

**Coopération politique européenne : échange de vues
avec la présidence britannique de la
CE, Londres, le 23 octobre 1992**

Compte rendu des entretiens

Participants du côté britannique :

- M. Jeremy Greenstock, Assistant Under Secretary of State, Directeur politique adjoint, responsable pour l'Europe de l'Ouest et du Sud.
- Pour chaque sujet, M. Greenstock était assisté du spécialiste concerné du FCO.

Participants du côté suisse :

- De Berne : Ambassadeur J. Staehelin, Chef de la Div. pol. I, Amb. M. von Grünigen, Chef de la Div. pol. III, M. P. Helg, B.I.
- De Londres : Ambassadeur F. Muheim (pour une partie des entretiens),
Ministre Ch. Faessler, M. J. de Watteville.

1. Yougoslavie

Croatie :

La présidence britannique relève les progrès effectués le 20 octobre à Genève entre M. Tudjman, Président de la Croatie, et M. Cosic, Président de la nouvelle Yougoslavie (Serbie et Monténégro). Belgrade commence à comprendre que les Serbes doivent respecter l'accord du 30 septembre, aux termes duquel le retrait de l'armée yougoslave de la région de Dubrovnik avait été convenu. Néanmoins, des problèmes subsisteront, du fait notamment des inévitables dérapages des forces para-militaires qui sévissent de part et d'autre.

Kosovo :

La présidence britannique souligne que cette entité est dominée par le problème des minorités. Il faut hélas admettre avec un certain cynisme que si l'explosion devait avoir lieu, l'on ne saurait l'empêcher. Mais pour l'instant, les efforts d'apaisement déployés par la communauté internationale paraissent porter leurs fruits et les provocations des divers antagonistes sont contenues. La présence internationale, qui sera symbolisée la semaine du 26 octobre par la visite de M. Vance, continue à exercer une utile pression sur Belgrade. L'équilibre demeure toutefois fragile, et il n'est pas exclu que le noyau dur des Serbes ne le détruise. La position britannique sur Kosovo - que les Etats-Unis et la France pourraient reprendre - est claire : non pas l'indépendance, mais l'autonomie, dans le maintien des frontières. L'Albanie et la Serbie semblent d'ailleurs comprendre que toute autre solution conduirait à les isoler.

Du côté suisse, l'on note que Tirana paraît modérée dans son approche du problème et qu'elle est d'accord avec une autonomie du Kosovo, mais à la condition que cette solution soit acceptée par le Kosovo lui-même.

Bosnie :

La présidence britannique constate que l'hiver devrait être particulièrement éprouvant pour sa population. C'est pourquoi le HCR, la CE et les Etats-Unis prévoient une assistance humanitaire appropriée. Celle-ci sera difficile cependant à assurer, car les combats se poursuivent, et peut-être se renforceront, du fait du durcissement de la position des Musulmans - de plus en plus soutenus par des pays islamiques - à l'égard des Croates. Ce développement s'inscrit contre la résolution des Nations Unies. Dès lors, le maintien des troupes onusiennes méritera d'être périodiquement réévalué.

La Communauté internationale devra faire pression sur les Serbes de la Bosnie afin qu'ils ne recourent pas à leur aviation pour régler le problème.

Macédoine :

La présidence britannique note que les hommes qui conduisent la Macédoine sont assez modérés et que leurs institutions fonctionnent plutôt correctement.

La délégation suisse souligne qu'Athènes considère que les difficultés économiques de la Macédoine devraient assouplir la position de ses gouvernants et l'amener à accepter les conditions posées par la CE pour sa reconnaissance. En

tout état, pour Berne, les conditions d'une reconnaissance internationale de la Macédoine paraissent réunies.

Sanctions contre la Serbie : la délégation suisse pose la question de l'impact de l'embargo international décrété le 30 mai dernier, étant donné que la Serbie semble approvisionnée, notamment en carburant, pour une longue période.

La présidence britannique admet que ce genre de sanctions ne sont pas pleinement efficaces et touchent davantage la population que l'armée. Selon une analyse économique du Royaume-Uni, la Serbie commence à être à court d'essence, de gaz, de fuel de chauffage et de kérosène. Milan Panic tente de s'alimenter sur ce plan auprès de ses voisins, notamment de la Russie et de la Roumanie. Ces derniers n'ont pas une position très claire à ce propos, ayant tous un besoin pressant d'argent. Quoi qu'il en soit, il convient à la fois de maintenir ces sanctions qui, à la longue, affaibliront la Serbie incapable de se suffire à elle-même et pourraient contribuer à renforcer la position de Milan Panic sur le plan intérieur. En effet, les Britanniques souhaiteraient que la CE soutienne davantage les efforts de Milan Panic qui pourrait représenter une alternative pour le pays.

Réflexions sur la question des Balkans à long terme : la présidence britannique relève le parallèle entre la situation d'aujourd'hui et celle qui prévalait à la veille de la première guerre mondiale. La grande priorité consiste à mettre un terme aux pertes humaines dans cette région. Il faut par conséquent privilégier une approche pragmatique du problème, quitte à faire quelques entorses aux principes. Par approche pragmatique, l'on entend notamment faire comprendre aux différentes factions que l'on accepte dans une certaine mesure l'"ethnic cleansing", tout en soulignant avec insistance que les situations acquises par les armes ne seront jamais au bénéfice d'une reconnaissance internationale. Une analogie peut être faite à cet égard avec le cas de Chypre. Quant à la question de savoir ce que seront les frontières de cette mosaïque d'Etats dans 20 ans, le Royaume-Uni souhaite que l'acquis soit maintenu. Mais là aussi, si l'acquis menace de coûter trop de vies, certains tracés pourraient devoir être négociés. Par ailleurs, il ne faut pas négliger la composante solidarité musulmane : la Turquie a par exemple laissé entendre le 22 octobre 1992 aux Douze - qui n'ont pas été vraiment impressionnés - qu'elle n'excluait pas que son opinion publique la pousse un jour à intervenir en faveur des Musulmans du Kosovo.

2. Russie, Europe centrale et orientale

La présidence britannique souligne la très mauvaise situation politique et économique de la Russie : maladroites d'Eltsine, rapports tendus entre le parlement et le gouvernement, inflation élevée, chômage, infrastructures médiocres, apathie des opérateurs économiques, rôle grandissant de la mafia. Les besoins, notamment en capitaux, sont considérables.

Du côté suisse, l'on relève que la Russie et les Etats périphériques nouvellement indépendants sont tous caractérisés par leur méconnaissance du processus démocratique et leurs problèmes de minorités, entre autres des minorités russes dans les pays baltes. L'on décrit les efforts suisses de solidarité accomplis envers les pays d'Europe centrale et orientale, notamment les crédits-cadres en découplant. Un troisième message au Parlement, prévoyant des mesures en faveur de la Russie, est en train d'être débattu dans les commissions. L'on signale à cet égard qu'il sera plus difficile de convaincre les élus suisses de venir en aide à l'ex-URSS communiste et l'on se demande si cette assistance financière a un sens alors que les réformes politiques et économiques nécessaires n'ont que très partiellement été entreprises.

La présidence britannique reconnaît l'utilité discutable en l'état d'une assistance financière, ainsi que l'insuffisance des réformes effectuées par Moscou, sans parler des problèmes de trésorerie que ces actions créent dans les comptes publics, aujourd'hui mal en point, des pays occidentaux. Pour le FCO, il n'y a cependant pas d'alternative : après tant d'efforts pour éliminer le communisme de la planète, l'on ne saurait s'arrêter en chemin. Car si les pays démocratiques industrialisés laissent tomber la Russie, et par voie de conséquence, les pays nouvellement indépendants, dont le sort est étroitement lié à cette dernière, un décalage s'opérera inévitablement entre eux, donnant naissance à deux conceptions philosophiques et politiques s'éloignant graduellement l'une de l'autre, qui seront de nouveau source, à terme, de tensions. Aussi, même si elle est onéreuse et si une partie des contributions des pays de l'Ouest risque de ne pas être affectée de manière appropriée, l'assistance en faveur de ces Etats en ruine s'impose-t-elle absolument.

Dans la perspective de la Conférence de Tokyo, il semble que l'institution la mieux à même de concevoir et de gérer l'assistance financière à ces Etats demeure la Banque mondiale, même si la Russie n'apprécie guère d'être traitée comme un pays en développement. Une visite à Londres de M. Eltsine est prévue pour début novembre.

3. CSCE

La délégation suisse note la bonne coopération en général des délégations suisse et britannique dans ce domaine, évoque les missions opérationnelles entreprises sous l'égide de la CSCE (envoi notamment de douaniers pour contrôler les frontières entre la Serbie, le Montenegro et les pays voisins et missions de longue durée au Kosovo, au Sandjak et en Vojvodine) et relève qu'il n'y a pas double emploi, mais complémentarité dans l'approche de la question yougoslave entre la Conférence de Londres / Genève - aux objectifs conceptuels - et la CSCE - aux préoccupations plus opérationnelles. Elle mentionne trois sujets préoccupants pour Berne :

- le financement des missions, à ses yeux, devrait être supporté par tous les Etats participants;
- la prolifération et la dispersion des organes de la CSCE, allant s'accroissant, qui engendrent des problèmes de coordination et de personnel. Il conviendrait peu à peu de rationaliser les activités de la CSCE et peut-être même de mieux structurer son institutionnalisation. Ceci ne signifie pas, pour le moment au moins, enlever son rôle à Prague, les Tchèques ayant particulièrement besoin de cet atout dans leur situation actuelle;
- le rôle de la CSCE pour la sécurité en Europe, et l'évolution de ses liens avec des institutions telles que l'UEO et l'OTAN, en particulier dans la perspective des opérations de maintien de la paix.

La présidence britannique partage ces préoccupations et constate que la Suisse et le Royaume-Uni ont des vues similaires pour l'avenir immédiat de la CSCE, qui devrait être axé sur la diplomatie préventive. Elle constate également les carences organisationnelles de la CSCE lorsqu'il s'agit de mettre sur pied des missions. Le Memorandum of Understanding (MOU), servant de base pour des missions de longue durée, n'a toujours pas pu être signé du fait des autorités à Belgrade. Il faudrait de toute manière prévoir là un système de rapports d'activités périodiques - non seulement par le chef des missions, ainsi que cela est prévu, mais aussi par le président en exercice. Une mission d'évaluation du traitement des minorités russes dans les pays baltes mériterait au demeurant d'être effectuée. Les Suédois, notamment, préparent une proposition allant dans ce sens. Quant à la restructuration de la CSCE, la présidence britannique évoque les quatre priorités en train d'être élaborées par la CE :

- l'examen de la nécessité ou non de créer le poste d'un secrétaire général. Un papier à ce sujet, prenant en compte les aspects financiers et organisationnels de la question, est en préparation;
- la réduction, en termes également de locaux et de personnes, des trois organes principaux en un;
- l'étude, confiée à un organisme de contrôle indépendant, de la qualité de la gestion de la CSCE (organisation, finances, etc), afin de démontrer aux Etats que leurs contributions sont affectées de façon constructive et sérieuse. L'utilité du travail des deux auditeurs suisses, dont les résultats visent le même objectif, est saluée;
- l'amélioration du "decision-making" et, en particulier, l'accréditation à terme de représentants permanents auprès du siège de la CSCE, habilités à prendre des décisions. Le Royaume-Uni considère que ce siège pourrait être à Vienne, mais ne verrait pas d'objection à ce qu'il soit à Prague. Il pourrait s'agir d'une organisation intergouvernementale formelle, au bénéfice d'un accord de siège : la CE envisage de soumettre aux Etats participants à la CSCE, la semaine du 23 novembre à Prague, une proposition allant dans ce sens.

4. Sécurité européenne, PESG, neutralité

A la question de la présidence britannique de savoir comment la Suisse envisage sa sécurité en Europe, la délégation suisse répond que le Conseil fédéral est disposé à reprendre la PESG telle qu'elle est prévue dans le Traité de Maastricht. Elle précise que la neutralité armée ne sera toutefois pas abandonnée tant qu'un système de défense collective n'existera pas en Europe. Pour des raisons de politique intérieure, les commentaires de Berne sur la politique de sécurité sont en veilleuse jusqu'au référendum EEE, le 6 décembre prochain. Mais d'ores et déjà, l'administration suisse suit avec intérêt l'évolution des liens CE-UEO-OTAN.

La présidence britannique rappelle que dès 1996, la PESG devrait être effectivement mise en oeuvre et que les Etats candidats à l'adhésion devront souscrire sans réserve à cette composante de l'acquis communautaire, sans pour autant devoir s'engager au-delà. Pour le Royaume-Uni en outre, les pays de l'AELE sont libres d'adhérer ou non à l'UEO, voire de demander le statut d'observateur. Mais à son avis, l'appartenance de plein droit à l'UEO devrait entraîner l'appartenance de plein droit à l'OTAN.

Du côté suisse, l'on résume les lignes de force du rapport du groupe chargé par le Conseil fédéral de réfléchir sur la neutralité suisse. L'on précise que la tendance va dans le sens d'une réduction du concept de la neutralité au simple noyau minimum prescrit par le droit international, à savoir la non-participation militaire à des conflits armés.

La présidence britannique avoue nourrir des doutes quant à la volonté réelle de l'opinion publique suisse à ce sujet : elle se pose la question de savoir si le peuple suisse partage les réflexions de son gouvernement sur un réaménagement du concept de la neutralité.

La délégation suisse explique alors que la population, en particulier les jeunes générations, évoluent plutôt dans cette direction et qu'il serait erroné de conclure à un fossé entre gouvernement et parlement d'une part, population et cantons d'autre part, sur la notion de la neutralité.

5. Elargissement de la CE, Maastricht

La présidence britannique note que tant la Commission que les Etats membres se penchent actuellement sur l'avenir de la CE. Des réflexions très diverses et pas nécessairement convergentes sont faites sur l'élargissement, sur les conséquences institutionnelles qui en découlent (une CE de 12, 15, 17, 24 ou 30 membres posant des problèmes différents), sur la nécessité d'un approfondissement préalable, sur le renforcement du processus démocratique, etc. En tout état de cause, il apparaît qu'une Communauté de plus de douze membres aura des difficultés à préserver une cohésion réelle en son sein.

Bien que la présidence britannique soit favorable au prochain élargissement, les deux conditions posées à Lisbonne ne sont pas encore réalisées : le Paquet Delors II ne progresse guère sur la substance, bien qu'un accord à son sujet soit encore possible à Edimbourg. La ratification du Traité de Maastricht dépend toujours du Danemark et du Royaume-Uni. La présidence britannique souhaiterait qu'au sommet d'Edimbourg, les Douze décident d'entamer les pourparlers informels ("substantive contacts") avec les pays candidats, pourparlers qui seront formalisés lorsque le Traité de Maastricht aura été ratifié. En tout cas, il est important que les négociations entamées avec les différents pays de l'AELE se terminent en même temps.

Au Danemark, la question de Maastricht se pose surtout dans le contexte de la défense, dans la mesure où des craintes apparaissent depuis la création du corps

franco-allemand, et partant, où des doutes sont nés sur l'avenir de l'OTAN en Europe. Une renégociation du Traité étant exclue, les Etats membres sont prêts à aider le Danemark à trouver une solution. Au Royaume-Uni, où il semble qu'on évitera la solution extrême du référendum, 240 heures au moins de débats parlementaires sur Maastricht sont d'ores et déjà prévues dès le 4 novembre. L'on note au passage que la question de Maastricht étant notoirement lourde et délicate, il n'était point besoin, comme l'a fait le Gouvernement Major, de compliquer les choses en voulant récemment fermer 31 mines de charbon.

Le problème de la définition de la subsidiarité, relève également la présidence, demeure ouvert. Dans les faits cependant, la répartition des tâches entre la CE et les Etats membres ne devrait guère changer. Tout au plus sacrifiera-t-on, d'ici Edimbourg, quelques compétences de la Commission pour démontrer à l'opinion publique qu'il ne s'est pas agi là d'un vain débat.

Cela étant, la présidence britannique rappelle que la question de savoir si l'Europe est une fin ou un moyen n'est pas tranchée, et que chaque Etat, à commencer par la France, n'utilise la CE que pour défendre sa vision des choses et ses propres intérêts.

Par ailleurs, les Etats de Visegrad seront reçus le 28 octobre à Londres. La présidence britannique a invité M. Delors à participer aux entretiens, qui ne seront pas des négociations. Le thème n'en sera pas moins : comment développer les relations de ces pays avec la CE. En dépit de leurs déclarations de solidarité avec les pays défavorisés de l'Europe, aucun membre de la CE, mis à part le Royaume-Uni et l'Allemagne, ne veut que des Etats pauvres adhèrent, car dans tous les cas de figure, leurs intérêts nationaux s'en trouveraient affectés. A cet égard, l'on mentionne en particulier la France et son agriculture.

La délégation suisse fait état de l'atmosphère caractérisant dans le pays l'approche du référendum sur l'EEE, en soulignant que l'affaire n'est pas encore gagnée.

La présidence britannique déclare attacher un grand prix à l'entrée de la Suisse dans la CE, car elle voit là un Etat aux conceptions analogues à celles du Royaume-Uni : tous deux sont soucieux de respecter leurs engagements, de limiter les coûts et de se persuader de la réelle utilité d'une action avant de l'entreprendre. De plus, la présidence britannique considère que la Suisse fera bénéficier la CE de sa longue habitude d'agir de concert avec la population.

6. Ordre du jour de la visite du Président de la Confédération

Lors de sa visite à Londres auprès de la présidence britannique, le 16 novembre prochain, le Conseiller fédéral R. Felber devrait aborder les mêmes thèmes avec son homologue M. Hurd, à savoir :

1. Yougoslavie
2. Russie, Europe centrale et orientale
3. CSCE (éventuellement)
4. Sécurité européenne, PESC, neutralité
5. Elargissement de la CE, Maastricht.

(Pierre Helg)

777.150 / 777.110 GB - hlg/mol

Berne, le 27 octobre 1992

NoteNote à:

- Monsieur le Président de la Confédération René Felber
- DFAE, M. le Secrétaire d'Etat J. Kellenberger
- Secrétariat du Chef du DFAE
- Secrétariat général du DFAE
- DFAE, Division politique I
- DFAE, Division politique II
- DFAE, Division politique III
- DFAE, Secrétariat politique
- DFAE, Service économique et financier (Bundesgasse 18)
- DFAE, DOI
- DFAE, DDIP
- DFAE, DASE (Eigerstrasse 73)
- SIN, GRN

- DFEP, M. le Secrétaire d'Etat F. Blankart
- Secrétariat du Chef du DFEP

- Secrétariat du Chef du DFJP

an	DY	K	MES				
datum	28X						
EDA				28.10.92		10	
Ref. R. 18.11 - Europe gèv.							

Aux représentations diplomatiques à :

Bruxelles	Dublin	Vienne	Ankara
Sofia	Rome	Varsovie	Budapest
Copenhague	Belgrade	Lisbonne	Moscou
Bonn	Ottawa	Bucarest	Londres
Helsinki	Luxembourg	Stockholm	Washington
Paris	La Haye	Madrid	Nicosie
Athènes	Oslo	Prague	

- Représentation permanente de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg
- Mission suisse auprès des Communautés européennes, Bruxelles
- Délégation suisse près l'AELE et le GATT, Genève
- Mission permanente d'observation de la Suisse auprès des Nations Unies, New York
- Délégation suisse aux NMDCS, Vienne

Copie à: - spi, col, baf, mci, zis, fed, roy, lnh, hlg

**Coopération politique européenne : échange de vues
avec la présidence britannique de la CE, Londres, le 23 octobre 1992**



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

Berne, le 27 octobre 1992

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
Prière de rappeler cette référence dans la réponse
Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

Coopération politique européenne: échange de vues avec la présidence britannique de la CE,

Londres, le 23 octobre 1992

Ci-joint, nous vous remettons, pour votre information, le compte-rendu des entretiens qui eurent lieu dans le contexte cité en marge.

DIRECTION POLITIQUE

p.o.

(Marianne von Grünigen)

Annexe mentionnée