



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 12 décembre 1990

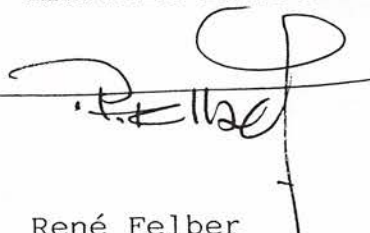
Au Conseil fédéral

Note d'information

Ma visite à Moscou (30 novembre au 1er décembre 1990)

Veillez trouver en annexe les notes établies à l'issue de ma visite en Union Soviétique et des rencontres que j'ai eues à cette occasion.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES



René Felber

C'est à la veille de l'hiver russe que BRF s'est rendu à Moscou, à l'invitation du MAE Chevardnadze. La capitale de l'URSS, blême sous les gelées de novembre, montrait un visage où dominait l'anxiété des foules grises agglutinées devant des échoppes vides. La teneur générale des entretiens avec les interlocuteurs soviétiques, traduisait bien la préoccupation centrale des autorités, qui consiste à tenir le cap par-delà la mauvaise saison. Ainsi au niveau du Vice-président Loukianov (LO), tout son discours, qui reposait sur l'affirmation catégorique de l'Union, laissait transparaître les difficultés devant le changement des mentalités. "Franchir le col qui nous mène au plateau supérieur", telle était la métaphore. Edouard Chevardnadze (CHE), lui, n'est pas allé par quatre chemins pour dire le besoin vital de soutien à son pays, dans une phase de restructuration rendue plus aigüe par les conditions climatiques, les pénuries déclenchées par les tensions inter-républicaines et les déchirures du tissu socio-économique. Enfin, auprès du maire de Moscou, Gavril Popov (PO), les problèmes du quotidien ont été évoqués sans fard: un maire ne peut plus se permettre le luxe de décider de la distribution du pain, quand la substance même du pouvoir se décompose sous les coups conjoints de l'obstruction des nantis et de l'illusion des déshérités.

Le thème des réformes constitutionnelles abordé par LO, et le nouveau traité d'Union proposé, détermineront la forme du marché intérieur unique voulu par Moscou. Selon LO, les Républiques tout en déclarant leur souveraineté, sont unanimes à souhaiter au centre un nombre de compétences fondamentales: monétaire, défense, transports, politique étrangère, environnement. Le projet de traité, issu d'un travail préparatoire de droit comparé bien ciblé, répond à ces attentes. Toutefois, l'effort sincère et louable d'explication, voire de légitimation de LO, fait ressortir en filigrane l'ambiguïté d'une situation où la frontière entre désirs et réalités est particulièrement floue.

Par contraste, la discussion bilatérale avec CHE, dense et quasi exhaustive, a mis en exergue les graves difficultés auxquelles sont confrontées les autorités soviétiques, à un stade crucial des transformations, dans à peu près tous les domaines. La décentralisation et le relâchement de la discipline civique, les conséquences de toute une série de désastres naturels (Tchernobyl) ou autres (alcoolisme), font que l'URSS a besoin d'aide et CHE ne s'en cache guère, ce n'est pas l'heure de la fausse dignité. Objectif: passer l'hiver, assurer la poursuite des réformes, 1991 étant une année cruciale du point de vue des finances. BRF précise les modalités d'un engagement humanitaire (priorité à l'évaluation, puis à l'organisation de la distribution) et financier à moyen terme (conversion créances GRE en crédits, offres du secteur pharmaceutique) pour alléger les charges soviétiques. Au chapitre du Golfe, CHE estime que la dernière Résolution de l'ONU est, paradoxalement, celle de l'espoir, les 45 jours prochains pourront être réservés à la recherche de solutions pacifiques. Tous les membres de la Communauté des Etats devront s'y mettre. BRF expose brièvement la problématique d'intégration et les obstacles au niveau institutionnel et structurel, CHE s'intéressant particulièrement à un processus de redistribution des compétences qui touche son pays aussi, dans le vaste contexte de la construction européenne. Enfin, CHE souhaite connaître les expériences suisses en matière d'aide au développement, admettant implicitement la faillite (créances irrecouvrables) et les priorités erronées des Soviétiques dans ce domaine.

Finalement, l'entretien avec PO, concret et très direct, met à nu les mécanismes de la pénurie actuelle: absence totale d'expérience des politiciens, citoyens et bureaucrates devant la démocratie, difficulté de réaliser une privatisation indispensable, montée d'intérêts antagoniques entre les tenants de l'ancienne structure et les promoteurs du changement. Les besoins immédiats dans la métropole de Moscou sont dans le rétablissement de certains approvisionnements (p.ex. oeufs), l'alimentation pour petits enfants et l'accès aux médicaments de base (y compris aspirines). BRF annonce la disponibilité du Corps suisse (SKH) pour une mission dans les délais les plus brefs (départ le 5.12.90).

Entretien Chef Département (BRF) avec Président
Soviet Suprême et Vice-Président de l'URSS Loukianov (LO)
Moscou, 30 novembre 1990

C'est au Kremlin que le suppléant de Gorbatchov a reçu BRF, fort de la symbolique du siège traditionnel du pouvoir soviétique. LO, chevelure argentée et visage impavide, ponctue son discours la main serrée sur un faisceau de crayons fraîchement taillés, tels un arsenal recyclé de SS-20 post-CFE. Le paradoxe est en filigrane de ses propos, à la fois affirmation de l'autorité centrale et ouverture vers une nouvelle forme de répartition de la souveraineté.

LO se félicite en premier lieu des nouveaux développements de nos relations bilatérales, notamment la concordance soviéto-suisse en faveur de la Réunion sur les minorités nationales de la CSCE. Il relève l'existence de nombreuses entreprises mixtes, et souhaite que l'Accord sur la protection des investissements encouragera les entrepreneurs suisses. LO constate que BRF est venu à un moment crucial du processus de réformes entrepris en URSS. Les mesures prises dans le domaine économique en direction du marché vont être assorties de changements au niveau des relations avec les Républiques. LO est conscient que pour rompre avec le passé il s'agit de changer les mentalités et que là réside la plus grande difficulté. Aussi les différents changements doivent-ils constituer un ensemble pour pouvoir réussir. A ceux qui s'inquiètent de la stabilité future de l'Union, LO répond que toutes les Républiques sont prêtes à accepter des responsabilités uniques dévolues à l'Etat central, telles que marché intérieur, politique étrangère, défense, transport, protection de l'environnement notamment. Il constate que si d'aucunes nient certaines compétences à Moscou, elles ne sont néanmoins pas prêtes à les assumer elles-mêmes. L'essentiel dans la situation mouvante actuelle est de garder la sérénité et la modération. LO souligne enfin l'importance du futur volet parlementaire de la CSCE, qui devrait constituer la "salle principale de la maison commune".

BRF met en exergue le courage et la ténacité des dirigeants soviétiques dans leur volonté de changer les structures économiques et institutionnelles. Le partage de la souveraineté est chose difficile, mais doit aboutir à une image claire. Ceci est important, car si l'on veut encourager l'investisseur, p.ex., il doit savoir où s'adresser. Ainsi les cantons suisses, tout en gardant leur constitution, sont soumis à celle de la Confédération. Par ailleurs, si le pouvoir fédéral décide des lois, les cantons sont libres des modalités de leur application. Dès lors, tous ont des attributs de souveraineté, mais c'est un état d'esprit qui en est le ciment.

LO conclut, fibre juridique oblige, que la réorganisation institutionnelle, dans laquelle le modèle suisse a sa place, devra assurer des règles uniques dans le domaine économique, mais que la lutte pour le contrôle des cordons de la bourse serait très dure.

1) Moskau-Besuch von Bundesrat Felber, 30.11. - 1.12.19901. gespräch brfs mit dem bürgermeister moskaus, g. popov (p.)

p. legte die schwierige lage seiner stadt dar. entscheide, die im moskauer stadtsowjet gefaellt wuerden, betraefen 13,14 mio. menschen, naemlich 9 mio. moskauer, 2,5 mio. ''pendler'' und 2 - 3 mio. ''auswaertige'', die taeglich moskau besuchten. die probleme des landes zeigten sich in ''hypertrophiertem'' zustand in moskau, das unter dem regionalen bzw. gar ''sub-regionalen'' separatismus zu leiden habe. lieferverpflichtungen wuerden gegenueber moskau nicht mehr eingehalten, was zu den massiven mangelsituationen gefuehrt habe. es handle sich zum teil um bewusste sabotage der gegner der perestrojka. die ''sozialistischen gutsherren'', sprich kolchosen und sowchosen, wuerden das im ueberfluss vorhandene getreide zurueckhalten, um der perestrojka zu schaden.

die hilfe des westens, deren annahme durch die zentralbehoerden als ''mutiger schritt'' bezeichnet wird, koenne nur effektiv sein, wenn gleichzeitig massnahmen gegen diese saboteure ergriffen wuerden.

p. ging mit grossem interesse auf konkrete angebote brfs, wie etwa die entsendung von logistikspezialisten des skh, ein.
p. erwartet den hoehepunkt der versorgungsengpaesse erst fuer ende februar, maerz.

2. tete-a-tete brf - sevardnadze

in einem 35-minuetigen tete-a-tete aeusserte sich sevardnadze (s.) zu fragen der ''erneuerung der union''. eine vollstaendige ''dezentralisierung'', wie sie einige republiken voreilig anstrebten, sei in der udssr aus zwei gruenden nicht moeglich:

- a) es gebe einen riesigen ''verteidigungssektor'', dessen kontrolle in einer hand verbleiben muesse.
- b) der charakter der wirtschaft (riesige betriebe etwa in der metallurgie koennten nicht dezentralisiert werden).

s. stellt bei den republiken, die lautstark ihre souveraeinitaet reklamieren, eine ''widerspruechliche haltung'' fest. einerseits spraechen sie von einem austritt aus der union, andererseits verlangten sie von den zentralorganen weitgehende konzessionen im wirtschaftsbereich.

laut s. macht man sich im westen vielfach keinen begriff von der komplexheit der situation. westliche kollegen stellten ihm die frage, weshalb moskau etwa die balten nicht ziehen lasse. man vergesse dabei, dass etwa lettland 48 o/o russen aufweise. die bevoelkerung rigas bestehe gar zu 72 o/o aus russen. diese menschen stellten den ''organisiertesten'' teil der bevoelkerung. einen austritt lettlands aus der union wuerden sie nicht hinnehmen. aehnliches gelte fuer estland. insgesamt lebten 60 mio. sowjetbuerger ausserhalb ihrer heimatrepublik. eine ''entflechtung'' dieser verhaeltnisse sei ohne buergerkrieg gar nicht moeglich. s. gab sich jedoch mittelfristig zuversichtlich. die weltweiten integrationsbestrebungen wuerden sich auch in der su schliesslich durchsetzen.

brf erlaeuterte die grundzuege des schweizer foederalismus.

3. gespraech e brf - sevardnadze

hilfe fuer sowjetische bevoelkerung

von brf auf die moeglichkeiten schweizerischer hilfe angesprochen, bestaetigte s., dass das land ''schwere probleme'' habe. diese seien durch die ''erneuerung auf allen gebieten'' bedingt. hinzu kaemen naturkatastrophen und tschernobyl'. man habe dieses unglueck in der ersten zeit verharmlost.

s. erklaerte nach der uebergabe von listen mit benoetigten hilfsguetern an brf, weshalb gerade moskau und leningrad in einer schwierigen lage seien. man habe zwar dieses jahr eine gute ernte zu verzeichnen gehabt, aber in verbindung mit der ''dezentralisierung'' und der ''schwaechung staatlicher disziplin'' wuerden die staedte nicht mehr lueckenlos versorgt. hinzu komme die tendenz der sowchosen und kolchosen, das getreide zurueckzubehalten und damit das vieh zu fuettern. das fleisch gelange aber erst in einigen monaten auf den markt. es gelte, diese monate zu ueberbruecken.

golf

laut s. stand bei der letzten sicherheitsratsresolution das bestreben, eine friedliche loesung des konfliktes zu bewirken, gevatter, dies obwohl das dokument die anwendung von gewalt sanktioniere. tarék aziz sei bei seinem juengsten moskaubesuch ''kategorisch'' aufgefordert worden, kuwait zu raeumen. die su habe nicht die absicht, sich an militaerischen aktionen gegen den irak zu beteiligen. man habe den irakischen aussenminister aber gewarnt, dass die su bereit sei, ''sehr entschlossene massnahmen'' zu ergreifen, wenn auch nur einer der geiseln, unabhaengig von der staatsangehoerigkeit, ein haar gekruemmt werde. s. erhofft sich von der resolution eine ''aktivierung der friedensbemuehungen''. der generalsekretaer koenne im namen der staendigen mitglieder des sk auftreten und plane eine reise in die region. man sei sich auch einig, dass der kontakt mit dem irak nicht abgebrochen werden duerfe.

s. hofft einerseits auf die ''aktivierung des arabischen faktors''. ein sowjetischer vizeausenminister habe kuerzlich zu diesem zweck saemtliche arabischen hauptstaedte aufgesucht. andererseits koennten laut s. auch die europaeer mehr zur loesung des konflikts beitragen, und zwar kollektiv (eg) und im alleingang. auch die schweiz koennte das ihre dazu beitragen. s. spricht sich gegen irgendwelche kuenstlichen ''links'' aus. so sei etwa die irakische haltung, das kuwaitproblem koenne nur zusammen mit der palaestinafrage geloest werden, ''absurd''. andererseits lehne die su aber auch die these ab, wonach zuerst die golfkrise liquidiert werden muesse und erst dann das arabisch-israelische problem neu aufgerollt werden koenne. moskau trete fuer paralleles handeln in beiden krisen ein.

s. gab sich abschliessend zuversichtlich, dass es die ''verschnaufpause'' von 45 tagen gestatten werde, eine friedliche loesung zu finden.

europa

brf legte ausfuehrlich die integrationspolitik des bundesrates dar.

s. betonte seinerseits, die su habe sich verschiedentlich fuer einen ''einheitlichen europaeischen raum'' in kultureller, wirtschaftlicher und politischer hinsicht ausgesprochen. die su habe aber naturgemaess groessere schwierigkeiten als die schweiz, ''sich zu integrieren''. immerhin bemuehe man sich, die beziehungen zur eg zu intensivieren: man habe ein rahmenabkommen und mehrere sektorielle abkommen abgeschlossen. man strebe nun sowjetischerseits nach einem ''noch globaleren'' vertrag.

ksze

botschafter derjabin (ksze-abteilung im am) hob die fruchtbare zusammenarbeit insbesondere im hinblick auf das seminar ueber minderheitenfragen hervor. die sowjetische seite ist auch an einer sehr engen koordination mit der schweiz in sachen friedliche erledigung von streitfaellen interessiert.

Verschiedenes

Ebenfalls interessiert - angesichts der unbefriedigenden Resultate sowjetischer Anstrengungen - zeigte sich S. an einem Erfahrungsaustausch in Sachen Entwicklungshilfe. Er regte ein Expertentreffen in einem Land an, wo sowohl die UdSSR wie auch die Schweiz engagiert sind (z.B. Mozambique). Zu Suedafrika meint S., dass man angesichts der feststellbaren Reformanstrengungen der Regierung die Sanktionspolitik ueberdenken sollte. Schliesslich aeusserte die sowjetische Seite ebenfalls Interesse an einem Gedankenaustausch betreffend die Rolle internationaler Wirtschafts- und Finanzinstitutionen (OECD, BERD, IMF, Weltbank) sowie im Bereich Drogenbekampfung.

1) Moskau-Besuch von Bundesrat FelberFinanz- und Handelsfragen

Seit einigen Monaten häufen sich die Zahlungsrückstände der UdSSR gegenüber dem Ausland, so dass die Abwicklung bestehender Verträge und die Lieferungen von Waren, für die ein kontinuierlicher Bedarf besteht, wie zum Beispiel Heilmittel und Chemikalien, gefährdet sind. Die grösseren europäischen Länder haben dafür der Sowjetunion Milliardenkredite eingeräumt, mit denen verfallene Verpflichtungen abgelöst und neue Geschäfte ermöglicht werden sollen. Die Unionsbehörden haben sich offensichtlich darauf eingestellt, sich auf diese Weise aus der Devisenklemme helfen zu lassen. Gegenüber schweizerischen Firmen sind nach Meldungen an unsere Botschaft gegen 300 Millionen Zahlungsrückstände aufgelaufen. BRF legte S und dem an den Gesprächen für diesen Teil anwesenden Vizeminister Obminsky dar, dass im Gegensatz zu anderen Ländern der Bund nicht selbst Mittel zur Exportfinanzierung zur Verfügung stellt und dass deshalb eine Ablösung der Rückstände durch einen Bundeskredit jedenfalls kurzfristig nicht möglich sei. Hingegen liegen von der chemischen Industrie und den Firmen, die ihre Forderungen durch die ERG versichern liessen, Offerten vor, welche im Ergebnis für die UdSSR eine mindestens ebenso günstige Lösung bringen. Insgesamt wurden ihr Kredite von über 500 Millionen Franken angeboten, zum Teil ohne Zinsen. Obminsky versprach, diese Offerten zu prüfen.

Botschafter Arioli erläuterte diese Offerten auch dem Vizepräsidenten der Staatsbank, dem Vizeminister des Aussenhandelsministeriums sowie der Aussenhandelsbank. In all diesen Gesprächen wurde von sowjetischer Seite unterstrichen, dass die Union in den Jahren 1991 und 1992 hohe Auslandsverpflichtungen zu begleichen habe, und deshalb eine Entlastung über längerfristige Kredite suche. Es wurde aber auch klar, dass die Behördenstrukturen zur Behandlung dieser Fragen durch eine neue Aufgabenteilung unter den verschiedenen angesprochenen Stellen, durch den Vorbehalt wichtiger Entscheidungen durch den Ministerrat selbst und vor allem durch den Versuch, die Republiken an der Haftung für Auslandschulden zu beteiligen, ausserordentlich schwerfällig geworden sind.