

5 novembre 1980

Réunion de Madrid dans le cadre des suites de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), délégation, instructions

Département des affaires étrangères. Proposition du 31 octobre 1980 (annexe)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. Il est pris acte des considérations dans la proposition en les approuvant.
2. Si la Réunion de Madrid doit avoir lieu comme prévu, le 11 novembre 1980, les instructions mentionnées dans la proposition à l'intention de la délégation suisse sont acceptées.
3. Dans cette hypothèse, la délégation suisse sera composée de MM.:
  - Edouard Brunner, ambassadeur, directeur suppléant de la Direction politique du département des affaires étrangères, en qualité de chef de la délégation;
  - Petar Troendle, adjoint diplomatique;
  - Benoît Junod, collaborateur diplomatique;
  - Wilhelm Mark, colonel EMG, DMF;
  - Jérôme Lugon, chef de section à l'OFAEE du DFEP.
4. Le chef de la délégation est habilité à faire appel, au besoin, à des experts supplémentaires. Il pourra en particulier, si les circonstances l'exigent, se faire remplacer par son suppléant, M. Hansjörg Renk, adjoint diplomatique au DFAE.
5. D'entente avec l'Office fédéral du personnel, les membres de la délégation, ainsi que la secrétaire, auront droit pendant toute la durée de leur séjour à Madrid à une indemnité journalière de fr. 125.--. Le chef de la délégation recevra fr. 15.-- par jour pour des dépenses supplémentaires justifiées.
6. Pour tenir compte des exigences d'économie, la délégation suisse aura à sa disposition une indemnité de fr. 3'000.-- à la charge du compte de la conférence.

Extrait du procès-verbal:

- EDA 6 pour exécution
- EFD 7 pour connaissance
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

*S. W. Z. A. U. T.*

Dodis





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

p.B.72.9.15.1- PRO/BRE

Berne, le 31 octobre 1980

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

Distribuée

Au Conseil fédéral

union de Madrid dans le cadre des suites  
de la Conférence sur la sécurité et la  
coopération en Europe (CSCE)

Situation politique

La situation internationale est aujourd'hui encore plus tendue qu'en 1977/78 au moment de la Conférence de Belgrade. Les troupes soviétiques sont toujours en Afghanistan et les négociations Est-Ouest s'avèrent difficiles. La situation en Pologne est préoccupante et les relations entre les deux Etats allemands, qui constituent un baromètre assez fidèle de la détente, ont subi récemment des à-coups. De l'avis de tous les pays occidentaux et neutres avec lesquels nous avons eu des entretiens, le plus récemment encore au sein du Conseil des ministres du Conseil de l'Europe, le 16 octobre 1980 à Strasbourg, Madrid ne pourrait servir qu'un double but.

- a) Rappeler d'une façon claire et sans équivoque à l'URSS l'iniquité et la réprobation qu'a suscitées son invasion de l'Afghanistan. Lui faire comprendre que la détente, dont on ne saurait presque plus parler, ne pourra reprendre son cours
- que si une solution politique est trouvée à ce propos, solution dont un des éléments principaux consisterait dans le retrait des troupes soviétiques de ce pays;
  - que si elle accepte dans la capitale espagnole que des pas concrets, substantiels et vérifiables soient faits dans le domaine de la sécurité et des droits de l'homme.

Ce n'est qu'ainsi que l'on pourrait commencer à rétablir la confiance entre l'Est et l'Ouest qui a été largement détruite par l'invasion de l'Afghanistan.

- b) Essayer néanmoins de maintenir vivantes les structures du dialogue Est-Ouest dont la CSCE constitue le forum multilatéral le plus large.

Nous pensons aller à Madrid sans illusions mais aussi dans la conviction qu'un forum comme celui-ci devrait, si possible, être maintenu vivant pour des temps meilleurs et qu'il est important d'être présent là où il est question de problèmes qui touchent directement ou indirectement notre pays.

Il est évident qu'en cas d'intervention soviétique en Pologne ou d'événements graves dans ce pays, nous proposerons que la délégation suisse soit retirée de la réunion en faisant une déclaration appropriée.

## II. Réunion préparatoire

La réunion préparatoire marque actuellement le pas, car les Soviétiques, bien qu'ils aient accepté son schéma d'organisation, n'ont pas encore donné leur accord aux différentes phases de la réunion et surtout à leur longueur respective. Ce point est très important, car il est indispensable d'avoir la possibilité de pouvoir traiter d'une façon aussi complète que possible les problèmes comme ceux des violations des droits de l'homme, de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un autre pays, de l'emploi de la force, de l'indivisibilité de la détente, etc. (Afghanistan).

Si la réunion préparatoire devait continuer à marquer le pas et qu'aux élections américaines du 4 novembre un nouveau président devait être élu, il conviendrait peut-être de sérieusement se poser la question s'il ne serait pas mieux d'interrompre la réunion prépa-

ratoire et de fixer peut-être une nouvelle date au printemps pour la poursuivre, ainsi qu'une nouvelle date pour la réunion principale (également au printemps). Nous serions prêts à nous associer à une telle initiative de renvoi, voire à la provoquer.

### III. Organisation de la réunion principale de Madrid

Vous trouverez ci-après un schéma d'organisation de la réunion telle que nous la voulons et telle que la veulent les pays occidentaux. Il faudrait que tous ces éléments soient acceptés par l'autre côté jusqu'au 10 novembre 1980. Nous retenons cette hypothèse de travail dans le texte qui suit - si elle ne devait pas se réaliser, la réunion risquerait d'être renvoyée (voir plus haut).

#### 1. La réunion de Madrid se déroulera en quatre phases distinctes:

a) La première phase (1 semaine) sera consacrée aux déclarations d'ouverture des représentants des Etats participants, suivies des contributions de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU) et de l'UNESCO, ainsi que des rapports portant sur le résultat des différentes réunions d'experts qui ont eu lieu ces deux dernières années. La Suisse devra présenter le rapport sur la réunion de Montreux qui était chargée d'examiner et d'élaborer une méthode généralement acceptable de règlement pacifique des différends.

b) Dans un deuxième temps (3-4 semaines), il s'agira de procéder à un échange de vues approfondi sur la mise en oeuvre de l'Acte final, c'est-à-dire d'organiser un large débat où l'on parlera notamment du non-respect des dispositions adoptées à Helsinki et au cours duquel bien évidemment seront évoqués des problèmes comme ceux de l'Afghanistan et de la violation des droits de l'homme.

c) La troisième phase (3-4 semaines) devra permettre de trouver des solutions aux insuffisances relevées lors du débat sur la mise en oeuvre de l'Acte final et de déposer et d'étudier à cet effet des propositions nouvelles.

d) Enfin, le dernier temps sera consacré à la rédaction de ces propositions et du document final.

2. En plus de séances plénières, les discussions auront lieu au sein de cinq commissions recouvrant les principaux chapitres de l'Acte final. Ce sont:

- I Questions relatives à la sécurité en Europe  
(Corbeille I) a) aspect politique  
b) aspect militaire
- II Coopération dans les domaines de l'économie, de la science et de la technique, et de l'environnement  
(Corbeille II)
- III Coopération dans les domaines humanitaires et autres  
(Corbeille III)
- IV Questions relatives à la sécurité et à la coopération en Méditerranée
- V Suites de la Conférence

#### IV. Niveau de la représentation des Etats

Certains pays envisagent d'envoyer leur ministre des affaires étrangères à Madrid, soit au début soit à la fin de la réunion. Il s'agit notamment de la République fédérale d'Allemagne, de la Roumanie, de l'Autriche, de la Norvège, du Canada. En ce qui nous concerne, notre position demeure ouverte. Nous sommes toutefois pour le moment, comme d'ailleurs la majorité des autres pays, très sceptiques quant à l'opportu-

tunité d'une conférence au niveau ministériel et, dès lors, nous n'envisageons pas un déplacement du Chef du département des affaires étrangères à Madrid pour cette réunion.

V. Instructions à la délégation

Au cas où les participants à la réunion préparatoire devraient tomber d'accord sur un ordre du jour, une organisation et un calendrier de la conférence qui permettent sa tenue, nous proposons de donner à la délégation suisse à Madrid les instructions suivantes dans les chapitres essentiels de l'Acte final:

1. Questions relatives à la sécurité en Europe

1.1. En ce qui concerne le débat sur la mise en oeuvre dans les questions relatives à la sécurité en Europe (Chapitre I de l'Acte final), il conviendrait que la délégation suisse à Madrid

- a) procède à une revue systématique de la mise en oeuvre des dix principes régissant les relations mutuelles des Etats participants et condamne "haut et fort" la violation de certains d'entre eux (Afghanistan et droits de l'homme en Europe de l'Est). Elle doit faire part de sa profonde inquiétude face à l'évolution de la situation internationale et réaffirmer que la détente doit, pour exister, être indivisible;
- b) étant donné notre attachement à l'Etat régi par le droit, réaffirme d'une façon tangible la primauté du droit sur le plan international. C'est dans cette finalité et fidèles à nos traditions dans le domaine du règlement pacifique des différends, que nous proposerons à Madrid qu'un groupe d'experts reprenne ses travaux en 1981 ou 1982 pour faire suite à ce qui a été commencé à Montreux il y a deux ans.

1.2. D'entente avec le Département militaire fédéral, s'agissant du volet militaire de la CSCE,

- a) il conviendrait de ne pas appuyer l'idée d'une Conférence européenne du désarmement telle qu'elle est voulue par l'Union soviétique et ses alliés. Cette entreprise aurait surtout un caractère déclamatoire et devrait déboucher sur un mandat d'ordre général sans élément concret. Sa convocation donnerait une fausse impression de sécurité et tromperait l'opinion publique sur l'état véritable de la situation internationale; elle rendrait, en outre, le vote des budgets militaires dans les pays occidentaux plus difficile.
- b) Sans pour autant nous identifier à elle, nous pourrions considérer favorablement la démarche occidentale qui prévoit une conférence en deux phases dont la première serait uniquement destinée à rendre les mesures de confiance dans le domaine militaire, actuellement appliquées sur la base de l'Acte final, obligatoires, vérifiables et valables pour toute l'Europe jusqu'à l'Oural. Cette première phase ne commencerait pas avant fin 1981 et se poursuivrait sans doute jusqu'en 1983 voire 1984. Elle serait de nature à donner une meilleure transparence des intentions des uns et des autres et, de ce fait, constituerait un "plus" pour notre sécurité.
- c) En outre, nous pensons que la proposition des neutres et de certains pays non-alignés (annexe à notre proposition du 11.8.1980), qui porte sur une amélioration réaliste des mesures de confiance adoptées dans l'Acte final, devrait être maintenue et déposée à Madrid de façon toutefois à ne pas porter préjudice aux chances de succès de la proposition occidentale. Si elle était adoptée, elle déploierait immédiatement ses effets en attendant que les négociations puissent s'ouvrir sur les propositions occidentales.

d) Si un échange de vues sur le problème du désarmement/contrôle des armements devait s'amorcer à Madrid même, il conviendrait que la délégation suisse fasse preuve de retenue et de réserve à ce propos. Si toutefois elle devait quand même être amenée dans un débat général à présenter son avis sur cette question, elle devrait s'inspirer dans une déclaration des considérations suivantes:

1. La puissance militaire et la course aux armements ne sont que la conséquence de l'insécurité et des tensions internationales et non pas leur cause.
2. Pour parvenir au désarmement, il est essentiel d'instaurer d'abord sur le plan international un climat de confiance. Ce climat fait actuellement défaut en raison des actions de l'URSS.
3. Chaque Etat devrait être en mesure de faire valoir ses droits et ses intérêts par d'autres moyens que les armes. L'instauration du règlement pacifique des différends est donc nécessaire si l'on veut réduire l'emploi de la force dans notre système international.

## 2. Développement de la coopération économique (contribution de l'OFAEE du DFEP)

---

L'exercice d'examen de la mise en oeuvre devrait comporter deux démarches: d'une part, une revue systématique des mesures prises unilatéralement, bilatéralement et multilatéralement pour donner effet aux dispositions économiques de l'Acte final; d'autre part, un exercice d'analyse globale des conditions dans lesquelles évoluent aujourd'hui les relations économiques intra-européennes. Ce n'est qu'à partir de cette opération essentielle de diagnostic d'ensemble que pourront être utilement engagées d'éventuelles décisions sur des correctifs ou adjonctions aux dispositions de l'Acte final.

Sans préjuger, à ce stade, de l'issue de cet exercice d'analyse globale, mais compte tenu de l'appréciation de la situation par l'OFAEE, il semblerait indiqué que l'attention prioritaire de la Suisse s'articule de la manière suivante: il s'agirait d'abord d'améliorer les conditions dans lesquelles nos opérateurs économiques, qui coopèrent ou font du commerce avec des partenaires de pays à économie planifiée de l'Est européen, doivent travailler. Il faudrait intensifier nos efforts en vue de faciliter les contacts, d'une meilleure participation au management des opérations de coopération, de l'amélioration de l'information économique et commerciale. Concernant les échanges commerciaux, une attention particulière devrait être portée aux conditions dans lesquelles se développe aujourd'hui le commerce Est-Ouest. Il s'agirait ici de rechercher une meilleure transparence tant des mesures prises que des pratiques utilisées du côté des pays à économie planifiée pour promouvoir leur commerce extérieur; il s'agirait également d'analyser la nature de ces mesures, particulièrement le recours aux diverses formes d'échanges compensés. Nous devrions enfin nous montrer attentifs à un meilleur fonctionnement des clauses d'arbitrage commercial.

Si le secteur énergétique pouvait se prêter au développement d'une coopération Est-Ouest, il serait nécessaire que certaines conditions soient réunies. Il est difficile de prévoir aujourd'hui ce que Madrid pourra faire en la matière; beaucoup dépendra du déroulement général de la Réunion.

### 3. Coopération dans les domaines humanitaires et autres

Nous sommes en faveur d'une présentation détaillée en ce qui concerne la mise en oeuvre des différentes dispositions portant sur les questions humanitaires de la Corbeille III de l'Acte final.

Dans cette perspective, nous entendons passer en revue tout ce qui concerne nos relations avec les pays de l'Est dans le domaine des contacts entre les personnes, de l'information, de la culture et

de l'éducation, en faisant état de certains progrès réalisés et notamment des retards et des obstacles rencontrés. A ce propos, nous insisterons surtout sur les difficultés que nous enregistrons encore dans certains pays dans le domaine des mariages, de la réunion des familles, de la libre circulation des personnes et sur les obstacles auxquels se heurte la libre circulation de l'information entre les pays de l'Est et de l'Ouest, ainsi que sur certains problèmes particuliers qui nous occupent (exemple: prix trop élevés de nos journaux dans les pays de l'Est et difficultés, même pour nos compatriotes, de s'abonner à des journaux suisses de leur choix).

Sur le plan pratique, nous entendons appuyer toute initiative occidentale visant à établir à Madrid une meilleure protection des droits de l'homme.

Nous avons élaboré avec les Autrichiens et les Espagnols un projet commun dans le domaine de l'information. A nos yeux, il conviendrait que certains principes contenus dans ce projet soient retenus, notamment en ce qui concerne la meilleure circulation de l'information et les conditions de travail des journalistes (annexe à notre proposition du 11.8.1980).

#### 4. Méditerranée

Nous ferons preuve de réserve. Nous sommes favorables à la poursuite de la coopération qui a été instaurée dans ce contexte sur le plan économique avec les Etats méditerranéens non participant à la conférence et qui se feront représenter à Madrid (Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte, Israël, Syrie).

## 5. Suites de la Conférence

Ce sujet sera abordé selon les résultats de la réunion préparatoire et en fonction de l'évolution principale.

VI. Vu les circonstances à la fois politiques et budgétaires, nous proposons d'envoyer à Madrid une délégation aussi restreinte que possible. Compte tenu toutefois du nombre des commissions (cinq), nous proposons d'envoyer à Madrid cinq délégués, y compris le chef de la délégation, ce qui constituerait un minimum. A titre comparatif, on peut relever qu'à la réunion de Belgrade, tenue dans des circonstances similaires, la délégation suisse comprenait onze personnes.

VII. Dans ces conditions, le Département fédéral des affaires étrangères a l'honneur de

### proposer :

- 1) Le Conseil fédéral prend connaissance des considérations qui précèdent en les approuvant.
- 2) Si la Réunion de Madrid doit avoir lieu comme prévu, le 11 novembre 1980, les instructions mentionnées ci-dessus à l'intention de la délégation suisse sont acceptées.

3) Dans cette hypothèse, la délégation suisse sera composée de MM.

- Edouard Brunner, Ambassadeur, Directeur suppléant de la Direction politique du Département fédéral des affaires étrangères, en qualité de chef de la délégation

- Petar Troendle, adjoint diplomatique

- Benoît Junod, collaborateur diplomatique
- Wilhelm Mark, colonel EMG, DMF
- Jérôme Lugon, chef de section à l'OFAEE du DFEP

- 4) Le Chef de la délégation est habilité à faire appel, au besoin, à des experts supplémentaires. Il pourra en particulier, si les circonstances l'exigent, se faire remplacer par son suppléant, M. Hansjörg Renk, adjoint diplomatique au DFAE.
- 5) D'entente avec l'Office fédéral du personnel, les membres de la délégation, ainsi que la secrétaire, auront droit pendant toute la durée de leur séjour à Madrid à une indemnité journalière de Fr. 125.-. Le Chef de la délégation recevra Fr. 15.- par jour pour des dépenses supplémentaires justifiées.
- 6) Pour tenir compte des exigences d'économie, la délégation suisse aura à sa disposition une indemnité de Fr. 3'000.-- (à Belgrade, Fr. 4'000.-) à la charge du compte de la conférence.

Le Chef  
du Département fédéral  
des affaires étrangères



Pierre Aubert

Für getreuen Auszug  
der Protokollführer:

