

s.B.72.9.15.1. - BJ/ba

Confidentiel

Visite à Berne, les 2 et 3 décembre 1970,  
de l'Ambassadeur Ralph Enckell,  
émissaire spécial du Gouvernement finlandais.

---

Le 2 décembre, le Secrétaire général du Département politique offrit un dîner en l'honneur de son hôte. Le matin du 3 décembre fut consacré à une séance de travail au Palais fédéral, suivie d'un lunch et d'une nouvelle séance de travail à l'Ambassade de Finlande.

Les discussions consacrées au projet d'une conférence sur la sécurité européenne réunissaient

- du côté finlandais :

M. l'Ambassadeur Ralph Enckell, émissaire spécial  
M. Martti Salomies, Ambassadeur de Finlande en Suisse  
M. Hakan Krogius, Secrétaire de l'Ambassade de Finlande  
M. Valtasaari, Secrétaire

- du côté suisse :

MM. les Ambassadeurs Micheli  
Thalmann  
Bindschedler  
MM. les Ministres Diez  
Gelzer  
Natural  
Miesch  
MM. Nussbaumer  
Châtelain  
Boillat (procès-verbal)

Dans le cadre de la mission que lui a confiée son Gouvernement, l'Ambassadeur Enckell a rendu visite en 1970 à quelque 25 Gouvernements. En mars 1970, à l'issue de sa première visite à Berne, étape initiale de son périple, il avait accepté, à la demande de l'Ambassadeur Micheli, de revenir à la fin de sa mission



pour nous faire part des résultats de ses démarches. Les constatations de M. Enckell sont les suivantes :

Les idées que l'on se fait de la future conférence sont diverses; certains en attendent une transformation de l'Europe, alors que d'autres n'y voient qu'une occasion de traiter des problèmes européens ne relevant d'aucun autre organisme. Ce n'est pas en multipliant les contacts que l'on pourra éliminer ces divergences d'opinion. Tous les pays consultés sont conscients de ce qu'il existe des problèmes qu'il est nécessaire de résoudre. On n'est pas unanime cependant à vouloir en confier la résolution à une conférence sur la sécurité.

L'Europe étant le point de contact de deux mondes politiques, il est nécessaire, si la conférence se réunit, qu'elle ne soit pas ouverte aux seuls pays européens, mais bien à tous les Etats concernés. Il faut aussi que la solution des problèmes importants soit esquissée d'avance. Le 1er point sur lequel on devra se mettre d'accord est l'ordre du jour. A ce sujet, des propositions ont été faites à Prague, sur lesquelles la Finlande n'a pas pris position, soucieuse qu'elle est de respecter le critère de l'acceptabilité qui l'amène à ne pas se prononcer sur une proposition émanant d'un seul côté.

Pour aller plus loin dans la préparation de la conférence, les contacts bilatéraux ne sont plus suffisants. Il n'est guère possible non plus d'organiser une réunion préparatoire qui préjugerait déjà de la participation à la future conférence. La Finlande a donc décidé de présenter son deuxième mémorandum (24 novembre 1970), proposant des contacts à Helsinki au niveau des Ambassadeurs. Ces contacts permettraient aux Gouvernements intéressés de s'informer de ce que pourrait être la conférence et des points d'accord préalables.

A cet égard, la position des Etats-Unis n'est pas encore connue. Les USA ont bien moins que quiconque besoin de cette conférence dont ils se demandent quelle utilité elle pourrait avoir pour eux.

Pour ce qui est des deux Allemagne, la République démocratique est bien entendu favorable à l'idée d'une conférence internationale à laquelle elle serait admise à participer. A Bonn, où M. Enckell s'est rendu un mois après la signature du Pacte germano-soviétique, on tendait à considérer la conférence comme une conséquence de l'"Ost-Politik" et l'optimisme était de rigueur. Il se peut qu'à tête reposée les Allemands n'aient plus la même attitude.

Les pays occidentaux manifestent en général une certaine méfiance à l'égard de la conférence. Il leur faudrait cependant ne pas exclure la possibilité que celle-ci soit autre chose qu'un traquenard. Déjà parmi les raisons qui ont amené la signature du Traité germano-soviétique, il pouvait y avoir une véritable tendance à la libéralisation manifestée par les pays de l'Est qu'on aurait choisi, ne pouvant la réfréner, d'inscrire dans un Traité. On pourrait espérer aussi que l'URSS engagera son prestige dans la réussite de la conférence. Ceci pourrait d'ailleurs constituer un élément de négociation.

La France attache beaucoup d'importance à ce que la conférence ne se fasse pas au niveau des blocs. Il est difficile cependant d'imaginer que les blocs adoptent à la conférence une attitude différente de celle qu'ils ont habituellement. Il appartiendra alors aux pays non engagés de limiter les tendances à la confrontation qui pourraient, chacun s'efforçant de mettre son interlocuteur dans son tort, paralyser la conférence.

D'un autre côté, il ne faut pas trop attendre d'une telle réunion. Les problèmes n'y seront pas discutés de leur formulation jusqu'à leur solution.

Pour ce qui est de ces problèmes, en particulier la réduction équilibrée des forces, la Finlande n'a pas de doctrine. Elle espère pouvoir, grâce à sa neutralité, rendre service aux Etats désireux d'instaurer une véritable détente et évite pour cela de prendre position sur des points particuliers. M. Enckell, quant à lui,

estime qu'à Moscou on ne se fait aucune illusion sur les possibilités d'un désengagement américain. Celui-ci amènerait en effet un renforcement du potentiel militaire allemand, ce qui serait pour l'URSS un remède pire que le mal. Il faut remarquer aussi que la conférence ne pourra probablement prendre aucune décision. Si le problème de l'équilibre des forces y est traité, on n'aboutira au mieux qu'à une déclaration d'intentions qui sera un premier pas vers des négociations spécifiques sur le désarmement. De même dans d'autres domaines, comme les relations Est-Ouest par exemple, les décisions effectives concernant une éventuelle coopération seront probablement prises après la conférence dans le cadre d'un organisme déjà existant, qui pourrait être la Commission économique pour l'Europe. Celle-ci, qui réunit des Etats des deux côtés du rideau de fer, est mieux que le Conseil de l'Europe ou l'OCDE à même d'assumer un tel rôle.

La préparation de la conférence a fait l'objet jusqu'à présent de contacts bilatéraux qui doivent être maintenus, mais qui ne sont plus suffisants. C'est pour cette raison que la Finlande propose des concertations au niveau des Ambassadeurs. A cette occasion, elle ne se fera pas, auprès de ceux qui hésitent, l'avocat de ceux qui désirent que la conférence se réunisse. Elle préservera sa neutralité pour pouvoir jouer, si le besoin s'en fait sentir, le rôle d'organe de clearing des propositions et des idées qui lui seront communiquées.

Les consultations entreront dans le cadre des rapports normaux entre Ministère des affaires étrangères et Ambassadeurs. Par le canal de leur Ambassadeur, les Gouvernements intéressés pourront faire part de leurs propositions à la Finlande qui se chargera de dégager celles qui recueilleront un nombre suffisamment important de suffrages. Lorsque des questions seront posées au Ministère, celui-ci les soumettra aux Ambassadeurs des pays intéressés sans mention de provenance. Il serait intéressant que l'un des premiers Ambassadeurs qui se présente au Ministère pour parler de la confé-

- 5 -

rence de sécurité soit celui de la Suisse, c'est-à-dire d'un pays dont on peut supposer qu'il a, en la matière, des conceptions assez proches de celles de la Finlande. Il va sans dire qu'après cette première entrevue, l'Ambassadeur de Suisse gardera le contact avec le Ministère qui le tiendra au courant de l'évolution de ses consultations et qui le convoquera pour discuter de points importants. Le but de la Finlande est d'instaurer un dialogue avec chacun pour être sûre d'avoir fait le tour des problèmes, puis de confronter les différentes opinions, conclut M. Enckell.