vous le savez, l'Egypte a été suspendue de la Ligue arabe à la suite des accords de Camp David. Or, comme l'a exposé l'Ambassadeur Langenbacher, la Ligue arabe sans l'Egypte, ce n'est plus que la moitié de la Ligue arabe. Toutes les archives de l'organisation sont restées au Caire, et l'on est ainsi obligé de travailler sans référence au passé. De plus, les experts



étaient dans leur grande majorité égyptiens. Le secrétaire général ad intérim m'avait dit en 1979 en se référant à l'histoire du Saint-Siège: "Le Caire ne se veut pas Avignon, mais Rome". Cette ambition ne s'est pas réalisée. Bien au contraire, le siège a été transféré à Tunis, avec les conséquences qui découlent de cette mesure.

L'expérience m'a appris qu'il existe dans la Ligue arabe une susceptibilité dont nous devons tenir compte. Voici un exemple: lorsqu'en 1974 l'UNESCO vota une résolution condamnant Israël, les Chambres fédérales décidèrent de diminuer de 10 % la contribution de la Suisse à cette institution. Cette mesure attira l'ire du secrétaire général d'alors, Mahmoud Riad. Il me reçut pour me faire part de sa profonde désapprobation et nous nous séparâmes en termes froids, chacun sur ses positions.

La Ligue arabe a souvent voulu copier l'ONU pour ce qui est des organisations spécialisées, ce qui n'alla pas sans désaccords.

Sur la question de nos relations avec la Ligue arabe, il faut noter que ce sont avant tout les Neuf qui bénéficient de rapports privilégiés par le biais du dialogue euro-arabe. Ces rapports ont subi une politisation croissante du fait de l'importance prise par la question palestinienne.

Après le voyage historique du président Sadat à Jérusalem, l'Egypte a été suspendue de la Ligue, le siège transféré à Tunis. Nous avons tous été très surpris par la vitesse avec laquelle les événements se sont déroulés. Ceci prouve que l'organisation sait, à ses heures, oeuvrer avec un grand esprit de décision.

Deux points encore sont à noter:

Tout d'abord, il existe un pacte de défense militaire commune datant de 1950. Il a suscité de nombreux remous, notamment en relation avec l'article 6 des accords de Camp David.



D'autre part, il ne faut pas oublier que l'OLP est membre de la Ligue, avec tout ce que cela entraîne comme conséquences.

Quant à la Conférence islamique enfin, il convient de se rappeler qu'elle traite notamment du sort de "El Qads", la Jérusalem arabe, un sujet particulièrement explosif.

Botschafter Hugentobler:

Ich danke für diese grundsätzliche Stellungnahme. Im Zusammenhang mit dem Entscheid, der in Bagdad gefällt wurde, sind zwei Dinge festzuhalten: Erstens ist Kairo formell Mitglied der Arabischen Liga geblieben. Es ist von der Mitgliedschaft lediglich suspendiert und wartet auf die erstbeste Gelegenheit, die es ermöglichen könnte, den Sitz der Liga wieder nach Kairo zu verlegen. Dies ist jedoch nur unter der Bedingung denkbar, dass das Mittelost-Problem gelöst wird. Zweitens ist zu bedenken, dass der Entscheid von Bagdad in erster Linie deshalb zustandekommen konnte, weil alle anderen Mitglieder der Liga gegenüber Israel eine eindeutigere Haltung einnehmen können als Aegypten. Es fällt ihnen leichter, sich mit einer rein arabischen Position zu identifizieren, denn sie sind "arabischer" als Aegypten, das ja nicht als ausschliesslich arabisches Land bezeichnet werden kann.

Im Hinblick auf die Beziehungen der Arabischen Liga zur übrigen Welt ist festzuhalten, dass die Liga gerade zu Europa aus wirtschaftlichen, aber auch aus politischen Gründen besondere Beziehungen sucht. Zur Zeit steht eine Sonderlösung für die Gestaltung der Beziehungen zwischen der Arabischen Liga und der Europäischen Gemeinschaft im Mittelpunkt der Bemühungen.

Botschafter von Schenck:

Ich möchte mich auf einige grundsätzliche Fragen der Beziehungen der Schweiz mit der Dritten Welt beschränken. Ich erkenne nicht genau, worin die schweizerische Aussenpolitik gegenüber der Dritten Welt besteht. Während der Rahmen unserer Aktivitäten in Europa



konkret abgesteckt ist durch die traditionelle Maxime der Neutralitätspolitik, wird die Ausgestaltung unserer Nord-Süd-Beziehungen nur relativ allgemein bestimmt durch das Stichwort der Solidarität. Worin aber besteht dieses Solidaritätsprinzip faktisch? Wie drückt es sich als Basis unserer Aussenpolitik im Einzelfall aus? Bedeutet es die Beschränkung unserer Politik auf Entwicklungshilfe?

Entwicklungshilfe hat vor allem menschlichen und sozialen Kriterien gerecht zu werden. Sie ist zweifellos nötig, doch glaube ich nicht, dass sie die Aussenpolitik ersetzen kann. Mir scheint, es bestehe ein gewisses gespaltenes Verhältnis zwischen der Formulierung und Durchführung unserer Entwicklungshilfe und unserer Definition der Aussenpolitik. Wir sollten eine Aussenpolitik gegenüber der Dritten Welt definieren, deren wir uns nicht zu schämen brauchen. Auf die Gefahr hin, durch diese etwas einseitige Sicht der Dinge zu provozieren, schlage ich dennoch vor, dass wir unsere Diskussion auf diese allgemeinen Grundsätze hin ausweiten.

Botschafter Hugentobler:

Sie fordern uns auf, eine Aussenpolitik zu definieren, deren wir uns nicht zu schämen brauchen. Worüber müssen wir uns schämen in unserer Aussenpolitik?

Botschafter von Schenck:

Viele Leute scheuen sich, im Rahmen der Entwicklungshilfe aussenpolitische Grundsätze zu verwirklichen. Besteht zwischen der Aussenpolitik und der Entwicklungshilfe ein Widerspruch? Ich meine, dass unsere Aussenpolitik darauf ausgerichtet sein sollte, die wechselseitigen Beziehungen zwischen den Ländern positiv zu gestalten, indem die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden. Dabei stehen folgende vier Ziele im Mittelpunkt:

- die Stärkung der Demokratie, d.h. der Freiheit der Gesellschaft;
- die Stärkung der Liberalität, d.h. der Freiheit des Individuums;



- die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit;
- die Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die für die Entwicklung nach wie vor unerlässlich ist.

Unsere Entwicklungshilfe sollte vermehrt unter diese vier Ziele und damit in unsere Aussenpolitik eingeordnet werden. Wie diese Einordnung im Einzelfall zu geschehen hat, scheint mir nach wie vor unklar. Aus der Sicht unserer Beziehungen zu Ghana ist zum Beispiel festzuhalten, dass es im Augenblick zu wenig Möglichkeiten gibt, auf wirtschaftlichem Gebiet zusammenzuarbeiten und damit eine dynamische Entwicklungspolitik zu verfolgen. Unsere Entwicklungshilfe sollte meiner Meinung nach vermehrt die Möglichkeiten von Wirtschaftshilfe in ihr Konzept einbeziehen.

Von daher lautet mein Vorschlag für dieses Seminar: Wir sollten mehr über unsere Politik und ihre Ausgestaltung reden, statt über Institutionen.

Botschafter Hugentobler:

Ihre Anregung bedeutet natürlich eine klare Ausweitung unseres Themas. Ich schlage vor, dass wir uns nun zunächst unserem Fragenkatalog zuwenden und dann am Schluss auf Ihren Vorschlag zurückkommen.

M. l'Ambassadeur Dubois:

J'aimerais enchaîner sur les remarques de l'Ambassadeur Maillard et de l'Ambassadeur Gagnebin, notamment au sujet de la Conférence islamique. Il faut lui accorder une attention accrue en raison du rôle qu'elle peut être amenée à jouer. Elle a tenu une session à Amman au début juillet. J'ai envoyé un rapport à ce sujet, en soulignant que les résolutions prises à cette occasion ont un caractère théorique et qu'elles ne pourront vraisemblablement pas être réellement appliquées.



- 104 -

En ce qui concerne la Ligue arabe, je pense que l'on ne doit pas y attacher trop d'importance aussi longtemps qu'elle se trouve à Tunis, car elle est en effet tronquée. Les Arabes sont sensibles à l'autorité. Or, le siège de l'organisation se trouve maintenant dans un petit pays qui ne peut reprendre le "leadership" exercé précédemment par l'Egypte. Peut-être l'Arabie saoudite pourrait-elle tenir un tel rôle. Dans les circonstances présentes, le fait que le secrétaire général Klibi soit également tunisien diminue les chances de la Ligue d'exercer une grande influence.

Il faut cependant faire une différence entre le plan économique et le plan politique. Au plan économique, un grand "leadership" n'est pas nécessaire. Ainsi a-t-on décidé la création d'un Fonds de 1-2 milliards de dollars en vue d'appliquer les recommandations que le monde arabe a reçues du Nord. Nous sommes en effet à l'orée d'une période d'une trentaine d'années qui verra une évolution démographique considérable. Il y aura bientôt deux milliards d'Africains, et 100 millions d'Algériens. Un tel essor entraînera des changements économiques fondamentaux. Conformément aux conseils que lui prodigue le Nord, le monde arabe revoit ses programmes de développement dans le sens non pas d'une politique d'autarcie, mais du renforcement des secteurs clés.

Considérant la Ligue arabe comme forum, je ne crois, par contre, pas beaucoup au dialogue. Dotés auparavant du sens de la palabre, les Arabes se sont occidentalisés. Ils ne veulent aujourd'hui parler qu'aux ministres et aux responsables. Le dialogue devient ainsi pour nous très difficile.

M. l'Ambassadeur Franel:

Dans son remarquable exposé d'hier sur les aspects politiques des problèmes de sécurité, le Chef du Département relevait que le tiers monde est devenu le principal champ d'affrontement entre Est et Ouest. L'Afrique en est la vivante illustration. Dans ce contexte, il est intéressant de connaître la manière de voir du



Zaïre quant à l'OUA et son appréciation de la 17e session de l'OUA à Freetown. Officiellement non-aligné, ni à gauche ni à droite, le Zaïre a en fait une coloration nettement pro-occidentale. A propos de Freetown, les termes qui reviennent le plus souvent dans la bouche des dirigeants zaïrois sont "une session escamotée", la "carence" de la charte de l'OUA, l'"éclatement" évité grâce à un compromis sur le Sahara occidental.

D'aucuns se demandent à Kinshasa à quoi sert l'OUA. D'autres se posent la question de savoir ce qui reste de l'OUA. On constate avec regret que la Conférence a tourné autour de l'affaire sahraouie. Les problèmes essentiels comme celui des réfugiés, celui de l'alimentation, très crucial, et celui de la sécurité ont été bâclés. L'OUA est devenue une tribune où des intérêts étrangers ou des idéologies sont défendus avec acharnement au détriment des préoccupations africaines. Au moindre problème, des camps opposés s'érigent et se combattent farouchement. D'une part les progressistes qui condamnent l'impérialisme occidental, de l'autre les modérés qui tiennent les pays socialistes pour responsables de la déstabilisation du continent. En résumé, la "cacophonie" a remplacé le zèle du début des Africains. L'Afrique a évolué et la charte trop rigide ne s'adapte plus au contexte actuel et aux préoccupations du continent. Sa revision est obligatoire, peut-être en octroyant une certaine liberté d'initiative diplomatique au secrétariat général.

D'autre part, le Tchad, ce grand malade, a été oublié à Freetown.

A la suite du sommet de Lagos, l'on s'attendait à ce que les travaux soient dominés par l'économie. Or il n'en a pas été question.

Ajoutons à cela que le sommet de Freetown a permis de démasquer un autre impérialisme, celui de la Lybie qui, sous couvert de panislamisme, entretient des "commandos africains" catapultés par les pétrodollars.



Enfin, la coopération arabo-africaine s'est enlisée dans les querelles intestines. On aimerait à Kinshasa que les Arabes, ces anciens marchands d'esclaves impopulaires, règlent leurs problèmes entre eux et ne viennent pas transposer à l'OUA leurs différends.

Ainsi, que reste-t-il de l'OUA? Une vérité saute aux yeux: elle a peur de son éclatement. Tant qu'elle voudra sauvegarder son apparente unité, elle devra opter pour la démission. Il n'y a guère qu'un seul terrain où les Africains soient unanimes: c'est la nécessité d'une décolonisation totale du continent et d'une aide accrue du Nord industrialisé.

Pour évoquer la question 1), sans doute l'OUA est-elle unanime à l'ONU pour réclamer la fin de l'apartheid et l'affranchissement de la tutelle sud-africaine sur la Namibie. A cet égard, elle a la sympathie des non-alignés et du groupe des 77.

Question 2): l'OUA joue un rôle important dans la confrontation avec l'Afrique du Sud. Mais cette complicité dénoncée des Occidentaux avec Pretoria n'est-elle pas aussi le fait d'une certaine Afrique? Que deviendrait la Zambie sans le maïs sud-africain, le Mozambique sans la possibilité d'exporter ses travailleurs, le Zaïre sans la faculté d'exporter une bonne partie de son cuivre par Port-Elizabeth. Le Président Mobutu est on ne peut plus clair quand il déclare que "la politique est une chose, l'économie une autre".

Question 3): l'OUA n'a pas eu un effet stabilisateur marquant. Pour manier le paradoxe comme Andrew Young, je dirai que ce sont les troupes étrangères qui assurent une certaine stabilisation, ainsi les Cubains en Angola et les Français en Centrafrique.

Question 4): bien évidemment, Moscou cherche à renforcer ses positions dans l'OUA et à tirer profit des tensions avec l'Afrique du Sud. Les instructeurs est-allemands noyautent la Swapo.



Question 5): le Conseil de l'Europe est inconnu. La CSCE est une affaire intra-européenne qui n'a pas réussi à transposer ce que l'on est convenu d'appeler la détente en Afrique. Quant au trilogue giscardien, prôné par Léopold Senghor, il a été jusqu'à présent accueilli dans l'indifférence par une partie des pays arabes.

Question 6): l'OUA attend de nous essentiellement une aide économique, financière et au développement accrue. C'est en tout cas l'attitude de mon pays de résidence, auquel j'ai le plus grand mal à faire comprendre que pour des raisons d'efficacité nous concentrons le tir sur des Etats comme par exemple le Mozambique communiste ou encore Madagascar. Avec M. von Schenck hier, je constate qu'il est parfois un peu frustrant d'avoir à répondre sempiternellement non, non et encore non. Merci de m'avoir donné la parole.

Botschafter Hugentobler:

Ich danke Ihnen für Ihr Votum, welches das Referat von Botschafter Bohnert ergänzt. Es fällt auf, dass die Wirkungsmöglichkeiten der OAU von Ihnen im allgemeinen pessimistischer eingeschätzt werden als diejenigen der Arabischen Liga. Wird diese Einschätzung von weiteren Teilnehmern dieses Seminars bestätigt?

Botschafter Raeber:

Ich möchte anschliessen an die Ausführungen von Botschafter Bohnert, der das Befreiungskomitee in Dar es Salaam erwähnte. In Dar es Salaam wird die OAU in erster Linie gleichgesetzt mit dem Befreiungskomitee. Durch diese einseitige Sicht wird vielleicht auch meine Beurteilung dieser Organisation etwas beeinflusst.

Die OAU hat eine wesentliche Funktion: Sie betreibt die Befreiung Afrikas. Wie bereits erwähnt, ernennt der tansanische Präsident den Exekutivsekretär der OAU, der in der Folge bisher immer ein Tansanier war. Solange Nyerere Präsident seines Landes



bleibt, wird er somit seinen Einfluss geltendmachen können und seine Politik wird von gesamtafrikanischer Bedeutung sein. Präsident Nyerere ist ein Purist, ein Mann, der eine klare Politik entwirft und durchhält, der seine Kollegen zu überzeugen weiss, wenigstens diejenigen, die ihm politisch und strategisch nahestehen.

Nachdem die Befreiung Afrikas bereits zu einem guten Teil vollendet ist, umfasst das Programm des Befreiungskomitees gemäss dem Exekutivsekretär der OAU gegenwärtig noch 6 Traktanden: Namibia, Südafrika, La Réunion, die Komoreninsel Mayotte, die West-Sahara und die Kanarischen Inseln. Von Dar es Salaam aus erscheint die Befreiung dieser Gebiete als die Hauptaufgabe der OAU. Zwar betreibt das Befreiungskomitee der OAU eine ausserordentliche Geheimhaltungspolitik; wenn wir jedoch die tansanische Politik und die tansanischen Stellungnahmen in der OAU verfolgen, so wird deutlich, wie sehr man sich bemüht, in der OAU eine klare Linie in Richtung auf die Befreiung Afrikas einzuhalten und die Befreiung als Hauptaufgabe der OAU darzustellen.

In bezug auf die innere Einheit der OAU wurde bereits festgehalten, dass sich eine Gruppe von Radikalen, Revolutionären und Sozialisten gebildet hat, der andererseits eine heterogene Gruppe von Gemässigten gegenübersteht. Die Frage ist, warum diese anderen in der OAU weiterhin mitarbeiten, warum die OAU nicht zerfällt, obwohl es sich um eine sehr heterogene Gemeinschaft handelt (auch wenn man bei dieser Feststellung allein die schwarzafrikanischen Staaten berücksichtigt und die noch viel grösseren Unterschiede zwischen den arabischen Ländern und Schwarzafrika zunächst ausser acht lässt). In der Tat repräsentieren Persönlichkeiten wie Senghor, Mobutu, Machel usw. völlig verschiedene Welten.

Ein erster Grund für den Zusammenhalt der OAU liegt zweifellos in ihrer Geschichte: Ich befragte den Präsidenten von Sansibar über die Ursprünge des Zusammenschlusses von Tanganjika und



Sansibar. Seine Antwort lautete: "Wir waren konsequent. Jede afrikanische Partei hatte in ihrem Programm zur Befreiung der Kolonien nicht nur die Entkolonialisierung, sondern den Zusammenschluss Afrikas." Solange die Führer des Unabhängigkeitskampfes politisch am Ruder bleiben, wird diese Idee der Einheit Afrikas ihr Leitziel sein.

Der zweite Grund für das Zusammenhalten der OAU ist u.a. darin zu sehen, dass alle afrikanischen Staaten auf dem Prinzip der Entkolonialisierung beruhen. Die Befreiung Afrikas aber stellt die Vollendung des Entkolonialisierungsprozesses dar.

Zu den vorgegebenen sechs Fragen möchte ich nur kurz Stellung nehmen:

1. Was die Bedeutung für die Meinungsbildung im Vorfeld von internationalen Verhandlungen betrifft, so ist offenbar, dass es Gruppierungen gibt, die versuchen, die Andersdenkenden über das Forum der OAU in den internationalen Organisationen bei der Stange zu halten.
2. Die Frage nach der Rolle der OAU im Südafrika-Konflikt wurde bereits beantwortet.
3. Die stabilisierende Wirkung der OAU ist schwer zu beurteilen. Immerhin lässt sich sagen, dass z.B. im Tschad die Entwicklung möglicherweise schlimmer verlaufen wäre ohne die Bemühungen der OAU. Man kann daher diesen Bemühungen eine Art "Abschleifungserfolg" zubilligen.
4. Die Frage nach den Beziehungen zwischen der OAU und Moskau würde ich bilateral stellen. Mir scheint, dass die OAU keine wesentliche Bedeutung hat für die Formulierung einer Gesamtpolitik sowohl gegenüber der Sowjetunion wie gegenüber den USA.



5. Zwischen der OAU und Europa bestehen keine besonderen Beziehungen.
6. Wenn es zutrifft, dass die Befreiung Afrikas ein Hauptanliegen der OAU darstellt, dann wird verständlich, dass man uns vorwirft, wir verstünden ihre Anliegen nicht. Es wird festgestellt, dass wir zwar Anhänger einer Politik der Menschenrechte seien, jedoch erspart man uns nicht die Frage, was wir etwa gegen die Apartheid-Politik Südafrikas unternähmen ausser einer rein verbalen Verurteilung. Um unsere Beziehungen zur OAU und ihren Mitgliedstaaten auf eine fruchtbarere Basis zu bringen, sollten wir uns daher bemühen, deutlich zu machen, dass unsere Politik durchaus konsequent ist, dass unsere Prinzipien mit jenen der OAU übereinstimmen (z.B. in bezug auf die Menschenrechte).

Umgekehrt können auch wir von unseren Beziehungen zur OAU einen gewissen Nutzen erwarten: Als Nachrichtenbörse und Kontaktstelle kann sie uns für die Förderung der Beziehungen zu den afrikanischen Ländern wertvolle Dienste leisten.

Botschafter Hugentobler:

Ihre Ausführungen haben gezeigt, dass die OAU auf Grund der ideologischen und politischen Verschiedenheiten ihrer Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihren inneren Zusammenhalt mit komplexeren Problemen zu kämpfen hat als die Arabische Liga. Was die Beziehungen der beiden Organisationen zur Schweiz betrifft, so ist hervorzuheben, dass die Arabische Liga uns gegenüber eine aktive Politik verfolgt: Ihr Genfer Vertreter sucht mit uns den Meinungs austausch über Fragen von gegenseitigem Interesse. Der Vertreter der OAU in Genf dagegen scheint an einem solchen Meinungs austausch weniger interessiert, wie überhaupt die OAU weniger Interesse an Europa (z.B. KSZE, Europarat) bekundet.

M. l'Ambassadeur Weber:

Je suis heureux d'entendre parler sérieusement de l'OUA. Je m'ex-



plique: j'ai 15 ans de carrière sur le continent africain. De tous les contacts, échanges de vue etc. que j'ai eus sur l'OUA, j'ai retiré une impression. (Je souligne "impression". Ce n'est pas mon jugement pondéré, mais une "impression". Or les impressions sont importantes dans notre monde dominé par des facteurs émotionnels et psychologiques.) J'ai donc retiré l'impression profonde que l'OUA est "a huge joke". Une blague à prendre au sérieux, mais une blague gigantesque.

Un exemple: il y a 6 semaines, j'avais un tête-à-tête détendu avec Me Guédira (le 1er conseiller du Roi Hassan II et l'exécutant principal de la politique royale) sur le sommet de Freetown. Il me dit: "J'ai envoyé un émissaire avant le sommet au Président Stevens de Sierra Leone, président du sommet, pour l'informer un peu sur le Sahara. Cet émissaire a ainsi pu apprendre à Stevens qui l'ignorait que 1) le Sahara n'est plus colonie espagnole et 2) le Polisario ne lutte pas contre des colonialistes franquistes, mais contre des frères arabes".

J'ai ri poliment à cette plaisanterie. "Non, dit Guédira, ce n'est pas une plaisanterie, c'est la vérité littérale. Les trois quarts des chefs d'Etat africains ne savent rien des problèmes ne touchant pas leurs propres frontières. Stevens a reçu 50 Mercedes et x millions de dollars de l'Algérie pour le sommet de Freetown".

Autre exemple: après 1973, Boumedienne réussit à convaincre les gouvernements nègres ("nègre" vient de "négritude" et est aujourd'hui un terme noble) de rompre avec Israël (qui les aidait considérablement) et de se joindre aux Arabes au sujet de la Palestine en échange d'un appui aux Nègres dans la lutte contre l'apartheid. (Mobutu, alors dans sa "période d'aberration, marcha à fond. Il est aujourd'hui dégrisé.) J'ai demandé à mes collègues nègres pourquoi leurs gouvernements se laissaient manipuler par Alger à suivre une politique dont l'intérêt pour eux m'échappait. Réponse de tous: "Les Algériens parlent si bien (ils ont la sub-



tilité arabe, le cartésianisme français et la dialectique marxiste). Ils sont irréfutables". Et puis, (l'Ambassadeur Franel l'a dit) il y a les pétro-dollars, et l'organisation subversive algérienne. L'OUA a été ainsi manipulée pendant des années par l'Algérie tirant les ficelles à l'ombre de chefs d'Etat irresponsables.

Cette influence reste forte, mais elle est en régression. A Freetown, Alger n'a pas pu faire prévaloir sa politique saharienne. Il y avait en outre un visible "ras-le-bol" des Nègres à son égard et à celui de Tripoli.

On ne peut que souhaiter que les membres dits "modérés" de l'OUA (Côte d'Ivoire, Sénégal, Maroc, Tunisie, Zaïre, Gabon etc.) renforcent leur influence et donnent un peu de sérieux à cette organisation.

En ce qui concerne l'attitude de la Suisse envers l'OUA et la Ligue arabe (un organisme passablement plus sérieux que l'OUA), il est clair que notre intérêt est d'y attacher de l'importance et de garder pour nous des réflexions telles que celles que je viens de faire.

#### Botschafter Bruggmann:

In Südafrika schätzt man die OAU begreiflicherweise wenig. Der fortgeschrittenen Zeit wegen kann ich den Problembereich der Beziehungen zwischen Südafrika und der OAU hier nicht ausführlich darlegen. Ich beschränke mich daher auf einige knappe Bemerkungen zu den ersten der gestellten Fragen.

Die OAU spielt bei der Meinungsbildung im Vorfeld internationaler Konferenzen eine zentrale Rolle. Ihr Anliegen ist der Freiheitskampf in Afrika, und sie ist daher in bezug auf Südafrika von hervorragender Wichtigkeit.



Was die direkte Konfrontation mit Südafrika betrifft, so ist freilich zu unterscheiden zwischen den politischen Vorstellungen auf der einen und den wirtschaftlichen Notwendigkeiten auf der anderen Seite. Die Nachbarstaaten von Südafrika geben sich, nicht zuletzt aus wirtschaftlichen Gründen, im allgemeinen zurückhaltend in bezug auf den Einsatz von Kampfmassnahmen (Swasiland z.B. toleriert keine Guerillas), sie wenden sich jedoch nicht gegen die Politik der OAU, sondern überlassen ihr gewissermassen stellvertretend die Führung der politischen Konfrontation.

Botschafter Hugentobler:

Mir scheint interessant, dass gerade Sie aus Südafrika die Bedeutung und Funktionsfähigkeit der OAU hervorheben und damit "verteidigen".

Botschafter Bruggmann:

Die OAU spielt eine bedeutende Rolle für die ideologische Konzeption der Politik gegenüber Südafrika. Diese Politik ist geprägt durch die OAU-Doktrin der Bekämpfung der Apartheid, der Politik der Menschenrechte und der Befreiung Afrikas.

M. l'Ambassadeur Lang:

Je désire mentionner l'importance à long terme des dialogues euro-arabes et entre la Chrétienté et l'Islam. Ces dialogues seront difficiles, parce que nous avons à surmonter des siècles d'incompréhension et des idées reçues ou préconçues dont l'origine remonte au temps des croisades, à la bataille de Poitiers et à la "reconquista". Le grand mufti de Paris, interrogé à propos de ce dialogue, répondait: "Que voulez-vous y mettre, à quoi voulez-vous arriver? Si vous pensez à un syncrétisme, sachez que nous n'en voulons pas. En revanche, nous verrions avec faveur la recherche d'une meilleure compréhension et connaissance réciproque, que vous abandonniez nombre d'idées préconçues, de jugements et de traitements discriminatoires, l'ethnocentrisme



présent dans nombre de manuels d'histoire et autres. Il nous importe aussi par-dessus tout que vous reconnaissiez les droits de nos frères palestiniens à avoir un territoire et une patrie."

Il faut que les partenaires au dialogue soient prêts à s'écouter et se respecter. Or, l'intégrisme et le fondamentalisme, que ce soit dans le Judaïsme, la Chrétienté ou l'Islam, ne sont pas actuellement disposés à un tel dialogue à l'intérieur même de leur propre religion révélée. A plus forte raison le dialogue avec une autre religion pose-t-il des problèmes.

Notons au plan de la tolérance et de l'exercice de la religion que l'Islam a connu des minorités chrétiennes et juives tolérées jusqu'à nos jours et qui ont pu subsister relativement bien à travers les siècles. Ce ne fut pas le cas dans la Chrétienté. On peut se demander dans ce contexte si l'orthodoxie qui subsista en Grèce durant quatre siècles de domination ottomane, aurait pu le faire sous une domination normande ou vénitienne.

Je ne peux que souligner combien de nombreux Arabes, ainsi qu'une partie du leadership modéré iranien, appellent de leurs vœux à un renforcement du dialogue et des liens entre l'Europe d'une part et le monde arabe et l'Iran d'autre part. Ils y voient là le moyen d'éviter dans le futur l'influence prépondérante de l'une ou l'autre puissance.

Botschafter Langenbacher:

Ich möchte ganz kurz noch auf zwei Fragen eingehen. Als der Wunsch nach einem einheitlichen Konzept unserer Aussenpolitik gegenüber der arabischen Welt vorgebracht wurde, flüsterte mir Herr Bundesrat Aubert die Frage zu: "Was ist das 'arabische Welt'?" Zweifellos zielt diese Frage auf eines der Kernprobleme, auf die Heterogenität der arabischen Welt, die sich der Formulierung einer einheitlichen Gesamtkonzeption unserer Aussenpolitik gegenüber den arabischen Staaten erschwerend entgegenstellt.



Meine Frage lautet daher: Wie widerspiegeln sich unsere bewährten aussenpolitischen Grundsätze in unserer Stellungnahme zu diversen konkreten Problemen? Zwar bestehen in einigen Fragen bereits Sprachregelungen, doch wäre es wünschenswert, wenn für weitere Gebiete eine einheitliche Konzeption vorläge. Ich möchte einige Beispiele nennen, ohne dabei Prioritäten zu setzen: Euro-arabischer Dialog, Araber und europäische Sicherheit, Frankreichs Idee eines Dreiecks Europa-Arabien-Afrika, das Verhältnis zwischen Christentum und Islam, der Nord-Süd-Dialog, die Ziele der Arabischen Liga, der Nahostkonflikt (Camp David, Jerusalem, Palästinenser, PLO), Polisario, unsere Entwicklungshilfe, unsere kulturelle Zusammenarbeit (z.B. Pflege persönlicher Beziehungen, Bereitschaft zum Programmaustausch bei Radio und Fernsehen usw.), wirtschaftliche Zielsetzungen (OPEC). Es wäre wünschenswert, über bereits bestehende Einzelregelungen hinaus über ein einheitliches politisches Konzept verfügen zu können.

Die zweite Frage betrifft eine Bemerkung von Herrn Dubois, der den Nutzen des Dialogs mit der Arabischen Liga in Frage stellte, solange die Liga ihren Sitz in Tunis hat. Ich bin mit dieser Beurteilung nicht einverstanden, sondern möchte nochmals den praktischen Nutzen des Dialogs, besonders auch in Konfliktsituationen, betonen. Ich befürworte daher den Dialog mit der Liga, auch wenn diese Liga nur eine "halbe" Liga mit Sitz in Tunis ist.

Botschafter Hugentobler:

Da wir aus Zeitgründen die Diskussion abschliessen müssen, möchte ich Ihnen für Ihre Beiträge bestens danken. Ihre Ideen sind für uns an der Zentrale sehr wertvoll. Natürlich gibt es Unterschiede in der Betrachtungsweise von den Aussenposten und von der Zentrale her. Die Zentrale möchte zahlreiche ihrer Vorschläge verwirklichen. Wenn sie dies nicht in jedem Fall tut, dann nicht deswegen, weil ihr die Probleme unbekannt wären, sondern



weil unseren Aktivitäten durch personelle und zeitliche Beschränkungen Grenzen gesetzt sind.

Herr Bundesrat Aubert hat mit seiner Frage "Was ist die 'arabische Welt'?" das Pünktchen aufs i gesetzt. Die vorgebrachten Plädoyers für eine einheitlich konzipierte Arabien-Politik sind durchaus berechtigt. Es gibt aber in der arabischen Welt derart viele divergierende Interessen, dass es uns kaum möglich ist, eine gesamtafrikanische/-arabische Politik durchzuführen. Die Verschiedenheit der Interessen der einzelnen Länder sowie die Unterschiedlichkeit unserer eigenen schweizerischen Interessen gegenüber den einzelnen Ländern zwingt uns, eine pragmatische Politik zu verfolgen, die jedoch immerhin in ein logisches Gesamtkonzept hineinpassen sollte.

Auf die allgemeine Frage von Herrn Botschafter von Schenck nach einem einheitlichen Konzept unserer Aussenpolitik gegenüber der Dritten Welt und der Bedeutung von Prinzipien wie Solidarität und Disponibilität scheint mir aus der Sicht der Zentrale nur eine pragmatische Antwort möglich: Unsere Disponibilität kommt in einem Mosaik von Verhaltensweisen zum Ausdruck. Das allgemeine Prinzip wird konkretisiert durch eine Vielzahl einzelner Aktionen, die von Fall zu Fall geplant und verwirklicht werden (persönlicher Dialog/Journalistenaustausch/Ausstellungen/humanitäre Hilfe/Entwicklungsprojekte usw.).

Wir sollten zwischen der Entwicklungs- und der humanitären Politik einerseits sowie der Wirtschaft andererseits keinen Gegensatz konstruieren: Die beiden Bereiche sind nicht vollständig voneinander trennbar. In zahlreichen Fällen erweist sich der Einsatz unserer Wirtschaftskreise im Ausland für die Gestaltung unserer zwischenstaatlichen Beziehungen als wertvoll. Wo aus politischen oder anderen Gründen eine staatliche Entwicklungshilfe für uns nicht möglich ist, bieten sich durch unsere private Wirtschaft immer wieder Gelegenheiten zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit.



Das Image der Schweiz im Ausland wird ganz wesentlich mitgestaltet durch das Auftreten der Schweizer im Ausland (Mitglieder der Schweizerkolonie, Wirtschaftsvertreter und andere). Dieses "Gratis-Element" in der Aktivierung und Gestaltung unserer bilateralen Beziehungen kann und sollte in unsere Politik integriert werden. Es leistet einen wichtigen Beitrag zur Gesamtdarstellung der Schweiz als Staat mit einer liberalen Wirtschaft und liberalen politischen Strukturen. Eine Aufgabe des schweizerischen Missionschefs ist es, diese Komponente zum Ausdruck zu bringen.



V. SEMINAIRE: LES ECOLES SUISSES A L'ETRANGER ET LA FORMATION SCOLAIRE DES SUISSES DE L'ETRANGER:

M. le Conseiller fédéral Aubert:

Nous avons accordé une heure seulement à un problème qui préoccupe pourtant beaucoup le Conseil fédéral, à savoir la formation des Suisses de l'étranger. Je remercie M. le Conseiller fédéral Hürlimann de bien vouloir nous honorer de sa présence.

Bundesrat Hürlimann: Referat siehe Beilage

Botschafter Janner:

Die Ausführungen waren von grossem Interesse. Was die Schulen anbelangt, so kommt es entscheidend auf die Schulkomitees an. In der Schweiz gibt es eine ganze Reihe von Privatschulen, die gewinnbringend geführt werden. Dies ist auf ein gutes Management zurückzuführen. Die Schweizerschulen im Ausland werden oft von Amateuren geleitet, die es schwer haben, sich durchzusetzen. Ohne Subventionen müssten diese Schulen schliessen. Die Schweizer-schulen im Ausland wurden nicht gegründet, um die Präsenz der Schweiz im Ausland zu verstärken, sondern um Schweizerkindern eine angemessene Ausbildung zu vermitteln. Alle anderen Gründe standen nicht im Vordergrund. Zudem stehen für Bestrebungen, welche die Präsenz der Schweiz im Ausland fördern sollen, andere Posten des Budgets zur Verfügung. Das Gesetz sollte alle Schweizerkinder gleichbehandeln, auch solche, bei denen nur die Mutter die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzt. Eine grossherzige Auslegung dieses Gesetzes ist vonnöten, zumal jeder Prozentsatz willkürlich ist. Allerdings ist eine Aenderung des heute geltenden Prozentsatzes kaum möglich. Der Bund hat sehr viel für die Schweizerschulen im Ausland getan. Es wäre verfehlt, dafür eine Anerkennung zu erwarten. Die Kritik, wie sie in Lugano laut wurde, ist jedoch nicht gerechtfertigt. Der Bund darf erwarten, dass die Auslandschweizer nicht noch weitergehende Forderungen stellen. Die heute zur Verfügung stehenden Mittel sollen nicht gekürzt, sondern umverteilt werden. Die Lage der Schweizerschulen in



Italien ist besonders heikel. Man muss berücksichtigen, dass Italien in bezug auf die Behandlung der Schulen von der Schweiz Gegenrecht fordern könnte. Von den 8 Schulen hat nur eine einzige eine legale Basis. Unter den heutigen Gegebenheiten ist es unmöglich, eine Legalisierung der anderen zu erreichen. Es bleibt nichts anderes übrig, als vom gegebenen Subventionskuchen auszugehen und diesen möglichst gut zu verteilen.

Botschafter Langenbacher:

Ich spreche als Botschafter in der 3. Welt und als Befürworter der Schweizerschulen im Ausland. Ich war an der Gründung der Schule in Bangkok beteiligt und habe die Deutsche Schule in Addis Abeba als Mitglied des Komitees unterstützt. Ich bin ein entscheidender Befürworter von Schulen in der 3. Welt, und dies aus folgenden Gründen:

1. Sie ermöglichen vielen Kindern den Anschluss an Schweizer Schulen und Universitäten.
2. Sie stellen eine Stätte der Begegnung für die schweizerischen und ausländischen Eltern dar. Darüber hinaus wird noch ein weiterer Kreis mit Konzerten, Ausstellungen und humanitären Aktionen angesprochen. Dies entspricht unserem kulturpolitischen Auftrag, vermehrt den Dialog zu suchen und weniger Exhibition zu betreiben.
3. Sie können den Zusammenhalt innerhalb der Schweizerkolonie fördern.
4. Sie tragen zum Goodwill im Residenzland bei und unterstützen damit die Arbeit der Botschaft. Die ausländischen Schüler - vertraut mit unserer Kultur - werden zu guten Freunden der Schweiz. Ehemalige Schüler befinden sich oftmals in wichtigen Positionen der Wirtschaft und Verwaltung des Gastlandes.
5. Sie bilden ein Reservoir von möglichen Stipendienempfängern.
6. Sie erschliessen durch ihre Kontakte viele wertvolle Informationsquellen.
7. Trotzdem oft nur "Elite-Kinder" Aufnahme finden, können die Schulen eine soziale Ausstrahlung bewirken durch den dort herrschenden Geist sowie durch humanitäre und soziale Aktivitäten.



Als Beispiel dient die Aktion der Schule in Addis Abeba für die Hungergebiete.

Bei meinen Ausführungen handelte es sich um einen Blick zurück auf meine eigenen Erfahrungen und nicht um einen Blick in die Zukunft.

#### Botschafter Andres:

Die Schweizerschule in Bangkok ist kein schwerer Fall, dennoch handelt es sich um ein Sorgenkind. Ueber 30% der Schüler sind Schweizerkinder. Der Anteil der Deutschen beträgt 65%, derjenige der Oesterreicher 5%. Das eigentliche Problem besteht in der Schwierigkeit der Lehrer, eine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung zu erhalten. Ohne diese Bewilligungen sind die Lehrkräfte gezwungen, alle drei Monate aus- und wieder einzureisen. In finanzieller Hinsicht haben die kürzlichen Gespräche des Vizepräsidenten der Schulkommission mit Herrn Bundesrat Hürlimann eine Klärung der Situation gebracht. Es wurde beschlossen, die Schule weiterzuführen, den Grad der Selbsterhaltung jedoch zu erhöhen. Die Schulgelder sollen angehoben und die Beiträge der schweizerischen Firmen, deren Angestellte Kinder in die Schule schicken, vergrössert werden. Auch deutsche Firmen - der Anteil deutscher Kinder beträgt wie gesagt 65% - sollen vermehrt "zur Kasse" gebeten werden. Diese Umstrukturierung, die aber einiger Zeit bedarf, wird die Grundlage für die Zukunft schaffen.

#### Botschafter Gaechter:

Ich war als erster Mitarbeiter in den Jahren 1975 - 78 in Mexiko tätig. Dort stellen sich zwei Probleme: Die Eigenverantwortlichkeit der Schweizerfamilien ist im Abnehmen begriffen und der Anstieg der Schulgelder ist geringer als der der allgemeinen Lebenshaltungskosten. Für die Lehrersaläre, an die schweizerische Massstäbe angelegt wurden, betrug die Erhöhung 20%, für die Schulgelder jedoch nur 10%. In Manila, meinem heutigen Tätigkeitsort, hat es die Schweiz abgelehnt, die deutschsprachige Schule zu unter-



stützen. Auf 50 Schüler waren fünf schweizerischer Herkunft. Hier war die Industrie mit Beiträgen eingesprungen.

Botschafter Rieser:

Die deutschsprachige Schule in Lagos hat 600 Schüler, davon sind 10% Schweizerkinder. Seit zwei Jahren werden Verhandlungen über einen Beitrag der Schweiz geführt. Deutschland hat sich sehr grosszügig gezeigt und Oesterreich stellt einen eigenen Lehrer. Benötigt wird eine Subvention von etwa Fr. 100'000.--, um einen Schweizer Lehrer für diese Schule bereitzustellen, welcher unseren Kindern Schweizergeschichte und Geographie sowie Staatsbürgerkunde erteilen kann. Das Ausbildungsprogramm richtet sich im übrigen nach deutschen Massstäben. Ich möchte mich dafür einsetzen, dass diese Unterstützung weiter gewährt wird.

M. l'Ambassadeur Lang:

Je me rallie entièrement à ce que mon collègue Rieser a dit. Téhéran est malheureusement dans une situation alarmante. Nous avons en effet une colonie suisse dont les enfants se répartissaient entre l'école allemande et française. A la demande des parents une subvention a été accordée pour le paiement d'un enseignant suisse; l'affaire a pourtant été mal organisée et nous a laissé un souvenir pénible. En effet, le professeur engagé a été payé pendant des mois pour ne rien faire. En revanche, la subvention qui a pu être versée à la mission laïque française a été fort apprécié. Je me demande à ce propos s'il ne faudrait pas être plus souple et ne pas subventionner la scolarisation dans des écoles françaises et allemandes en l'absence d'école suisse. Il ne faut pas perdre de vue que la qualité de l'enseignement qu'offre le réseau des lycées français à l'étranger est en tous points remarquable. Je vis chaque jour le drame des femmes européennes qui ont épousé des Iraniens et qui sentent fort bien que l'éventuelle émergence d'une école islamique leur rendrait leurs enfants doublement étrangers. Contrairement à ce qu'avait dit M. le Conseiller national Ziegler, nos écoles ne forment pas



les futurs oppresseurs; c'est d'ailleurs pourquoi les révolutionnaires laïques iraniens souhaitent le maintien des écoles étrangères.

Botschafter Bourgeois:

Ich möchte auf einen Punkt des Vortrages eingehen. Herr Bundesrat Hürlimann hat die Meinung vertreten, dass Eliteschulen nicht subventioniert werden sollten. Dieses Argument ist vom demokratischen Standpunkt aus unanfechtbar. Trotzdem dienen auch Eliteschulen unseren wirtschaftlichen, kulturellen, ja politischen Interessen. Die Schweizerschule in Bogota hat uns viel Goodwill gebracht. Obwohl ich die angespannte Finanzlage des Bundes kenne, sollte der Beitrag an die Schweizerschulen nicht verkleinert werden. Im Gegenteil wäre eine Erhöhung der Unterstützung im Rahmen des Möglichen wünschenswert.

Bundesrat Hürlimann:

Ich danke Ihnen für Ihre sehr interessanten Ausführungen. Vom Standpunkt des Gesetzes aus betrachtet, ist es unbestritten, dass es heute gute Schulen im Ausland gibt. Diese Schulen genießen meine grosse Wertschätzung. Ich anerkenne auch das Argument von Herrn Botschafter Bourgeois, dass auch Eliteschulen ihren Wert für uns haben. Es lassen sich jedoch deutliche Unterschiede der Situation in Europa, Südamerika und im Fernen Osten feststellen.

Bei der Ausarbeitung eines neuen Gesetzes müsste berücksichtigt werden:

- dass es ein flexibles Gesetz sein sollte. Wie in den Interventionen der Herren Botschafter Lang und Riesen zum Ausdruck kam, müsste auch eine Zusammenarbeit zwischen Ländern gleicher Sprache geprüft werden. Am Beispiel von Teheran zeigt sich deutlich, wie wichtig Flexibilität ist. Die Schweiz war dort drauf und dran, eine Schule zu gründen und man ist heute sehr froh, dass es nicht so weit kam. Dies zeigt, wie rasch sich die Verhältnisse ändern



können.

- dass dem Grundsatz der Rechtsgleichheit Nachachtung verschafft wird. Es ist bezeichnend, dass sich in den Diskussionen nur Vertreter der Länder zu Wort gemeldet haben, in denen es eine Schweizerschule gibt. Wir müssen uns aber der Tatsache bewusst sein, dass es sehr viele Länder gibt, in denen keine Schulen existieren. Ich möchte nochmals erwähnen, dass es nicht um Einsparungen, sondern um eine bessere und gerechtere Verteilung der vorhandenen Mittel geht.

Ich danke Ihnen nochmals für die Möglichkeit, mit Ihnen über die Probleme der Schweizerschulen im Ausland sprechen zu dürfen und meine Zielsetzungen bei der Suche nach Lösungen hier vorbringen zu können.

M. le Conseiller fédéral Aubert:

Je remercie mon collègue Hürlimann. Tout en relevant que nos deux départements ont encore beaucoup de tâches à accomplir en commun je vous remercie de votre participation.



VI. LES ASPECTS ECONOMIQUES ET ENERGETIQUES DE LA SECURITEM. le Conseiller fédéral Aubert:

Je tiens à remercier tout spécialement M. le Secrétaire d'Etat Jolles qui a accepté de nous consacrer une partie importante de son temps si précieux. Je remercie également M. le Ministre Zwahlen et M. l'Ambassadeur von Tscharner pour la contribution qu'ils apporteront aux débats. Ceux-ci, conformément au programme, porteront sur les aspects économiques et énergétiques de la sécurité.

Staatssekretär Jolles: (siehe Beilage 4)

Botschafter von Tscharner: (siehe Beilage 5)

Botschafter Grübel: Staatssekretär Jolles hat einen ausgezeichneten Ueberblick gegeben. Ich teile seine Meinung, dass wir uns in unserer Aussenwirtschaftspolitik von marktwirtschaftlichen Grundsätzen leiten lassen müssen. Eine Ausnahme bilden die Rohstoffabkommen, denen ich allerdings etwas pessimistisch gegenüberstehe.

Ein Punkt, der von Staatssekretär Jolles nicht erwähnt wurde, ist das Fremdarbeiterproblem, das vom Sicherheitsaspekt her noch nicht gelöst ist. Die Integration der Fremdarbeiter ist noch nicht weit genug fortgeschritten, um in einem Krisenfall die Kontinuität der wirtschaftlichen Produktion sicherzustellen.

M. l'Ambassadeur de Ziegler:

En tant qu'hôte d'un pays limitrophe de la Suisse, je voudrais évoquer les troubles qui pourraient s'y dérouler. Si nous examinons ce qui se passe actuellement en France et, plus particulièrement, le blocage des ports français par les marins pêcheurs, nous constatons que ces événements pourraient avoir des conséquences graves sur le ravitaillement de notre pays. A cet égard, il est certain que sans l'intervention de la marine française pour débloquer le port de Fos sur mer, notre approvisionnement en pé-



trole aurait été perturbé. Un pays comme la France doit être l'objet d'une attention toute particulière. C'est un pays où les troubles apparemment les plus insignifiants, peuvent prendre des dimensions considérables. Il y a en effet en France un phénomène de généralisation ou de contamination qui peut étendre au pays entier un problème qui, à son origine, ne concernait qu'une province. Un autre élément à prendre en considération en France est cette dichotomie, dans le domaine économique, entre les succès du plan Barre, notamment en ce qui concerne la solidité du franc, et une situation difficile dans laquelle ni l'inflation, ni le chômage, ne trouvent de solution satisfaisante. Cette situation économique défavorable et persistante est inquiétante. Elle pourrait être utilisée par les communistes qui, ayant perdu tout espoir d'accéder au pouvoir, pourraient agir de manière incontrôlée et avoir recours à l'arme sociale. Je voudrais donc, en conclusion, attirer l'attention sur le fait qu'il y a des cliquotants rouges sur le tableau de bord de l'économie française.

M. l'Ambassadeur Maillard:

Mon pays de résidence étant le plus gros exportateur de pétrole du monde, je concentrerai donc mes remarques sur la question du pétrole. Je voudrais dire que la situation dans ce domaine est extrêmement délicate. Il est en effet difficile de prévoir quelles seraient les répercussions sur l'approvisionnement en pétrole du monde, si l'Arabie saoudite était le théâtre du même type d'événements que ceux qui se sont produits en Iran. Il est vraisemblable que les conséquences seraient catastrophiques pour l'économie mondiale. Concernant la Suisse, la meilleure sauvegarde de notre approvisionnement en pétrole est la solidité de notre monnaie. En effet, la solidité du franc nous permet d'absorber sans trop de peine les variations des prix du pétrole et, d'autre part, attire les capitaux arabes dans notre pays. Néanmoins, il convient d'observer que la situation sur les marchés pétroliers a changé. Les compagnies pétrolières qui, autrefois, contrôlaient environ le 80 % de la production pétrolière, n'en



- 126 -

contrôlent aujourd'hui plus que la moitié. De ce fait, le nombre des contrats directs passés avec les pays producteurs a fortement augmenté. Cette situation est dangereuse, car la sûreté de notre approvisionnement dépend pour une part de plus en plus grande, de la situation politique intérieure des pays exportateurs de pétrole. Il est donc indispensable que nous continuions à nous approvisionner en partie sur les marchés libres. Il est vrai que nous pouvons avoir confiance dans la parole donnée par les autorités des pays arabes et le danger ne vient pas d'elles. Il n'y a eu en effet qu'une seule manifestation d'embargo pétrolier pratique par les pays producteurs jusqu'ici; il s'agissait des mesures prises en 1973 à l'égard des Pays-Bas. Le risque n'est donc pas très grand de ce côté-là. Il n'en existe pas moins et est d'autant moins contrôlable qu'il réside dans la possibilité de troubles intérieurs. Concernant l'Arabie saoudite, il est légitime de se poser la question de savoir combien de temps encore le régime actuellement au pouvoir va durer. Dans cette optique il est absolument indispensable de distribuer les risques pour les minimiser.

Botschafter Erni:

Gilt das Axiom "Export bedeutet Sicherheit" gegenüber allen Handelspartnern? Gerade die Oststaaten stellen schwierige Bedingungen, indem sie oft auf Tauschgeschäfte bestehen. Ein Beispiel dafür sind die Lieferungen von Turbinen für 750 Mio. Franken an Rumänien.

Frage an Staatssekretär Jolles: Soll man das Ostgeschäft trotz des Sicherheitsrisikos fördern?

Botschafter Probst:

Eine wirtschaftlich motivierte Bedrohung unserer Landesversorgung erwächst leicht aus der Haltung, die unsere grossen Partner für die Ver- und Entsorgung mit nuklearen Spaltstoffen einnehmen.



Kanada und Australien beiseite lassend, möchte ich mich auf die USA konzentrieren.

Der Ursprung unserer Schwierigkeiten mit diesem Land liegt meiner Ansicht nach im "Non Proliferation Act" von 1978, der für Präsident Carter und seine Regierung ein Glaubensartikel ist.

Auch die Schweiz ist für die Nichtverbreitung von Nuklearwaffen. Die amerikanische Haltung ist aber durch eine sehr engherzige Auslegung dieses Gesetzeserlasses gekennzeichnet. Die Schwierigkeiten, die wir diesbezüglich mit Exporten nach Argentinien (Lieferung einer Schwerwasser-Produktionsanlage) hatten, scheinen überwunden zu sein. Jedenfalls ist man amerikanischerseits seit einiger Zeit nicht mehr darauf zurückgekommen. Hingegen wird uns der Export von Nukleartechnologie und -Ausrüstungen nach Pakistan sicher noch in Schwierigkeiten bringen. Nach amerikanischen Informationen liefern neben den von früher her bekannten kleineren Firmen auch schweizerische Grossunternehmen wieder mehr Material und Technologie nach Pakistan, welche letzten Endes zur Gewinnung waffenfähigen Plutoniums dienen können.

Die amerikanische Haltung erklärt sich aus ihrer Sorge vor der Verbreitung von Plutonium und dementsprechend von Nuklearwaffen in den extremen islamischen Staaten. Die USA wollen, so wurde mir versichert, uns wenn immer möglich keine Schwierigkeiten bereiten, fürchten aber, dass sie uns bei einem schweizerischen Vorgehen, das mit dem "Non Proliferation Act" in Widerspruch stände, aufgrund der eigenen amerikanischen Gesetzgebung nicht mehr mit spaltbarem Material beliefern können. Ich habe meine amerikanischen Gesprächspartner dann darauf hingewiesen, dass sie in dieser Sache selbst nicht konsequent sind und unlängst ihrerseits spaltbares Material an Indien geliefert haben. Einmal mehr habe ich ausserdem betont, dass die Schweiz ihren Verpflichtungen aus dem NPT und den Abreden des "Londoner Clubs" (suppliers' group) vollständig nachkommt, aber weitergehende



Verpflichtungen nur auf multilateraler Ebene (also nicht auf bilateralen amerikanischen Druck hin) übernehmen könnte, wenn wir unsere Exportindustrie nicht gegenüber der ausländischen Konkurrenz diskriminieren wollen. Ich bitte Sie aber, die amerikanischen Warnungen ernst zu nehmen und ihren jüngsten Angaben zu unseren Exporten nach Pakistan grösste Aufmerksamkeit zu schenken.

Auch muss man die innenpolitischen Folgen, die sich für uns bei einem amerikanischen Lieferstopp ergeben könnten, gründlich in Erwägung ziehen.

Botschafter Bohnert:

Mozambique ist reich an Bodenschätzen, doch fehlt es bisher an ausländischen Investitionen zu deren Abbau. Auf jeden Fall sollte das Land im Auge behalten werden. Die Regierung befindet sich auf der Suche nach "joint ventures", wobei die Italiener bereits ihr Interesse angemeldet haben. Interessante Perspektiven für die Versorgung der Schweiz mit Rohstoffen könnten sich aus einer Beteiligung an der Förderung ergeben.

Botschafter Hohl:

Wir sind mit einem Problem konfrontiert: Die Sowjetunion als Lieferant von Erdöl und Erdgas. Wie Sie wissen, sind die Reserven dieses Landes gewaltig.

Im Zeichen des technischen Fortschritts hat die Sowjetunion den schnellen Brüter entwickelt. Dennoch harren gewichtige energiepolitische Probleme in der UdSSR einer Lösung. So befinden sich die Oel- und Gasreserven in Sibirien, während die energieverbrauchenden Industriezentren grösstenteils im westlichen und im südlichen Teil des Landes liegen.

Zum geographischen gesellt sich ein technologisches Problem, da die Sowjets sowohl im Bereich der Förderanlagen als auch im Trans-



portsektor mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. So gibt es kein umfassend ausgebautes Strassennetz, und auch die Meerhäfen sind zumeist nur begrenzt schiffbar. Zudem fehlt ihnen die notwendige Technologie, um das Netz von Pipelines im grossen Massstab auszubauen.

Zum technischen kommt noch das finanzielle Problem hinzu. Aufgrund der prioritären Behandlung des Militärbudgets fehlen im Sektor Forschung und Entwicklung die zur Anhebung des Technologieniveaus dringend notwendigen Mittel.

Die Sowjetunion kann aber nur Devisen erwirtschaften, wenn sie Erdöl und Erdgas exportiert. Aus dieser Notwendigkeit und in Anbetracht der oben erwähnten Schwierigkeiten ergibt sich für die UdSSR ein *circulus vitiosus*, aus dem sie gerne ausbrechen möchte.

Hierzu gibt es zwei Wege:

- a) Technologieimport, der in Zeiten der Détente funktionierte, der aber nach "Afghanistan" schwierig geworden ist.
- b) Bei Störung des Détente-Klimas muss zur Deckung des ansteigenden Bedarfs bei gleichzeitig m ssig anwachsender Förderung auf Lieferungen aus anderen Oelexportl ndern zurückgegriffen werden.

Dabei darf nicht ausser acht gelassen werden, dass die Sowjetunion auch die Satelliten mit Erdöl versorgt, welche ihrerseits mit dem Energieproblem konfrontiert sind.

Im bilateralen Handelsverkehr UdSSR-Schweiz bestehen 80 % der schweizerischen Importe aus der UdSSR aus Erdöl und Erdölprodukten.



Nun wird in der Sowjetunion ein riesiges Erdgasprojekt diskutiert, für das sich unter anderen die Bundesdeutschen und die Oesterreicher interessieren.

Ich möchte Sie, Herr Staatssekretär, nun fragen, ob die Schweiz an diesem Geschäft interessiert ist. Die Frage ist nicht neu. Im besonderen wären hier die Risiken abzuwägen, die sich aus der Beteiligung an diesem Geschäft ergeben könnten.

Botschafter von Schenck:

Das Erdöl ist anerkanntermassen ein Rohstoff mit beschränkten, sich nicht erneuernden Reserven. Hiermit erhält der Zeitfaktor ein grosses Gewicht. Ich möchte Sie, Herr Staatssekretär, fragen, welches die langfristigen Strategien zur Ersetzung der nicht erneuerbaren Rohstoffe sind?

M. l'Ambassadeur Marcuard:

Je voudrais poser deux questions. Etant donné notre très grande dépendance en matière énergétique, j'aimerais connaître la proportion des sommes consacrées à la recherche de sources alternatives. D'autre part, il m'intéresserait de savoir si un plan détaillé de conservation de l'énergie a été mis au point, pour pouvoir répondre à une situation de crise.

M. l'Ambassadeur Bodmer:

Nous avons signé des accords nucléaires avec certains pays. Ces accords concernent les livraisons d'uranium, la construction d'usine d'eau lourde, l'entreposage des déchets etc. ... Concernant l'Amérique latine, je sais que, en plus d'un accord passé avec le Brésil, il était question d'en signer un avec l'Argentine. Il m'intéresserait vivement de savoir à quel stade se situent les tractations avec l'Argentine.

Botschafter Rieser:

Ich möchte eine Bemerkung zu einem Teilaspekt von Herrn Staats-



sekretär Jolles' Exposé machen; es handelt sich um die Frage der qualifizierten und der nichtqualifizierten Unterstützung bei Oelimporten.

In Nigeria wird die Vertragspolitik generell überdacht, und es ist zu erwarten, dass in der Folge neue Verträge ausgehandelt werden.

Von schweizerischer Seite wurde der Versuch gemacht, ein Kontingent in einem Liefervertrag zu erhalten. Ich habe zwei Stunden darauf verwendet, zu erklären, warum ein Privatmann aus der schweizerischen Wirtschaft in Nigeria um Zuteilung eines Kontingents für die Schweiz nachsucht.

Mme l'Ambassadeur Pometta:

Je voudrais souligner que la flexibilité de l'économie suisse tient essentiellement à notre capacité scientifique et technologique. Je constate d'autre part que la part des ressources consacrées à la recherche va en diminuant. Il me semble qu'il y a dans cette situation un danger certain et que l'on préjuge ainsi de l'avenir économique de la Suisse.

M. l'Ambassadeur Torrione:

En ce qui concerne mon pays de résidence, celui-ci ne manque pas de ressources. En effet, il possède des mines d'uranium. D'un autre côté, les Tchèques ont atteint certains résultats en matière de construction de réacteurs. Je constate que les pays de l'est prennent une certaine avance sur nous et cela est inquiétant.

M. l'Ambassadeur Heimo:

Je relève la part très faible qui est faite au "Nord-Sud" dans le contexte économique. S'il est vrai qu'à court terme les PVD ne sont pas d'un intérêt vital pour nous, en revanche, dans le long terme, leur importance est indéniable. Celle-ci est d'ailleurs clairement démontrée par les études des organisations in-



ternationales spécialisées comme l'OCDE et la Banque Mondiale. Eu égard à l'importance croissante des PVD, l'absence d'intérêt pour le Nord-Sud me paraît très grave.

M. l'Ambassadeur Lang:

En Iran, la politique de distribution du pétrole repose sur des théories extrêmement fumeuses. Les autorités iraniennes ne veulent vendre du pétrole qu'aux pays qui contribuent à l'élaboration de la république islamique. Cette contribution est conçue comme une aide économique, laquelle comprend, entre autres éléments, le transfert de technologie. Toutefois, les conditions dans lesquelles cette aide doit se réaliser sont vagues. Dans les faits, on constate que maints accords passés avec l'Iran n'ont pas été réalisés. Le soutien économique en provenance de l'étranger est donc de peu d'effet. A cela s'ajoute une situation intérieure chaotique. La machine iranienne tourne au ralenti. Le pétrole est la seule ressource qui l'empêche de s'arrêter de fonctionner. L'Iran éprouve des difficultés à trouver des clients capables de lui fournir des devises. En effet, ses clients habituels (ex. Roumanie, Bangla-Desh) n'en ont pas. Concernant la propriété de pétrole, il est important de souligner que la constitution iranienne qui repose sur le Coran dit que les biens souterrains sont donnés par Dieu à toute l'humanité et ne peuvent pas faire l'objet d'une appropriation privée. Il faudra donc trouver les formes juridiques permettant d'exploiter cette disposition de la constitution iranienne. Finalement, je voudrais faire remarquer que l'Iran a supprimé toute livraison de pétrole aux Philippines à cause des mesures de répression prises par ce pays contre la communauté musulmane. Jusqu'ici, seuls Israël et l'Afrique du Sud étaient visés par l'embargo pétrolier iranien.

M. l'Ambassadeur Pictet:

On assiste depuis quelques années à une remontée en amont de l'industrie de transformation. Celle-ci, pour des raisons évidentes de coût, se réalise de plus en plus dans les PVD. Un



jour viendra peut-être où notre approvisionnement en acier (par exemple) ne dépendra plus de la RFA mais du Zaïre. Cette éventualité doit nous faire prendre conscience qu'il serait nécessaire d'augmenter notre aide aux pays en voie de développement afin d'améliorer notre image de marque dans le tiers monde.

Botschafter Hartmann:

Zur "resource diplomacy": Die Dänen haben uns wohl das negative Musterbeispiel eines Rohstoffabkommens gegeben, indem sie in einem Liefervertrag mit Saudi-Arabien eine "Wohlverhaltensklausel" unterschrieben. Dies geschah aber ohne Mitwissen aller interessierten Parteien, was denn auch einen grossen Wirbel im Parlament und kritische Bemerkungen der EG-Partner nach sich zog.

Wie von Herrn Staatssekretär Jolles in seinem Exposé erwähnt, soll oder wird es zu einer Verlagerung der ersten Verarbeitungsstufe in Entwicklungsländer kommen, währenddem sich die industrialisierten Staaten auf die technisch anspruchsvolleren Produkte konzentrieren sollen. Meine Frage an Herrn Staatssekretär Jolles: Wieweit sind die Verhandlungen in dieser Sache im Rahmen der UNO schon fortgeschritten?

Botschafter Raeber:

Die schweizerischen Investitionen in den ärmsten Ländern Afrikas sind immer sehr kurzfristig. Meine Kollegen aus Italien, Frankreich und Belgien können, gestützt auf die starke Stellung, welche die verstaatlichten Industrieunternehmen in jenen Ländern einnehmen, sehr oft langfristige Industrialisierungsprojekte unterbreiten.

Könnte die Schweiz hier nicht mehr tun?

Staatssekretär Jolles:

Ihre Fragen zerfallen, von Einzelfällen abgesehen, in drei Gruppen, die ich gesondert beantworten möchte: Energiepolitik und -problematik, Osthandel und der Nord-Süd Dialog.



Energiepolitik: Botschafter Maillard hat recht, wenn er sagt, dass ein starker Franken eine unserer besten Waffen ist, besonders auch, da eine starke Währung eine gegenseitige Anlagepolitik und somit eine Verflechtung der wirtschaftlichen Interessen der beteiligten Länder fördert. Bei direkten staatlichen Lieferverträgen befürchten wir weniger einen Wortbruch als eine Einengung unserer Flexibilität und geographischen Mobilität. Die Schweiz ist mengenmässig ein zu kleiner Importeur, um mit mehr als einer oder höchstens zwei Regierungen Erdölverträge abschliessen zu können. Dies würde daher eine einseitige Abhängigkeit zur Folge haben. Diese Behinderung in der Wahlfreiheit und die politischen Auflagen, die eventuell mit solchen Verträgen verbunden sind, sind die massgeblichen Gründe für unsere ablehnende Haltung. Die zwei Stunden, die Herr Rieser dazu aufgewendet hat, die schweizerische Position in dieser Sache darzulegen, haben sich sicher gelohnt.

Investitionen mit staatlichen Mitteln in andern Ländern sind nicht möglich. Dies gilt auch für Projekte zur Kohleförderung in Mozambique. Hingegen können private Investitionen mit Hilfe der Investitionsrisikogarantie unterstützt werden. Wir sind weit weniger zurückhaltend bei der Erteilung von Exportrisikogarantien als allgemein behauptet wird. Die Frage der Förderung von Alternativenenergien soll ausführlich von Botschafter von Tscharner erörtert werden. Es soll hier allerdings kurz darauf hingewiesen werden, wie stark sich die schweizerische Energiebilanz seit dem 2. Weltkrieg (oder kurz danach) verändert hat. 1950 war die Kohle mit einem Anteil von 43 % der Hauptenergeträger; im selben Jahr wurde der Gesamtenergiebedarf zu 25 % von Oel, 20 % von Elektrizität und 12 % von Holz gedeckt. Seither ist der Anteil der Kohle von 43 % auf 2 % gesunken. Es ist daher nicht verwunderlich, dass die Kohle als Substitutionsenergie für Oel wieder entdeckt wird. Am Venediger Wirtschaftsgipfel wurde der Beschluss gefasst, bis 1985 den Kohleverbrauch zu verdoppeln. Zudem soll auch die Atomenergie als Ersatz für Erdöl gefördert werden.



Zum Votum von Botschafter Probst: Die neuerlichen amerikanischen Vorhaltungen betreffend fortgesetzte schweizerische Exporte von Nuklearmaterial werden vom BAWI aufmerksam geprüft werden; die Federführung liegt jedoch beim EDA.

Zur Frage Bodmer, ob man, die gute Stimmung in Argentinien ausnützend, mit diesem Land nicht ein Atomabkommen abschliessen soll, ist festzustellen, dass Argentinien zurzeit lediglich in der Lage wäre, uns bei der Entsorgung zu helfen. Die Anzahl der bisherigen Abkommen ist nicht ein numerus clausus, es ist daher nicht ausgeschlossen, dass man mit anderen Staaten - so der UdSSR oder eventuell Argentinien - später ebenfalls Abkommen schliessen wird. Es muss aber mit einer gewissen Vorsicht vorgegangen werden. Die Schweiz ist an den "non-proliferation treaty" gebunden und die Nichtverbreitung von Kernwaffen ist auch in unserem Interesse. Wir haben aber auch schon gesehen, dass von der Einhaltung des "non-proliferation treaty" zur industriepolitischen Behinderung eines Konkurrenten nur ein sehr kleiner Schritt ist.

Osthandel: Zur Frage von Botschafter Erni: Es ist Sache der Privatindustrie zu beurteilen, ob sich Kompensationsgeschäfte lohnen. Wir haben allerdings unsere Partner aus dem Osten schon öfters darauf hingewiesen, dass ihnen diese Geschäfte auf lange Sicht selber schaden. Wenn ihre Produkte konkurrenzfähig sind, können sie auch ohne Kompensationszwang verkauft werden; sind sie es nicht, werden sie vom Exporteur, der sie an Zahlungsstatt entgegennehmen muss, zu sehr tiefen Preisen verschleudert, was dem Image ihrer Erzeugnisse sicher nicht förderlich ist.

Unter Umständen lassen sich Tauschgeschäfte besser an, wenn Rohstoffe entgegengenommen werden. Es besteht ein Interesse an Erdgasgeschäften mit der UdSSR - Swissgas steht in Verhandlungen -, aber es könnten noch ungefähr 10 Jahre vergehen, bis geliefert werden kann.



Nord-Süd Problem: Ich habe den Ausdruck "Nord-Süd Dialog" in meinem Exposé nicht besonders erwähnt, doch gehören zahlreiche der angestellten Ueberlegungen in den Nord-Süd-Konnex. Natürlich wird unsere künftige Versorgungspolitik von der Produktionsverlagerung in die rohstoff erzeugenden Länder und von der Nachfrageveränderung in diesen Ländern geprägt sein. In meinen Augen liegt aber der Schlüssel zur Lösung des Nord-Süd Problems heute weitgehend bei den OPEC-Staaten, die ihre Devisenüberschüsse zur Ueberbrückung der Zahlungsbilanzkrisen dieser Staaten einsetzen müssen. Auch können heute Globalverhandlungen über eine Neugestaltung der Weltwirtschaftsordnung nur unter Einbezug des Faktors Erdöl geführt werden.

Einzelfragen: "Resource diplomacy": Bemühungen um Rohstoffabkommen müssen unterstützt werden, weil dadurch die Produktionsbereitschaft gewahrt und Versorgungsengpässen vorgebeugt werden kann. Allerdings haben sich in der Praxis bilaterale Vereinbarungen zuverlässiger erwiesen als multilaterale Abkommen.

Das Fremdarbeiterproblem, das von Botschafter Grübel angeschnitten wurde, hat sich doch wesentlich entschärft. Die Zahl der niedergelassenen und somit integrierten Gastarbeiter hat zugenommen, wobei gleichzeitig die un stabile Masse der Saisoniers stark zurückgegangen ist.

Wenn die Aufwendungen für die Forschung von staatlicher Seite, wie Frau Botschafter Pometta erwähnte, verringert worden sind, ist die Privatindustrie ihrerseits aber nicht in Versuchung gefallen, die Ausgaben für die Forschung in den Rezessionsjahren nach 1973 zu vermindern. Sie hatte die nötigen Aufwendungen auf sich genommen, um Spezialisierung und Innovation als wesentliche Wettbewerbsfaktoren voranzutreiben. Der Erfolg ist nicht ausgeblieben.



M. le Ministre Zwahlen:

Je voudrais insister sur un fait qui me paraît important. Il s'agit de la perception de la sécurité économique dans la population. Contrairement à ce qui se passe en temps de guerre, cette perception est diffuse en temps de paix. C'est une notion qui échappe généralement à la conscience de la population. Quand on a conscience de cette notion, il est nécessaire de s'interroger sur le fonctionnement du mécanisme de prise des décisions dans une démocratie comme la nôtre. Ceci pour voir dans quelle mesure la sécurité économique peut être préservée. On constate, concernant la prise de décision, que la part réservée à l'Etat est faible par rapport au privé. D'autre part, de par la structure juridique de notre Etat et à cause du fait que le public n'a pas la notion de la sécurité économique, il est mal aisé de mettre en oeuvre des mesures permettant d'assurer la sécurité économique. De ce fait, des modifications structurelles doivent être faites dans les économies privées et nationales.

Concernant l'intervention de M. Maillard, je souscris entièrement à la remarque selon laquelle la force du franc est déterminante pour nous procurer du pétrole. Malheureusement, cette médaille a un revers. En effet, il est de plus en plus difficile de comprendre la stratégie d'investissement de l'OPEP qui est de moins en moins transparente. Depuis 1978, la transparence est devenue floue. Par exemple, on ne sait pas si les pays de l'OPEP ont acheté beaucoup d'or. Les statistiques de l'Afrique du Sud permettent de voir qu'ils achètent de l'or, mais les quantités ne sont pas connues. Autre élément inquiétant, les réserves de l'OPEP sont difficiles à déterminer et peuvent changer du jour au lendemain. Depuis quelques temps, l'OPEP pratique une diversification dans sa politique d'investissement qu'elle dissimule au FMI. Cela contribue à augmenter le manque de transparence. Un autre point d'inquiétude est la situation du dollar. Une partie de la fermeté du dollar est due au reflux des investissements en direction des USA, provoqué par la hausse des taux d'intérêts



américains. Il suffirait donc que les taux d'intérêts baissent pour que le dollar faiblisse. Cela a provoqué comme conséquences une floraison de marchés parallèles à termes et une grande compétitivité entre les places financières. Si ces derniers éléments constituent une couverture, l'absence de transparence dans les investissements de l'OPEP est une menace pour la sécurité économique.

Pour répondre à votre question, M. Hohl, je voudrais dire que s'il est vrai que l'URSS est un gros producteur de pétrole et de gaz naturel, il n'en demeure pas moins que ce pays est dans une situation confuse. En effet, nous ignorons s'il sera importateur ou exportateur dans l'avenir. Ces derniers temps, l'URSS a une balance commerciale favorable. Cela a amélioré la liquidité monétaire en devises de ce pays qui dispose, sur l'euro-marché, d'un actif de 8 milliards de dollars. D'autre part, on constate que les ventes d'or russe sur le marché de Zurich ont cessé. Il semble que cette situation se retrouve en Allemagne. On peut en conclure que les Russes n'ont plus besoin de vendre de l'or. Ces facteurs mouvants peuvent se révéler menaçants pour notre sécurité.

Botschafter von Tscharner:

Ich möchte kurz auf das von Botschafter Hohl angesprochene neue Erdgasgeschäft eingehen. Die Initiative ging von der UdSSR aus. Das schweizerische Interesse wird bei den Verhandlungen nicht vom Bund, sondern von der Swissgas wahrgenommen.

Es wäre durchaus denkbar, beim Bezug von sowjetischem Erdgas auch ein Kompensationsgeschäft aus schweizerischer Sicht ins Auge zu fassen. Diese Art von Geschäft ist aber, wie die Erfahrung zeigt, ein zweischneidiges Schwert.

Zur Frage von Botschafter von Schenck betreffend unsere langfristige Energiepolitik und-planung möchte ich nur sagen, dass



wir im Moment nichts anderes zur Verfügung haben als die im Gesamtenergiekonzept (GEK) enthaltenen Szenarien. Der Zeithorizont ist darin auf das Jahr 2000 beschränkt, so dass wir uns für noch längerfristige Erwägungen im energiepolitischen Bereich auf die einschlägige Literatur verlassen müssen.

Réponse à M. l'Ambassadeur Marcuard:

En réponse à votre question concernant les montants consacrés à la recherche de sources d'énergie alternative, je vous avouerais que je ne connais pas les chiffres exacts. En Suisse, la recherche étatique a été concentrée sur le nucléaire. Autrefois, le montant de 50 millions était attribué à l'Institut de Würenlingen (AG). Actuellement, ce montant est réparti entre l'Institut et les universités. Il faut souligner que les parts du fonds énergétique suisse sont de provenance privée.

Concernant un plan d'économie de guerre, celui-ci existe. Il est même un modèle du genre puisque plusieurs délégations étrangères l'ont consulté pour en prendre exemple. Il existe un contingentement et un rationnement préparés par l'organisme d'économie de guerre.

Concernant le traité nucléaire avec l'Argentine, je pense vous dire que les négociations en sont à un stade relativement avancé. Toutefois, pour certains aspects, comme l'entreposage des déchets nucléaires, il y a peu de chance d'aboutir. En effet, il faut tenir compte des conditions d'entreposage de ces déchets. Celles-ci dépendent des structures géologiques du sol et du coût économique. D'un autre côté, il faut éviter les concentrations de ces déchets en un même endroit. De ce fait, chaque pays doit trouver des sites et il est vraisemblable que l'échange des déchets fait partie du passé.

Réponse à M. l'Ambassadeur Torrione:

La situation énergétique relativement favorable des pays de l'est



- 140 -

pourrait nous amener à conclure des achats éventuels d'électricité dans ces pays. Il est vrai que la Pologne possède du charbon, la Hongrie du lignite et la Tchécoslovaquie de l'électricité nucléaire. Toutefois, il est probable que de tels achats rencontrent une opposition dans l'opinion publique. En outre, notre politique électrique est basée sur l'auto-suffisance. Il est possible qu'en cas d'échec de notre politique nucléaire, nous imiterions l'Autriche qui s'approvisionne, pour l'électricité, partiellement dans les pays de l'est. On ne peut pas prévoir toutefois quelle sera la réaction du peuple suisse à une telle mesure, il est peu probable qu'elle soit identique à celle du peuple autrichien.

Staatssekretär Jolles:

Bundesrat Honegger hat mich gebeten, Ihnen allen im Namen des EVD für Ihre wertvollen Dienste zu danken. Auch ich möchte mich diesem Dank anschliessen.

M. le Conseiller fédéral Aubert:

Je vous remercie pour votre participation active. Mes remerciements s'adressent particulièrement à nos orateurs pour la qualité de leur intervention.



VII. SEMINAIRE: LA COORDINATION DE L'ACTIVITE DE NOS MISSIONS ET  
 CELLE DE LA DDA

---

M. l'Ambassadeur Martin:

Je vous remercie d'être venus si nombreux pour traiter cette question qui nous préoccupe tous. Il ne s'agit pas d'un problème politique, mais d'organisation et de coordination. En effet, notre activité de développement se développe. Il faut de plus en plus faire appel à des spécialistes mais le chef de mission reste le seul responsable de l'ensemble de l'activité de l'ambassade dans le ou les pays où il est accrédité. La coordination de notre politique se fait à Berne et cette coordination implique des consultations des ambassades. Mais qui consultera-t-on, le coordinateur ou le chef de mission? D'autre part, le choix des projets est du ressort de la DDA mais le projet se réalisera par une coopération entre coordinateur et chef de mission.

M. l'Ambassadeur Heimo:

Tout d'abord une petite observation liminaire. J'aimerais me référer à ce qu'a dit M. von Schenck au sujet du Ghana et rappeler les éléments contraignants de notre politique de développement:

- loi sur la coopération et l'aide humanitaire 1976
- le plafonnement du personnel. Tension entre personnel stable et volume de dépenses croissant
- relative modicité des ressources financières à saupoudrer
- facteur historique, déterminant pour nos choix géographiques.

Les nouveaux crédits que nous obtenons sont d'ores et déjà programmés.

Les ressources humaines nous manquent.

Préférence pour des projets réalisés par:

- a) nos ambassades, b) des organisations internationales, c) des



organismes locaux. Tous ces projets devraient être conformes à la loi.

Deuxième observation: Le nouveau crédit de 1 milliard 650 millions a été accepté à l'unanimité par la commission chargée des affaires étrangères du Conseil national.

L'activité de nos représentations et l'insertion du coordinateur dans cette activité: Trois textes vous ont été soumis sous la forme de projets et ce sont ceux-là que nous allons discuter ensemble. Les deux derniers: b) Weisung sur l'activité liée au développement, c) cahier des charges du coordinateur

La philosophie de ces textes est la suivante:

- a) unité du département
- b) unité de l'ambassade
- c) responsabilité générale du chef de mission (aspects politico-diplomatiques de la politique de développement). Le coordinateur a une responsabilité opérationnelle.

M. l'Ambassadeur Martin:

Je vous remercie d'avoir réaffirmé les principes d'unités.

Trois questions se posent:

- 1) jusqu'à quel point faut-il intégrer dans la mission le coordinateur?
- 2) quelles sont les compétences du chef de mission, où est la limite?
- 3) le coordinateur est-il chargé de certaines activités ou de toutes les activités du développement?



Botschafter Probst:

Ich bin beruhigt, die Prinzipien "Unité du Département" und "Unité de l'Ambassade" gehört zu haben, und möchte sogleich anfügen, dass dabei auch die "Autorité du Chef de mission" gewahrt werden muss. Diese Prinzipien lassen sich jedoch mit dem vorliegenden Vorschlag - zumindest in dieser Form - nicht zur Deckung bringen.

Aus meinen Erfahrungen in Washington, wo die Besetzung der Botschaft aus etwa 50% Diplomaten und 50% Spezialisten besteht, glaube ich einige allgemeingültige Bemerkungen anbringen zu können. Dabei möchte ich sogleich vorausschicken, dass ich immer davon ausgegangen bin, dass in meiner Botschaft neben der diplomatischen Vertretung auch alles andere dazu gehört. Als "Chef de mission" habe ich immer versucht, mit allem zusammenzuarbeiten, was nun eben zusammengehört, und zwar mit der Generalstabsabteilung, mit der Gruppe für Rüstungsdienste, mit dem Bundesamt für Energiewirtschaft, mit dem Bundesamt für Wissenschaft und Bildung und der Schweizerischen Nationalbank. Ich habe also eine gewisse Erfahrung im team work mit Spezialisten und ich habe mich immer daran gehalten, dass jeder Spezialist auf seinem Gebiet als Spezialist geachtet wird, dass seiner Meinung Rechnung getragen wird, dass er der Mann ist, der sich wirklich als Fachmann äussern kann. Aber es ist unerlässlich für das Funktionieren der Unité de l'Ambassade und der Unité der Vertretung im betreffenden Land, dass eine Koordination und eine Integration zwischen diesen verschiedenartigen Tätigkeiten besteht und dass die Botschaft gemeinsam nach aussen auftritt. Ich habe aus diesem Grunde auch alle Spezialisten zu meinen Staff meetings beigezogen, damit jeder weiss, was die politische Leitidee des Ganzen ist. Inwieweit sich das in bezug auf den Koordinator für Entwicklungszusammenarbeit in dieser Art und Weise durchführen lässt, darüber würde ich jetzt sehr gerne die Ansichten von Kollegen



hören, die über praktische Erfahrungen verfügen. Aber ich muss sagen, und ich möchte auf diesen einen Punkt später zurückkommen, dass ich zwischen den Prinzipien von Herrn Heimo, die ich 100% unterschreibe, und jenen der Ausführung im Zirkular und im Pflichtenheft eine gewisse Schlagseite feststellte.

Botschafter Wermuth:

Im Gegensatz zu Herrn Botschafter Probst habe ich das Vergnügen, seit drei Jahren einer Mission vorzustehen, die über einen Koordinator verfügt. Ich möchte mich im Moment auf grundsätzliche Punkte beschränken und zuerst festhalten, dass diese Diskussion für mich längst fällig, ich befürchte sehr, überfällig ist. Ich bitte auch Herrn Heimo um Nachsicht, wenn ich hier mit gleicher Offenheit diskutiere, wie ich das mit ihm vor einigen Monaten in Jakarta tun konnte. Ich glaube, meine Herren, heute kann es ja nur darum gehen, eine Bestandesaufnahme zu machen, zu einer Flurbereinigung reichen die vier Stunden nicht. Wir dürfen nicht vergessen, dass die Papiere, die Sie erhalten haben, das Resultat einer recht aufwendigen Uebung sind. Die Herren Koordinatoren haben sich in Gwatt in einem Seminar getroffen und dabei die Sache gut überlegt und sehr gut formuliert. Herr Botschafter Probst hat bereits auf einen wichtigen Punkt hingewiesen. Wenn ich das Fazit meiner 3½-jährigen Erfahrung in Jakarta ziehe, muss ich einfach offen sagen, wir haben uns zusehends auseinandergeliebt, mein Koordinator und ich, und ich muss beifügen - auch für das Protokoll -, das liegt nicht in der Persönlichkeit meines Koordinators. Herr Jacques Martin ist ein ausgezeichneter, dynamischer, loyaler Mann; ich habe eine angenehme Zusammenarbeit mit ihm, aber ich kann ihm nicht böse sein, wenn er bis an die Grenzen der Möglichkeiten geht, die ihm heute offenstehen. Das zu meinen Erfahrungen. Dieses Aneinander-Vorbeileben und bereits Auseinanderleben ist für mich bedenklich pour la bonne marche de l'Ambassade, und sie ist sehr gefährlich im politischen Sinne. Herr Generalsekretär Martin hat erwähnt, dass wir uns heute auf organisatorische Fragen beschränken; ich glaube, das können wir nicht tun. Die Koordinatoren haben heute eine derartige Narrenfreiheit, dass immer wieder auch politische Fragen tangiert werden, und ich glaube,



das muss einmal gesagt werden. Es muss gesagt werden, weil wir ja nicht müde werden, dem Steuerzahler und auch uns immer wieder klarzumachen, dass Entwicklungspolitik Teil unserer Aussenpolitik ist. Nun, meine Herren, ich gehe noch etwas weiter und hoffe, die Direktion oben am Tisch wird mir nicht böse sein. Die Symptome der Krankheit, die ich an der Front erlebe, sind für mich eigentlich Reflexwirkungen der Zustände in Bern. Ich sage das in aller Offenheit. Vielleicht noch ein Punkt: Wir wissen es und sind auch alle froh darüber, dass die DEH Geld hat, und sie muss es sinnvoll einsetzen. Ich habe aber meinem Koordinator verschiedentlich empfohlen, wie er mir sagte, ja wir haben Geld, "machen Sie doch das Fenster auf und werfen Sie es raus". Wir stehen heute unter diesem angenehmen Zugzwang, dass die Leute an der Front, weil sie wissen, dass wir Geld haben, sehr schwer an der Kandare zu halten sind. Noch ein letzter Punkt in dieser ersten Runde: ich weiss und nehme das gerne in Kauf, wer auch sachlich die Tätigkeit der DEH an der Front kritisiert, wird rasch verdächtigt, die Entwicklungshilfe an sich in Frage zu stellen. Ich glaube, hier sind wir uns alle einig. Ich habe aber in meinen 3 1/2 Jahren derart viel Merkwürdigkeiten erlebt, dass ich einfach froh bin, dass wir heute darüber sprechen können, und ich war sehr beeindruckt von den Ausführungen von Herr Botschafter Heimo, aber diese sind für mich der Soll-Zustand. Der Ist-Zustand und die Projekte, die wir vor uns haben, sehen anders aus. Wir haben nun ein 7-seitiges Pflichtenheft, das ist für mich ohnehin einmalig. Ich habe in meiner ganzen Karriere meine Pflichten auf einer Seite zusammenfassen können. Ich gebe zu, bei Spezialisten muss man mehr ins Detail gehen, aber das Pflichtenheft kommt mir vor wie ein Arbeitsrapport. Und auf diesen sieben Seiten steht in bezug auf die Zuständigkeit des Botschafters lediglich, dass der Koordinator ihm administrativ unterstellt ist.

Botschafter Rieser:

Da ich mit halbem Ohr vor 10 Minuten meinen Namen erwähnt hörte, darf ich mir erlauben, einige kurze Bemerkungen zu machen. Sie gehen nicht so tief und in der Kritik nicht so weit wie die von Herrn Wermuth. Erstens weil ich nicht über direkten Einfluss auf



Koordinatoren verfüge. Ich habe einen technischen Koordinator in Niamey und einen in Yaoundé, wo ich ebenfalls akkreditiert bin. Herr Serex, unser Geschäftsträger in Yaoundé, wird dann vielleicht die Gelegenheit benützen, aus direkter, konkreter Optik dazu Detailbemerkungen zu machen. Ich möchte nur sagen, dass dieses Pflichtenheft eine sehr schöne Weisung ist im Soll-Zustand, den wir nach Herrn Wermuth erreichen sollen. Der Teufel sitzt aber im Detail und aufgrund der Erfahrungen, die ich mit meinen nicht in meiner Botschaft residenten Koordinatoren gemacht habe, muss ich sagen, dass das Verhältnis zwischen Missionschef und Koordinatoren eine Sache der Persönlichkeit ist. Daran wird es immer wieder liegen, und in dieser Beziehung habe ich mit den zwei aufeinander folgenden Koordinatoren in Kamerun und dem Koordinator in Niamey nur sehr gute Erfahrungen machen können.

Botschafter Langenbacher:

Ich spreche aus der Sicht von ungefähr 15 Jahren Tätigkeit in Entwicklungsländern, ich spreche auch als Passionierter, weil ich die Entwicklungshilfe immer als ein wertvolles Instrument der Tätigkeit eines Botschafters betrachtet habe, und ich bin auch ein Fan der DEH. Die Zusammenarbeit steht und fällt - sei es in Bern oder im Ausland - mit dem Vertrauensverhältnis. Ich glaube, es ist weniger wichtig, was in einem schönen Pflichtenheft steht. Nach meinen Berufserfahrungen ist es viel wichtiger, wie die Zusammenarbeit ganz praktisch vor sich geht. Wenn man den Aufgabenkatalog einmal zur Hand nehmen muss, dann ist es bereits falsch zu sagen, bitte Ziffer 5, Abschnitt 3, usw., denn es geht im Grunde genommen wie beim Militärattaché, diese Analogie kann man ohne weiteres ziehen, einfach um das persönliche Vertrauensverhältnis, da bin ich mit Herrn Rieser völlig einverstanden. Dieses Vertrauensverhältnis gilt sowohl für Bern wie fürs Ausland, wie zwischen DEH und EDA und zwischen Botschafter und Koordinator. Ich muss hier in Klammern einfügen, dass ich mich persönlich nicht beklagen kann; wie Sie wissen, war unsere Zusammenarbeit stets sehr harmonisch. Wir sprechen überall von vertrauensbildenden Massnahmen, und ich glaube, wir haben diese Massnahmen auch nötig zwischen unseren Ent-



wicklungshelfern und dem Stammhaus des EDA hier in Bern. Dass Verbesserungen möglich sind, weiss ich, und zwar Verbesserungen, die zur besseren Kenntnis und zum besseren Verständnis der gegenseitigen Bedürfnisse führen. Es ist nicht nur so, dass die Herren Diplomaten zu wenig Verständnis hätten, auch - ich zitiere - die "Barfüsser von der Eigerstrasse" können hier noch einen zusätzlichen Effort leisten, um unsere beruflichen Bedürfnisse besser zu kennen. Zudem möchte ich mir sehr oft einen noch höheren Integrationsgrad der DEH ins EDA wünschen. Ich glaube, es ist geschichtlich bedingt, dass unsere Entwicklungshilfe ein Eigenleben führt; sie hat ein eigenes Gesetz, sie hat mehr Geld, usw., und das führt eben zu diesem Eigenleben, das sich dann auch im Ausland reflektiert. Auch dort steht und fällt die Zusammenarbeit mit der Integration des Koordinators, und hier plädiere ich für seine vollständige Integration in die Botschaft. Ich habe deshalb auch immer versucht, die Leute der Entwicklungshilfe fühlen zu lassen, dass sie dazu gehören. Sie haben an staff meetings teilgenommen und wurden gesellschaftlich integriert. Sie müssen wissen, dass sie ein Stein dieses Mosaiks sind, und ich glaube, das ist die einzige Lösung. Weiterhin habe ich versucht, sie nicht nur an Entwicklungsfragen teilnehmen zu lassen, denn wir wissen ja, es gibt heute keinen Entscheid in einer Entwicklungsfrage ohne die politische, wirtschaftliche und kulturelle Komponente. Und ebenso gibt es für mich viele wirtschaftliche, politische oder kulturelle Entscheide, die ich nicht fälle, ohne die Komponente "Entwicklungshilfe" mitzuberücksichtigen, und so trägt ein Koordinator auch zu einer gewissen Befruchtung der Tätigkeit eines Botschafters oder einer Botschaft bei.

#### Botschafter Gaechter:

Ich spreche ohne Erfahrung mit einem Koordinationsbüro, doch verfüge ich über eine gewisse Erfahrung in Entwicklungsländern. Was die Stellung des Koordinators betrifft, haben wir heute zwei Ansichten gehört: Herr Wermuth sagt, dass die Narrenfreiheit bis zum Letzten ausgenützt wird, Herr Rieser meint, es gehe um die Persönlichkeiten. Ich glaube, beide haben Recht, aber nachdem die



Persönlichkeiten sich nicht immer vertragen, sollte der Rahmen besser gesteckt werden. Und in diesem Zusammenhang sind für mich die Punkte 5, 5.1 und 5.2 des Pflichtenheftes sehr wichtig. Die jetzige Formulierung ist für mich wirklich zu vage: Die DEH kann dem Koordinator direkt Instruktionen erteilen, sie kann, wenn sie will, Kopien an den Botschafter senden, oder sie kann dem Botschafter die Instruktionen senden. Ich glaube, da sollte eine saubere Lösung gefunden werden, und ich wäre dafür, dass der Botschafter für alles zuständig ist. Lustigerweise kommt ganz am Schluss einer der wichtigsten Punkte auf Seite 7 des Pflichtenheftes. In Manila habe ich nur am Rande hie und da Gelegenheit, den Kurier durch einen Spezialisten benützen zu lassen, durch unseren Vertreter bei der Asiatischen Entwicklungsbank. Der Kurier geht in beiden Richtungen, aber ich dringe immer darauf, dass er offen übergeben wird. Und wenn keine Kopie vorhanden ist, dann mache ich eine. Ich habe gehört, dass Streit in den Koordinationsbüros darüber entstanden ist, ob der Koordinator direkt mit der DEH korrespondieren kann, also ohne dass der Botschafter überhaupt weiss, was im Kuvert ist. Ich glaube, das wäre ein kleines Detail, das beweist, dass hier noch einiges zu tun ist. Wenn der Militärattaché erwähnt worden ist, so meine ich, dass dieser Vergleich hinkt, denn der Militärattaché ist im Prinzip nicht für unsere Aussenpolitik zuständig. Ich würde ihn als spezialisierten Beobachter betrachten. Demgegenüber ist die DEH ein Element unserer Aussenpolitik; Entwicklungshilfe ist Aussenpolitik, und dafür sollte der Botschafter zuständig sein. Ich möchte den Militärattaché eher als Beispiel a contrario verwenden: er bekommt seine Instruktionen direkt von seinen Vorgesetzten, er korrespondiert direkt, aber er hat keine Politik zu machen. Ich glaube, dass wir alle auf diesen Punkt zurückkommen werden, für mich ist 5, 5.1 des Pflichtenheftes wirklich der zentrale Punkt.

#### Botschafter Bohnert:

Die ganze Diskussion erinnert mich an diejenige, die ich in den Jahren 1960 bis 1962 gehört habe. Zu jenem Zeitpunkt war ich als Jurist des Delegierten für technische Zusammenarbeit tätig. Da-



mals kamen viele junge, begeisterte Beamte für die DEH ins Departement und sagten immer wieder: "Was wollen diese traditionellen Diplomaten mit Hühnerzucht, mit Vieh usw., sie interessieren sich ja nicht dafür." Und sie fragten: "Unsere Tätigkeit ist Hilfe; was hat das schon mit Diplomatie zu tun?" Diese beiden Ansichten sind immer noch der rote Faden, den ich in all diesen Positionen, die nun abgegrenzt worden sind, finde. Ich möchte hier einleitend sagen, dass sich die Zeiten geändert haben. Ich bin zwar nicht fähig, eine Hühnerzucht aufzubauen, aber ich weiss, welches Politikum es wäre, wenn es der Schweiz gelänge, z.B. in Süd-Yemen diese Hühnerzucht, die die Kubaner grossartig aufgezogen haben, wie der kubanische Botschafter mich gebeten hat, richtig in Gang zu bringen. Ich weiss auch, dass wir nicht desinteressiert sind - keiner von uns - an dieser Entwicklungshilfe. Dies vorausgeschickt. Ich möchte zu meiner Legitimation hierzu sprechen und sagen, dass ich zwei Jahre Jurist bei Delegierten und in New Delhi während zwei Jahren unter der Leitung von Botschafter Heimo war, wo wir auch einen Koordinator der technischen Zusammenarbeit hatten, und nun bin ich in Addis Abeba. Meine Einstellung zu diesem Problem habe ich schon schriftliche geäussert: ich bin, wie Herr Botschafter Langenbacher und die anderen Sprecher, für die volle Integration. Wenn der Ist-Zustand weiter dauert, würde ich aber dafür plädieren, dass wir auch minimale Vorschriften über die noch mögliche Mitwirkung der Missionschefs in Angelegenheiten der technischen Hilfe aufstellen würden. Wir sollten auch ein Seminar in Gwatt haben, und dann würde ich vorschlagen, dass die Mitwirkung auf jeder Stufe voll gesichert ist. Ich verweise auf unser Beispiel: Ich residiere in Mozambique, der Koordinator nicht, wir sind also beide gewissermassen Laien, aber wir sind deshalb umso mehr darauf angewiesen, jede Information aus diesem Apparat, der in Maputo zu unserer Verfügung steht, herauszuholen. Und zwar bevor wir irgend ein Büro betreten, wo die mozambiquischen Beamten schon mit vielen Entwicklungshilfeschlägen bereit sind und nur warten, bis einer kommt, um ihm ein Projekt anzuhängen, für das sie bisher kein Verständnis gefunden haben bei der Weltbank oder bei anderen Institutionen. Bevor also irgend eine Kontaktnahme offizieller Art er-



folgt, sollten wir unseren ganzen Apparat ausnützen, damit wir die besten Informationen haben. Wie geschah es in Mozambique? Der Koordinator besuchte das Land, ich weiss nicht, ob für sechs oder zehn Tage. Ich bekam dann die Kopie seines Berichtes, seines Antrages und auch schon formulierte Verträge. Ich hätte eigentlich gewünscht, dass mir der Koordinator - ich habe das schon Herrn Botschafter Heimo gesagt -, bevor er sich auf diese Reise in die Büros in Mozambique begibt, eine Skizze von seinen Gedanken über das gibt, was ungefähr in Frage kommen könnte im finanziellen Rahmen, bei unseren bestehenden Beziehungen und bei seinen besonderen Interessen in Mozambique. Ich habe das leider nicht erhalten. Bei meinem Besuch - ich fand das meine Pflicht - habe ich bei meinen Kontakten überall auch gefragt, was tut ihr im Bereich der Hilfe, welche Erfahrungen habt ihr gemacht. Ich habe dann diese gemachten Erfahrungen anderer gesammelt, namentlich von Leitern von Vertretungen internationaler Organisationen, die schon längere Zeit dort waren. Es ist ja bekannt, dass wir in den Dokumentationen dieser Organisationen auch nur das lesen, was die Regierungen lesen können. Die wirklichen Ansichten und Erfahrungen lernen wir nur kennen, wenn wir in die Büros dieser Beamten gehen. Und sie sind auch meistens sehr froh, wenn sie das, was sie in ihren eigenen Zentralen nicht mehr anbringen können, weil der Informationskreislauf weitgehend geschlossen ist, irgend einem Fremden anvertrauen können. Und das sind für uns sehr wertvolle Informationen. Denn worum geht es bei dieser Entwicklungshilfe? Es geht darum, dass wir im Interesse unseres Departements und auch unserer Steuerzahler Fehler vermeiden. Nun haben wir diesen neuen Entwurf vor uns. Um was handelt es sich? Erstens: Es geht eigentlich um die Ausklammerung eines ins Ausland versetzten Beamten unserer Zentrale von der Führung des vom Bundesrat als bevollmächtigter Vertreter der Eidgenossenschaft eingesetzten Beamten, des Missionschefs. Dies ist ein ausserordentliches Vorgehen. Denn wo wären wir, wenn auch im Pflichtenheft unserer anderen der Mission zugeordneten Mitarbeiter durch ein a contrario der Chef als nicht zuständig ausgestaltet wäre? Das ist einfach undenkbar.



Zweitens: Da es sich bei allen Angelegenheiten der technischen Zusammenarbeit und der humanitären Hilfe um politische Angelegenheiten handelt, wenigstens aus der Sicht des Entwicklungslandes, des Gastlandes, wird auch in allen solchen Angelegenheiten der Aussenminister oder der Fachminister mit dem Botschafter verkehren wollen, weil schliesslich der Botschafter als sichtbare Spitze des Regierungs- und Verwaltungsapparates des Absenderstaates, der Schweiz, da steht. Würde nun ein solcher grundsätzlicher Ausschluss der Kompetenzen im Bereich für Entwicklungshilfe, wie es vorgesehen ist, stattfinden, dann wäre es vermutlich auch erforderlich, dass wir die Stellung des Botschafters herabsetzen und die des Koordinators auf die gleiche Stufe heben würden. Das wäre nur Höflichkeit gegenüber dem Gastland.

Drittens: Staaten, die in der Pflege der Beziehungen zum Gastland den Zweig der technischen Zusammenarbeit und humanitären Hilfe vom allgemeinen diplomatischen Apparat abgespalten haben, sind wenig zahlreich. Aber wir kennen sehr gut das Beispiel der Amerikaner und das der Schweden. Bei den Amerikanern ist nach langem Hin und Her vor Jahren eine grundsätzliche Aenderung eingetreten.

Viertens: Wir wissen, dass Schweden die Abspaltung einer Sida-Verwaltung durch eigene selbständige Vertretungen in den Entwicklungsländern praktiziert. Dies hat aber auch zu all den Schwierigkeiten geführt, die in einer solchen Fehlorganisation nun einmal schon fast programmiert sind. Eine Fehlorganisation, weil man sich ja einem fremden Staat gegenüber in den Sachen, die die bilateralen Beziehungen betreffen - zu denen natürlich auch alle Aspekte der Hilfe gehören -, keine Zweigleistung leisten kann. Und eine Zweigleistung ergibt sich immer, wenn man sich in einem Gastland, wo eine Vertretung wie die Schweden sie z.B. in Addis Abeba haben, jederzeit mit einem Griff zum Telefon beim Mitarbeiter der Sida informieren konnte. Man kann fragen, wie steht es nun in Stockholm, was macht ihr, wer ist für und wer ist gegen unser Vorhaben?. Als Beispiel: Es ging um die Finanzierung einer Schule, die Mengistu aufbauen will, um 7'000 künftige politische Kommissare



zu erziehen, damit er ein Gegengewicht gegen die 2'000 hat, die in Kuba sind. Ich habe mit dem Chef der Sida gesprochen, und er selbst sagte mir, das sei etwas, das sie nicht mehr finanzieren könnten. Was geschah dann? Es war der Koordinator, in einem selbständigen Büro in Addis Abeba, der mit dem äthiopischen Ministerium für Housing eigentlich gegen seine eigene Verwaltung konspirierte. Die Äthiopier wussten, dass man in Schweden den Betrag doch noch erhalten werde, sie haben mit dem Bau begonnen und haben ihn dann demonstrativ gestoppt. Darauf ging man zu den Kontaktstellen, die der Chef des Sida-Büros nannte, und gegen den ursprünglichen Willen der schwedischen Verwaltung kam ein so starker innenpolitischer Druck auf, dass nun Schweden diese 20 Mio finanziert, und dies nicht nur gegen den ursprünglichen Willen der Verwaltung, sondern wahrscheinlich auch gegen die neutralitätspolitische Konzeption Schwedens. Ich könnte Ihnen weitere Vorfälle schildern, auf alle Fälle scheint mir, dass das schwedische Beispiel der Abspaltung einer besonderen "Hilfediplomatie" eine Warnung für uns ist.

Fünftens: Bei der Entwicklungshilfe herrscht eigentlich immer die Gefahr, dass ein Projekt in eine Umwelt gestellt werden muss, von der es leicht abgestossen oder durch Einwirkungen so verfälscht wird, dass es schliesslich unseren Intentionen widerspricht. Deshalb gilt es in jedem Punkt, in den Vorbereitungen und in der Abwicklung, alles an Information beizuziehen, alle Beziehungen zu nutzen, damit wir unsere Fehler auf ein Minimum reduzieren können. Und daher geht es nicht, dass man sagt, der Missionschef informiert den Koordinator, der Koordinator informiert den Missionschef, und gleichzeitig mit separatem Kurier arbeitet. Ziel ist, dass man über die volle Information an jeder Stelle auf jeder Stufe verfügt. Dass also der Direktor der DEH meine Notizen in Kopie direkt erhält und nicht durch einen Koordinator, der vielleicht findet, das sei nun etwas, das nicht ganz in der Linie seiner Berichterstattung liege. Unser System muss für den ganzen Informationsfluss offen bleiben.



Sechstens: Falls wir Bern Vorschläge unterbreiten wollen, müssen wir einen für jedes Land festgelegten Rahmen berücksichtigen. Die Art dieses Rahmens ist mir noch nicht bekannt, aber ich kann ihn mir vorstellen. Weiter gibt es etwas, das uns viel mehr einengt: das ist der neue Finanzrahmen, der bis 1982 gilt. Ich weiss also, dass ich in bezug auf mein Residenzland bis 1983 keine Vorschläge mehr machen kann, weil ganz einfach keine finanziellen Mittel vorgesehen sind. Dies widerspricht einer beweglichen politischen Führung in diesem Bereich: Es könnten sich für uns ganz ausserordentliche Möglichkeiten geben, die wir unbedingt nutzen sollten. Wir dürfen uns nicht solche bürokratische Starrheiten erlauben, und dies spielt beim Dokument, das uns vorliegt, mit hinein.

M. l'Ambassadeur Marcuard:

J'espère que M. l'Ambassadeur Heimo et mes anciens collaborateurs de la coopération technique ne m'en voudront pas si je dis en quelques mots la réaction que m'ont inspirée les documents qui nous sont soumis aujourd'hui. Il me paraît, en effet, inévitable que l'insertion dans un corps organisé ayant des traditions et des conceptions bien définies, que l'insertion dans ce corps-là d'une division ou d'une direction nouvelle, dont l'effectif et les tâches n'ont cessé de croître, que ce point-là pose certains problèmes. Je pense, et c'est l'expérience que j'avais faite à l'époque, que les uns et les autres peuvent avoir par moments le sentiment qu'ils sont traités de façon discriminatoire par le même Département. Je pense aussi que les uns et les autres peuvent avoir parfois quelque peine à apprécier équitablement leurs mérites réciproques. Le fait est toutefois que l'aide au développement est un aspect essentiel des relations entre pays industrialisés et pays en développement, qu'il s'agit d'une tâche complexe dont l'exécution demande un haut degré de spécialisation et que cette activité constitue un aspect de notre politique étrangère. Ceci étant, l'aide au développement a été intégrée dans le Département. Cette solution est, à mon avis, la bonne, à condition que les uns et les autres jouent le jeu en partageant dans une collaboration étroite et sincère leur expérience politique et professionnelle,



d'une part, et leur expérience du développement d'autre part. J'aimerais rappeler, à cet égard, que le Département a modifié son règlement d'admission pour permettre aux agents de la Direction de l'aide au développement de s'intégrer complètement et plus facilement et sur tous les plans au Département. Je pense que les documents qui nous sont soumis aujourd'hui mériteraient d'être améliorés pour que l'on constate également du côté DDA cet effort de compréhension et ce désir de collaboration. La DDA faisant partie du Département, la prééminence du chef de mission vis-à-vis des collaborateurs qui sont mis à sa disposition en provenance de n'importe quelle direction devrait être plus clairement énoncée dans la circulaire 840. Le coordonnateur ayant pour fonction de décharger le chef de mission des tâches opérationnelles de l'aide au développement, il faut que ces tâches soient clairement définies et que, dans ce cadre-là, il devrait effectivement avoir la possibilité de correspondre directement avec la DDA. Enfin, pour toute une série de problèmes ou de mesures de principe, qu'ils soient politiques, d'aide au développement ou administratifs, une collaboration étroite est nécessaire, sous l'égide du chef de poste. Par exemple, les rapports généraux rédigés par la mission, tant ceux du chef de mission que ceux du coordonnateur doivent être connus de l'un et de l'autre. Les contacts avec les autorités locales doivent être convenus après accord entre l'un et l'autre. On ne peut pas imaginer que ces contacts se fassent sans une concertation préalable entre le chef de mission et le coordonnateur. Les problèmes de représentation doivent également être tranchés en parfaite entente entre eux et si des problèmes de coopération technique ou d'aide au développement en général se posent dans le cadre d'un projet particulier, ils doivent être examinés à nouveau entre le chef de mission et le coordonnateur.

Quant au domaine administratif, il y a également toute une série de mesures et de décisions qui doivent être prises en accord entre les deux intéressés. Je pense à l'engagement de personnel, à la location de locaux, et même, comme l'a dit M. l'Ambassadeur Martin, à certains voyages de service qui peuvent entraîner des absences,



donc il y a là encore tout un ensemble de mesures qui nécessitent une coopération.

Je vois par conséquent trois choses bien nettes: tout d'abord une prééminence qui doit être clairement définie, alors que le chiffre 121 de la circulaire qui nous a été soumise contient une formule à mon avis très emballée et très peu claire.

Ensuite une description précise du domaine dans lequel le coordonnateur est autonome, parce qu'il s'agit d'un secteur à proprement parler opérationnel et pour lequel il peut correspondre directement avec la DDA. Enfin un ensemble de domaines où la collaboration étroite du chef de mission et du coordonnateur est toujours nécessaire. Je pense que le texte qui nous est soumis aujourd'hui pourra être modifié pour tenir compte de ces idées et également des idées qui ont été émises ce matin, que cette formulation nouvelle du texte ne devrait pas être trop difficile et qu'on devrait aboutir à des directives qui facilitent et encouragent l'intégration de la DDA dans le Département ainsi qu'une collaboration naturelle confiante et entière entre tous les agents du Département politique.

#### M. Serex:

Je me garderai bien de militer "pour" ou "contre" le principe des coordonnateurs relevant ou non des ambassades. Je me garderai aussi bien de discuter de la philosophie de la question mais comme nous sommes réunis ici pour nous entretenir de ce domaine, je pense qu'il nous faut d'abord évoquer nos expériences faites sur le terrain avant que puisse être prise une décision ou que soit adopté un système fondé sur nos observations. Pour faire suite à l'exposé de M. l'Ambassadeur Rieser, je me bornerai à des considérations strictement pratiques. A Yaoundé, le coordonnateur relève entièrement de la DDA. Il n'est pas fonctionnaire, ne figure pas sur la liste de l'Ambassade, ni sur la liste diplomatique. Son bureau est attenant à son domicile situé assez loin de l'Ambassade. Je précise qu'il s'agit d'une personne intelligente et



très capable dans son domaine. Comme on le sait, les gens heureux n'ont généralement pas d'histoire. C'est la raison pour laquelle mon exposé sera très bref. Le coordonnateur en poste à Yaoundé étend son activité au Cameroun ainsi qu'au Tchad, lorsque la situation le permet, ce qui n'est pas le cas en ce moment puisque les combats font toujours rage à N'Djamena, la capitale, et les environs. Sur la base des copies de la correspondance que je reçois également, je sais que M. l'Ambassadeur Rieser tient au courant le coordonnateur de ce qui se passe à Malabo, en Guinée équatoriale et, sauf erreur, également au Nigéria. A mon arrivée, j'avais fait la proposition au coordonnateur de nous réunir régulièrement une fois, voire deux fois, la semaine dans mon bureau pour parler des questions qui pourraient nous intéresser en commun. Cette proposition, le coordonnateur ne l'a pas particulièrement appréciée. Mais, pourtant, maintenant, il passe tous les matins à l'Ambassade, sous prétexte de venir chercher son courrier ou de se tenir au courant des nouvelles. Si j'ai une communication à lui faire, je lui fais signe et, de son côté, s'il a quelque chose à me dire, il passe tout simplement à mon bureau. De cette façon, nous nous tenons au courant dans les grandes lignes seulement, mais sans exception, de tout ce que nous faisons, lui, sur le plan technique, et moi-même au niveau politique, généralement auprès des autorités camerounaises dans le domaine de l'aide au développement. En revanche, la Division humanitaire a pris l'habitude de correspondre directement avec l'Ambassade pour ce qui est de l'aide active aux réfugiés du Tchad à travers le Haut Commissariat des réfugiés qui a installé maintenant un délégué à Yaoundé. Le procédé est assez normal et surtout rationnel, puisque j'a assiste assez régulièrement aux réunions des représentants des pays et des organisations donateurs en faveur des réfugiés du Tchad, réunions qui, la plupart du temps, sont convoquées par la présidence de la République. Il est vrai que, ici aussi, le coordinateur s'étonne quelque peu du procédé direct qu'utilise Berne avec l'Ambassade dans ce secteur, mais ne semble toutefois pas vouloir se formaliser pour autant. Pour mon compte, j'attribue son attitude au fait qu'il est également tenu régulièrement au



courant par mes services. Contrairement aux difficultés surgies entre certaines puissances lors de l'invasion de l'Afghanistan par l'URSS, nous maintenons la communication à laquelle nous tenons particulièrement et mutuellement. On peut s'attarder sur le fait que beaucoup de choses dépendent du caractère des personnes en cause, des affinités que l'un a pour l'autre, tout comme d'ailleurs au sein des représentations entre le chef de mission et ses collaborateurs, avec une variante pour les coordonnateurs qui se sentent évidemment plus indépendants, mais il n'en reste pas moins qu'à mon avis le point essentiel réside dans le fait de se tenir constamment informé dans un esprit de bonne intelligence sur les matières d'intérêt commun, où la souplesse doit remplacer la rigidité laquelle n'a pas sa place en l'occurrence.

M. l'Ambassadeur Martin:

La discussion générale a déjà permis de bien élaguer le terrain et je crois que l'impression générale qui se dégage de cette première partie de la discussion est que ces papiers doivent être repensés. Je vous donne simplement comme une indication ce que m'a câblé l'Ambassadeur Miesch pour cette discussion au sujet des "Weisungen". Il dit: "Das erinnert an einen Ehevertrag, doch diese Ehe ist eine Art Scheinehe."

M. l'Ambassadeur Heimo:

Pendant la pause café, la liste des orateurs s'est allongée et je crois que nous devrions peut-être reprendre immédiatement nos travaux. M. Martin avant dû s'absenter, j'assumerai cette présidence avec toute l'objectivité requise et je pensais d'abord passer la parole aux orateurs inscrits puis ensuite demander à mes collaborateurs de répondre à l'une ou l'autre des questions essentielles qui ont été posées et puis nous reprenions la discussion de détail. Je passe tout d'abord la parole à M. l'Ambassadeur Raeber.



Botschafter Raeber:

Ich habe in meiner gegenwärtigen Funktion sozusagen mit 2 1/2 Koordinatoren zu tun. Der eine sitzt in Nairobi, der andere ist in Madagaskar. Im übrigen konnte ich an ausgedehnten und ich glaube fruchtbaren Gesprächen teilnehmen im Hinblick auf die Errichtung eines vollamtlichen Koordinatorenpostens in Dar es Salaam. Dass ich vorher während langen Jahren die Geschichte von der anderen Seite erlebt habe, wissen Sie.

Die Prinzipien, die Herr Martin und Herr Heimo vertreten haben, die Einheit der Botschaft, die Einheit des Departements, und ich möchte eigentlich im Sinne von gewissen Andeutungen von Herrn Langenbacher beifügen, die Einheit der schweizerischen Politik, diese Prinzipien scheinen auch mir grundlegend zu sein. Wenn man konkret die erste Frage von Herrn Generalsekretär Martin behandeln will, so stellt sich die Frage der Position des Koordinators im Rahmen einer Botschaft. Wenn man von den vorher genannten Einheiten ausgeht, muss man beifügen, dass in einem Land, wo ein Koordinator arbeitet, er dort tätig ist, weil ein ausgedehntes Programm der technischen Zusammenarbeit und der Finanzwirtschaft oder der Entwicklungszusammenarbeit existiert. In einem Land, wo ein Koordinator wirkt, ist die Tätigkeit, für die er als Spezialist zuständig ist, ein ganz wesentlicher substantieller Teil der Arbeit der Botschaft und somit der schweizerischen Aussenpolitik diesem Land gegenüber. Wenn das Prinzip der unité der schweizerischen Politik, des Departements und der Botschaft gelten soll, gehört in diese unité hinein natürlich dieser wesentliche Teil der Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Land, wo es einen Koordinator gibt. Also muss man sagen, die Botschaft vertritt die Eidgenossenschaft in diesem Land und sie vertritt natürlich auch die DEH, wie sie das BAWI vertritt und was ja für jedes Bundesamt und jedes Departement gilt. Und da in diesem Lande viel in Sachen Entwicklungszusammenarbeit zu tun ist und die Entwicklungszusammenarbeit Arbeit verursacht, aber auch gewisse Spezialkenntnisse und Erfahrungen voraussetzt, gibt es in dieser Botschaft einen Spezialisten für die Entwicklungszusammenarbeit unter der Verant-



wortung des Botschafters. Nun muss man aber die Tätigkeitsgebiete der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe etwas gesondert betrachten. Es gibt einerseits die Politik der DEH, der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe in einem Land und in bezug auf ein Land. Und wie gesagt wurde, wird diese Politik in Bern bestimmt. Ob in Bern Dinge ausgearbeitet werden, die der entsprechenden Botschaft zur Vernehmlassung unterbreitet werden, oder ob Anregungen der Botschaft nach Bern kommen und dort die Entscheidung mitbestimmen, es ist immer ein Austausch, aber die Entscheidung über das Programm wird in Bern gefällt. Dabei geht es um die Grundlagen der Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem betreffenden Land, und da ist es klar, dass der Koordinator nicht eine selbständige Funktion hat. Vor der Entscheidung in Bern soll ein Dialog zwischen der Botschaft, der Vertretung der Schweiz in diesem Land und der DEH stattfinden. Darüber hinaus soll eventuell auch noch mit dem BAWI und der Politischen Direktion oder anderen Partnern stattfinden. Nach diesem Muster, scheint mir, soll die Festlegung des Gesamtprogrammes verlaufen. Dann kommen die wichtigen Einzelfragen: die Vorbereitung der Projekte, die Verhandlungen, eventuell neue Projektphasen und die damit verbundenen Änderungen, wichtige Schwierigkeiten innerhalb eines Projektes oder eines Programmes. Es scheint mir, dass das Fragen sind, die die Gesamtstimmung, die Gesamtbeziehung zwischen der Schweiz und dem Partnerland mit beeinflussen, und da, glaube ich, ist wieder der Koordinator die zentrale Figur, der aber alles intensiv mit dem Missionschef und allenfalls mit Mitarbeitern der Botschaft bespricht. Er wird aber der Dossierführer sein, derjenige, der technisch am meisten darüber weiss und vieles selbständig durchführen wird. Der dritte Bereich ist das sogenannte Operationelle, das auch Herr Marcuard angesprochen hat. Er sagt, das Operationelle müsse genau definiert werden. Ich erinnere mich an viele gemeinsame Diskussionen, die wir vor Jahren über die genaue Definition des Operationellen hatten. Sie kennen diese Schwierigkeiten. Ich will mich da nicht lange äussern, ich will aber einen Hinweis geben, der eventuell brauchbar wäre: Das Operationelle ist die technische Durchführung der Dinge, Materialfragen, Personalfragen,



technische Fragen verschiedenster Art: wie muss etwas genau gebaut werden, was für Impulse gibt es in einem landwirtschaftlichen Projekt, was liefern wir an Material, was nicht, wann liefern wir es usw. All dies sind Dinge, wenn sie völlig dem Vertrag entsprechend reine Durchführungsarbeiten sind, die der Botschafter kaum wissen muss. Er soll es aber wissen können, es soll ihm nicht vorenthalten werden. Aber sobald eine Neuorientierung kommt oder eine wichtige Schwierigkeit auftaucht, die eben die Gesamtposition der Botschaft oder der Schweiz beeinflussen kann, soll er an den Entscheidungen teilnehmen können, wenn er es für nötig hält, und diese Entscheidungsmöglichkeit soll ihm auch in den schwierigeren operationellen Fragen nicht genommen werden.

Der vierte Bereich ist vor allem der Normalfall, wo der Koordinator ein Büro ausserhalb der Botschaft hat. Er hat seine Räume, seine Angestellten und er hat seine Reglemente. Ich glaube, in diesem Fall sollte er aus rein praktischen Gründen schon weitgehend selbständig sein. Er sollte aber durchaus einbezogen werden, wie das heute schon früher gesagt wurde. Nun existieren natürlich diese vier Kategorien der eigentlichen Arbeit des Koordinators, zum Beispiel die Entwicklungszusammenarbeit. Dann gibt es die allgemeine Tätigkeit der Botschaft und die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Fragen. Und ich glaube, dabei ist es ganz kapital, wie heute Kollegen gesagt haben, dass der Koordinator nicht nur ein Mitglied des Botschaftsteams ist, sondern auch ein solches sein will. Also dass er auch einbezogen wird in die laufenden Orientierungen und in den Meinungs austausch. Nicht nur ist alles, was er dort vernehmen kann, ihm nützlich für seine Arbeit, sondern auch alles was die andern von ihm vernehmen können. Er hat durch seine Tätigkeit ganz spezifische und in gewissen Bereichen sehr tiefe und intensive Kontakte, die die andern Botschaftsmitglieder aus der Natur der Sache nicht haben können. Durch seine regelmässige Teilnahme an den Diskussionen kann er selbst sehr wesentlich zur politischen, kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Meinungsbildung beitragen. Man sagte, es hänge ganz wesentlich von den persönlichen Beziehungen ab, ob



die Position des Koordinators sich bewähre und ob das Verhältnis des Botschafters zum Koordinator spiele. Das ist natürlich wahr, aber man muss diese persönliche Beziehung in einen einfachen, klaren Rahmen setzen, damit sie möglichst gut funktioniert. Der Koordinator soll dort sein, wo er hingehört, und seine Arbeit mit intensiver Teilnahme der anderen innerhalb dieses Rahmens tun. Und mit dieser Perspektive komme ich zum Schluss, den schon andere gezogen haben, dass man ganz zu Beginn des Pflichtenheftes sagen muss, die Botschaft hat in diesem Bereich die und die Funktion. Als Spezialist und als Sachbearbeiter, im Rahmen der Botschaft, ist dann der Attaché zuständig, und er macht das und das. Aber seine Majestät, der Koordinator kommt nicht zuerst, und ganz am Ende wird nicht noch festgehalten, er hänge administrativ vom Botschafter ab. Ein Kollege hat mit Recht gefragt, was das eigentlich heisse: "darf Reisebewilligungen unterschreiben". Das ist die verkehrte Welt, aber sie muss gerade stehen, und wenn sie dann gerade ist, kann man sagen, in diesem Rahmen sollen jetzt die guten menschlichen Beziehungen spielen. Aber nicht umgekehrt.

M. l'Ambassadeur Rüedi:

Je ne légitimerai pas mon intervention par le fait que je suis le pionnier de l'aide au développement du Département au début de l'année 50, un "one man job" et, attention, à la demi-journée encore avec un crédit de 80'000 francs. Non, c'est plutôt parce que je suis accrédité auprès du champion toutes catégories de l'aide au développement que je veux juste apporter un petit complément aux déclarations de M. Bohnert qui soulignait que la Suède était aujourd'hui le dernier pays où il y avait une séparation au fond entre le service de l'aide au développement et les services diplomatiques proprements dits. Je voulais simplement vous signaler la publication, il y a à peine 10 jours, d'un rapport extrêmement critique destiné au Parlement suédois qui en parlera cet automne et qui traite justement de l'organisation suédoise, et de cet état dans l'Etat que représente la Sida,



avec laquelle la Suède a fait d'assez mauvaises expériences. Cela d'autant plus que la Sida faisait appel pour ses décisions à tous les mouvements que l'on peut appeler soit terroristes, soit de libération, mais qui sont en tous cas tous d'extrême gauche, afin de décider très souvent de ses actions et que cela a beaucoup gêné des décisions politiques de la Suède. Je voulais simplement apporter cette précision et dire que même la Sida, aujourd'hui, n'est plus absolument sûre de ses compétences.

M. l'Ambassadeur Lang:

Je vous remercie de nous avoir donné ce matin la possibilité de discuter ce problème extrêmement intéressant et important du degré d'intégration du coordonnateur au sein de nos missions diplomatiques. Ce problème est beaucoup plus large et pose, comme M. l'Ambassadeur Probst l'a fait au début de son exposé, la question de l'intégration de tous les spécialistes que la diplomatie moderne nous apporte. La multiplicité des tâches que M. l'Ambassadeur Probst a soulignée, Washington, exemple que mon collègue Bourgeois et moi avons vécu pendant quatre ans, où notre chef respecté, M. l'Ambassadeur Schnyder, se comparait à un militaire à qui sont souvent attribuées de nouvelles armes qu'il n'a jamais eu l'occasion de pratiquer dans son école d'officier. Il ne s'est jamais considéré comme une personne signant uniquement des déclarations d'absence et des franchises diplomatiques pour du whisky ou des cigarettes, mais il a voulu imprimer et contrôler toute l'activité de ses collaborateurs dans les domaines les plus divers, toujours en indiquant où se fait le tir, comment il se fait et arrêtant le tir au moment où il le juge opportun en fonction des intérêts ou des priorités du pays, de la Confédération, ayant certainement à lutter contre des tensions très fortes dans le domaine culturel déjà, où deux conceptions étaient en présence, celle du conseiller culturel qui était valable, mais celle du chef de mission qui l'était tout autant. Même phénomène dans le domaine spatial où il était très facile de se mettre sur orbite.



Des solutions différentes sont trouvées suivant les pays pour l'intégration des spécialistes. On a parlé des attachés militaires; je constate la tendance à Téhéran de les intégrer beaucoup plus. L'attaché militaire allemand me disait qu'il devait soumettre tous ses rapports à l'Ambassadeur de la RFA qui prenait position et qui même faisait faire des corrections. Il me disait cum granum salis, c'est la rançon pour moi, représentant de l'armée, que nous ayons perdu les deux dernières guerres. Mon collègue français estime, à juste titre, je dirais, que tous les spécialistes qui lui sont confiés actuellement à Téhéran doivent être sous son contrôle immédiat, qu'il s'agisse de l'attaché culturel, du chef de la mission culturelle, l'Institut français, parce que, dans une situation comme celle que l'on vit en Iran ou en Afghanistan et dans d'autres pays, tout a une importance extrêmement grande pour l'avenir des relations bilatérales entre le pays accréditant et le pays accréditaire. On a relevé aujourd'hui, et j'en suis très heureux, la question de l'unicité de notre politique. C'est vraiment la chose la plus importante. Si la multiplicité des opinions politiques est admissible lors de la discussion, elle ne l'est plus au moment de l'exécution. Nous avons malheureusement vu quelques exemples contraires sur le terrain et ce qui est encore moins admissible, à la centrale. J'espère que ça ne se reproduira plus. Nous vivons aujourd'hui, sur le plan des rapports de travail, à une tendance à l'indépendance, à l'immédiateté impériale qui est dans les moeurs. On va même plus loin, c'est la tendance au travail collectif qui a déjà une certaine coloration politique. Donc les problèmes hiérarchiques sont dans une certaine mesure plus difficiles, mais il est normal que l'on ne connaisse plus les conditions d'avant-hier, où le collaborateur n'existait plus, n'avait plus l'occasion de manifester sa personnalité. C'est pour cela qu'on peut comprendre pour tous les collaborateurs, spécialistes ou non, le désir d'une certaine indépendance. Nous constatons dans notre Département, vous me permettrez cette analyse spectrographique un peu courte, deux tendances dont j'estime qu'elles doivent être corrigées. De la part des diplomates classiques,



appelons-les comme ceci, il y a encore certain reliquat souvent d'attitudes qui confinent au cartiérisme et qui ne sont plus admissibles alors que le Parlement et le peuple suisse ont décidé que la coopération au développement est un volet important de notre politique étrangère. Il y a encore une autre attitude qui n'est pas admissible, c'est de considérer les gens qui viennent d'autres Départements ou les gens de la coopération technique comme des intrus ou des hétérogènes, voire des indésirables. Il y a là une attitude qui doit, dans certains cas, être corrigée. En ce qui concerne la coopération technique, il y a aussi une différence, il y a aussi certaines corrections qui doivent être apportées. Il y a parfois une tendance, en dehors de celle de l'immédiateté impériale, mais qui existe ailleurs, à se dissocier, à se vouloir différent du reste des autres volets de notre politique étrangère et de notre activité à l'étranger, comme si, au nom d'une motivation louable certes, on estimait qu'on était un pur et qu'on n'avait rien à voir avec les autres activités de la Suisse à l'étranger, surtout par exemple, celle de l'économie privée. L'argent qui est attribué à la coopération du développement provient de l'argent des contribuables et c'est-à-dire la vente des canons Bührle, comme celle de broderies de St-Gall à la classe aisée du Pérou ou de la Colombie. Donc il y a là aussi une certaine correction qui doit être apportée. Ces deux aspects étant mis de côté, il faut, comme l'a si bien précisé M. l'Ambassadeur Marcuard, que des deux côtés nous jouions le jeu. Et jouer le jeu, à côté des problèmes personnels et des attitudes, va beaucoup plus loin qu'on pourrait le croire d'après les papiers qui nous ont été préparés aujourd'hui, qui sont très bons comme base de discussion.

L'ambassadeur est accrédité auprès du gouvernement en place dans le pays. La Suisse veut établir des relations bilatérales correctes avec les gouvernements des pays du monde, principe de l'universalité, quel que soit leur régime politique, quel que soit le jugement moral que nous pourrions personnellement, individuellement porter sur ces pays. La coopération au développement, et beaucoup d'entre nous ne l'ont peut-être pas encore suffisamment compris,



a un objectif en dehors des projets eux-mêmes, un objectif à long terme de réformisme. Si, personnellement, je ne peux pas, dans certains pays, avoir de contacts avec l'opposition, le coordinateur ou les collaborateurs de la coopération au développement déjà pour mieux prendre connaissance des besoins d'un pays auront souvent des contacts avec des gens de milieux très différents qui ne seront pas forcément les milieux gouvernementaux, dont ils auront besoin uniquement pour les autorisations, pour l'exécution d'un projet. Et ça peut aller très loin. Tant qu'on reste dans le réformisme, eh bien, moi, je suis d'accord. Mais il y a une zone grise entre le réformisme et le révolutionnaire qui peut devenir très dangereuse. Et ici nous retrouvons, mes chers collègues, la question des priorités et du maintien de relations correctes entre la Suisse des relations bilatérales et l'Etat où nous nous trouvons. Et là, l'ambassadeur, c'est la raison pour laquelle je suis tout à fait d'accord avec mes collègues qui ont milité en faveur d'une intégration totale, doit pouvoir à un certain moment dire "non", ceci va contre les intérêts généraux, les priorités, on pourra toujours en référer à la centrale qui prendra une décision et nous exécuterons cette décision, ce seront des instructions que nous avons à exécuter, mais il y a là un problème très important dont nous devons tenir compte. Il y en a d'autres qui sont un peu moins importants, et c'est la question de l'éventuelle continuation d'un projet si les circonstances politiques changent. Il y aura une tendance naturelle, je le comprends, et humaine de la part de mes collègues de la coopération au développement: un projet, c'est une oeuvre, c'est quelque chose dans laquelle on s'est donné entièrement et ça fait mal au coeur de l'abandonner à un stade où il commence à porter des fruits, mais là il y a des décisions difficiles à prendre. Et ici aussi cela milite, à mon avis, en faveur d'une intégration complète. Il y a aussi certaines discussions qui peuvent porter sur le développement d'une politique d'aide à un pays alors que ce pays agit à l'égard de nos intérêts économiques et d'autres d'une façon inadmissible. Il y a là des priorités à fixer et seule une intégration totale à l'intérieur d'une ambassade peut amener au résultat désiré.



M. l'Ambassadeur Pictet:

Je serai extrêmement bref sur un document qui nous a été envoyé pour préparer la discussion d'aujourd'hui. Ce document s'appelle "Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit" et c'est le projet d'une brochure qui doit paraître incessamment. Me fiant au titre, j'ai parcouru cette brochure avec beaucoup d'intérêt, mais j'ai été un peu surpris d'y trouver par exemple, en page 8, une très brève description de l'aide humanitaire, une description brève au point, à mon avis, de ne pas donner une image fidèle de l'aide humanitaire, mais surtout, j'ai été surpris de voir que cette brève description figurait dans un chapitre qui s'appelle "Wie funktioniert die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit? a) Instrumente". Je suis, pour ma part, convaincu que l'aide humanitaire n'est pas la même chose que la coopération au développement, ce sont deux formes différentes qui se situent sur deux plans différents, certes complémentaires l'un de l'autre, mais l'aide humanitaire ne devrait pas être présentée comme un instrument de la coopération au développement. L'aide humanitaire revient en quelque sorte par la bande dans cette brochure consacrée à la coopération au développement lorsque dans les pages 17 et 18 on nous donne deux exemples, un exemple de "Nothilfeaktion" au Pakistan et un exemple d'intervention du corps de catastrophes. Je dirais donc, ou bien la brochure doit traiter de la coopération au développement et alors l'aide humanitaire ferait l'objet d'une autre brochure, ou alors on traite des deux sujets, mais alors dans ce cas-là, la partie consacrée à l'aide humanitaire devrait être entièrement revue et développée. Même remarque à propos de la page 11, on y trouve une lettre "e) Internationale Organisationen, welchen die Schweiz als Mitglied angehört", chiffre 1) "Wichtigste Organisationen für technische Zusammenarbeit". Dans cette liste, je trouve le PNUD, l'UNIDO, pas d'objection, en revanche, je crois que l'UNICEF n'a pas sa place dans cette liste ou en tout cas pas sans un commentaire, car l'UNICEF est d'abord une organisation d'aide humanitaire, et puis on trouve l'Organisation internationale du travail, l'Union internationale des télécommunications, l'OMS, l'organisation mondiale de météo-



rologie. Je crois que si l'on se réfère aux statuts de ces organisations, il est clair qu'elles ont des activités de coopération technique, qu'elles sont agences d'exécution pour des projets du PNUD ou que des gouvernements-membres peuvent leur confier l'exécution de certains programmes bilatéraux, mais présenter ces organisations comme des organisations de coopération technique, c'est une "Umfunktionierung" que même les pays en développement les plus avancées n'ont pas encore réussi à faire admettre. J'émet donc quelques réserves quant à cette liste, d'autant plus que nous allons retrouver plus tard dans le cours de la discussion dans le projet de "Weisungen" un chiffre 214 qui n'est d'ailleurs pas sur l'ordre du jour et qui traite de la compétence pour la représentation dans les organisations et les conférences et, évidemment, c'est là un problème de taille. En bas de page de cette brochure, il est dit que ce texte "wird nur noch unwesentliche Aenderungen erfahren", j'espère vivement qu'avant sa parution il fera l'objet d'un examen plus approfondi et éventuellement que des modifications assez importantes lui seront apportées.

M. l'Ambassadeur Heimo:

Sur votre première observation, je crois que nous sommes tout à fait d'accord, une modification devra être apportée dans la brochure pour tenir compte de vos observations. En ce qui concerne vos autres observations, je crois que les critères valables en l'occurrence, c'est la nature de nos relations avec les organisations plus que la nature de l'organisation elle-même. En d'autres termes, nous avons avec l'UNICEF et avec d'autres organisations du même type des relations en matière de coopération technique. Nous travaillons avec ces organisations dans le domaine de la coopération technique. C'est, je crois, la raison pour laquelle le critère que nous avons retenu ces organisations comme étant les organisations importantes pour notre coopération technique, parce que nous avons des relations de coopération technique avec elles. En tout cas, merci infiniment de vos observations, je crois, tout à fait pertinentes.



Mme l'Ambassadeur Pometta:

Tout d'abord, je me rallie entièrement aux observations de l'Ambassadeur Pictet et notamment à sa dernière observation, je crois que ce texte doit être revu très attentivement car, sur bien des points, il modifie indirectement des décisions antérieures du Conseil fédéral. Un point qui me semble important, c'est la réponse à la question sur la délimitation des compétences entre le chef de poste et le coordonnateur et l'on n'a pas encore abordé directement le problème de l'aide humanitaire. Jusqu'à présent, tous les problèmes d'aide humanitaire étaient, me semble-t-il, de la compétence du chef de poste et le coordonnateur avait le rôle de l'exécutant. Il est bien qu'il en soit ainsi, étant donné les aspects politiques de l'aide humanitaire, que ce soit en Suisse ou à l'étranger. On constate que l'aide humanitaire est un facteur politique de première importance dans les pays qui bénéficient de cette aide, soit ils prétendent la canaliser à leur propre fin, soit ils estiment qu'elle leur est contraire. D'autre part, sur le plan interne, l'aide humanitaire suscite les passions que l'on sait. Je donnerais comme exemple, notamment, les lobbies que se sont constitués les mouvements de libération en Suisse. Et comme exemple de problème politique récent, le cas du Cambodge et les problèmes politiques que pose l'octroi de l'aide par le biais des autorités de Pnom Penh ou par le canal de la Thaïlande. Un exemple moins récent est celui du Biafra. Il est du reste très significatif que les pays en voie de développement attachent la plus grande importance à cet aspect politique de l'aide humanitaire et l'Ambassadeur Pictet pourra vous confirmer l'importance de ce point lors de la conférence diplomatique sur le développement et la réaffirmation du droit humanitaire. La grande majorité des Etats a critiqué l'aide internationale ou nationale bilatérale et elle a prétendu et obtenu, par le biais de textes juridiques, que cette aide soit accordée à l'avenir par le biais des organisations nationales, très souvent les organisations de croix-rouge. Nous savons tous que le CICR est indépendant, mais il est évident qu'à l'étranger les positions du CICR sont identifiées à celles de la Suisse en tant qu'Etat. Pour cette raison donc, je crois,



il faut que l'aide humanitaire reste de la compétence du chef de poste, étant entendu qu'il est naturellement normal qu'il soit conseillé par le coordonnateur. Je crois, du reste, que c'est bien la conception de M. Bill et elle a fait ses preuves et il sera très intéressant d'entendre ses expériences. L'aide humanitaire a aussi un aspect multilatéral important et, là aussi, les aspects politiques sont prédominants. Ils déterminent souvent les modalités mêmes de l'aide. A cet égard, je voudrais observer que le paragraphe 214, à la page 17, des directives est d'une certaine ambiguïté. D'une part, il tient trop faiblement compte des compétences des autres Départements. Qui dit réfugiés dit aussi souvent accueil des réfugiés en Suisse. D'autre part, ce paragraphe ne tient pas compte des décisions du Conseil fédéral prises au moment de l'intégration de la Direction des organisations internationales au sein de la Direction politique et du transfert des activités d'aide humanitaire à la DDA. Donc, à ce point de vue aussi, le texte devrait être revu très soigneusement. Enfin, je voudrais me rallier aux observations de l'Ambassadeur Pictet sur le statut des institutions spécialisées. La majorité des institutions spécialisées ne sont pas des institutions de développement, ce sont des institutions qui sont parfois des exécutants des programmes du PNUD, mais leur statut leur impose d'autres finalités dont il faut tenir compte. Il faut aussi en tenir compte si nous voulons garder pour ces institutions spécialisées un soutien en Suisse. Je crois que si on les considérait uniquement comme des institutions de développement, le peuple suisse finirait peut-être par s'en désintéresser, ce qui est malheureux. Enfin, ma dernière remarque concerne des points d'ordre administratif. Moi, je n'ai jamais eu le privilège de bénéficier du concours d'un coopérant, mais nous avons au sein du Département un problème de coordination analogue. C'est celui de la Commission nationale pour l'UNESCO. Celle-ci dépend administrativement du Département, mais formule sa propre politique. Il est bien qu'il en soit ainsi, cela correspond au rôle qui lui est attribué. Mais si l'on voulait instaurer une unité politique entre le Département et la Commission par le seul biais du contrôle administratif, on n'y arriverait



pas, et je pense qu'il en va de même dans une ambassade. Enfin ma dernière question, elle aussi d'ordre administratif. En vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, sauf erreur, le chef de poste est responsable de l'ensemble de sa mission. Le principe de l'unité de la mission est consacré par la Convention de Vienne. Je crois que si on en arrive à détacher entièrement, ou presque totalement, le coordinateur de la mission, cette unité du poste n'est pas garantie et ceci pourrait éventuellement provoquer des difficultés en cas d'abus. Je rappellerai que la Suisse, en ce qui la concerne, demande à Genève que ce principe de l'unité de la mission soit respecté, et je pense que nous devrions respecter nous-mêmes ce principe à l'étranger.

#### M. l'Ambassadeur Heimo

Nous allons tenir compte des observations de Madame l'Ambassadeur Pometta. En ce qui concerne donc les organisations spécialisées des Nations Unies, je répète que ce qui nous intéresse, ce qui nous préoccupe dans leurs activités, ce sont leurs activités de coopération technique exclusivement, mais nous n'avons pas et n'assumons pas de responsabilité générale et globale pour ces organisations. Pour le reste, nous allons naturellement tenir compte de vos observations.

#### Botschafter Wacker:

Ich werde sehr kurz sein, denn ich bin ein Aussenseiter in dieser Materie. Immerhin ein Aussenseiter, der Erfahrungen hat und dem es verschiedentlich gelungen ist, immer dann, wenn Führungsfragen, Kompetenzfragen und Fragen der Verantwortung auftraten, Ordnung zu schaffen. Und gerade als Aussenstehender, der unbelastet ist, sehe ich mich verpflichtet, zwei Worte beizutragen. Ich muss festhalten, was ich gehört, gelesen und jetzt vernommen habe, hat mich, gelinde gesagt, entsetzt. Da organisiert man eine Gewerkschaft von Untergebenen, die in langer Arbeit ein Papier ausarbeiten, in dem steht, was die Vorgesetzten noch gerade tun dürfen und was nicht.



Und zu uns sagt man dann, das sich jeder einzelne noch ein bisschen äussern darf, um zu sehen, was für Einzelheiten man vielleicht ändern sollte. Zudem habe ich vernommen, dass eben diese Untergebenen über unglaublich viel grössere finanzielle Mittel verfügen. Sie können reisen, sie haben Bewegungsfreiheiten, kurz, sie haben Möglichkeiten, die ihre Vorgesetzten nicht haben. Ich frage mich, wo das überhaupt in einer Verwaltung, in einer Armee oder in einer grossen Privatfirma denkbar ist. Ich komme ganz einfach jetzt schon zum Schluss, wenn das so ist, auch wir eine Gewerkschaft organisieren und einmal sagen, was wir uns unter Führungsaufgaben vorstellen und wie man Führungsprobleme wieder in den Senkel bringen sollte. Als Aussenseiter erlaube ich mir, einen Ordnungsantrag zu stellen: Bitte organisieren Sie eine Arbeitsgruppe von drei bis fünf Kollegen, die über Erfahrungen auf diesem Gebiet verfügen. Sie sollen einen Zusatzbericht zu diesen Papieren verfassen und uns allen zustellen, damit jeder von uns noch Kommentare anbringen kann, und darauf werden wir weitersehen.

M. l'Ambassadeur Heimo:

Je crains que votre vision des choses exprime une légère distorsion de la réalité.

M. le Ministre Zwahlen:

Presque tout ce que je voulais dire a été dit, mais il y a peut-être une chose sur laquelle j'aimerais revenir très brièvement. Tout d'abord on a parlé jusqu'ici essentiellement de l'unité du chef de mission et de l'unité de la mission et on a beaucoup moins parlé de l'Unité du Département. Or si l'harmonie doit régner dans la mission, il faut que, préalablement, elle règne dans le Département à Berne. Il est évident que ce n'est pas nécessairement facile, mais il n'est pas impossible que nous nous harmonisions et que nous arrivions à des vues communes. Vous savez que votre Direction et mon Service ont noué des relations qui n'ont pas été faciles au départ, mais qui sont devenues constantes et qui se



sont considérablement améliorées. Mais ce que j'aimerais dire ici, c'est que je regrette que ces textes n'aient pas été mis en discussion entre nous au préalable. Pour ma part, j'ai reçu ces papiers, comme tout le monde, pour la Conférence des ambassadeurs et j'aurais eu de nombreuses remarques à formuler au préalable, ce qui aurait certainement facilité la chose. Je crois que concevoir ces papiers, ces directives ou même la brochure en vase clos est une erreur et nous devons y remédier en formant des groupes de travail ad hoc. Mais je crois qu'au-delà de ces remarques qui sont propres à toute administration, il est important de retenir, et nous devons en faire notre but à tous ici, c'est que dans l'administration fédérale, il y a très peu de Départements qui ont une vision extérieure. Nous devons défendre cette vision extérieure avec les rares Départements qui en ont également une. Nous sommes déjà très peu à la défendre, mais il faut que ces visions soient harmonisées, et je crois que c'est le but que nous devons avoir, sinon nous aurons des tiraillements et les positions du Département en sortiront affaiblies notamment vis-à-vis de l'opinion publique. C'est le seul message que je voulais faire passer.

M. l'Ambassadeur Heimo:

Une petite correction peut-être: ces documents n'ont pas été rédigés ou préparés tout à fait en vase clos. Il y a eu un certain nombre de discussions et de consultations, du va-et-vient, donc ce n'était pas véritablement un vase clos, mais nous voulions, avant de progresser et de finaliser, retenir les observations formulées précisément par ceux qui sont directement intéressés, à savoir nos ambassadeurs, et donc profiter de cette Conférence pour obtenir leurs réactions. Nous avons pensé qu'il était tout à fait normal de le faire dans une procédure de mise au point d'une "Weisung", d'un cahier des charges qui intéressent directement nos partenaires, à savoir les ambassadeurs dans les pays où nous entretenons un bureau de coordination.



Botschafter Langenbacher:

Ich habe zu Beginn für eine bessere Integration plädiert und möchte nun gleich einen praktischen Vorschlag machen. Ich schlage vor, dass in der Spitze der DEH vermehrt Karriereleute sitzen, so dass der ganze Apparat vermehrt mit Karriereleuten durchsetzt und gemischt wird. Damit hätten wir z.B. so etwas wie einen gemischten Generalstab. Wenn das bereits existieren würde, wäre vielleicht die heutige Situation nicht entstanden. Ich weiss, dass wir genug junge, talentierte Leute haben, die ohne weiteres bereit wären, sich mit Begeisterung zur Verfügung zu stellen, Leute, die die nötige Vorbildung und das nötige Verständnis haben. Damit kämen auch die aussenpolitischen Akzente besser zur Geltung, und die Karriereleute und Spezialisten des DEH würden sich besser kennen und vor allem besser schätzen lernen. Ein Musterbeispiel scheint mir diesbezüglich die Katastrophenhilfe zu sein. Dort hat man diese ideale Mischung von Spezialisten und Karriereleuten, und ich habe es persönlich in drei Ländern erlebt, wie diese Mischung sehr gut spielt und man das nötige Sensorium für unsere Bedürfnisse immer wieder zeigt. Ich weiss, es bestehen in gewissen Kreisen der DEH gegenteilige Tendenzen, aber ich möchte vor solchen im Interesse der gemeinsamen Sache warnen. Nur eine bessere Verwebung zu einem einheitlichen Teppich ist die Lösung. Idee Wacker: gut.

M. l'Ambassadeur Heimo:

Nous allons examiner naturellement la suggestion de M. Langenbacher. Je devrais, cependant, pour être honnête, vous dire que nous avons souvent essayé d'obtenir des gens de la carrière pour occuper des positions dans la DDA et malheureusement, je me tournerai vers les services du personnel, les difficultés ont été grandes d'obtenir même pour des positions qui coïncidaient parfaitement, je dirais, avec les intérêts de membres de la carrière diplomatique, il nous a été très difficile d'obtenir quelqu'un. Nous n'avons en vérité obtenu personne, malgré une enquête à ce sujet. Donc, quant à moi, tout à fait d'accord avec cette suggestion, encore que le



métier que nous pratiquons est évidemment un métier très spécialisé dont il faut bien convenir qu'il est assez difficile et pas dans la ligne droite d'une carrière diplomatique. Donc d'accord et merci pour vos suggestions que nous allons naturellement examiner.

M. l'Ambassadeur Bodmer:

Je suis d'accord avec la grande majorité des points qui ont été soulevés pendant le débat général. Et le fait que notre politique étrangère doit être une et que certaines difficultés entre coordonnateur et chef de mission ou de poste sont la plupart du temps de caractère personnel me semble s'appliquer tout particulièrement à l'Amérique latine. Mais comme le document dont nous discutons aujourd'hui sera entièrement remanié, je me permettrai de faire uniquement certaines remarques générales et de ne pas entrer dans le détail.

Mon premier point est que l'Amérique latine ayant une situation politique souvent très instable, nous avons vu récemment encore les problèmes en Bolivie, et que la susceptibilité de la plupart des dirigeants est très grande, il me semble qu'une liaison très étroite doit exister entre le coordonnateur et l'Ambassadeur. Je ne mentionnerai pas les lapsus souvent graves qui se sont produits en Amérique latine du fait du non respect de cette règle qui me paraît fondamentale. Et plus le coordonnateur est éloigné de ses zones de responsabilité, plus, me semble-t-il, le contact avec l'Ambassade doit être étroit, et plus aussi le coordonnateur devrait faire preuve de réserve dans son autonomie opérationnelle. Je songe plus particulièrement au choix des projets et à leur poursuite éventuelle qui, comme on sait, ont des retombées politiques qu'il est impossible d'ignorer pour quelqu'un qui vit loin du lieu d'exécution du projet.

Mon deuxième point est que, pour les pays n'ayant pas de coordonnateur résident, il est important que le choix du pays de résidence de celui-ci soit effectué avec beaucoup de soin, et d'en-



tente avec nos services politiques. Je ne mentionnerai que le cas d'un de mes pays accréditaire, le Paraguay, qui est coiffé actuellement par un coordonnateur résidant en Bolivie et si l'on sait que, héréditairement et traditionnellement, la Bolivie est vraiment le pays ennemi du Paraguay - et je ne songe qu'aux deux grandes guerres, celle de la Triplice, il y a 110 ans, après laquelle il ne restait plus que 20'000 hommes valides au Paraguay, et plus récemment la guerre entre la Bolivie et le Paraguay au Tchaco - eh bien, je pense que de telles décisions sont vraiment très malheureuses et j'aimerais beaucoup qu'à l'avenir elles puissent être évitées.

Botschafter Jacobi:

Wenn ich als Vertreter des BAWI noch kurz das Wort ergreife, so deshalb, dass mein Stillschweigen nicht etwa als Desinteresse interpretiert würde und zugleich, um zu manifestieren - und hier knüpfe ich an das, was von Generalsekretär Martin zu Beginn gesagt wurde - dass die schweizerische Entwicklungspolitik nicht nur vom EDA, sondern ebenfalls vom EVD getragen wird. Und in dieser Beziehung möchte ich doch sagen, dass ich die Botschaft höre, doch der Glaube fehlt mir, wenn ich diese Papiere gelesen habe und nachdem ich vor allem der sehr interessanten Diskussion habe folgen können. Ich glaube, es ist ausserordentlich wichtig, dass wir eine ganzheitliche Entwicklungspolitik verfolgen, und diese umfasst verschiedene Flügel. Einiger dieser Flügel sind vorwiegend im Kompetenzbereich der DEH, andere sind bei uns. Und ich glaube, es ist ausserordentlich wichtig, wenn Sie jetzt eine Diskussion über die zukünftige Stellung dieser Koordinatoren weiterführen, dass Sie dann dieser Tatsache Rechnung tragen. Es wird natürlich die Diskussion noch erschweren. Wir stehen in sämtlichen entwicklungspolitischen Bereichen immer mit den Botschaftern in Fühlung und haben nie einen direkten Kontakt mit einem Entwicklungskoordinator gehabt. Man verlangt vom Entwicklungskoordinator, dass er regelmässig Bericht über die Entwicklungspolitik des Landes erstatte, in dem er tätig ist. Wer über die Entwicklungspolitik Auskunft einholt, muss auch bereit sein, über die Entwick-



lungspolitik seines Heimatlandes Auskunft geben zu können. Das heisst ganz klar, dass man über diese verschiedenen Flügel der Entwicklungspolitik im Bild sein muss. Dazu gehören auch die ganzen privatwirtschaftlichen und handelspolitischen Anstrengungen, und da ist es wichtig, dass wir Koordiantoren haben, die auch die Tätigkeit der schweizerischen Privatwirtschaft im Ausland, der Multinationalen kennen. Das bedeutet, dass sie nicht von einer der Exportwirtschaft gegenüber feindlichen Einstellung beseelt sind, wie wir sie leider sehr häufig in Kreisen, die den Entwicklungshelfern nahestehen, antreffen. Es ist auch sehr wichtig, und das geht ebenfalls aus dem Pflichtenheft hervor, dass die Koordinatoren besorgt sind, möglichst frühzeitig Projekte in den jeweiligen Ländern auszuwählen. Dieses Aufspüren von Projekten ist nicht nur wichtig im Hinblick auf eine allfällige Finanzierung durch die schweizerische DEH, sondern ebenso sehr für die Privatwirtschaft. Wir sagen immer wieder, und Sie kennen das aus meinen Weisungen hinblicklich der regionalen Entwicklungsbanken, dass man das Gras wachsen hören muss, damit man so früh als möglich interessierte schweizerische privatwirtschaftliche Kreise einschalten kann. Denn wenn die internationale Ausschreibung kommt, dann ist es in der Regel zu spät. Deshalb ist es auch wichtig, dass hier eine Koordination der Tätigkeit des Koordinators und auch der privatwirtschaftlich ausgerichteten Entwicklungspolitik möglich ist.

Botschafter Raeber:

Ich möchte noch drei kurze praktische Bemerkungen machen, die mir wichtig scheinen. Herr Bohnert hat, wenn ich richtig verstanden habe, von einer Verbesserung der Information, die Kenntnisse von Diplomaten, die vorher nicht mit Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe zu tun hatten, zu erweitern hilft. Das scheint mir eine wertvolle Anregung zu sein. Das Generalsekretariat hat natürlich seit langem die Aufgabe und auch Uebung, die Mitarbeiter so auszuwählen, dass sie dorthin kommen, wo ihre Interessen und ihre Fähigkeiten den Anforderungen des Postens am ehesten entsprechen. Und das gilt sicher auch für Botschafter und diploma-



tische Mitarbeiter in Ländern, wo Entwicklungszusammenarbeit ein wichtiger Punkt ist. Nun ist es aber aus Gründen, die schon erwähnt wurden, durchaus möglich, dass es vielleicht mehr Diplomaten gibt, die an Entwicklungszusammenarbeit interessiert sind, die Fähigkeiten dafür haben und in ein entsprechendes Land gehen möchten, als solche, die schon breite Kenntnisse in diesem Bereich haben. Um diesen Unterschied zwischen dem Interesse und den Kenntnissen zu verkleinern, scheint mir die Anregung von Herrn Bohnert sehr bedenkenswert zu sein.

Ein zweiter Punkt: Es wurde gesagt, der Koordinator können seinen Projekten nachreisen, und der Missionschef könne das nicht tun, da es keine Kredite gebe. Dies scheint mir ein sehr wichtiger Punkt zu sein. Ein Botschafter kann nicht in der Botschaft sitzen und sein Koordinator kann frei die Projekte besuchen. Zwar muss er das machen, sonst kann er seine Arbeit gar nicht tun. Doch ebenso der Botschafter, wenn er sich ein Urteil über ein Projekt oder ein wichtiges Problem an Ort und Stelle bilden will. Doch muss heute der Botschafter zuerst nach Bern schreiben, und dann sagt man ihm, es gebe kein Geld mehr oder was auch immer. Die Reisekredite der DEH sollten der Botschaft und dem Koordinator gegeben werden, damit der Botschafter seine Verantwortung überhaupt wahrnehmen kann. Mit dem Reisekredit kann er sich an der Quelle über wichtige Dinge informieren, ohne vorher den Koordinator fragen zu müssen, ob er von seinem Geld ein wenig haben könne.

Der dritte Punkt betrifft das räumliche Zusammensein. Man sollte, wo es immer möglich ist, die Dinge erleichtern, indem das Koordinationsbüro mit der Botschafter räumlich zusammen ist. Ich kenne die Schwierigkeiten aus den neuesten Erfahrungen von Dar es Salaam. Aber es sollte nicht so sein, dass Leute von Bern in eine Botschaft kommen, um über Räumlichkeiten, Umbauten und Änderungen zu beraten mit der festen Erklärung, sie hätten sich nur um die Botschaft zu kümmern, und gar nicht diskutiert wird, wo später der Koordinator arbeiten soll. Dass es dann in einem solchen Fall nicht



üblich ist, das kommende Koordinationsbüro in das Haus der Botschaft zu setzen, ist aus materiellen Gründen absolut klar. Aber dass die Leute, die wegen der Botschaft kommen, sagen, der Koordinator gehe sie nichts an, das ist etwas anderes. Das ist eine Art der Einstellung, die das Zusammensein, die Rationalisierung und eben die Teamarbeit nicht erleichtert. Also: wenn möglich, sollten Botschaft und Koordinationsbüro räumlich vereint sein.

#### Botschafter Bohnert:

Zur humanitären Hilfe noch ein Hinweis, wie delikater die Lage in einem totalitären Staat sein kann: Äthiopien versucht seit Mai, einen sehr wichtigen Hilfsbetrag zu erhalten. Zuerst wurden die Botschaften eingeladen, die Gebiete zu besichtigen. Was wir dort sahen, war nicht überzeugend. Der amerikanische Botschafter sah sich veranlasst, viele Fragen zu stellen. Auch später hat er eine Vereinigung von verschiedenen gleichdenkenden Botschaftern organisiert. Dann wurde von äthiopischer Seite eine Kampagne gegen ihn gestartet, er wurde diffamiert und schliesslich von Washington zurückberufen. Um was geht es? Äthiopien hält sich berechtigt, eine bedeutende humanitäre Hilfe zu erhalten. Es wird aber verheimlicht, dass 200'000 Tonnen Getreide in Silos gelagert sind, nach amerikanischen Informationen kommen noch 200'000 Tonnen Mais dazu. Ich habe hier in Bern vom Vertreter der äthiopischen Regierung die Korrespondenz zwischen der amerikanischen Botschaft und der für die Hilfe zuständigen Stelle erhalten. Daraus konnte ich ersehen, wie sehr "verdammenswert" es aus äthiopischer Sicht ist, wenn man sich nicht auf gleicher Linie befindet. Damit komme ich zum zentralen Problem der Geheimhaltung. Wenn je Informationen über die Nichtberechtigung solcher Hilfe aus der Botschaft kommt, so gerät der Botschafter in Schwierigkeiten. Ich muss also wissen, dass ich in einem System arbeite, wo nur eine offizielle Meinung besteht und nicht andere Ansichten gleich neben der meinigen vertreten werden. Meine Bemühung muss sein, die Fassade aufrechtzuerhalten; wir sind bereit zu helfen, sofern wir können. Ich finde, dass es für die Geheimhaltung unabdingbar nötig ist, dass in der Phase der Projektabklärung Kontakte weder von Botschaftsseite noch



von Seite der technischen Hilfe zulässig sind, ohne dass spezielle Instruktionen vorliegen. Ich verweise hier auf Äusserungen des Gesundheitsministers in Maputo. Er erklärte mir, wie sehr die Vorschläge von Beamten der DEH in Gesprächen immer wieder erhöht worden seien und wie er das gut finde, aber doch eigentlich daran denke, dass man mit dem Realisieren beginnen sollte. Ich finde, wenn ein Kontakt mit einer Regierungsstelle genommen wird, sollten bei uns alle mitinteressierten Stellen genau wissen, wohin die Gespräche gehen.

Wenn ein Antrag zuhanden des Bundesrates gestellt wird, sollte auch der zuständige diplomatische Vertreter des Landes die Möglichkeit haben, seine politische Beurteilung einfliessen zu lassen. Es ist sehr peinlich, wenn man Lageschilderungen über ein Land liest, die in keiner Weise mit dem übereinstimmen, was man vorher berichtet hat.

Wenn Verhandlungen stattfinden, sollte der Missionschef auch rechtzeitig die Durchschläge erhalten, die ja später zu den Weisungen führen. Nur so kann er sich bei all seinen Kontakten unsere möglichen Probleme vergegenwärtigen und entsprechend auch nach Bern berichten.

Schliesslich finde ich, dass Kopien der Koordinatorenberichte automatisch auch zum Botschafter gehen sollten. Der Botschafter soll selbstverständlich mitdenken können und hat natürlich die Möglichkeit, nach Bern zu schreiben. Dies ist aber nicht alles: er möchte aus Bern auch eine Antwort haben.

#### Botschafter Wermuth:

Es wird Sie nicht überraschen, dass ich die Anträge Langenbacher und Wacker vorbehaltlos unterstütze, d.h. den Antrag auf Schaffung einer Arbeitsgruppe und auch den Wunsch, dass die DEH in Zukunft vermehrt mit Leuten aus dem Departement besetzt wird. Zur Arbeitsgruppe ein weiterer Vorschlag: es möchten dort nicht nur Leute des



Generalsekretariats, sondern auch der betroffenen Missionen, der Völkerrechtsdirektion usw. vertreten sein. Es geht nämlich um ganz grundsätzliche Fragen. Wenn diese Arbeitsgruppe einmal intern getagt hat, wie das die Koordinatoren in Gwatt getan haben, kann es zu einer Gegenüberstellung mit der DEH kommen. Ich bin überzeugt, wenn das mit dem gleichen zeitlichen Einsatz und dem gleichen Eifer und Können getan wird, wie es die Koordinatoren getan haben, so werden wir bald eine Lösung finden. Noch ein Wort zu den Dienstreisen. Ich möchte meine Situation in Jakarta erwähnen: Wenn ich frage, erhalte ich vom Generalsekretariat grosszügig die Erlaubnis, Projekten nachzureisen. Es ist für mich jedoch sehr merkwürdig, dass mein Mitarbeiter einfach die Projekte besuchen kann, was ich nicht beanstanden will. Ich habe einmal Bedenken gehabt, zu einer Brevetierungsfeier der Hotelfachschule in Bandu zu fahren, das sind 200 km. Mein Koordinator hatte Mitleid mit mir und sagte: "Ecoutez, M. l'Ambassadeur, je vous paie le voyage de mes crédits." Ich finde, das ist eine recht komische Situation, und es gäbe noch viele derartige Beispiele.

Herr Wilhelm:

Ich habe gewisse Präzisierungen zu einzelnen Punkten, die vielleicht nicht speziell das Pflichtenheft angehen, aber die in der Diskussion aufgeworfen wurden.

Für Dienstreisen, bei Abklärungen neuer Projekte etwa, wird jeweils ein detailliertes Pflichtenheft aufgestellt. Diese Instruktionen werden dem Delegierten zur Kenntnis gebracht und der Botschaft zugestellt. Es ist möglich, dass vielleicht nicht in allen Fällen genügend Zeit für Reaktionen geblieben ist. In jedem Fall werden aber diese Instruktionen verfasst und geben auch die Basis für weitere Diskussionen und Stellungnahmen. Dass die Berichte der Koordinatoren an die Botschaften gehen, und zwar in allen Dingen, die generell und wesentlich sind, die nicht einfach technische Details über irgend eine Einfuhr beinhalten, das hat sich eingebürgert, und es musste sich um Ausnahmen handeln, wenn dies nicht zutraf. Jedenfalls drängen wir darauf, dass die Berichte



der Koordinatoren an die Botschaften gehen, damit eben das Basis-Vertrauensverhältnis, das so oft nun angesprochen wurde, geschaffen und verbessert werden kann. Und das ist für beide Seiten bereichernd. Man erfährt, was in diesen und jenen technischen Belangen im Entwicklungsland geht, und das gibt dann sehr oft auch eine Basis für Aussprachen. Wir haben verschiedene Beispiele von Botschaften, wo Koordinationsstellen, seien sie im gleichen Land oder in einem Nachbarland eingerichtet, an die entsprechende diplomatische Vertretung rapportieren und damit die Basis für das Gespräch schaffen.

Aus dem finanziellen Rahmen ergeben sich auch Schwierigkeiten, Herr Bohnert hat darauf hingewiesen. Mit der heutigen langfristigen finanziellen Planung können gewisse Probleme eintreten, indem für diejenigen Randgebiete, die noch nicht durch die Planung erfasst wurden, nicht mehr genügend Kredite zur Verfügung stehen. Wir gehen davon aus, dass wir uns angesichts unserer mangelnden Kapazität in Bern etwas konzentrieren müssen. Wir hoffen, dass die Diskussion dieses Programmes aber im offenen Gespräch zwischen Koordinator und Botschaft stattfinden kann. Wir haben zusätzlich vorgesehen, dass wir immer eine gewisse Marge haben, so etwa für dringende Fälle der Soforthilfe. Es ist selbstverständlich, dass wir uns entsprechend flexibel umstellen müssen, wenn irgendwo etwas passiert, und unser Programm entsprechend anpassen können. Ich glaube, wir werden trotz dieser notwendigen langfristigen Planung die Lösung finden können. In diesen Fällen sollten wir uns noch besser verstehen können. In verschiedenen Fällen besteht auch die Möglichkeit, dass uns die Botschaften Vorschläge machen können. Dies gilt für zusätzliche Projekte im kleineren Rahmen, die nicht im bereits vorgeplanten Programm vorhanden sind. Gerne sehen wir, solange dadurch unsere Kapazität nicht allzu stark belastet wird, dass das bei der Botschaft direkt in Regie abgewickelt wird. Damit können wir also verschiedenen Aktionen, die jeweils von Ihrer Seite angeregt werden, entsprechen und Ihnen auch etwas in die Hand geben, das nachher in der praktischen Arbeit verwendet werden kann. Dies auch, wenn es sich nicht um Schwerpunktländer handelt.



Herr Bill:

Ich möchte, da die humanitäre Hilfe einige Male erwähnt worden ist, sagen, dass ich bei unseren Soforthilfeaktionen immer festgestellt habe, dass natürlicherweise die Botschaft wissen wollte, was geschieht. Man muss sich diesen Botschafter vorstellen, wenn er z.B. bei der nächsten Party gefragt wird: Ist ein Flugzeug gekommen, habt Ihr etwas unternommen? Deshalb nehmen wir in der Regel nicht nur mit unserer Botschaft im betreffenden Land, sondern auch noch mit dem Botschafter des Landes hier in der Schweiz Verbindung auf. Dies, um abzuklären und Dienste anzubieten. Mir gegenüber ist das noch nie in irgend einer Weise kritisiert worden. In dieser Phase ist es doch selbstverständlich, dass die Frage des "go" oder "no go" auf dem oberen Level getroffen wird. Und wenn man dann weiss, dass man gehen kann - wir können ja nicht von uns aus als Bundesinstitution gehen - haben wir es unserer Botschaft zu verdanken, denn sie telegraphiert "OK, you are welcome". Dann werden in der Regel die ersten Besuche auf den Ministerien in Begleitung des betreffenden Botschafters gemacht. So war ich z.B. kürzlich in Zimbabwe. Dort traf ich den neuen Generalkonsul Simon, der gerade drei Tage vorher angekommen war. Er hat zwar als Generalkonsul keine Beglaubigungsschreiben zu überreichen, aber er sollte sich doch innert kürzester Zeit sämtlichen wichtigen Ministerien vorstellen. So hat er die Leute bis zum Generalsekretär und zum Teil bis zum Minister getroffen. Er war sehr froh, dass er da gerade Kontakte für eine eventuelle Notsituation anknüpfen konnte, Kontakte, die für ihn auch bei der normalen diplomatischen und konsularischen Arbeit sehr wichtig sein können. Und hier möchte ich noch einmal festhalten, dass mir niemand im Schosse der DEH je gesagt hat, dass das nicht das normale Prozedere wäre.

Die andere Frage lautet: Wie ist es mit diesen Koordinatoren? Einmal muss darauf aufmerksam gemacht werden, dass sie ja nicht überall dort tätig sind, wo humanitäre oder Katastrophenhilfe geleistet wird. Es gibt eine ganze Reihe von Entwicklungsländern,



die nicht Schwerpunktländer sind. Wir engagieren unsere humanitäre Hilfe ja auch bei grossen Katastrophen in Industrieländern. Aber dort, wo nun ein Koordinator ist, ist es natürlich wertvoll, dessen Dienste beanspruchen zu können. Ob dies im Direktschuss oder, wie normalerweise, über die Botschaft, ist eine Ermessensfrage. Es kann sich durchaus in einer späteren Phase um einen Direktkontakt handeln, wenn die Sache vorher im Eintretensverfahren von der Botschaft abgesehnet worden ist. Ich schätze es z.B., wenn Koordinatoren, die einen neuen Posten antreten, nicht nur einen Besuch bei verschiedenen Dienststellen, sondern auch bei mir machen. So kann ich ihnen sagen, wo wir etwa bereits engagiert sind, was wir uns vorstellen und was geschehen sollte in seinem Land, wenn wir seinen Rat nötig haben. Aber jetzt muss ich gleich etwas beichten: Ein engagierter Entwicklungshilfe-Koordinator, der seine Arbeit gut macht, der z.B. mit low-cost-Material arbeiten will, kommt natürlich gelegentlich in einen gewissen Konflikt. Einmal gegenüber der anspruchsvollen technischen und finanziellen Hilfe und dann gegenüber der humanitären Hilfe. Ich weiss, dass es überzeugte Entwicklungshelfer gibt, die sagen, ja, diese Leute mit ihren Rotkreuzpflasterlein, das ist ja sowieso nur eine Goodwill-Geste, das hat keine grosse Wirkung. Es hat gar keinen Sinn, dass man dieses Dilemma nicht sehen will. Somit kommt es sehr auf die Persönlichkeit dieses Koordinators an. Es ist mir z.B. in Jakarta passiert, Herr Wermuth weiss das, er kann nichts dafür, dass ich als angemeldet ankam und gerade noch eine halbe Stunde mit dem Koordinator sprechen konnte, er sagte: "In einer halben Stunde muss ich gehen, meine Ferien beginnen." Ich sage das nicht, um kontraproduktiv zu sein. Der Vorfall ist gemeldet worden, und ich habe auch am Seminar in Gwatt gesagt: "Wenn schon, dann müsst Ihr uns wirklich auf dem Laufenden halten und vielleicht in einer Notsituation euer Programm etwas umstellen." Wenn das geschieht, heisse ich die Dienste dieser Koordinatoren sehr willkommen.

Zur Durchmischung des Stabes in Bern: Ich bin von Anfang an der Ueberzeugung gewesen, dass es eigentlich das Beste wäre, in einem Stab Spezialisten und Karriereleute zu haben, denn gute Karriere-



leute können uns viel bringen. Sie sind in der Regel bei mir sogar Sektionschefs. Das heisst nicht, dass einer vom Generalsekretariat nicht auf genau die gleiche Chance hätte. Die Durchmischung ist eine sinnvolle Ergänzung. Allein die Tatsache, dass doch schon eine ganze Reihe von Leuten Verständnis haben für unsere Anliegen, lohnt die Mühe einer gewissen Komplikation in der Zentralorganisation.

Nebenbei bemerkt: Früher waren wir bei den IO angehängt und nun seit zwei Jahren bei der DEH. Ich finde die heutige Zusammenarbeit sinnvoll, sie bildet eine sehr wertvolle Ergänzung, und es gibt verschiedene Fälle, wo wir auf sämtliche Informationen, die die DEH bereits in einem Entwicklungsgebiet hat sammeln können, haben verwenden können.

Herr Högger:

Ich möchte auf einige Fragen eingehen als einer der unmittelbar Verantwortlichen für die Texte, die Sie heute vor sich haben. Ich möchte zuerst eine kleine Richtigstellung vornehmen und dann auf grundsätzliche Aspekte eingehen, die mir sehr am Herzen liegen. Die Richtigstellung betrifft das Gespenst von Gwatt, das heute etwas umgegangen ist. Wie ist das Seminar zustande gekommen? Es ist jetzt ziemlich genau ein Jahr her, als wir uns mit der Planung dieses Seminars im Einverständnis mit dem Generalsekretariat zu beschäftigen begannen. Das Ziel des Koordinatorenseminars war ganz allgemein das Thema "Auslagerung von zusätzlichen Aufgaben von der Zentrale an die Koordinationsbüros", weil die Zentrale aus Personalgründen nicht alle Aufgaben mehr selbst bewältigen konnte. Eines der Themen, das erst im Laufe der Vorbereitung an Gewicht gewann, war das Pflichtenheft der Koordinatoren, von dem Sie ja schon vor dem Seminar auch zur Vernehmlassung Kopien erhielten. Dieses Thema wurde in Gegenwart von Vertretern des Generalsekretariats in Gwatt behandelt. Es war anschliessend die Idee des Generalsekretariats, dieses Thema weiter zu bearbeiten und hier an der Botschafterkonferenz Ihnen allen vorzulegen. Das



Gespenst von Gwatt geht um, aber ich glaube, es ist nicht so schrecklich, wie es vielleicht da und dort getönt hat. Es ist dort auch nicht in "vase clos" gearbeitet worden, sondern sehr offen im übrigen auch im Beisein von Botschaftern neben Vertretern der übrigen Verwaltung von Bern.

Nun aber etwas viel wichtigeres: Ich möchte am ersten Votum von Herrn Botschafter Langenbacher anknüpfen, der darauf hingewiesen hat, dass es ja im Grunde genommen darum geht, eine Verständigung zu finden. Und zu dieser Verständigung möchte ich jetzt in zweierlei Weise beitragen. Erstens indem ich Ihnen sage, was ich von all dem verstehe, was Sie jetzt hier auf den Tisch gelegt haben, und indem ich dann andererseits etwas um Verständnis zu werben versuche für die Probleme, wie sie sich bei uns in der DEH ganz praktisch jeden Tag stellen. Was ich sehr gut verstehe von all dem, was Sie sagten, sind die wirklich schwierigen politischen, menschlichen Probleme, die völlig ungelöst sind. Das ist heute deutlich geworden; und es ist für mich einleuchtend, dass für Sie die Situation sehr unbefriedigend ist. Wir möchten das ernstnehmen und auch in die weitere Arbeit einbauen, sei dies nun in einer Arbeitsgruppe oder wie auch immer. Gerade wir nicht-diplomatischen Mitarbeiter von Herrn Botschafter Heimo müssen ja in diesem Departement immer wieder zusätzlich lernen, und der heutige Vormittag war ein solcher Lernvormittag. Ich möchte jetzt an einem ganz konkreten Votum anknüpfen, das mir jetzt besonders wichtig erschien, nämlich jenes von Herrn Botschafter Marcuard mit seinen drei Punkten, an denen ein künftiges Pflichtenheft oder eine künftige Weisung allenfalls aufgehängt werden könnte. Zuerst die Darstellung der allgemeinen politischen Verantwortlichkeit des Botschafters, der Einheit der Vertretung, dann die unter dieser Gesamtverantwortung gesonderte, aber begrenzte Verantwortung des Koordinators und schliesslich sehr eingehend die Felder, wo von diesen beiden Seiten her intensiv zusammengearbeitet werden muss. Das wäre ein Grundschema, an dem wir sinnvoll weiterarbeiten könnten. Das habe ich heute morgen gelernt.



Und nun möchte ich noch etwas werben. Ich bitte Sie einfach zu hören, wie es eigentlich von unserer Seite überhaupt dazu gekommen ist, dass wir uns mit diesen Papieren beschäftigten, weshalb wir sie Ihnen heute vorgelegt haben und weshalb wir dieses Problem irgendwie lösen müssen und es nicht einfach vor uns herschieben können. Es sind fünf Punkte, die ich Ihnen verständlich machen möchte. Der erste Punkt hängt damit zusammen - es ist auch verschiedentlich gesagt worden - dass die DEH-Leute die Tendenz haben, sich aus dem Departement zu entfernen. Ich glaube, das ist eine richtige Feststellung. Ich möchte auch gar nicht sagen, das muss so sein. Ich möchte nur darum bitten, dass Sie auch etwas verstehen, wo Gründe dazu sind. Das Arbeitsvolumen der DEH hat in den letzten Jahren enorm zugenommen; der Personalbestand ist derselbe geblieben, doch die internationale Diskussion ist komplizierter geworden. Das Departement als ganzes, das Generalsekretariat war in den meisten Fällen schlicht nicht in der Lage, unsere Probleme personalmässig zu lösen. Das ist kein Vorwurf, das ist eine Realität. Der Personalstopp des Bundes verbot es dem Departement, der DEH die nötigen zusätzlichen Kräfte zuzuweisen. In Uebereinstimmung mit dem Generalsekretariat sind wir deshalb immer wieder daran, andere Lösungen dort zu suchen, wo sie legal möglich sind und sich anbieten. Es gibt im wesentlichen zwei: es ist auf der einen Seite die engere und systematischere Zusammenarbeit mit schweizerischen Privatorganisationen, die uns entlasten können, und es ist auf der andern Seite die Delegation von bestimmten Aufgaben an Koordinationsbüros. Aber diese beiden Lösungen, das muss man ganz klar sehen, haben den grossen Nachteil, dass sie personalmässig nicht mit Bundespersonal bewerkstelligt werden können. Wir arbeiten da mit Privaten zusammen, also mit Leuten, die vom Bund privatrechtlich und nicht beamtenrechtlich oder öffentlichrechtlich angestellt werden müssen. Und von daher ergibt sich naturgemäss eine Tendenz, die Dinge eben auch von einer privateren, ausserdepartementaleren Seite her anzusehen. Das heisst nicht, dass das nun absolut sein soll, aber es ist ein Element, mit dem wir rechnen müssen.



Der zweite Punkt: Ich bitte Sie immer zu bedenken, wenn wir von einem Koordinationsposten und einer Botschaft reden, sitzen Koordinator und Botschafter nur in einem Teil der Fälle am selben Ort. In etwa der Hälfte aller Fälle ist es aber so, dass der Koordinator mit seinem Büro Hunderte von Kilometern weg von der zuständigen Botschaft sitzt. Deshalb ist es nicht von vornherein selbstverständlich, den Koordinator als Sachbearbeiter eines Botschafters zu betrachten. Bei der Vielfalt von fast businessmässigen Aufgaben, die routinemässig vom Koordinator erledigt werden müssen, brauchen wir hier Lösungen, die beiden gerecht werden. Nämlich die Gesamtverantwortung des Botschafters auf der einen Seite und den unmittelbaren operationellen Druck eines Mitarbeiters, der Hunderte von Kilometern von ihm weg sitzt auf der andern Seite. Das trifft z.B. zu für Katmandu, einem unserer Schwerpunktländer, für Niamey, für Bamako, nächstens für Tegucigalpa, und wenn von der "Majestät des Koordinators" die Rede war, so kann ich das sehr gut verstehen, vor allem da, wo der Koordinator in der Botschaft oder gleich nebenan sitzt. Aber das Problem wird etwas schwieriger, wo er abseits ist, und wir bemühen uns, eine Lösung zu finden, die dem Ganzen gerecht wird. Gelernt habe ich heute morgen, dass wir wahrscheinlich für verschiedene Fälle differenzierte Lösungen anstreben sollten.

Zweitens: Es handelt sich in der Zusammenarbeit zwischen diplomatischen Missionen und Koordinatorbüros ganz klar immer auch um ein menschliches Problem. Sie haben es heute morgen deutlich gemacht. Ich möchte Ihnen einfach auch sagen, viele der Mitarbeiter unserer Koordinatoren und sogar einige Koordinatoren selber sind nicht Bundesbeamte und unter ganz anderen Bedingungen angestellt als ein Karrierebeamter oder ein Beamter der allgemeinen Dienste des Departements. Das führt z.B. dazu, dass ein junger, aber erfahrener Assistent eines Koordinators auf einer Botschaft, der sein Studium, Praktikum und mehrere Jahre in Zusammenhang mit Entwicklungsproblemen absolviert hat, weniger Salär erhält als der Funker der Botschaft. Ich bitte Sie einfach, die andere Seite jener Probleme, die Sie angesprochen haben, auch zu sehen und die



Frage ernst zu nehmen, ob es sinnvoll ist, einfach schlichtweg zu sagen, alles gehört in die Botschaft. Brauchen wir nicht etwas differenziertere Lösungen? Dies als Frage; ich kenne die Antwort im Moment auch noch nicht.

Drittens: Wir stehen vor einem klar personalpolitischen Problem verbunden mit dem menschlichen Problem, wie ich es eben schilderte. Es gibt einen Personalverband hier in der Schweiz, der es jetzt auf seine Fahnen geschrieben hat, als politisches Ziel anzuvisieren, dass jeder privatrechtlich angestellte Mitarbeiter der DEH, ganz gleich, ob in einem Projekt oder auf einem Koordinationsposten tätig, letzten Endes anstellungsmässig gleich gestellt sein müsse wie ein Beamter. Je enger wir zusammenarbeiten, desto offensichtlicher werden solche Fragen. Aber ich sehe im Moment überhaupt noch nicht, wie wir dieses Problem lösen. Wir lösen es bestimmt nicht, indem wir einfach behaupten, alles gehöre zur Botschaft und alles sei ganz eindeutig in einer einfachen Linie dem residierenden Botschafter unterstellt, wenn dann in den Anstellungsbedingungen solche enorme Unterschiede bestehen. Das zwingt uns auch wieder zu flexibleren Lösungen.

Viertens: Das Problem der wirklich klaren Verantwortlichkeiten. Ich, und ich glaube, wir alle sind überzeugt davon, dass die eindeutige politische Gesamtverantwortung in den Händen des Missionschefs sein muss. Aber ist es wirklich in jedem Fall im Interesse des Missionschefs, klar und direkt für alles auch mitverantwortlich sein zu müssen, was seine operationellen Mitarbeiter anstellen? Diese unmittelbare, direkte Mitverantwortung heisst nämlich auch unmittelbare, direkte Pflicht zur Kontrolle. Da bin ich einfach nicht sicher, ob diese Verbindung von Gesamtverantwortung politischer Art und ganz konkret praktischer operationeller Einzelverantwortung in dieser einfachen Linie wirklich dem entspricht, was wir suchen. Ist es nicht besser, wirklich verschiedene Verantwortungen klar zu definieren und aufeinander zu beziehen, vielleicht etwa nach dem Schema, das Herr Botschafter Marcuard vorgeschlagen hat?



Schliesslich der letzte Punkt: Wir müssen sehen, dass es hier auch um ein innenpolitisches Problem von ganz beträchtlicher Tragweite geht. Ich habe vorhin gesagt, dass wir aus personalpolitischen und administrativen Gründen gezwungen sind, immer enger mit privaten Organisationen zusammenzuarbeiten. Wir sind es aber auch aus politischen Gründen in dem Sinne, als die steigenden Kredite der Eidgenossenschaft für Entwicklungszusammenarbeit ja von einer immer wachsenden Bevölkerungsmehrheit getragen werden müssen. Und diese Bevölkerungsmehrheit wird natürlich ein Stück weit in ihrer Meinung mitgeprägt von den aktiven schweizerischen Privatorganisationen. Wenn wir also die politische Basis für unsere Arbeit, letzten Endes für unsere aussenpolitische Arbeit, wirklich verbreitern wollen, muss uns an einem engen, auch operationell sehr engen Verhältnis zu diesen Privatorganisationen gelegen sein. Und nun ist der Koordinator in der Situation, die sich von einem Militärattaché oder von einem anderen Spezialisten insofern unterscheidet, als seine Weisungen oder seine Korrespondenzen, die er erhält, eben nicht nur von der Verwaltung kommen, sondern auch von den Privatorganisationen. Ich selber war vier Jahre Koordinator in Katmandu und gleichzeitig für die Bundesprojekte Bern, aber für die Helvetas-Projekte Helvetas in Zürich gegenüber verantwortlich. Kopien wurden natürlich ständig ausgetauscht, aber diese Doppelstellung, die politisch ganz ausserordentlich wichtig ist, setzt bestimmte Rahmenbedingungen, die es einfach nötig machen, nach einer differenzierten Lösung zu suchen. Wie diese Lösung schliesslich aussehen wird, kann ich nicht sagen. Heute Morgen kam vieles dazu, aber ich bitte Sie, wenn Sie einen nächsten Entwurf sehen, vielleicht auch diesen Hintergrund bei der Lektüre im Auge zu behalten.

M. l'Ambassadeur Heimo:

Je crois que les explications de M. Högger auront contribué peut-être à montrer des aspects de notre travail ou des aspects de la complexité de notre travail qui peut-être n'avaient pas été parfaitement révélés dans la discussion que nous avons eue jusqu'ici.



Je n'aimerais pas allonger, simplement quelques commentaires: D'une part, je crois que vous avez fait des observations parfaitement pertinentes. Nous allons naturellement en tenir compte. D'autres observations me semblent reposer peut-être sur une connaissance insuffisante de nos procédures, des exigences de notre activité. Je crois déceler quelques hésitations sur l'étendue véritable des responsabilités que nous entendons confier aux coordonnateurs. J'ai le sentiment que le vocable "opérationnel" n'est pas compris par tous de la même façon et que, dans ses interprétations, les conclusions ne correspondent pas toujours à la réalité. Je pense en particulier au commentaire de M. l'Ambassadeur Jacobi. Je crois qu'il faut considérer nos coordonnateurs comme des coordonnateurs de projets essentiellement, c'est là que se situe leur responsabilité. Dans ce sens, ils sont opérationnels; nous avons environ, tout bien compté, quelques 500 projets qui doivent être gérés. Nous avons 13 coordonnateurs. Nous envisageons d'augmenter légèrement ce chiffre, mais vous voyez que là se situe véritablement l'essentiel de leurs responsabilités. Alors je ne sais pas si, à travers les mots que nous avons utilisés jusqu'ici il y a eu une certaine hésitation en ce qui concerne la nature de leurs responsabilités.

Un commentaire au sujet de deux expressions utilisées par l'Ambassadeur Wermuth qui me restent un peu sur l'estomac, à savoir, tout d'abord, l'idée de "Narrenfreiheit", je ne sais pas si je connais bien l'allemand ou non, mais il me semble que ce terme ne correspond pas du tout à la nature de la liberté dont disposent les coordonnateurs. Je veux bien qu'ils disposent d'une grande liberté et doivent disposer d'une grande liberté, mais c'est une liberté contrôlée, que nous essayons du reste de contrôler de façon toujours plus précise. Et c'est une des raisons pour lesquelles nous avons besoin d'un cahier des charges aussi précis que possible. Nous espérons et nous voulons limiter les abus toujours possibles lorsque l'on dispose d'une grande liberté. Et ceci constitue pour nous un effort constant et toute notre discussion de ce jour est finalement une marche en quelque sorte un échelon dans cette améliora-



tion de cette procédure. Vous avez également utilisé l'expression "Symptome der Krankheit". Alors je dois dire que j'avoue que je n'ai jamais conçu que la DDA était un corps malade. C'est un corps, effectivement c'est une direction qui a des problèmes matériels, des problèmes humains qui traitent d'une matière complexe, compliquée, dont le personnel est limité, etc. Nous avons effectivement tout un tas de problèmes, mais je n'ai jamais conçu que nous étions malades. Je ne crois pas que nous sommes malades, aussi pour la raison suivante, parce que l'on doit aussi juger de l'arbre à ses fruits. Et je dois dire que, personnellement, lorsque je me suis rendu à l'étranger, tout récemment encore à Madagascar, je dois dire, non parce qu'il s'agit de ma direction, que je suis impressionné par le travail qui est effectué par nos experts et nos coopérants, en collaboration et sous la supervision de nos coordonnateurs. A Madagascar, à la fin de cette tournée des popotes si je puis dire, je me suis rendu auprès de différents ministres en compagnie de M. Abegglen, ici présent, et je dois dire que j'ai été extrêmement content et satisfait des commentaires qui m'ont été faits par les différents ministres malgaches sur notre activité. De nouveau, je n'aimerais pas avoir l'air de nous vanter, mais M. Abegglen pourra le confirmer, au moins deux ministres nous ont dit "continuez votre coopération, votre style de coopération est un modèle". Voilà ce qu'ils nous ont dit textuellement. Alors que pour arriver à ce résultat, nous devons faire des efforts considérables, qu'il y ait des difficultés, alors tout à fait d'accord, et je dois dire que nous sommes, quant à nous, prêts à revoir nos positions, à améliorer nos procédures par tous les moyens et les commentaires que vous avez fait aujourd'hui vont certainement contribuer à cette amélioration.

Encore un bref commentaire au sujet des gens de la carrière dans notre direction. Nous sommes tout à fait désireux de les accueillir, nous avons parmi nous maintenant 6 agents de la carrière dont nous sommes très satisfaits et qui nous offrent, notamment dans le domaine multilatéral, une contribution que nous apprécions énormément et qui constitue pour eux également un enrichissement.



Donc, nous ne sommes pas du tout opposés à cette collaboration intense avec l'autre partie du Département, au contraire, nous la désirons, notamment dans les parties où il y a jonction entre l'intérêt de nos jeunes diplomates et les questions dont nous pouvons leur confier la responsabilité. Enfin, je dirai encore pour conclure que nous avons besoin d'un cahier des charges pour nos coordonnateurs, pour les raisons que j'ai indiquées, que je suis très heureux de la discussion que nous avons eue, qui a été animée, quelque fois même accentuée et j'aimerais vous remercier des critiques que vous avez formulées. Elles sont utiles. J'aimerais vous remercier de vos approbations lorsque vous avez pu approuver certains aspects de nos activités, j'aimerais vous remercier également de vos suggestions en vous assurant que nous allons les retenir dans la suite de nos travaux.

M. l'Ambassadeur Martin:

A mon tour je vous remercie tous très sincèrement de votre active collaboration. Je crois que cette discussion a justement prouvé l'utilité de cette réunion qui a permis d'aborder ce sujet. C'est en quelque sorte un peu notre "Gwatt" avec la différence qu'il aura coûté beaucoup moins cher, mais au fond, que voulons-nous? Nous voulons une aide au développement, une aide humanitaire efficace et fructueuse. Et, à cette fin, nous devons tous collaborer. Nous voulons une bonne collaboration à Berne, nous voulons une bonne collaboration dans les missions à l'étranger. Et il s'agit maintenant pour nous de mettre cette collaboration sur les meilleurs rails possibles. Je vous remercie.



VIII. LES ASPECTS MILITAIRES DE LA SECURITEM. le Conseiller fédéral Aubert:

Je remercie tout d'abord les divisionnaires Feldmann et Ochsner de bien vouloir nous entretenir des problèmes militaires de la sécurité à une époque où l'on ne peut plus parler de détente. Il s'agit du troisième volet de la sécurité traité par la conférence après ceux consacrés à l'économie et à la coopération au développement.

Divisionär Ochsner: (siehe Beilage 6)

Divisionär Feldmann: (siehe Beilage 7)

Botschafter Hohl:

Darf ich beiden Referenten meinen Dank für ihre interessanten Ausführungen aussprechen. Im folgenden möchte ich etwas näher auf das Referat von Herrn Divisionär Ochsner eingehen und dazu einige Bemerkungen machen.

Herr Divisionär Ochsner entwarf, ähnlich wie Senator Jackson oder General Browning, ein sehr düsteres Bild von der militärischen Bedrohung des Westens durch die Sowjetunion. Gewiss hat die Sowjetunion ihre Rüstungsanstrengungen verstärkt, doch bin ich der Meinung, dass materielle Faktoren zur Beurteilung militärischer Stärke nicht ausreichen. Folgende andere Faktoren, die das Bild etwas relativieren würden, müssten ebenfalls in die Überlegungen einbezogen werden:

Mit dem Reichszusammenhalt innerhalb der Sowjetunion ist es nicht sonderlich gut bestellt, Dissidenten und periphere Republiken stellen interne Probleme dar. Es ist fraglich, inwieweit sich die Sowjetunion auf ihre Satelliten verlassen kann. Die zum Teil system-, zum Teil charakterbedingte Untüchtigkeit der



Russen ist notorisch. Russische Soldaten zeigen wenig Arbeitsfreude, übernehmen ungern Verantwortung und sind schwer zu motivieren, wie auch ihr Einsatz in Afghanistan zeigte. Die Effizienz beim Unterhalt von Waffen kann nicht allzu gross sein, wenn man an den zivilen Bereich denkt, und bei der Qualität der Waffen dürfte der Westen immer noch einen Vorsprung haben. Schliesslich stellt sich die Frage, ob die Sowjetunion über ein genügend grosses Wirtschaftspotential verfügt, um einen längeren Krieg durchstehen zu können.

Ich stimme der von Herrn Divisionär Ochsner dargelegten Dreifronten-Theorie zu, dass die Sowjetunion nämlich in Europa die Entspannung sucht, was ihr gestatten würde, die Kräfte auf die USA und auf China zu konzentrieren.

In der Frage, ob sich die Lage kurzfristig ändern könnte, bin ich etwas skeptischer. Ich sehe vor allem folgende Risiken: Machtkämpfe im Kreml könnten destabilisierend wirken; der Einfluss der Armee in der Sowjetführung könnte wachsen; die Wahlen in den USA, in der BRD und in anderen Ländern könnten zur Verwirrung des Westens beitragen; oder der Sowjetunion könnte es gelingen, den Westen zu täuschen, indem sie ihre Aktionsbereitschaft zum Beispiel durch eine entsprechende Selbstdarstellung an der KSZE tarnt.

Auch was die langfristigen Perspektiven anbelangt, kann ich nicht ganz mit Herrn Divisionär Ochsner einig gehen. Es ist fraglich, ob wirklich eine Tendenz zu einer wachsenden Destabilisierung vorhanden ist. In diesem Zusammenhang ist zu sagen, dass der Rückstand der Sowjetunion auf dem Gebiet der Waffentechnik immer kleiner wird. Bald wird auch die Sowjetunion ähnliche Waffen wie die amerikanischen MX- und Trident-Interkontinentalraketen besitzen. Am Beispiel der Cruise Missiles wird übrigens besonders deutlich, welchen hohen Anteil die Computertechnik bei der Entwicklung moderner Waffen hat.



Die Sowjetunion hat immer wieder bewiesen, wie wirksam sie Spionage zur Nachrichtenbeschaffung auf dem Gebiete der Waffentechnik einzusetzen versteht. Ein anderer Weg, an die gewünschten Informationen zu gelangen, führt für sie über europäische Firmen, die oft genug zum Export der entsprechenden Technologie bereit sind. Ich glaube kaum, dass die militärische Bedrohung Westeuropas durch die Sowjetunion nachlassen wird. So stellt auch das von Schmidt übermittelte sowjetische Verhandlungsangebot in der Frage der eurostrategischen Waffen ein ausgesprochen schlechtes Omen dar. Der schwarze Peter liegt damit wieder bei den USA, die kaum zu Konzessionen bereit sein dürften. Auf der Gegenseite lehnt auch die Sowjetunion den französischen Vorschlag eines Europa bis zum Ural ab und wird sich kaum dazu bewegen lassen, die im Raume Minsk stationierten SS-20-Raketen abzuziehen. Die damit verbundene langfristige Gefahr betrifft auch die Schweiz. Alles in allem ist also die Lage trotz einiger mildernder Umstände nicht ermutigend.

Botschafter Iselin:

Nachdem Herr Divisionär Ochsner schon den Angelhaken der Affäre Schilling-Bachmann ausgeworfen hat, möchte ich, ein Fisch in österreichischen Wassern, nun auch anbeissen. Die ganze Affäre hat in Oesterreich selbst keine grossen Wellen geschlagen. Die österreichischen Presseorgane übten, wohl auch auf Druck der Behörden hin, die sich sehr anständig verhielten, Zurückhaltung. In der Schweiz hingegen wurde Alles zu einem innenpolitischen Theater hochstilisiert. Der Blick entsandte eine ganze Sonderdelegation nach St. Pölten. Im Grunde handelt es sich ja nicht um einen Fall Schilling, sondern um einen Fall Bachmann. Ich hoffe, nebenbei bemerkt, dass Schilling kein typischer Schweizer Spion ist, sonst könnte einem wirklich Angst und Bange werden. Zwar hat die Achtung, welche die Oesterreicher dem schweizerischen Militärwesen entgegenbringen, nicht gelitten und auch die Rüstungszusammenarbeit wurde nicht in Frage gestellt, weshalb aber, so muss man sich fragen, braucht es eine Affäre Schilling



um die Affäre Bachmann auszumisten? Eine Antwort darauf wäre sowohl für Botschafter als auch für Militärattachés von Interesse.

Ein zweiter Punkt betrifft die in Wien stattfindenden MBFR-Verhandlungen, also Verhandlungen über "Mutual Balanced Force Reduction", wobei nicht ganz klar ist, ob das "B" in "MBFR" immer noch seine Gültigkeit hat. Lord Carrington soll einmal gesagt haben, MBFR bedeute "Much benefit for Russians". Im Juli dieses Jahres hat nun der Osten überraschend den Vorschlag einer Truppenreduktion in zwei Phasen gemacht, der aber bisher vom Westen noch nicht als Verhandlungsgegenstand akzeptiert wurde.

Eines der Probleme ist die Verifizierung des vorgeschlagenen Truppenabbaus, der wie folgt ablaufen soll: In einer ersten Phase ist vorgesehen, dass die USA ihre Landtruppen in Europa um 13'000 Mann und die Sowjetunion um 20'000 Mann reduzieren. Die Sowjetunion würde sich ferner verpflichten, ihre gesamten Truppen aus der DDR abzuziehen. In einer zweiten Phase soll der Gesamtbestand der Landtruppen pro Allianz auf 900'000 Mann und pro Land auf 450'000 Mann beschränkt werden. Der Plan, derartige Plafonds einzuführen, ist vor allem gegen die BRD gerichtet, deren Truppenbestand heute schon etwa 450'000 Mann ausmacht. In diesem Zusammenhang möchte ich die Frage stellen, welche Bedeutung unsere militärische Behörden den MBFR-Verhandlungen beimessen und ob sie der Meinung sind, dass sich diese internationale Investition lohnt.

M. l'Ambassadeur Vallotton:

J'ai deux questions à poser. La première concerne la Grèce, pays membre de l'OTAN, mais qui n'appartient plus actuellement à son aile militaire. Le tableau pessimiste brossé par M. le Divisionnaire Ochsner correspond à l'opinion des milieux militaires grecs qui voient un vide dangereux dans le flanc est de l'OTAN. Celui-ci les inquiètent non sans raison. La Grèce a le sentiment que la Turquie reçoit une aide économique plus importante qu'elle.



Pourtant la Grèce abrite toujours des bases américaines. Dans quelle mesure cette faiblesse du flanc sud est-elle réelle et préoccupe-t-elle notre Etat-major?

Deuxième question: si le volet militaire intéresse certainement le corps des diplomates, je pense que nous devrions recevoir plus d'une fois par an des informations le concernant. Par exemple, on parle de l'éventuel retour de la Grèce au sein de l'OTAN. Or, je me trouve dans un vide d'informations complet du fait que l'attaché militaire réside à Rome. Le DMF ne pourrait-il pas nous faire parvenir à intervalle régulier une appréciation de la situation militaire internationale?

M. l'Ambassadeur Bourgnon:

L'exposé du divisionnaire Ochsner n'a pas pris en considération la situation dans le Sud-Est asiatique. Or il s'agit d'un endroit où sont réunies les conditions d'un conflit. La Chine et l'URSS s'y affrontent par Vietnam et Khmères rouges interposés. La politique hégémoniste du Vietnam est en accord parfait avec la politique expansionniste soviétique. Cette situation risque de se prolonger. Le vieux rêve vietnamien d'une fédération indochinoise est déjà réalisé en fait par le biais d'accords triangulaires. Dès lors, les spéculations sur une éventuelle solution négociée au Cambodge me paraissent relever de l'utopie. Mais la République populaire de Chine n'accepte pas le fait accompli et modernise son armée. Le Vietnam est un géant militaire et un nain économique. La Chine tente de l'affaiblir encore en massant des troupes à sa frontière et en l'obligeant à maintenir sur pied une armée de près d'un million d'hommes qui absorbe les cadres les plus qualifiés. Le maintien d'une économie de guerre au Vietnam est également coûteuse pour ses alliés du Comecon obligés de l'aider. Il ne faut pas perdre de vue que la Chine peut en outre agir dans la région en soutenant les revendications des minorités ethniques, en particulier au Laos. Cette situation fait peser une menace sur la Thaïlande, pays dans le-



quel les USA n'ont plus de base aérienne alors que l'URSS dispose de nombreuses facilités au Vietnam. Il est nécessaire, à mon avis, de rester attentif aux événements et de geler notre coopération avec le Vietnam afin de ne pas cautionner l'envahissement du Cambodge.

Botschafter Probst:

Ich möchte mich den Ueberlegungen von Herrn Botschafter Hohl anschliessen. Ich teile seine Meinung, dass jede Waffe nach einer Gegenwaffe ruft und dass der Osten den Vorsprung, den der Westen auf einem bestimmten Gebiet haben mag, über kurz oder lang aufholen wird. Oft gelingt ihm dies schneller als erwartet. Immerhin gibt es ein für uns tröstliches Element, ich denke dabei an die Risse im Östlichen Imperium. Dies kann jedoch auch zu einer Gefahr werden, wenn nämlich der Osten versucht, seine Schwächen durch ein Auftreten, das Stärke vorspiegelt, zu tarnen. Doch auch der Westen hat Schwächen. Auch in den USA steht es mit der Moral und der Motivation der Soldaten keineswegs zum Besten. Die USA kannten übrigens in ihrer Geschichte einen ständigen Wechsel zwischen Freiwilligen-Armeen in Friedenszeiten und der allgemeinen Wehrpflicht, wenn Krieg herrschte. So gingen sie auch nach dem Vietnam-Krieg wieder zu einer Freiwilligen-Armee über. Dass die Mannschaften dieser Armee - ich rede hier nicht von den Kadern - wenig Vertrauen verdienen, ist auch dem EMD bekannt und wurde mir von meinem Militärattaché immer wieder bestätigt. Viele Truppenteile leiden an Unterbeständen und zum Teil werden nicht einmal Minimalbestände erreicht.

Ein Versuch, diesem Misstand beizukommen, besteht darin, die Zahl der Frauen zu erhöhen, doch erscheint mir dies sehr problematisch, obwohl ich kein Anti-Feminist bin. In der Infanterie soll der Anteil der Frauen zu Zeit schon etwa acht Prozent betragen.



Das Hauptproblem der amerikanischen Armee besteht in dem Widerspruch zwischen dem technologisch sehr hohen Stand des Materials auf der einen Seite und dem geringen Ausbildungsgrad der Mannschaften, die mit diesem Material umgehen sollten, auf der anderen Seite. In die Armee geht heute nur noch, wer im Zivilleben keine besseren Möglichkeiten gefunden hat. Die Rekrutierungsbüros müssen oft sogar die Mindestanforderungen zurückschrauben, um überhaupt den Mannschaftsbestand aufrechterhalten zu können. Ich möchte an dieser Stelle doch auf Stärken unseres schweizerischen Rekrutierungssystems hinweisen, das der Armee gestattet, soweit wie möglich von schon vorhandener Berufserfahrung zu profitieren. In den USA müssen die Leute durch Geld und Berufsausbildung zur Armee gelockt werden und dementsprechend gering ist auch ihre Wehrbereitschaft. Nicht von ungefähr war der Widerstand gegen die Einführung der Registrierung potentieller Rekruten so gross, und diese Massnahme ist noch sehr harmlos, wenn man bedenkt, dass die USA keine Einwohnerkontrolle kennen. Auch die Militärpolitik Carters weckt kein allzu grosses Vertrauen. Während er zu Beginn seiner Präsidentschaft noch voller Idealismus von einer Verringerung der Rüstungsausgaben von sieben Milliarden Dollar sprach und sich der Einführung neuer Waffen widersetzte, hat er seitdem seine Haltung völlig geändert und vertritt heute - sicher auch aus wahltaktischen Gründen - die genau gegenteilige Auffassung.

In der amerikanischen Bevölkerung herrscht im Grunde sehr wenig Interesse für militärische Belange. Der Egoismus ist viel zu gross, als dass man zu grösseren Opfern bereit wäre und es bleibt nur zu hoffen, dass der Armee im Ernstfall genügend Zeit bleibt, wieder einsatzfähig zu werden. Denkt man an die letzten Krisen, so ist die Hilflosigkeit, mit der die USA reagierten, erschreckend. Ob der Versuch der Geiselnbefreiung im Iran bezeichnend für die gegenwärtige Lage der amerikanischen Armee ist, sei dahingestellt. Immerhin fielen dabei fünf von acht Helikoptern aus und ein einflussreicher amerikanischer Militär gab ohne weiteres



zu, dass dies womöglich nicht passiert wäre, wenn sich an Bord der Niemitz Schweizer Helikoptermechaniker befunden hätten.

M. l'Ambassadeur Maillard:

J'aimerais connaître l'opinion de notre service de renseignements au sujet de la situation stratégique dans le Golfe persique, zone vitale pour l'économie mondiale. Depuis la chute du Schah un vide militaire s'est instauré. Face à cette situation, l'Arabie saoudite se sent démunie; elle dispose d'une armée de moins de 100'000 hommes et d'une garde de 35'000 hommes affectée avant tout à des tâches de surveillance intérieure. Cette garde est en réalité le pilier du régime car les princes se méfient de l'armée. Tant les chars que l'armée de l'air ne reçoivent du carburant qu'en fonction de la mission à accomplir; la garde est chargée de la distribution. Les Séoudiens seraient enclins à chercher un appui auprès des USA, mais la question palestinienne les empêche de conclure un traité. Les Séoudiens sont conscients de la nécessité pour le monde arabe d'avoir une certaine cohésion; celle-ci ne saurait se réaliser que sur la base d'un neutralisme excluant la présence de bases militaires étrangères. Depuis des années, ils ont vu les Soviétiques prendre pied dans la région et ont le sentiment de vivre un processus d'encerclement. Ces appréhensions sont exagérées. On voit mal les mille conseillers soviétiques actuellement présents au Yemen appuyer une invasion. Par contre, le danger de manoeuvres de subversion est réel. On voit l'Iraq tenter de reprendre le rôle de gardien du Golfe tenu naguère par l'Iran; une volonté de rapprochement entre l'Arabie saoudite et l'Iraq est perceptible d'un côté comme de l'autre. Néanmoins, seuls les USA sont en mesure de garantir la stabilité de la région.

M. l'Ambassadeur de Ziegler:

Il m'intéresserait de savoir premièrement quel rôle pourrait jouer le système de défense autonome français dans le déploiement des forces européennes: la conception française contient-



elle comme certains le prétendent des germes de neutralisme? Deuxièmement quelle appréciation a-t-on de la crédibilité et de la fiabilité des armées de l'est dans l'hypothèse d'un conflit en Europe plutôt que dans le cadre de missions de répression intérieure?

Botschafter Bohnert:

Aus dem Blickwinkel von Addis Abeba möchte ich folgende Bemerkungen anbringen:

1. Die Sowjetunion versteht es ausgezeichnet, über Waffenverkäufe ihren Einfluss auszudehnen. Sie geht dabei immer nach dem gleichen Schema vor. Zuerst bietet sie Waffen etwa 20-30 Prozent unter dem Preis entsprechender westlicher Waffen an. Da es zu diesen Waffen aber keine Instruktionen oder zumindest keine Instruktionen in englischer Sprache gibt, sind die Käufer fast gezwungen, die Dienste sowjetischer Instruktoren in Anspruch zu nehmen, und dies ist für die Sowjets schon der erste Schritt, fester Fuss zu fassen. Bei der Munition verlangen sie übrigens immer Barzahlung.
2. Ein weiteres Mittel der Sowjetunion besteht darin, auf Veränderungen an der Spitze eines Staates hinzuwirken. Vielleicht sind Geschichten à la James Bond doch nicht so ganz aus der Luft gegriffen, wie es den Anschein haben mag. Zum Beispiel wird man sich fragen müssen, wer hinter dem Machtwechsel in Aethiopien stand, denn es ist sehr unwahrscheinlich, dass dieser ohne fremden Einfluss zustande kam. Zum einen waren zu viele Leute daran beteiligt, als dass nicht einer vorher etwas hätte verlauten lassen, und zum anderen setzte der Umsturz den Einsatz von technischen Mitteln voraus, über die die Aethiopier nicht verfügten.
3. Die Sowjetunion besitzt eine grosse Fähigkeit, ihre militärische Infrastruktur in Ländern der dritten Welt auszubauen.



Ueberall, wo sie nicht auf amerikanischen Widerstand stösst, versucht sie, unter Umständen mit kubanischer Hilfe, ihre Stellung auszubauen, was ihr oft auch gelingt. An vielen Orten hat sie zivile Flughäfen zu militärischen Zwecken ausgebaut.

4. Einen gewissen Lichtblick stellt die Tatsache dar, dass es dem äthiopischen Regime bis heute nicht gelungen ist, der Guerillas im eigenen Land Herr zu werden.
5. Vom Vorstoss äthiopischer Truppen über die Grenze Somalias hat man ja aus der Zeitung gehört. Interessant dabei ist, dass das Timing der Aktion so angelegt war, dass es mit dem Abschluss der Verträge über militärische Basen der USA in Somalia zusammenfiel. Es wäre durchaus möglich, dass ähnliche Aktionen gegen Kenia geführt würden.

Wie gross der Einfluss der Sowjetunion ist, zeigt auch ihre militärische Präsenz in Südjemen. Die Sowjets unterhalten dort einen grossen Hafen zur Wartung und Reparatur von U-Booten und haben Panzer des Typs T-72 stationiert. Zu 1000 bis 5000 uniformierten sowjetischen Militärpersonen kommen ca. 4000 (unleserlich) und 1000 sowjetische Berater in Zivil.

Botschafter Chenaux-Repond:

Ich möchte mich auf eine Frage beschränken. Wie in der Schweiz ist auch in der Türkei die Armee durch einen hohen Mannschaftsbestand und eine recht einfache Bewaffnung gekennzeichnet. Wäre es nicht sinnvoll, da die Militärkredite so oder so nicht reichen, die Mannschaftsbestände zu senken und dafür die Bewaffnung zu verbessern?

M. l'Ambassadeur Natural:

Le gouvernement espagnol a l'intention de faire entrer l'Espagne dans l'OTAN avant 1983, modifiant ainsi la situation sur son flanc



ouest. L'URSS pourrait-elle invoquer l'apparition d'un déséquilibre entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie pour tenter de faire pression sur la Yougoslavie afin que celle-ci réintègre militairement le camp socialiste.

Botschafter von Schenck:

Mich würde interessieren, mehr über die Rohstoffversorgung der Schweiz in Krisenzeiten zu erfahren. Besteht in der Schweiz eine Rohstofflagerung über die zivilen Bedürfnisse hinaus? Wie wird ferner die Wahrscheinlichkeit eines nuklearen bzw. eines konventionellen Krieges eingeschätzt? Gibt es für die verschiedenen Fälle konkrete Szenarien?

Botschafter Raeber:

Ich möchte die Intervention von Herrn Botschafter Bohnert ergänzen und ebenfalls auf die Bedeutung der Grossmächte in der Dritten Welt hinweisen.

Im übrigen fände ich es, ebenso wie Herr Botschafter Vallotton, sehr interessant und nützlich, wenn das EMD den Botschaften etwa alle drei Monate einen Bericht über die allgemeine militärpolitische Weltlage geben könnte. Dies würde unsere Kenntnisse abrunden und eine wertvolle Ergänzung unserer Informationen darstellen.

Botschafter Gaechter:

Wie wird im EMD die Verteidigungskraft Oesterreichs beurteilt, oder anders formuliert, in wieviel Tagen meint man, werden die Russen bei einem Angriff auf Westeuropa am Rhein stehen?

Botschafter Rieser:

Meine Frage richtet sich an Herrn Divisionär Feldmann und bezieht sich auf das Konzept der dynamischen Raumverteidigung. Glauben Sie, dass dieses Konzept auch beim Einsatz taktischer Atomwaffen noch seine Gültigkeit hat und sich bewähren würde? Es gibt übri-



gens eine Theorie, nach der die militärische Bedrohung durch die Sowjetunion geringer ist als oft angenommen. Einen Grund dafür stellen unter anderem die immer längeren und damit immer verletzbareren Nachschubwege bei einem grösseren Offensivschlag dar.

Botschafter Hartmann:

Ich hätte folgende Fragen: Welches ist die Vorwarnzeit für die Schweiz im Falle eines Angriffs? Welche Bedeutung kommt einer Teilmobilisierung zu? Wie steht es um die Kampfmoral in der Schweiz? Im allgemeinen dürfte die Kampfmoral gut sein, doch bleibt zu bedenken, dass unsere Truppen auch dem Schock eines Angriffs gewachsen sein müssen, wenn sie ihre Aufgaben erfüllen wollen. Ich habe als Gerücht gehört, dass unsere Militärpiloten, als sie auf ihre Schockresistenz hin geprüft wurden, nicht besonders gut abschnitten. Entspricht dies den Tatsachen? Welches ist schliesslich der Eindruck den man von der Bundeswehr hat? In letzter Zeit war ja immer wieder Kritik an der Bundeswehr zu hören. Ist diese Kritik berechtigt?

M. le Conseiller fédéral Aubert:

Concernant l'entrée de la Yougoslavie dans le Pacte de Varsovie, les propos tenus par les officiels yougoslaves le jour de l'enterrement du Maréchal Tito indiquent clairement que ce pays ne cédera pas aux éventuelles pressions de l'URSS.

Divisionär Ochsner:

Antwort an Botschafter Hohl: Die hier und dort gemachten Vorbehalte gegenüber den Tugenden des sowjetischen Kämpfers sind auch uns nicht entgangen (siehe z.B. das Buch aus dem Diogenes-Verlag über den Soldaten Tschonkin, den sowjetischen Schweijk). Ein Nachrichtendienst muss vor allem versuchen, "Capabilites" zeitlich zu ordnen. Wir sind immer bereit, Korrekturen dieses Bildes entgegenzunehmen.



An Botschafter Probst: Man kann seine Zweifel sowohl inbezug auf die sowjetischen als auch auf die US-Soldaten haben. Die Statistiken über die Vorbildung der Angehörigen der amerikanischen Freiwilligenarmee ergeben kein überzeugendes Bild. Was nützen "Sophisticated weapons", wenn niemand in der Lage ist, diese einwandfrei zu bedienen. Die Kriegsmaschinerie der USA ist sehr anspruchsvoll, in allen Belangen.

An Botschafter Iselin: (folgt kurzgefasste Darstellung der Spionagegroteske von St. Pölten, sowie einige Bemerkungen zur Rolle von Oberst Bachmann und zum Funktionieren des schweizerischen militärischen Nachrichtendienstes, hier nicht im Detail wiedergegeben.)

An Botschafter Vallotton: Es ist klar, dass der griechische Austritt aus der militärischen Nato-Integration eine empfindliche Schwächung der Nato-Südostflanke bedeutet. Zum zweiten Punkt: das "feedback" auf Berichte der Botschafter und der Militärattachés ist zugegebenermassen schwach. Die Ursache ist uns allen bekannt - sie liegt bei einem zu kleinen Mitarbeiterstab. Dieser muss sich natürlich in erster Linie auf die nachrichtendienstliche Produktion konzentrieren. Im Kriegsfall gibt es zwar eine personelle Aufstockung, doch ist das Rennen dann nachrichtendienstlich weitgehend gelaufen ... Die Zusammenarbeit mit den Botschaften ist unbefriedigend in dem Sinne, dass Sie und unsere Verteidigungsattachés zu wenig Echo verspüren. Dagegen kann ich versichern, dass der Austausch in der Zentrale bestens spielt, wobei das Prinzip des Quellenschutzes beachtet wird.

An Botschafter Bourgnon: Es trifft zu, dass der indochinesische Raum ein sehr ernst zu nehmendes potentiell Konfliktgebiet darstellt, das wir dauernd im Auge zu behalten haben.

An Botschafter Maillard: Saudiarabien ist kein Ersatz für den Iran, das Königreich ist nicht in der Lage, die Rolle einer



Ordnungsmacht zu übernehmen. Man verlässt sich in dieser Region allseits gerne auf die USA. Die Stärke der Vereinigten Staaten im zur Diskussion stehenden Raum wird u.a. von den Resultaten der gegenwärtig laufenden Stützpunktverhandlungen abhängen; der Aufbau einer hier einsetzbaren Streitmacht erfordert ausserdem Zeit. Bisher verfügen die USA lediglich über Diego Garcia; Verhandlungen mit Aegypten, Kenia, Somalia und Oman sind im Gange. Auf alle Fälle fehlen aber den USA bis auf weiteres die Bestände, um einen auch nur lokalen Landkrieg von einiger Dauer führen zu können.

An Botschafter Chenux-Repond: Die Türkei ist ein Sorgenkind Europas und wird entsprechend nachrichtendienstlich beobachtet. Wenn man bedenkt, dass sie im Abschnitt Europa-Süd 22 Divisionen stellt, und weiss, wie diese ausgerüstet sind, muss jeder quantitative Vergleich zwischen Ost und West auf der Basis von Divisionszahlen als fragwürdig erscheinen.

An Botschafter Natural: Nach dem französischen Austritt aus dem militärischen Teil der Nato wäre der Beitritt Spaniens der Allianz wohl sehr willkommen. Die Länder des Warschauer Paktes könnten allerdings versucht sein, diesen Zuwachs durch eine zwangsweise Wiedereingliederung Jugoslawiens zu kompensieren. Doch ist anzunehmen, und hier sind wir um Ihre kontinuierliche Berichterstattung sehr froh, dass sich Titos Staat vorläufig zu behaupten vermag und gegebenenfalls intensiv zur Wehr setzen würde.

An Botschafter Hartmann: Die deutsche Bundeswehr ist trotz gelegentlicher Kritik, v.a. aus dem eigenen Lande, immer noch als eine modern ausgerüstete Armee zu betrachten. Bei einem Totalbestand von 580'000 - 600'000 Mann verfügt die Bundesrepublik zusätzlich über ein erhebliches Reservistenpotential. Die Ausbildung ist im Durchschnitt recht gut und gründlich. Was die Moral anbelangt, dürfte sie auch hier etwa gleich sein wie diejenige der zivilen Behörden. Die bewaffneten Streitkräfte eines Landes sind doch wohl meist ein getreues Abbild der Nation.



Divisionär Feldmann:

Antwort an Botschafter Iselin: Eine Truppenverdünnung in Europa wäre für die Schweiz an sich vorteilhaft, da sie im Prinzip einen kurzfristigen Angriff unwahrscheinlicher macht. Doch ist natürlich entscheidend, wo und wie eine solche Reduktion zustande kommt. Geostrategisch betrachtet muss die Sowjetunion ihre Truppen nur einige hundert Kilometer zurückziehen, die USA aber auf die andere Seite des Atlantiks. Darüber hinaus ist die UdSSR (verständlicherweise) gegen einen Einbezug Ungarns in den "Reduzierungsraum", was ihr gestatten würde, ihre Truppen lediglich in diesen Satellitenstaat zu verlegen. Für den Westen sind die Konsequenzen eines Truppenabbaus insgesamt grösser.

Von der UdSSR aus gesehen ist der Gedanke einer Truppenplafonierung der einzelnen Länder allein gegen die BRD gerichtet. Damit soll also in erster Linie, entsprechend der deutschen Lage, ihr weiterer Aufbau verhindert werden.

Obwohl der Gesamtbestand der Truppen in der Schweiz rund 600'000 Mann beträgt, wären wir von einem möglichen Plafond von 500'000 Mann nicht betroffen, da bei der Reduktion nur stehende Truppen berücksichtigt werden. Als Beispiel mag dazu der "Friedensvertrag" zwischen Finnland und der UdSSR gelten: Darin ist ein Plafond von ca. 40'000 Mann vorgesehen, dies hindert aber Finnland nicht, seine ganze männliche Bevölkerung auszubilden. Der Kunstgriff liegt in einer geschickten zeitlichen Staffelung, so dass die Grenze von 40'000 nicht überschritten wird.

An Botschafter Chenaux-Repond: Brauchten wir nicht mehr Waffen statt Leiber? Ob wir wollen oder nicht, eine Reduktion der Truppenbestände wird aus demographischen Gründen sowieso von den 90-er Jahren an eintreten. Allerdings wird das Durchschnittsalter der Truppe wesentlich steigen.



Was die Technisierung und Mechanisierung der schweizerischen Armee anbelangt, kann man sagen, dass die unsrige beispielsweise im Vergleich zur BRD immer noch sehr infanteriestark ist. Allerdings hat sich gerade kürzlich ein General der Bundeswehr in einem Buch gegen die weitere Technisierung der Bundeswehr ausgesprochen und für eine Verstärkung der Infanteriekräfte plädiert.

An Botschafter Rieser: Ob das Prinzip der "dynamischen Raumverteidigung" in einem mit taktischen Atomwaffen geführten Krieg bestehen würde, hängt von dessen Intensität ab. Bei einem begrenzten nuklearen Schlag ist eine ausgeglichene Belegung aller Räume am günstigsten, der Schaden wäre immer nur punktuell, allenfalls regional. "Dynamische Raumverteidigung" verstehen wir nicht als grossräumiges Manövrieren, sondern als räumlich begrenztes Zusammenspiel statischer und beweglicher Kräfte. Uebrigens ist Oesterreich zu einem ähnlichen Prinzip übergegangen, doch werden dort alle Kräfte raumgebunden eingesetzt. Dies gewährleistet zwar eine ebenmässige Abwehrkraft in allen Landesteilen, doch geht dies mit einem absoluten Verlust der Flexibilität einher. Im Ernstfall werden viele Waffen am falschen Ort sein ...

An Botschafter Gaechter: Zur Frage Oesterreich als Vorbastion: Der beste Weg von Oesterreich in die Schweiz führt über München, denn der direkte Durchgang wird ja von einem markanten Gebirgsriegel versperrt, der zudem mit relativ gut ausgebauten Stellungen versehen ist. So ist mit einer Dauer von mehreren Tagen bis Wochen zu rechnen. Wie rasch ein Vorstoss aus der Tschechoslowakei die Schweizergrenze erreichen würde, hängt von der Nato ab.

An Botschafter von Schenck: Das Problem der zeitlichen Versorgungsautonomie wurde eingehend studiert und entsprechende Massnahmen getroffen. Die Vorräte sollten in allen Bereichen etwa gleich lange ausreichen, Massgrösse ist dabei nicht etwa der Treibstoff sondern die Munition.



An Botschafter Hartmann: Ich weiss von keinen Untersuchungen in-  
bezug auf Schockresistenz von unseren Piloten. Solche Untersuchun-  
gen und deren Auslegungen sind immer mit Vorsicht zu betrachten.

An Botschafter de Ziegler: Bei der militärischen Beurteilung  
Frankreichs und der Wertung seines Austrittes aus den militäri-  
schen Organisationen der Nato sollte man nicht vergessen, dass  
das Land mit seiner "neutralité nucléaire" und dem Pochen auf  
strategische Autonomie grosse militärische Anstrengungen unter-  
nimmt. Es ist fast der einzige Staat der in der Vergangenheit  
seine militärischen Ausgaben nicht gesenkt, sondern erhöht hat.

M. le Conseiller fédéral Aubert:

MM. les divisionnaires Ochsner et Feldmann, permettez-moi de  
vous remercier pour votre participation à cette conférence des  
ambassadeurs. Je remercie également le DMF pour sa collaboration  
à l'élaboration de notre politique commune de sécurité et à la  
préparation de la CSCE. J'ajoute plus particulièrement à l'adres-  
se de M. le divisionnaire Ochsner qu'il jouit dans l'exercice de  
sa tâche de notre entière confiance et de notre appui total.