

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Berne, le 3 juillet 1972

p.B.15.21.Fin.(3) - SI/RS/SK/ba

CONFIDENTIEL

Compte-rendu des entretiens entre  
Monsieur le Conseiller fédéral Pierre Graber et  
Monsieur Kalevi SORSA, Ministre finlandais des  
affaires étrangères, à Berne, le 15 juin 1972

I. Délégation suisse:

M. Pierre Graber,	Conseiller fédéral, Chef du Département politique fédéral
M. Ernesto Thalmann,	Ambassadeur, Secrétaire général du Département politique fédéral
M. René Keller,	Ambassadeur, Chef de la Division des Organisations internationales du DPF
M. Rudolf Bindschedler,	Ambassadeur, Jurisconsulte du DPF
M. Samuel Campiche,	Ambassadeur de Suisse en Finlande
M. Pierre Thévenaz,	Ministre, Chef du Secrétariat politique du DPF
M. Hans Miesch,	Ministre, Suppléant du Chef de la Division des affaires politiques du DPF
M. Karl Fritschi,	Suppléant du Chef du Service politique Est
M. Benedikt de Tscharnern,	Chef du Bureau de l'intégration
M. Pierre-Yves Simonin	)
M. Paul André Ramseyer	) procès-verbal
M. Blaise Schenk	)

2. Délégation finlandaise

M. Kalevi Sorsa,	Ministre des affaires étrangères
M. Martti Salomies,	Ambassadeur de Finlande en Suisse
M. Matti Tuovinen,	Directeur des affaires politiques au MAE
M. Hei I. Talvitie,	Secrétaire de la Section des affaires politiques au MAE
M. Kari Tapiola,	Secrétaire politique au MAE
M. Timo Koponen,	Deuxième Secrétaire près l'Ambassade de Finlande à Berne



3. Ordre du jour

- Matin:                   1. Tour d'horizon  
                          2. Intégration européenne  
                          3. Etats divisés  
                          4. Varia
- Après-midi:           1. Conférence de sécurité  
                          2. Droit humanitaire  
                          3. Accord bilatéral sur la sécurité sociale

4. Début des entretiens:       10 h.30

Fin des entretiens:           16 h.45

Langue de travail:           français

-----

M. Graber

ouvre la séance et souhaite la bienvenue au Ministre Sorsa et à ses collaborateurs. La Suisse attache un très grand prix à une coopération étroite et constante avec les pays neutres, dont la Finlande; de tels contacts sont non seulement agréables, mais profitables. Dans une Europe en mouvement, les petits pays ont un intérêt certain à se concerter; ils deviennent moins solitaires et plus forts.

Les deux Ministres se mettent d'accord sur l'ordre du jour (cf. supra).

M. Sorsa

remercie le Chef du Département et dit qu'il est heureux de faire sa première visite officielle en Suisse. La Suisse est, pour la Finlande, un exemple et les relations entre nos deux pays sont à ce point bonnes que, par nos conversations, nous ne pouvons pas faire un pas de plus!

-----

## 1. Tour d'horizon

### M. Graber

Permettez-moi de commencer par un tour d'horizon qui sera forcément succinct. Nous avons vécu un mois de mai et un début de mois de juin particulièrement fertiles en événements politiques: après la ratification des "Ostverträge", ce fut la visite du Président Nixon à Moscou et la signature définitive des accords quadripartites sur Berlin. Nous parlerons des perspectives qu'ouvre cette signature cet après-midi dans le cadre de nos entretiens sur la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Je voudrais, pour l'instant, m'arrêter un peu plus longuement sur la visite du Président Nixon à Moscou et vous livrer à ce propos quelques réflexions, en souhaitant, bien entendu, susciter également les vôtres qui nous seront très précieuses.

1. Le fait même que le Président des Etats-Unis ait été reçu à Moscou, alors que ces mêmes Etats-Unis bombardaient les principales villes du Vietnam du Nord et minaient ses ports, est déjà remarquable en soi. Cela veut dire, à notre sens, que les problèmes à résoudre entre les deux Grands l'emportent et de beaucoup sur toute autre considération dans l'esprit des dirigeants soviétiques; cela n'était d'ailleurs pas certain à l'avance.
2. Nous ne savons pas exactement ce qui s'est dit sur ce problème; nous ne pouvons donc qu'échafauder des hypothèses et faire des constatations:
  - a) Aucun incident grave n'est intervenu, jusqu'à ce jour, au Vietnam du Nord entre l'URSS et les Etats-Unis. Aucun navire soviétique n'a rencontré de mine américaine et, d'autre part, les Soviétiques, d'après ce que l'on sait, n'ont pas fait de tentative sérieuse pour forcer le blocus américain.

- 4 -

- b) Nous constatons, de plus, que les délégués américains et nord-vietnamiens ont repris le chemin de Paris et, peut-être, cette fois, arrivera-t-on à déboucher sur une négociation sérieuse.
- c) Sur les lieux mêmes, l'offensive du Général Giap semble s'essouffler, les troupes sud-vietnamiennes font face, beaucoup mieux qu'on aurait pu le penser, aux actions de l'armée nord-vietnamienne. Dans quelle mesure s'agit-il là d'un essoufflement obligé?
- d) Enfin, on ne peut s'empêcher d'avoir l'impression que cette offensive n'a pas été entreprise avec l'accord enthousiaste de Moscou qui avait peut-être quelques raisons de trouver le moment inopportun. C'est là une simple hypothèse que nous faisons.

Pourquoi cette offensive? Qu'est-ce qui a présidé au choix du moment? Une des nombreuses hypothèses est la suivante:

Si, du côté nord-vietnamien, on voulait mettre le Président Nixon dans l'embarras sur le plan électoral en le forçant à choisir entre une défaite ou un retour en masse des troupes américaines au Vietnam, force nous est de constater qu'il a pu éviter ce dilemme. Les mesures qu'il a prises ne semblent pas l'avoir rendu impopulaire sur le plan national, d'autant moins qu'il a su prouver au monde et à sa propre opinion publique qu'elles n'étaient pas de nature à envenimer les relations avec l'Union soviétique, ce qui est déjà un succès politique appréciable.

- 3. Sur le plan européen, le voyage du Président Nixon nous paraît important sur un point particulier. Les Etats-Unis et l'Union soviétique semblent avoir établi un *jeu* entre deux négociations, qui vont être désormais parallèles: celle portant sur la sécurité et la coopération en Europe et celle sur la réduction des forces. Les Etats-Unis tenaient beaucoup à la seconde et moins à la première; l'URSS était dans la position exactement contraire.

Un compromis a été trouvé, semble-t-il: les deux négociations auront lieu simultanément. Les Etats-Unis, comme vous le savez, tiennent à une négociation MBFR parce qu'ils désirent retirer leurs troupes d'Europe, estimant, à juste titre peut-être, que leurs alliés européens, qui sont à nouveau prospères et riches, pourraient faire un effort supplémentaire sur le plan de la défense. Toutefois, ils tiennent également à ce qu'une réduction des forces ne se fasse pas unilatéralement. S'il en était ainsi, cela provoquerait de sérieuses réactions sur le plan intérieur américain. Ils voudraient obtenir en échange du départ de certaines de leurs unités un retrait non pas équivalent, mais équilibré des troupes soviétiques de certaines de leurs positions en Europe centrale.

4. Je voudrais terminer mes quelques remarques sur la visite du Président Nixon en URSS par un certain nombre de questions:

Il m'intéresserait de savoir si vous partagez une appréciation de la situation que nous avons entendue ces derniers temps dans plusieurs capitales européennes et qui serait à peu près la suivante:

Les Etats-Unis et l'URSS se sont mis d'accord sur le but, le contour et les limites de la Conférence de sécurité; il s'agit en l'occurrence de consacrer le statu quo en Europe. Pour des raisons peut-être différentes, les deux Grands y tourvent leur intérêt.

Cela ne correspond naturellement pas du tout à la conception que s'en faisait un certain nombre de pays occidentaux qui désiraient, et nous étions du nombre, que la Conférence soit le début prudent et patient d'une ère de mouvement en Europe, plutôt que la simple consécration de la division de notre continent. C'est là, à mon avis, un point central.

5. Je voudrais maintenant passer à la négociation MBFR et vous poser une autre question: est-ce que Helsinki entend poser sa candidature pour abriter les travaux exploratoires de cette négociation, voire de la conférence elle-même? Votre expérience et le succès des SALT pourraient vous y inciter. En outre, l'avantage de l'unité entre les travaux préparatoires de la CSE et de la MBFR assurerait d'une part le parallélisme de ces deux conférences et permettrait, d'autre part, une information satisfaisante des pays participants à la CSE, mais qui ne seraient pas présents à la MBFR.
6. Je voudrais encore faire allusion rapidement au sommet européen d'octobre. Il est de plus en plus question d'un renvoi de ce sommet; les élections allemandes, qui pourraient avoir lieu en novembre, en seront peut-être l'explication. En réalité, nous avons l'impression que cette réunion d'octobre est un peu prématurée. Nous pensons à nos négociations en cours à Bruxelles et à notre rendez-vous, à ce sujet, avec le peuple souverain. Dans cette optique, si le sommet européen était remis à plus tard, nous n'y verrions pas d'inconvénient, bien au contraire.

#### M. Sorsa

J'estime qu'il est bon de commencer par un tour d'horizon des grands problèmes, puis de les approfondir par la suite. La Finlande aboutit aux mêmes conclusions que celles que vous venez de présenter. Je constate qu'il y a eu ces derniers temps une évolution; on passe d'une politique de force à une politique de dialogue. Cela est positif. Nous considérons en effet que l'arrivée de la Chine sur la scène internationale est un événement de toute première importance, qui ne manquera pas de peser lourd dans le monde international. Nous pensons que l'on passe d'une bipolarisation à une tripolarisation. Même si cette tripolarisation n'est pas complètement réalisée, nous sommes d'avis toutefois que la bipolarisation est en tous cas, par le fait précisément de la présence chinoise, plus nuancée.

- 7 -

Quant à la visite de Nixon en Chine, nous voyons dans cette dernière un premier contact important entre des Etats qui ne s'étaient plus rien dit depuis des années. Les résultats positifs d'une telle rencontre ont permis en tout premier lieu d'avoir des échanges de vues "ouverts" et aussi pour chacune des deux puissances de défendre clairement leurs positions sur lesquelles elles n'ont pu trouver un point d'accord.

Je souligne que les Etats-Unis ont accepté deux déclarations de haute importance, l'une sur Taïwan et l'autre sur les principes en cinq points d'une coexistence pacifique. Quant à la visite du Président américain à Moscou, la situation nous a paru très inquiétante. Lors de la réunion de la conférence des Ministres des Etats nordiques, une déclaration a été élaborée au sujet de la situation au Vietnam. De même, la Finlande a, plus tard, attiré tout spécialement l'attention des parties au conflit sur les aspects juridiques que ces actes de guerre créent.

La visite à Moscou a démontré que Russes et Américains ont fait un effort pour bien distinguer leurs relations bilatérales et les séparer du conflit du Vietnam et du problème du Proche-Orient. A Helsinki, nous avons eu vent de rumeurs faisant état d'une certaine entente qui aurait existé entre Russes et Américains sur le Vietnam et le Proche-Orient. Mais nous n'avons pas eu confirmation de ces rumeurs.

Au Proche-Orient, les USA ont donné leur appui à la mission Jarring, appui qui n'avait pas toujours été totalement accordé par Washington.

Quant aux problèmes européens, nous jugeons que l'évolution est positive. En effet, la ratification par la République Fédérale d'Allemagne des traités de Moscou et de Varsovie et la signature de l'accord de Berlin marquent une étape importante dans l'ouverture à l'Est. La visite du Président Nixon à Moscou nous paraît ouvrir le champ de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

De notre côté, nous sommes prêts sur le plan technique, nous le croyons, à accueillir cette conférence. Nous avons jusqu'ici pris des contacts avec 24 pays; il reste encore les Etats-Unis et le Canada. Nous espérons que les contacts avec ces deux Etats auront

- 8 -

lieu dans les semaines qui viennent. Nous estimons que, d'après les bruits que l'on entend de plus en plus et qui se confirment, la conférence pourrait se tenir à fin novembre. Nixon aurait proposé d'ailleurs cette date à ses hôtes russes.

Je ne peux malheureusement pas répondre à une question que M. Graber m'a posée et je ne sais pas ce qu'il est ressorti des conversations de M. Nixon à Moscou, sur la nature même de la conférence, sa portée et le fait qu'elle ne serait limitée qu'à la consécration du statu quo en Europe.

Quant à votre question concernant les MBFR, mon gouvernement n'a pas pris de décision au sujet de cette conférence; je suis persuadé, pour ma part, que nous pourrions techniquement organiser une série de rencontres au sujet des MBFR.

A propos de votre question sur de possibles élections anticipées en Allemagne, nous estimons que des difficultés d'ordre constitutionnel existent. Si les deux grands partis se mettent d'accord pour que les élections aient lieu, la conférence sur la sécurité européenne ne pourrait commencer qu'à fin novembre.

M. Graber

Apparemment, les deux grands partis seraient d'accord.

M. Sorsa

Pour aborder le problème de l'intégration, je dirai que je ne peux pas en parler en toute connaissance de cause, car mes experts ne m'ont pas accompagné ici. Mais l'attitude du Gouvernement finlandais est de continuer vaille que vaille les conversations et d'aboutir à un traité aussi avantageux que possible. Toutefois, comme vous le savez, le gouvernement auquel j'appartiens est un gouvernement minoritaire et je présume que, dans la perspective de l'établissement d'une nouvelle équipe gouvernementale, majoritaire cette fois, toute la problématique de l'intégration européenne sera rediscutée et réévaluée.

Je tiens à souligner que 70 % des exportations de la Finlande vont vers les pays membres de la CEE. La question du papier est pour nous primordiale et c'est sur ce point surtout que nous souhaitons obtenir des concessions de la part des Communautés européennes.

Nous avons également de grands problèmes dans le domaine agricole. Notre agriculture souffre de surproduction et nous craignons que, par un accord trop strict, les exportations de nos produits soient limitées, ce qui ne manquerait pas de créer de graves difficultés sur le plan intérieur.

---

## 2. Intégration européenne

### M. Graber

J'aimerais d'emblée exprimer ma satisfaction à propos de notre coopération avec les Neutres dans le domaine de l'intégration. Dans ce cadre, les contacts entre nos deux pays ont été utiles et je vous remercie de vous y être prêtés.

Pour notre part, il semble que les choses en sont arrivées à un point où la marge de manoeuvre est devenue très étroite. Les négociations ont pris un tour concret et précis et il nous paraît douteux que les résultats puissent encore être améliorés. La simultanéité de l'entrée en vigueur - à laquelle nous tenons beaucoup - implique que la négociation se termine avant cet été. Nos procédures d'approbation interne demanderont 4 à 5 mois, plutôt 5 que 4. Nous avons donc un intérêt considérable à ce que la négociation aboutisse au plus tard le 31 juillet prochain. Dans un tel délai, je le répète, il n'est guère possible de modifier sensiblement les choses à notre avantage.

Le plus grand risque de retard nous paraît exister dans le domaine de la négociation agricole. Les divergences de vue entre les diffé-

- 10 -

rents Etats membres des CE subsistent, comme vous le savez. La Commission ne dispose d'ailleurs que d'un mandat exploratoire. C'est là un élément qui nous inquiète considérablement et nous voyons mal comment les choses pourront s'arranger dans un délai si court. C'est avec beaucoup d'intérêt que nous prendrons connaissance de votre propre appréciation de la situation.

Nous connaissons le souci que vous cause la situation dans le secteur du papier. A ce propos, permettez-moi de vous poser la question suivante: comment réagirait la Finlande à un refus des CE d'améliorer substantiellement leur offre? Serait-elle prête à conclure tout de même l'accord? Il y a quelques mois encore, les chancelleries européennes étaient sceptiques quant à votre volonté de conclure dans des conditions insatisfaisantes; il semble qu'aujourd'hui les opinions aient changé. Qu'en est-il?

Il nous serait, en outre, précieux de connaître votre appréciation au sujet des chances de référendum en Norvège et au Danemark. Enfin, pensez-vous pouvoir compter sur la compréhension bienveillante de votre grand voisin en cas d'accord avec les CE? Cette perspective vous cause-t-elle des préoccupations politiques?

M. Sorsa

Nous ne connaissons pas en Finlande le référendum obligatoire. Nous pourrions, si nous le voulions, en organiser un. C'est une idée à laquelle, pendant un certain temps, nous avons songé, mais qui est restée dans le vague. Nous pourrions donc, dans un délai très court, mettre sur pied la législation nécessaire concernant l'accord que nous recherchons avec les Communautés européennes.

Quant au climat politique à l'égard d'un tel arrangement, c'est, je crois, en Finlande, "l'économique" qui prime. Nous espérons que les Communautés européennes prendront en considération nos problèmes; ceci est essentiel si nous voulons avoir l'approbation du Parlement.

- 11 -

Le Président Kekkonen a affirmé d'ailleurs: "Mieux vaut pas d'accord qu'un mauvais accord"! Nous restons convaincus que nous arriverons bien à une solution et nous gardons bon espoir.

Dans le domaine agricole également, nous souhaitons que le Marché commun prenne en considération nos problèmes. Nous avons apprécié et apprécions encore les contacts que notre délégation a eus avec la vôtre. Je crois que nous avons parlé avec la délégation suisse à Bruxelles des problèmes de la viande.

Quant au référendum danois et norvégien, je pense qu'en ce qui concerne le Danemark, l'entrée de ce pays dans le Marché commun va être acceptée par le peuple. En Norvège, les paris sont encore ouverts et l'issue de la consultation demeure beaucoup plus incertaine. Les derniers sondages sont encore ambigus; il est vrai que le parti travailliste et les radicaux n'ont pas encore donné le coup d'envoi à leur campagne qui, sans doute, influencera profondément l'opinion publique.

Notre grand voisin de l'Est n'a pas fait de commentaires pour l'instant sur nos conversations avec le Marché commun. Les Russes, vous le savez, ont un commerce important avec la Finlande et sont, par là même, intéressés à connaître la nature des liens que nous cherchons à établir avec l'Ouest. Les Soviétiques eux-mêmes ont dernièrement revu leur position envers les Communautés européennes; ils sont moins critiques à leur égard et nous constatons qu'ils tendent vers un plus grand réalisme.

#### M. von Tscharnier

Venant de rentrer de Bruxelles - où les délégations de nos deux pays se sont rencontrées mardi et se retrouvent aujourd'hui même - je me permets d'apporter un élément d'information supplémentaire.

Nous avons l'impression qu'au problème agricole - qui nous laisse toujours aussi perplexes - s'en ajoute un second, celui de l'origine. La Commission a pris à cet égard une position restrictive, résultat

d'un compromis politique, ce qui est d'ailleurs la règle à Bruxelles. Ce compromis, qui ne nous est pas favorable, n'a pas été approuvé par la Grande-Bretagne. Cette opposition britannique va certes dans notre sens, mais elle comporte aussi un risque, celui d'ouvrir à nouveau un certain nombre de dossiers et, par conséquent, de retarder la négociation. La Suisse a marqué derechef son intérêt concernant les produits chimiques, les machines et quelques produits textiles, sans pour autant appuyer la position britannique. Cette situation complique sans aucun doute le cours des pourparlers. C'est pourquoi nous avons pris l'initiative d'une coordination plus étroite avec nos amis neutres. Sans doute est-ce un peu trop tôt pour vous demander votre propre appréciation, car la Grande-Bretagne ne prendra sa décision définitive qu'aujourd'hui.

#### M. Sorsa

Il est naturellement trop tôt pour fournir une réponse définitive. La coopération entre la Grande-Bretagne et les Communautés s'est passablement intensifiée au cours des deux dernières années.

J'aimerais demander à M. von Tschärner quels sont les arguments sur lesquels se fonde l'opposition de la Grande-Bretagne.

#### M. von Tschärner

La Grande-Bretagne critique la position restrictive de la Commission; d'une part, à propos des règles des pourcentages - considérablement réduits - pour les matières tierces incorporées aux produits chimiques (essentiels pour nous), aux machines etc., et d'autre part, concernant les règles de base s'appliquant au cumul. Londres défend une position logique, en demandant que l'on définisse ces règles dans la perspective d'une Communauté à Dix et non plus à Six.

#### M. Thalmann

interroge M. von Tschärner sur les intérêts de la Grande-Bretagne en l'occurrence.

M. von Tscharner

répond que la Grande-Bretagne défend une position libérale proche de la nôtre (produits originaires comportant des composantes tierces plus importantes) et répète que le compromis intervenu à Bruxelles est regrettable. La France, hostile au cumul jusqu'à ce printemps, concentre maintenant son opposition sur les critères de l'origine pour une catégorie de produits particuliers.

-----

3. Etats divisés

M. Graber

Notre politique de neutralité, comme vous le savez, a pour corollaire l'universalité de nos relations extérieures. Nous considérons toutefois que les Etats divisés posent des problèmes juridiques particuliers, leur situation au regard du droit des gens étant souvent peu sûre et controversée. Il faut déterminer, en ce qui les concerne, avant tout autre chose, si l'on a affaire à un Etat avec deux gouvernements ou à deux Etats. Le droit des gens exige, en effet, la reconnaissance d'un seul gouvernement par Etat, pour autant que cet Etat ou ce gouvernement corresponde à un ordre établi. Par ailleurs, le droit international ne crée ni un devoir de reconnaître, ni un droit à la reconnaissance. C'est dire que la décision de reconnaître un Etat est de nature essentiellement politique. Pour nous, il s'agit donc en l'occurrence de procéder d'une manière pragmatique, en déterminant de cas en cas la nature des relations que nous souhaitons établir avec ces Etats, en tenant compte au premier chef de la sauvegarde de nos intérêts nationaux.

Le cas du Vietnam du Nord n'est pas encore tout à fait réglé. Si Hanoï a accordé l'agrément en novembre pour un ambassadeur non résident (Colombo), en revanche, celui-ci n'a pas pu, jusqu'ici,

- 14 -

présenter ses lettres de créance. Aucun motif officiel pour ce délai n'a été donné à ce jour par le Vietnam du Nord. Selon les déclarations faites, à titre privé, par un ambassadeur du Vietnam du Nord, ce délai reposerait sur le fait que nous avons noué des relations diplomatiques au même moment avec Saïgon. Cet argument ne peut être retenu; en effet, lors des contacts préalables que nous avons eus avec les Nord-Vietnamiens, nous les avons informés de notre intention d'établir des relations diplomatiques de même niveau avec les deux parties. Nous avons d'ailleurs, au début octobre, rendu public le dépôt des demandes d'agrément à Hanoï et à Saïgon sans que cela n'ait provoqué la moindre réaction de la part du Gouvernement du Nord-Vietnam. Une autre explication pourrait être retenue: en rendant publique notre reconnaissance du Vietnam du Nord, nous avons déclaré que la Suisse pourrait, le cas échéant, jouer un rôle sur le plan humanitaire. Hanoï a pu penser aux seuls prisonniers américains et peut-être nous suspecte-t-elle d'avoir fait notre geste sous l'inspiration de Washington? Ce qui - inutile de le dire - n'est pas le cas.

Concernant la Corée du Nord: la Suisse est, avec la Suède, l'un des deux représentants proposés par l'Ouest à la Commission neutre de contrôle, à laquelle appartiennent également deux Etats de l'Est (Pologne et Tchécoslovaquie) choisis par le côté communiste. Nous sommes d'avis qu'une reconnaissance du Nord par la Suisse pourrait remettre en question l'équilibre de la représentation de l'Est et de l'Ouest au sein de cette Commission et ébranlerait ainsi la confiance placée dans notre pays par ses mandants.

La Suisse a, en Corée du Sud, des intérêts économiques relativement importants à défendre, ce qui n'est pas le cas en Corée du Nord. Ce n'est d'ailleurs qu'un aspect secondaire.

Les contacts avec la Corée du Nord se poursuivent; à quatre reprises, nous avons reçu de ses représentants à Berne.

- 15 -

Des contacts ont également été établis, comme vous le savez sans doute, entre les Croix-Rouges des deux Corées. Ces deux organismes ont envoyé des délégués à la Conférence d'experts gouvernementaux sur la réaffirmation et le développement du droit humanitaire, qui se tient en ce moment à Genève sous l'égide du CICR.

Je précise d'emblée, à propos de la RDA, que nous avons un retard à combler, car nous n'avons jusqu'à présent aucun lien d'aucune sorte avec le gouvernement de Pankow.

Depuis notre rencontre avec votre prédécesseur, nous avons poursuivi nos conversations avec la République démocratique allemande concernant un échange de missions commerciales.

Lors des entretiens qui eurent lieu en octobre 1971, Pankow manifesta son intérêt à l'égard d'une suggestion visant à l'établissement d'une mission commerciale. Il était clair qu'aux yeux de Pankow, une telle solution ne pouvait revêtir qu'un caractère provisoire, la situation devant être revue après la signature du protocole final sur le règlement de Berlin et la ratification par la République Fédérale d'Allemagne des traités avec Moscou et Varsovie. Ces conditions étant maintenant remplies, il n'en demeure pas moins que, selon toute vraisemblance, la RDA ne pourra pas compter sur une reconnaissance des Occidentaux avant qu'un modus vivendi n'ait été trouvé entre les deux Etats allemands (Generalvertrag) ou que tous deux aient été admis à l'ONU.

De nouveaux contacts avec Pankow auront lieu la semaine prochaine, ce qui semble indiquer d'ailleurs que Pankow continue à attacher un certain prix à l'échange de simples missions commerciales, sans compétences diplomatiques ou même consulaires.

#### M. Sorsa

En ce qui concerne les Etats divisés, nous partons des mêmes idées et nous suivons grosso modo les mêmes principes. Notre politique tend vers l'universalité de nos relations et présuppose un traitement

égal envers tous les Etats divisés. La Finlande ne veut à aucun prix entrer dans les controverses des Super-grands.

1. Les deux Allemagnes: C'est le problème principal qui nous préoccupe. Nous avons avec les deux Allemagnes des relations au niveau consulaire; ces deux pays entretiennent d'ailleurs des représentations commerciales à Helsinki, qui sont parmi les missions numériquement les plus importantes dans notre capitale. Nous avons avec ces deux pays des échanges commerciaux fort intenses.

Comme vous le savez, en automne dernier, nous avons entrepris des démarches tendant à une normalisation de nos rapports avec les deux Allemagnes. Cette initiative a été prise après la conclusion de l'Accord sur Berlin; nous considérons en effet que cet Accord avait marqué un tournant positif de la politique des quatre Grands.

Si, de son côté, la RDA s'est montrée prête à entreprendre les pourparlers tout de suite, la RFA a marqué, elle, beaucoup plus de réserve et montré même une certaine réticence. La RFA craint que notre politique de "parallélisme" entre les deux Allemagnes ne permette de promouvoir à un rang élevé la RDA. Nous avons d'ailleurs avec les deux Etats allemands tout un contentieux à régler, contentieux qui remonte à la deuxième guerre mondiale (question des terres en Laponie).

Dans la logique de notre proposition, Berlin a une importance primordiale. Nous sommes d'avis que la signature de l'Accord sur Berlin a fait faire un pas en avant à l'Ost-Politik. La Finlande cherchera donc dorénavant de plus en plus à normaliser ses relations avec les deux Allemagnes. Elle n'a voulu et ne veut à aucun moment gêner M. Brandt, mais comme l'a dit le Président Kekkonen: "Même la patience des petits Etats a une limite!"

2. Les deux Vietnams: La Finlande n'a de relations ni avec le Nord, ni avec le Sud. Toutefois, nous examinons depuis un certain temps le genre de contacts que nous pourrions nouer avec ces deux pays.

- 17 -

L'Ambassadeur de Finlande à Pékin a été envoyé en mission à Hanoï et son collègue de Tokyo devait se rendre à Saïgon, mais vu les circonstances, il n'a pas pu s'y rendre; tout est donc à l'étude en ce moment.

Lorsque vous avez parlé de vos difficultés avec le Vietnam du Nord, cela m'a rappelé un peu nos propres difficultés avec les deux Allemagnes. Il se peut très bien que, lors des pourparlers que vos collaborateurs ont eus à Paris, les représentants du Vietnam du Nord aient négligé quelque peu le gouvernement provisoire du Vietnam du Sud, qui aurait par la suite protesté auprès d'Hanoï. C'est une spéculation, mais en Finlande nous y avons songé.

3. Les deux Corées: La Finlande n'a pas de relations avec ces deux pays. Elle a un commerce très restreint avec le Sud. Quant au Nord, le Gouvernement de Pyongyang a demandé à la Finlande la permission d'ouvrir une représentation commerciale spéciale. Nous avons donné notre accord de principe, à condition toutefois que les échanges entre nos deux pays s'intensifient. Nous avons vendu une usine de cellulose aux Nord-Coréens. La Corée du Sud frappe maintenant à notre porte afin de ne pas être prise de vitesse par le Nord.

M. Graber

Vos propos ont été d'un grand intérêt pour nous, car nous sommes aussi convaincus que la patience des petits a des limites.

Cependant, nous ne pensons pas uniquement aux égards qu'il faut avoir pour notre grand voisin; nous nous laissons également guider par le souci de ne pas entraver l'évolution de la détente inter-allemande. Je me souviens d'un dialogue entendu à Paris l'an dernier, au cours duquel un communiste français reconnaissait que la France influencerait défavorablement sur la détente si elle faisait un geste important à l'égard de la RDA. Cela me paraît vrai aujourd'hui encore. Il faut conserver notre patience afin de ne pas mettre en péril le rapprochement entre les deux Allemagnes. Tout geste tendant à valoriser

- 18 -

la RDA compliquerait la situation au lieu de la faciliter. En ce qui nous concerne, la patience dont nous avons fait preuve jusqu'à maintenant nous a paru politiquement sage. Nous continuons à croire qu'elle rend service. Nous offrons à la RDA un pas minuscule qu'elle semble apprécier tout de même, ce qui est révélateur.

Vous avez eu raison de voir une certaine analogie avec la question vietnamienne. Le régime du Vietnam du Sud est qualifié par certains de branlant; d'autres pensent qu'il ne l'est pas. Si nous transformons notre Consulat général à Saïgon en Ambassade, cela signifie qu'à nos yeux, ce régime a tout au moins des chances de survivre.

#### M. Sorsa

Le Directeur politique, M. Tuovinen, attire mon attention sur le problème des dettes et des biens suisses en souffrance en RDA, conséquence de la seconde guerre mondiale. Je souhaiterais savoir si vous envisagez l'obtention de réparations et de dédommagements à ce sujet.

#### M. Graber

En effet, c'est un aspect très important de notre négociation. La RFA a accepté, dès la fin de la guerre, de réparer les dommages résultant de la dissolution de l'ancien Reich (biens en souffrance, créances), alors que la RDA s'y est toujours refusée. Aujourd'hui, il semble que Pankow soit disposé à faire une déclaration sur des négociations ultérieures portant sur le sort des biens suisses en RDA.

#### M. Miesch

A quel moment se situera, à votre avis, l'entrée des deux Allemagnes à l'ONU? Nous venons de recevoir une dépêche selon laquelle la RDA tenterait, cet automne déjà, de présenter sa candidature avec l'appui de l'URSS. Selon la même source, les Occidentaux n'exclueraient pas

- 19 -

cette possibilité. La démarche est-allemande pourrait aboutir - prétendent ces derniers -, à condition toutefois que le modus vivendi inter-allemand soit au moins paraphé et la responsabilité quadripartite reconnue par Pankow.

M. Sorsa

Je n'ai pas davantage d'information à ce sujet. Il est clair que l'entrée de la RDA à l'ONU dépend essentiellement du "Generalvertrag". J'ai l'impression que les Allemands de l'Ouest sont plus optimistes que ceux de l'Est quant à l'aboutissement rapide de la négociation. Selon certains bruits qui me sont parvenus, on es-compte à Bonn obtenir des résultats sur le "Generalvertrag" avant l'automne. A l'Est, toutefois, on demeure plus réservé.

M. Graber

Une chose me paraît certaine: le fait que nos négociations avec la RDA reprendront dans quelques jours infirme une entrée très prochaine de la RDA à l'ONU.

M. Thalmann

Les élections en RFA auront une influence directe sur les négociations à propos du "Generalvertrag" et je vois mal comment un tel accord pourrait être paraphé, alors que la campagne électorale bat son plein.

M. Graber

Remarquez que tout le monde a été surpris par l'entrée de la Chine populaire à l'ONU en 1971 déjà; les Chinois les tous premiers.

#### 4. Varia

##### M. Sorsa

Dans un tout autre ordre d'idée, j'aimerais savoir quelles sont les raisons qui ont motivé le voyage du Secrétaire général de votre Département dans les pays de l'Est. Quels buts un tel voyage a-t-il et dans quels pays M. l'Ambassadeur Thalmann se rend-t-il?

##### M. Thalmann

En principe, nous rendons les visites qui nous ont été faites à Berne, à l'échelon des secrétaires généraux ou vice-ministres des affaires étrangères. C'est ainsi que je me rendrai, sous peu, en Tchécoslovaquie, Pologne, Yougoslavie, Roumanie, Hongrie et Bulgarie. Nous en profiterons pour parler de la CSE et de notre projet de règlement pacifique des différends. Moscou ne figure pas sur la liste, puisque mon prédécesseur s'y est déjà rendu, sur invitation d'un vice-ministre que nous avons reçu en Suisse.

##### M. Graber

Pour des raisons pratiques, nous groupons un certain nombre de voyages. Il ne faut donc pas donner à ces déplacements une signification politique particulière.

Depuis quelque temps, et dans la perspective de nos négociations à Bruxelles, nous avons multiplié les contacts bilatéraux avec nos amis neutres et les autres gouvernements occidentaux. Nous avons aussi profité de nous entretenir avec nos hôtes de la CSE. C'est donc pour établir un certain équilibre avec les capitales de l'Est que l'Ambassadeur Thalmann se rendra dans les pays précités. Ces voyages n'ont d'autre signification que celle-ci.

S'agissant de l'intégration, nous avons une autre préoccupation: il s'agit de réfléchir dès maintenant à la manière dont nous poursuivrons la coopération entre les Neutres après la conclusion des

accords avec les CE. Nous nous en sommes ouverts à nos amis suédois qui ont accueilli l'idée avec intérêt. Quel est votre propre sentiment à cet égard?

M. Sorsa

Cela correspond, je dois le dire, à notre désir également. Nos contacts, je le souligne, sont donc fort profitables et devraient s'étendre à d'autres questions dans le domaine de la coopération internationale.

M. Tuovinen

Certains faits nous laissent à penser que votre entrée aux Nations Unies pourrait être prochaine. Qu'en est-il?

M. Graber

Cette question va précisément être traitée dans une huitaine de jours par l'une de nos deux Chambres.

En 1969, le gouvernement avait adressé au Parlement un rapport sur les relations de la Suisse avec les Nations Unies; l'Assemblée fédérale l'a approuvé et a chargé le Conseil fédéral de lui faire périodiquement rapport sur l'évolution de la question. C'est le premier de ces rapports périodiques, datant de novembre 1971, qui est actuellement à l'examen au Parlement. Ce document fait l'inventaire des événements survenus depuis 1969 et souligne notamment la tendance vers une double universalité, celle des membres de l'ONU et celle du champ des activités de ses organes, de l'Assemblée générale en particulier. Le rapport en question - qui est positif à l'égard des Nations Unies - conclut prudemment à la mise en oeuvre d'une commission consultative qui aura pour tâche de se pencher sur le problème de l'universalité, bientôt totale, et sur les conclusions à en tirer pour notre pays. Il faudra ensuite consulter le peuple souverain et cette question de l'ONU est encore plus difficile que

celle de l'intégration que nous lui soumettrons cet hiver. En 1973, le peuple sera saisi du problème de notre aide au développement que nous entendons fonder sur une loi. C'est un sujet extrêmement difficile à expliquer à l'opinion publique. Ceci pour vous dire qu'en tout état de cause, la question de l'ONU ne pourra pas être soumise au peuple avant 1975. D'ici là, l'ONU aura sans doute atteint l'universalité, ce qui ne manquera certainement pas d'exercer une influence sur une grande partie de notre opinion. Pour l'heure, l'homme de la rue est extrêmement réticent, pour qui l'ONU est synonyme d'Assemblée générale, en d'autres termes, d'inefficacité politique totale. Le raisonnement est certes court, mais il faut en tenir compte et il n'est pas aisé de remonter la pente.

=====

## 1. Conférence de sécurité

### M. Graber

La désignation exacte de la Conférence est-elle bien "Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe" (CSCE)? C'est bien cela, approuve M. Sorsa. Nous avons pris connaissance de l'aide-mémoire finlandais du 13 mai 1972 au sujet des préparatifs techniques en vue d'accueillir la phase préparatoire de la CSCE à Helsinki; nous sommes heureux de constater la bonne marche de ces préparatifs et vous exprimons d'ores et déjà nos remerciements pour votre hospitalité.

J'aimerais tout d'abord vous poser quelques questions relatives au cercle des participants à la CSCE. Parmi les micro-Etats qui figureront dans votre liste d'invitations, je crois que vous avez prévu le Liechtenstein et Saint-Marin. Pouvez-vous nous dire ce qui en est de Monaco et de l'Andorre? Par ailleurs, nous ne savons pas grand'chose de l'Albanie; quelle pourrait être, selon vous, l'attitude de ce pays envers les préparatifs multilatéraux? De notre côté, en ce qui concerne le Liechtenstein, nous savons que le gouvernement de Vaduz manifeste un grand intérêt pour la CSCE et a l'intention de s'y faire représenter au moyen d'une délégation indépendante. Enfin, vous savez que certains Etats méditerranéens, en particulier l'Algérie, manifestent aussi un grand intérêt pour la CSCE et envisagent même d'y revendiquer un statut d'observateur. En principe, nous sommes opposés à tout élargissement de l'éventail des participants, qui alourdirait la CSCE, mais, d'un autre côté, nous nous rendons bien compte que la sécurité de la Suisse dépend aussi de la situation en Méditerranée. Comment voyez-vous ce problème?

Ceci dit, je voudrais encore aborder quelques autres points relatifs à la phase préparatoire multilatérale. S'agissant des langues de la CSCE, nous sommes en principe opposés à leur prolifération, pour des raisons techniques et pratiques. Nous souhaiterions donc que la CSCE

- 24 -

s'en tienne à l'anglais, au français et au russe. Toutefois, la RFA insiste pour que l'allemand soit également prévu, ce à quoi nous ne saurions nous opposer, puisqu'il s'agit de notre première langue nationale.

Je ne reviendrai pas sur la question de la date d'ouverture de la phase préparatoire multilatérale, que nous avons discutée ce matin (l'attitude des USA sera déterminante à cet égard). Pour ce qui est de la présidence des pourparlers multilatéraux, nous avons l'intention de soutenir la candidature de M. Töttermann. S'agissant de la répartition des tâches durant la phase préparatoire, nous sommes d'avis qu'il est prématuré d'envisager la création de plusieurs commissions. Nous examinons présentement votre suggestion d'adjoindre au président plusieurs vice-présidents. Il sera sans doute nécessaire de trouver une formule qui permette de décharger le président, mais il faudra que cette formule soit politiquement acceptable: à cet égard, un système de troïka nous semble inapproprié.

Reste enfin une question en marge de la CSCE, celle de la conférence parlementaire sur la sécurité européenne, fixée au 10 novembre à Helsinki par l'Union interparlementaire. Cette date nous paraît inopportune, car les préparatifs à l'échelon gouvernemental risquent d'être dans leur phase active à ce moment-là. Ne pensez-vous pas que l'UIP devrait ajourner son projet?

#### M. Sorsa

Depuis la dernière session du Conseil de l'OTAN, on peut dire que l'idée d'une CSCE est désormais acceptée par tous, ainsi que celle d'une phase préparatoire multilatérale. Le démarrage de cette phase dépend de l'issue de nos consultations bilatérales avec les gouvernements intéressés, consultations qui ne sont pas encore achevées. Jusqu'à maintenant, la Finlande s'est concentrée sur son rôle d'hôte et d'organisateur de la CSCE, sans prendre position sur les questions de fond; or, cette retenue qu'elle s'est imposée à elle-même s'est avérée payante.

Nos vues sur le cercle des participants sont restées les mêmes: les 34 Etats auxquels nous avons adressé notre aide-mémoire de mai 1969. La question d'une participation éventuelle de pays méditerranéens est une source de complications; nous l'examinons présentement.

Quant aux langues de la CSCE, nous constatons actuellement que les Etats favorables à l'inclusion de l'allemand sont de plus en plus nombreux. L'allemand seul ne serait pas un problème, s'il ne risquait pas de déclencher une série d'autres revendications: italien, espagnol. Le critère des langues parlées par plus de 50 millions de personnes permettrait d'inclure l'italien, mais exclurait l'espagnol. Un autre critère pourrait être celui des langues parlées dans au moins 3 pays. Là encore, nous sommes en train d'étudier la question.

Le problème de la conférence parlementaire sur la sécurité européenne est tout à fait distinct de celui de l'action gouvernementale finlandaise. Le gouvernement se bornera à appuyer financièrement cette conférence, rien de plus. Nous savons que celle-ci a suscité des réactions mitigées; le groupe parlementaire finlandais de l'UIP est également conscient des risques de collision avec la phase préparatoire; ce n'est toutefois pas à lui à décider un ajournement éventuel, mais à l'UIP elle-même.

M. Talvitie

Quelle est votre position sur la question des présidences des commissions pendant la phase préparatoire?

M. Graber

Qui sont les 34 pays que vous envisagez?

M. Tuovinen

Tous, sauf Monaco et l'Andorre, qui pourraient envoyer des observateurs, si la CSCE en décide ainsi.

M. Sorsa

Nous avons le sentiment que l'Albanie, foncièrement opposée au départ, commence peu à peu à se réchauffer à l'idée de la CSCE.

M. Graber

Pour répondre à la question de M. Talvitie: si la phase préparatoire s'organise en commissions, et si tous les participants demandent des présidents des Etats neutres à la tête de ces commissions, alors nous accepterons, mais avec tiédeur.

M. Sorsa

L'idée de confier ces présidences de commissions (qui constitueront en quelque sorte le bureau du président) uniquement à des Neutres n'a pas que des avantages: si le président est un Neutre, il faudrait au moins que son bureau comporte des représentants des deux blocs.

M. Graber

Autre inconvénient: les Neutres ne veulent pas former un bloc.

M. Tuovinen

Les pays de l'OTAN sont réservés à l'idée de constituer des commissions.

M. Graber

Après cet examen des questions de procédure et d'organisation, je voudrais aborder les problèmes de substance, en récapitulant les différents points susceptibles d'appartenir à l'ordre du jour de la CSCE.

- a) principe de la renonciation à la force et à la menace de l'emploi de la force: ce principe est déjà affirmé en plusieurs endroits (Charte de l'ONU, "Ostverträge") et sa simple réaffirmation n'est

pas le gage d'une sécurité européenne accrue. Nous estimons qu'il faut le compléter au moyen d'un système de règlement pacifique des différends. Nos idées à ce sujet vous seront exposées tout à l'heure par l'Ambassadeur Bindschedler;

- b) libre circulation des personnes et des informations: à cet égard, la Suisse libérale et ouverte sur le monde a une tradition, si bien qu'elle soutiendra toute initiative raisonnable dans ce domaine; nous agissons toutefois avec beaucoup de prudence et sans nous faire d'illusions, car la doctrine Brejnev est encore trop vivante pour que l'on puisse espérer des résultats substantiels;
- c) MBFR : le domaine de la réduction des forces ne nous concerne pas, en raison de notre neutralité; nous souhaitons toutefois être informés et, si l'occasion s'en présente, mettre nos bons offices au service d'un mécanisme de contrôle ou d'inspection;
- d) volet militaire de la CSCE : il restera peut-être à la Conférence quelques questions militaires à traiter, qui ne sont pas complètement dépourvues d'intérêt (échange d'informations ou d'observateurs lors de mouvements de troupes ou de manoeuvres militaires); là aussi, notre devise sera: retenue, mais disponibilité;
- e) coopération culturelle : elle nous intéresse aussi, dans la mesure où elle met l'accent sur la circulation des informations et les contacts humains; toutefois, vu la divergence des conceptions, il ne faut pas s'attendre à des améliorations réelles; je voudrais à cet égard évoquer un exemple récent et révélateur: les Roumains ont d'abord dit oui à une exposition de peinture suisse à Bucarest, puis ils ont dit non dès qu'il s'est agi de peinture suisse contemporaine, qui n'a pourtant rien de subversif;
- f) coopération économique : les pays de l'Est sont demandeurs et n'ont pas grand'chose à offrir en contrepartie; la CSCE devait fournir l'occasion de revaloriser la CEE-ONU et, éventuellement, de dresser un catalogue des obstacles aux échanges.

M. Sorsa

Nous partageons vos vues dans les grandes lignes. La Finlande occupe une position particulière au chapitre de la coopération économique, car ses échanges avec l'Est sont plus intenses et elle a peut-être plus d'expérience dans ce domaine. La CEE-ONU nous paraît également être le forum naturel de la coopération Est-Ouest. En matière de libre circulation des personnes et des informations, nous sommes d'avis que la CSCE devra utiliser l'expérience, limitée mais non négligeable, de l'UNESCO.

Vu l'attitude que la Finlande s'est imposée à ce stade, c'est tout ce que je puis vous dire sur les questions de substance.

M. Tuovinen

Cela ne veut pas dire que notre attitude soit fermée: nous restons ouverts à toutes les suggestions.

M. Graber

Nous sommes opposés à une participation de l'UNESCO en tant que telle, et préférierions utiliser ses commissions nationales européennes, sans enthousiasme d'ailleurs, vu le peu de chances de parvenir à des résultats concrets.

M. Sorsa

Nous ne songeons pas à une participation de l'UNESCO, mais seulement à l'utilisation de son expérience. Les pays de l'Est sont d'ailleurs d'accord sur le fait que l'UNESCO en tant qu'Organisation n'est pas l'instrument approprié.

M. Thalmann

Avez-vous l'intention de présenter formellement, le moment venu, la candidature de M. Töttermann à la présidence de la phase préparatoire, au quel cas nous vous assurons d'ores et déjà de notre soutien?

- 29 -

M. Sorsa

Nous avons cette intention, et vous remercions de votre appui. La présentation formelle interviendra plus tard.

M. Graber

Vous attendez que M. Töttermann soit proposé à l'unanimité! (rires)

M. Bindschedler

Quelle est votre conception générale de la phase préparatoire? Vous connaissez les deux thèses en présence: ou bien une préparation limitée aux questions de procédure et qui reporterait à la Conférence elle-même la recherche d'un consensus minimum sur les questions de fond; cette formule risquerait de bloquer la CSCE au départ; ou alors une préparation minutieuse sur les questions de substance, qui ferait de la phase préparatoire une sorte de pré-conférence rendant quasiment superflue la Conférence elle-même. Nous penchons pour la première de ces deux formules, mais avec une nuance: la phase préparatoire devrait au moins servir à élaborer un ordre du jour détaillé, qui aille au-delà des simples têtes de chapitres du genre "sécurité" ou "coopération économique".

M. Sorsa

Nous n'avons pas encore pris position sur la conception de l'ordre du jour.

M. Graber

Nous ferions exactement de même, si nous étions le pays hôte.

M. Bindschedler

expose d'abord les grandes lignes du SRPD, puis ajoute quelques commentaires:

- 30 -

La Finlande est un des premiers pays auxquels nous avons soumis notre projet. La Suède l'a accueilli favorablement et nous a assurés de tout son appui. En France et en RFA, il a éveillé un grand intérêt. Toutefois, nous savons que certains pays sont en principe opposés à tout mécanisme de règlement pacifique des différends fondé sur un certain automatisme.

M. Talvitie

Le commentaire de M. Töttermann sur votre projet de SRPD a été le suivant: nous n'avons rien contre un tel mécanisme, nous l'approuvons même dans la mesure où il exprime les principes de la Charte de l'ONU; nous ne pouvons toutefois en dire plus pour le moment, eu égard à notre position de pays hôte.

M. Graber

Je vois que la position finlandaise ne manque pas de continuité!  
(rires)

M. Sorsa

Les pays de l'Est connaissent-ils votre projet de SRPD?

M. Bindschedler

La Pologne et la Roumanie en connaissent une première esquisse. Dans son état actuel, il est effectivement peu connu, et c'est entre autres à combler cette lacune que servira la visite de notre Secrétaire général dans six capitales de l'Europe orientale.

M. Sorsa

Vous connaissez sans doute une résolution de l'ONU très proche de votre SRPD, d'origine néerlandaise et amendée par la Finlande.

M. Bindschedler

S'il s'agit bien de la proposition faite en son temps par les Pays-Bas sur la constitution de "fact-finding missions", tout ce que l'on peut dire est que ce projet est enterré dans les archives de l'ONU.

M. Sorsa

Pour revenir à la position réservée de la Finlande, au stade actuel de la CSCE, je dirais que cette retenue sera observée jusqu'au moment où surgira un premier consensus sur les questions de substance qui feront l'objet de la Conférence proprement dite.

-----

2. Droit humanitaireM. Bindschedler

La Conférence de Genève sur la révision du droit humanitaire, qui vient de s'achever, a permis d'améliorer le statut des blessés, des malades et des prisonniers de guerre. Deux problèmes en revanche sont restés en suspens. Premièrement, celui de la protection des populations civiles. Cette protection n'est possible que si l'on restreint l'utilisation des armes de destruction massive. Sur ce point, la Conférence de Genève a fait apparaître un net clivage entre petits et grands Etats.

Le second problème est celui des victimes de conflits non-internationaux, dont la protection est tout à fait insuffisante d'après les règles en vigueur aujourd'hui. Un protocole a été élaboré pour étendre cette protection en conférant le statut de prisonnier de guerre aux personnes capturées par le camp qui leur est opposé. Il y a deux manières de parvenir à une protection accrue des victimes

de cette catégorie de conflits: étendre la portée des règles de substance qui définissent la protection, en se contentant d'une définition restrictive de la notion de guerre civile; ou alors le contraire, soit réduire la portée des règles de substance, mais en élargissant la définition de la guerre civile. A notre avis, la première voie est préférable.

La prochaine étape devrait être selon nous la convocation d'une conférence diplomatique; la Suisse est prête à le faire. La date la plus rapprochée qu'on puisse envisager nous paraît être le printemps 1974, car le temps manque avant l'automne 1973, et l'Assemblée générale de l'ONU nous renvoie à 1974.

J'aimerais encore souligner le rôle utile et apprécié qu'a joué la délégation finlandaise à la Conférence de Genève. Nous souhaitons que votre pays sera disposé à soutenir nos vues en ce qui concerne la protection des victimes de conflits non-internationaux, ainsi que l'idée d'une conférence diplomatique.

M. Sorsa

Nos vues sont proches des vôtres et la Finlande est en principe prête à les appuyer.

M. Graber

Le problème vient notamment de ce que la définition classique de la guerre civile correspond de moins en moins à la réalité.

M. Bindschedler

... et à vouloir élargir la définition de la guerre civile, on se heurte aux réticences de tous ceux qui craignent pour leur souveraineté.

M. Tuovinen

Quelle action préparatoire prévoit la Suisse?

- 33 -

M. Bindschedler

Il faut d'abord que le CICR dresse un rapport de la récente conférence d'experts, rapport qui devrait être prêt dans 2 ou 3 mois. Ensuite, il devra préparer des projets pour la conférence diplomatique de 1974, ce qui lui prendra bien 4 ou 5 mois. Enfin, ces projets devront être soumis aux gouvernements intéressés, si possible 6 mois avant la conférence.

-----

3. Accord bilatéral sur la sécurité socialeM. Graber

Un certain retard s'est manifesté dans nos négociations; nous souhaitons pouvoir avancer plus vite.

M. Salomies

Les experts se sont réunis en février.

M. Sorsa

Je crois que l'affaire est en de bonnes mains et que les retards ne sont plus à craindre.

M. Graber

Je constate à l'issue de nos entretiens qu'il n'existe pas de divergences fondamentales entre nous et vous remercie de votre coopération.

M. Sorsa

Je vous remercie également de ces entretiens qui m'ont paru très utiles et qui ont fait ressortir combien les Neutres sont en mesure de jouer un rôle constructif.

=====

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

CONFIDENTIEL

p.B.15.21.Fin.(3)-SI/RS/SK/ba

Berne, le 3 juillet 1972

12. JULI 72

A MONSIEUR LE CONSEILLER FEDERAL GRABER

J'ai l'honneur de vous remettre, en annexe, le procès-verbal de vos entretiens du 15 juin 1972 à Berne, avec Monsieur Kalevi SORSA, Ministre finlandais des affaires étrangères.

*Pierre Yves Simonin*  
Pierre Yves Simonin

Copie va à :

M. l'Ambassadeur Thalmann  
M. l'Ambassadeur Keller  
M. l'Ambassadeur Janner  
M. l'Ambassadeur Diez  
M. l'Ambassadeur Bindschedler  
M. l'Ambassadeur Marcuard  
M. l'Ambassadeur Campiche  
M. le Ministre Thévenaz  
M. le Ministre Miesch  
M. le Ministre Gelzer  
M. le Ministre Nussbaumer  
M. le Ministre Jaccard  
M. Erni  
M. Brunner  
M. Zwahlen  
M. Hoffmann  
M. Saluz (5 ex. pour les dossiers)

Mission suisse CE, Bruxelles (2 ex.)

Ambassades de Suisse: Belgrade, Bruxelles, Bucarest, Budapest, Cologne, Colombo, Copenhague, Djakarta, Dublin, La Haye, Helsinki, Londres, Luxembourg, Moscou, Oslo, Paris, Pékin, Prague, Rome, Saigon, Sofia, Séoul, Stockholm, Tokyo, Varsovie, Vienne, Washington

Bureau de l'Observateur ONU, New York  
Mission permanente ONU, Genève  
Délégation suisse OCDE, Paris  
Délégation suisse AELE, Genève  
Délégation suisse, Berlin  
Représentant suisse Conseil de l'Europe, Strasbourg

./.

Département de l'économie publique

M. le Conseiller fédéral Brugger  
M. l'Ambassadeur Jolles  
M. l'Ambassadeur Probst  
M. l'Ambassadeur Languetin  
M. de Tscharner

Bureau de l'intégration (5 ex.)