

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES

p.B.15.21.Port.(3) - BRO/GO/gk/rc 3003 Berne, le 13 novembre 1981

C o n f i d e n t i e l

Procès-verbal des entretiens entre Monsieur Pierre Aubert,
Conseiller fédéral, Chef du Département fédéral des affaires
étrangères, et Monsieur A. Gonçalves Pereira, Ministre portugais
des Affaires Etrangères, à Berne, le jeudi 12 novembre 1981

Le procès-verbal va :

- aux Missions diplomatiques suisses à l'étranger
(Lisbonne : 3 ex.)

et à :

- M. le Conseiller fédéral Aubert
- MM. les Ambassadeurs Probst, Secrétaire d'Etat, DFAE
Jolles, Secrétaire d'Etat, OFAEE, DFEP
- M. le Conseiller fédéral Diez
- MM. les Ambassadeurs Martin
- Mme l'Ambassadeur Sommaruga, OFAEE, DFEP
- MM. les Ambassadeurs Pometta
- MM. les Ambassadeurs Hugentobler
- MM. les Ambassadeurs Brunner
- MM. les Ambassadeurs Monnier
- MM. les Ambassadeurs Kaufmann
- MM. les Ambassadeurs Ritter
- MM. les Ministres Zwahlen
- MM. les Ministres Jaccard
- MM. les Ministres Girard
- MM. les Ministres Uhl
- MM. les Ministres Reverdin
- Mme les Ministres Krieg
- MM./Mme les Ministres AX/VL/CC/BY/SA
- Secrétariat général
- Division politique I
- Division politique II
- Division politique III
- Secrétariat politique
- Bureau de l'intégration DFAE/DFEP
- Information et presse
- Direction du droit international public
- Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire

DIVISION POLITIQUE I

(E. Brunner)

Annexe: 1 procès-verbal

Dodis



DELEGATION SUISSE

M. Pierre AUBERT	Conseiller fédéral, Chef du Département fédéral des affaires étrangères
M. Raymond PROBST	Secrétaire d'Etat, Chef de la Direction politique
M. Jimmy MARTIN	Ambassadeur, Secrétaire général du Département fédéral des affaires étrangères
M. Cornelio SOMMARUGA	Ambassadeur, Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux
M. Edouard BRUNNER	Ambassadeur, Chef de la Division politique I
M. Jean-Pierre RITTER	Ambassadeur, Chef du Secrétariat politique
M. Othmar UHL	Chef du Service Information et Presse
M. Jacques REVERDIN	Suppléant du Service économique et financier
Mme Catherine KRIEG	Adjoint diplomatique, Secrétaire du Chef du Département
M. Paolo BROGINI	Division politique I
M. Michel GOTTRET	Secrétariat politique

} Procès-verbal

DELEGATION PORTUGAISE

- S.E. le Prof. André GONCALVES PEREIRA, Ministre des Affaires Etrangères
- S.E.M. Francisco MENDES DA LUZ, Ambassadeur de Portugal en Suisse
- S.E.M. l'Ambassadeur Fernando REINO, Représentant permanent de Portugal auprès des Organisations Internationales à Genève
- S.E.M. l'Ambassadeur Luís FIGUEIRA, Directeur-Général des Affaires Economiques
- S.E.M. le Ministre Joao MATOS PROENCA, Ministre Plénipotentiaire Directeur-Général Adjoint des Affaires Politiques
- M. José SERPA, Premier Secrétaire de l'Ambassade de Portugal en Suisse
- M. Fernando VALE, Expert pour les Affaires Commerciales auprès de la Mission permanente du Portugal à Genève
- M. Manuel ROCHA FONTES, Adjoint au Cabinet de S.E. le Ministre

Début des entretiens : 10h30

Le Ministre Pereira désire tout d'abord inviter le CF Aubert à se rendre en visite officielle à Lisbonne à une date à convenir ultérieurement (invitation acceptée par le CF Aubert), puis aborde les questions suivantes :

Relations Est-Ouest : Préliminairement, le Ministre indique que les grandes puissances ont trop tendance à voir tous les problèmes dans l'optique des rapports Est-Ouest. Membre de l'Alliance atlantique, le Portugal tient à affirmer sa solidarité globale avec les Etats-Unis, mais également à exposer ses propres vues, notamment sur des questions touchant l'Afrique et l'Amérique latine. Cela dit, le Portugal estime que l'équilibre militaire a été effectivement rompu en faveur de l'URSS. Il soutient donc la double décision de l'OTAN de 1979 en soulignant cependant à l'adresse des Etats-Unis l'importance du volet négociations. De ses contacts avec Haig et Gromyko à l'occasion de l'AG de l'ONU, le Ministre retire l'impression d'un certain progrès sur la voie du dialogue. Néanmoins, le Portugal ne se fait guère d'illusions sur les chances de voir l'Union soviétique, dans la position de force où elle se trouve, accepter une proposition telle que celle de l'option "zéro" consistant au démantèlement vérifiable des SS20 soviétiques en échange du renoncement à l'installation des Pershing II et Cruise Missiles américains. Dans ce contexte, le Portugal considère que les mouvements pacifistes actuels manifestant contre des armes américaines non encore installées sans s'occuper des SS20 déjà opératives, constituent, en dépit de la bonne foi certaine d'une bonne partie de la jeunesse, un excellent moyen de propagande pour l'URSS ; le Ministre s'attend à ce que ces manifestations continuent.

Pologne : Le Ministre s'abstient de tout jugement sur la probabilité d'une intervention militaire soviétique. Les Américains eux-mêmes n'ont plus de critères à ce sujet. Parmi toutes les

raisons connues qui peuvent expliquer le pourquoi de la retenue soviétique, le Ministre en avance deux qu'il qualifie toutefois de marginales : l'équipe actuellement au pouvoir à Moscou est composée de personnes d'un âge avancé qui pourraient craindre l'épreuve d'une crise ouverte déclenchée par une intervention ; l'URSS aime pouvoir tabler sur des réactions tout à fait prévisibles, ce qui n'a guère été possible avec les déclarations souvent contradictoires émanant de Washington.

Sur le plan économique, la Pologne, dans le cadre de sa demande d'adhésion au FMI, a sondé ce dernier sur la possibilité d'obtenir un crédit de US\$ 600 mio.; ce crédit devrait lui-même servir d'aval à l'obtention d'autres crédits internationaux.

Nord-Sud : Le Portugal n'est pas d'accord avec la formule américaine "trade not aid". Cependant, il estime que tant que les pays industrialisés connaîtront les difficultés économiques actuelles, il sera difficile d'attendre d'eux une solidarité à grande échelle. Néanmoins, le Portugal estime que le récent sommet de Cancun peut être taxé de premier pas positif, ne serait-ce que parce que le Président Reagan y a finalement pris part.

Afrique australe : Pour le Portugal, il ne faut pas attacher une importance exagérée au fait que ce soit des groupes de type marxiste qui aient accédé au pouvoir dans les anciennes colonies portugaises. En effet, si ces groupes, face à l'Afrique du Sud, ont senti la nécessité d'un appui soviétique et cubain, leur appartenance actuelle à l'idéologie marxiste se manifeste surtout lors des votes à l'ONU et bien moins sur le plan intérieur où la société tribale garde ses droits. Tout en respectant les options politiques prises par les nouveaux dirigeants, le Portugal rend ses partenaires africains attentifs au fait que pour résoudre les vrais problèmes qui sont des problèmes de développement, d'investissement, d'éducation, ils devraient rechercher l'appui des pays occidentaux, car l'aide économique des pays de l'Est reste faible et souvent inefficace. L'aide publique portugaise au développement (dirigée vers les pays africains d'expression portugaise et se

montant à environ 1 % du PNB) en faveur du Mozambique et de l'Angola doit être considérée comme une contribution de la part de Lisbonne pour amener ces deux pays à se tourner vers l'occident. Déjà, le Mozambique (où, fin novembre, le président portugais sera le premier chef d'Etat occidental à se rendre en visite officielle) a atteint une certaine stabilité intérieure et trouvé avec l'Afrique du Sud un modus vivendi satisfaisant. L'Angola n'est pas dans une telle situation et risque même, si le problème namibien ne trouve de solution, d'être le théâtre d'affrontements permanents entre Cubains et Africains du Sud. Pourtant, les propositions du "Groupe de contact" des Cinq sur la question namibienne - prévoyant la formation d'une Assemblée constituante, l'élaboration d'une constitution où les droits des minorités seraient respectés, la tenue d'élections et l'indépendance - autorisent un certain optimisme. En Angola, où le soutien apporté au Swapo s'avère onéreux, les modérés semblent en effet y voir une amorce de solution. Les Etats-Unis, quant à eux, font avec ces propositions un premier pas vers une position plus nuancée qu'au début de l'année où ils condamnaient systématiquement l'Angola et appuyaient en toute occasion l'UNITA et l'Afrique du Sud pro-occidentales. Le rôle de Washington devrait donc être maintenant de convaincre Pretoria à agir dans le sens du Groupe de contact ; en tout état de cause, même les pays africains modérés ne peuvent accepter un règlement qui soit imposé par la seule volonté de l'Afrique du Sud et des Etats-Unis.

Communauté européenne, CE : A l'évidence, on ne peut gérer de la même façon l'Europe des Six et la Communauté élargie à dix pays membres. Un règlement des actuels problèmes de la CE, d'ordres institutionnel, financier, budgétaire et agricole notamment, n'est pas encore suffisamment avancé. C'est de cette incertitude au sein de la CE que proviennent les principales difficultés à l'adhésion simultanée de l'Espagne et du Portugal au Traité de Rome. En effet, en dépit de certaines difficultés, les dossiers "techniques" pour la mise au point de l'adhésion du Portugal progressent convenablement. Le Ministre qualifie de programme difficile mais raisonnable le processus consistant à signer l'accord

en 1982, le ratifier en 1983 et à adhérer à la CE début 1984. C'est dans ce sens que le Portugal a demandé que lors du prochain sommet européen des 26 et 27 novembre, les Dix fassent une déclaration dans le sens de l'élargissement à l'Europe des Douze. Sans indiquer d'échéances précises, cette déclaration soulignera la volonté politique des Dix.

Le Ministre se propose de tenir la Suisse au courant de l'évolution de tous les sujets et notamment de la situation en Afrique australe et du processus d'adhésion du Portugal à la CE.

Le CF Aubert remercie le Ministre de son exposé et de son offre de tenir la Suisse au courant de la situation sur les thèmes mentionnés. Il propose de son côté d'informer son hôte des entrevues qu'il devrait en principe avoir à Genève en janvier ou février 1982 avec MM. Haig et Gromyko dans le cadre des discussions soviéto-américaines devant débiter le 30 novembre 1981. Le CF Aubert souligne son inquiétude face à l'attitude de la jeunesse, notamment en Allemagne fédérale, et face aux mouvements pacifistes. A ce propos, le CF Aubert cite le discours qu'il a prononcé à Strasbourg le 2 octobre dernier où il s'est étonné lui aussi que les Européens manifestent contre des armes américaines non encore installées sans s'occuper des SS 20 déjà opératives. Sur le plan stratégique, la Suisse partage le point de vue du ministre français des affaires étrangères suivant lequel l'équilibre militaire est gage de paix et que cet équilibre devrait se faire au plus bas niveau possible. Le CF Aubert pose ensuite à son interlocuteur les questions suivantes :

- Quelle serait la position portugaise face à une éventuelle institutionnalisation d'un sommet tel que celui de Cancun ?
- De quelle audience l'UNITA jouit-elle en Angola ?
- Comment le Portugal voit-t-il l'avenir du Conseil de l'Europe ?
- Comment le Portugal juge-t-il la CSCE de Madrid ? et que pense-t-il du projet suisse d'un règlement pacifique des différends ?

Le Ministre Pereira apporte les réponses suivantes :

Cancun : Comme la Suisse, le Portugal, qui n'était pas présent au sommet, se déclare, ainsi que la majorité des participants, opposé à une institutionnalisation de ce genre de rencontre. Si les Etats-Unis s'y sont montrés favorables, c'est que Washington y a peut-être vu un moyen d'exclure régulièrement Cuba d'importantes discussions Nord-Sud. Quant à Madame Gandhi, elle a seulement exprimé l'espoir de la tenue de nouvelles réunions, mais uniquement à long terme.

Angola : L'UNITA face au MPLA : Lors des événements qui ont conduit à l'indépendance du pays, le MPLA l'a emporté grâce à l'appui soviétique. Néanmoins, le facteur essentiel de son succès est dû au fait que le MPLA était un mouvement national de libération qui n'était pas uniquement basé sur une ethnie. Ses dirigeants, formés dans les universités portugaises, sont des intellectuels marxisants encore que beaucoup, sans le dire tout haut, ne soient plus très convaincus. Face au MPLA, l'UNITA manque de cadres et n'a qu'un chef véritablement valable. Elle n'a d'importance que dans le sud du pays où elle représente par ces opérations nocturnes une certaine "nuisance value". Appuyée par l'Afrique du Sud, elle ne peut cependant en aucun cas s'affirmer comme une force alternative de gouvernement. Néanmoins, l'UNITA est un groupe dont on pourrait tenir compte pour établir un gouvernement qui, à l'image du Mozambique par exemple, arrive à établir un modus vivendi avec l'Afrique du Sud. Lors de sa récente entrevue avec M. Mitterrand, le président angolais n'aurait pas exclu la possibilité, une fois l'assise du pouvoir du MPLA renforcée, de conclure un accord avec l'UNITA, laissant entendre un certain noyautage de l'UNITA par le MPLA à un niveau subalterne.

Conseil de l'Europe : Du fait même des succès qu'il a rencontrés dans l'affermissement des démocraties en Grèce, en Espagne, au Portugal, le Conseil de l'Europe devrait voir à l'avenir son rôle politique quelque peu diminuer. Sauf bouleversement - du genre de celui qui s'est produit en Turquie - les démocraties ne devraient en

effet plus être maintenant en danger en Europe occidentale. C'est pourquoi, le Portugal considère que les activités principales du Conseil de l'Europe se développeront à l'avenir suivant les trois volets suivants :

- défense des institutions démocratiques en cas de crise (p.ex. Turquie)
- développement de la coopération européenne par l'établissement de conventions et d'accords
- coopération dans le domaine culturel, surtout si l'on considère que les actions de l'UNESCO risquent de prendre un caractère politique indésirable.

CSCE, Madrid : Que l'on arrive à établir un document final ou, qu'en l'absence d'un tel document, on doive renvoyer la conférence, le Portugal estime d'ores et déjà que le bilan de Madrid est positif. Le principal est qu'il y ait eu un dialogue. Après cette déclaration, le Ministre s'enquiert des entretiens que l'Ambassadeur Brunner a eus récemment avec les représentants des grandes puissances.

L'Ambassadeur Brunner estime à 50 % les chances d'arriver à Madrid, le 18 décembre, à un document "riche et équilibré". Un des grands problèmes qui n'est pas encore résolu a trait à la conférence sur le désarmement et notamment le problème de la zone d'application des mesures de confiance sur le plan militaire. L'URSS et ses alliés ont maintenant accepté toutes les conditions posées par l'occident pour la réunion d'une telle conférence. Ils ont toutefois demandé en compensation que tout mouvement naval, en Méditerranée ainsi qu'à l'Est d'une ligne comprise entre l'Islande et les Açores, leur soit annoncé. L'OTAN ne se déclare prêt à accéder à cette requête que pour le cas où ces mouvements seraient liés à des manoeuvres terrestres sur sol européen. Les positions des deux blocs militaires sur cette question ne paraissent pas conciliables à l'heure actuelle.

Toutefois, on peut mesurer le chemin parcouru lorsque l'on se souvient qu'il y a un an encore, la conférence du désarmement apparaissait comme un instrument de propagande de l'Union soviétique. Maintenant, et pour trois raisons, il serait intéressant pour nous de pouvoir tenir une telle conférence (et à ce propos, un succès à Madrid est important). La première raison est que l'URSS, avec le développement des manifestations pacifistes, n'est plus aussi intéressée à une manoeuvre de propagande par l'intermédiaire d'une conférence ; bien au contraire, cette dernière pourrait s'avérer dangereuse pour elle dans la mesure où l'on y exposerait clairement d'où provient le danger pour la sécurité en Europe. La deuxième raison est que si l'URSS et les USA commencent à négocier sérieusement le contrôle des armements stratégiques et eurostratégiques, un autre forum sera nécessaire où tous les pays européens soient présents (à Vienne, les discussions MBFR se déroulent en l'absence des neutres). Enfin, la troisième raison est qu'un forum de type onusien ne mène pas à grand chose ; seule une approche régionale apparaît souhaitable. Comme c'est l'URSS qui avait lancé l'idée de cette conférence, il serait nécessaire maintenant d'en changer la dénomination de sorte qu'il faudrait proposer le titre de "Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité militaires et du désarmement". Le désarmement devrait représenter la deuxième phase d'une conférence qui durerait probablement des années et dont le but serait de créer une certaine transparence dans le domaine militaire et d'éviter une attaque surprise en Europe, notamment d'un pays de l'Est contre un autre pays de l'Est.

En ce qui concerne l'initiative suisse pour l'élaboration d'un règlement pacifique des différends, les pays de l'Est en acceptent le principe. C'est plutôt du côté des occidentaux que proviennent les difficultés, notamment de la part de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne fédérale (qui n'aime pas voir les problèmes interallemands être évoqués formellement à un niveau international). La

poursuite des travaux concernant le règlement pacifique des différends pourrait être envisagée sous la forme d'un séminaire où seraient présents non seulement les représentants gouvernementaux, mais également des professeurs et des experts. Suivant l'issue des travaux, ce séminaire pourrait être amené à convoquer la tenue d'une deuxième conférence sur ce sujet, après celle de Montreux en 1978.

L'Ambassadeur Sommaruga revient sur le problème de l'adhésion du Portugal à la CE.

En dépit de toutes les crises, il est frappant de voir que l'intégration européenne progresse malgré tout à petits pas. Le changement de gouvernement en France ne semble pas avoir amené de difficultés supplémentaires à Bruxelles ; au contraire, on a l'impression qu'enfin un vrai dialogue, difficile auparavant, pourra s'instaurer. Bien entendu, les problèmes auxquels doit faire face l'Europe des Dix, et a fortiori celle des Douze, ne sont pas les mêmes que ceux de l'Europe des Six. Il est important que, si un deuxième élargissement de la Communauté doit signifier un transfert de ressources des régions du Nord vers celles du Sud, les recettes budgétaires et leurs allocations soient clairement définies. La Suisse, pour sa part, espère le succès des négociations sur l'adhésion du Portugal à la CE et comprend les raisons politiques qui ont motivé la démarche portugaise. Elle ne voit pas de problèmes majeurs dans ses relations futures avec le Portugal qui restera pour elle un membre de plein droit de l'AELE jusqu'à l'adhésion définitive à la CE. De plus, la Suisse souhaite que le Fonds d'Industrialisation de l'AELE pour le Portugal reste en fonction, même après l'adhésion et pour autant que cette question soit réglée entre le Portugal et la CE. Enfin, la Suisse estime que si la CE demande au Portugal de respecter l'acquis de la Communauté, la CE doit également de son côté l'appliquer à ce dernier, notamment en ce qui concerne le secteur social et les exportations portugaises de textiles.

Le Ministre Pereira déclare que le Portugal a beaucoup apprécié les activités du Fonds d'Industrialisation de l'AELE et espère pouvoir encore bénéficier à l'avenir de son appui, car il fut un modèle de coopération.

En ce qui concerne les négociations sur l'adhésion du Portugal à la CE, deux points sensibles sont à relever. Le premier a trait au secteur social et concerne l'octroi au Portugal du droit à la libre circulation des travailleurs. Sur ce point et au regard de la situation difficile du marché du travail dans la CE, le Portugal se montre prêt à faire preuve de bonne volonté. En revanche, il se montrera intransigeant sur la question des restrictions quantitatives aux exportations portugaises de textiles que la CE aimerait maintenir pendant la période transitoire après l'adhésion. En effet, les textiles représentent environ 30 % des exportations portugaises. De plus, au moment même où Lisbonne demande aux exportateurs portugais un effort accru, il ne saurait être question de leur présenter un accord comportant un arrangement d'autolimitation en matière d'exportations. Enfin, le Ministre affirme à nouveau que la Suisse sera tenue au courant de l'évolution des négociations d'adhésion.

Fin des entretiens : 12h30

* * *

Les discussions qui se sont déroulées lors du déjeuner de travail ont surtout porté sur le domaine économique.

- L'Ambassadeur Sommaruga a indiqué que la proposition faite par la CE au Portugal d'instaurer pendant la période transitoire une coopération administrative en matière de textiles, pouvait cacher de la part de la CE une tentative déguisée pour arriver de fait à un arrangement d'autolimitation des exportations portugaises de textiles vers la CE. (Une telle "coopération" est également défavorable pour la Suisse, non seulement par son caractère protectionniste, mais encore par son manque de transparence).

Le Ministre Pereira a indiqué qu'il était conscient de ce danger et le Portugal pour sa part, après la récente conclusion d'un accord d'autolimitation des exportations portugaises de textiles vers la Suède, vient de décider de ne plus souscrire à de nouveaux accords de ce genre et de ne pas reconduire à leur échéance ceux actuellement en vigueur.

- De façon générale, les relations économiques bilatérales entre la Suisse et le Portugal sont bonnes et l'année 1981 devrait en principe permettre d'atteindre à nouveau le niveau record des échanges commerciaux de 1974. Après avoir connu de fréquents changements, le code portugais sur les investissements a maintenant atteint un degré favorable de stabilité. D'autre part, la politique économique du présent gouvernement tend à renforcer le système d'une économie de marché ainsi qu'à s'attaquer vigoureusement aux difficultés de la balance des paiements. Dans ce contexte, la Suisse s'est déclarée prête à soutenir une initiative portugaise qui serait destinée à sensibiliser les milieux économiques suisses sur les avantages à investir dans de nouveaux secteurs au Portugal.
- En principe, la Suisse devrait pouvoir donner une réponse positive à la récente requête du Ministre portugais de l'Agriculture et des Pêcheries pour l'organisation par la Suisse de cours de formation destinés à initier des ressortissants portugais dans le domaine d'activités mixtes agricoles et touristiques. La question du financement par la Suisse de ces cours n'est toutefois pas encore résolue. Bien que la DDA n'entende plus prendre d'engagements au Portugal (puisque ce dernier ne figure pas parmi les priorités de la politique suisse d'aide au développement), une formule satisfaisante devrait pouvoir être trouvée en faisant appel à diverses sources de contribution.
- Enfin, à l'issue du déjeuner de travail, une séance restreinte de travail s'est occupée des deux problèmes commerciaux bilatéraux, à savoir la question des exportations de vin portugais en Suisse et la lenteur de la procédure portugaise dans l'attribution des licences d'exportation. (Officiellement, ces licences

sont destinées uniquement à des besoins de statistiques, et appliquées de façon non discriminatoire entre les différents pays d'origine. Les Portugais ont toutefois laissé entendre que, vu les difficultés de la balance commerciale, il ne leur était parfois pas aisé de libérer les devises nécessaires pour effectuer les paiements d'importations).