

25 juin 1973

Participation de la Suisse à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

Département politique. Proposition du 18.6.1973 (annexe).

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. Il est pris connaissance du rapport du département politique du 18 juin 1973 et sont approuvées les instructions qu'il contient.
2. La Suisse participera à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), dont la première phase commencera au niveau des ministres des affaires étrangères, à Helsinki, le 3 juillet 1973. Le Conseil fédéral communiquera cette décision conformément aux dispositions des recommandations finales des Consultations d'Helsinki (voir document en annexe, page 1) au Gouvernement finlandais, au plus tard le 25 juin 1973. Ce faisant, le Conseil fédéral accepte de participer à la CSCE sur la base desdites recommandations.
3. La délégation suisse à la première phase de la CSCE sera dirigée par le Conseiller fédéral Pierre Graber, chef du département politique fédéral. Elle sera composée en outre de MM. les Ambassadeurs E. Thalmann, secrétaire général du département, R. Bindschedler, C. Müller, S. Campiche et P. Thévenaz, ainsi que de M. P.-Y. Simonin, secrétaire du chef du département. Seront également associés à la délégation certains ex-membres de la délégation qui a participé aux Consultations préliminaires d'Helsinki, soit MM. Brunner, Schenk et Renk, dans la mesure nécessaire pour établir les contacts et entreprendre les consultations préalables qui s'avèreront utiles à la préparation de la deuxième phase de la CSCE. Il est en outre prévu que plusieurs membres de la délégation ne séjourneront à Helsinki que durant une partie de la Conférence.
4. Le Chef du département politique nommera en temps voulu la délégation suisse pour la deuxième phase de la CSCE qui se tiendra à Genève.
5. L'Ambassadeur A. Dominicé sera mis en congé non payé pendant l'exercice de ses fonctions de secrétaire exécutif de la deuxième phase de la CSCE.
M. Paul Gottret, adjoint diplomatique Ia, sera également mis en congé non payé pendant l'exercice de ses fonctions de suppléant du secrétaire exécutif; le titre de ministre lui sera conféré pour la circonstance.
6. Les dispositions à prendre en vue de la troisième phase de la CSCE feront l'objet d'un rapport ultérieur.

- 2 -

Extrait du procès-verbal:

- EPD 10 pour exécution
- FZD 9 pour connaissance

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

S. M. S. M. S.



EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT POLITIQUE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO POLITICO FEDERALE

p.B.72.9.15.1 - SK/RK/
 BRE/ff

Berne, le 18 juin 1973

CONFIDENTIEL

distribuée

A u C o n s e i l f é d é r a l

Rapport et proposition
 sur la
 Participation de la Suisse à la Conférence sur
 la sécurité et la coopération en Europe

	<u>page</u>
<u>Avant-propos</u>	
I. <u>Déroulement des Consultations préliminaires</u>	1
II. <u>Appréciation générale sur les Consultations préliminaires</u>	2
A. Climat des Consultations préliminaires	
B. Résultats des travaux	
III. <u>Activité de la délégation suisse</u>	10
A. Attitude en tant qu'Etat participant	
B. Bons offices de notre délégation	
IV. <u>Perspectives de la CSCE</u>	14
V. <u>Contribution financière de la Suisse</u>	16
VI. <u>Instructions à la délégation suisse</u>	16
VII. <u>Proposition</u>	18

Participation de la Suisse à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe

Avant-propos

Lors de sa séance du 8 novembre 1972, le Conseil fédéral a approuvé un rapport du Département politique fédéral du 1er novembre 1972 sur la participation de la Suisse aux Consultations préliminaires devant s'ouvrir le 22 novembre 1972 à Helsinki sur la préparation d'une Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

L'objet du présent rapport est de faire le point de la situation à l'issue desdites Consultations préliminaires, qui se sont achevées le 8 juin 1973, et de présenter au Conseil fédéral une proposition tendant à faire approuver par celui-ci la participation de la Suisse à la Conférence proprement dite sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), qui s'ouvrira le 3 juillet 1973 à Helsinki, au niveau des ministres des affaires étrangères.

I. Déroulement des Consultations préliminaires

Ces Consultations ont eu lieu à Helsinki du 22 novembre 1972 au 8 juin 1973. Y ont participé, comme prévu, 32 Etats européens (sans l'Albanie) plus les Etats-Unis d'Amérique et le Canada, représentés par leur ambassadeur accrédité sur place ou par un envoyé spécial de rang équivalent. Les travaux se sont déroulés en quatre sessions séparées par des interruptions

de deux à trois semaines, rythme voulu par les Occidentaux et les Neutres, afin de ménager des pauses de réflexion, de permettre aux ministères des affaires étrangères de faire le point périodiquement et d'organiser des contacts bilatéraux. Ces interruptions, loin de prolonger excessivement la durée des Consultations, comme le pensaient certains, ont au contraire facilité la progression régulière des travaux à Helsinki.

D'un "salon des ambassadeurs" qu'elles étaient initialement, les Consultations préliminaires sont devenues peu à peu une pré-conférence. Les deux premières sessions ont été consacrées à la présentation des vues souvent divergentes des pays occidentaux et de l'Est; au cours de la 3ème session, ces vues ont été discutées, puis graduellement négociées; enfin, la 4ème session a pris l'allure d'une véritable négociation de tous les textes qui constituent le "Projet des recommandations finales des Consultations d'Helsinki", annexé au présent rapport. Les séances plénières des premières sessions au niveau des chefs de délégation ont peu à peu fait place à des groupes de travail de plus en plus nombreux et spécialisés au niveau des suppléants et des experts.

II. Appréciation générale sur les Consultations préliminaires

Tant en raison de leur objet que du cercle des Etats participants, les Consultations d'Helsinki ont constitué une nouveauté dans l'histoire des relations internationales de l'après-guerre et dans le contexte européen actuel. Pour cette raison, elles méritent d'être appréciées non seulement en fonction du résultat de leurs travaux, mais aussi en fonction

dé la manière dont elles se sont déroulées et de l'atmosphère qui les a caractérisées. Par ailleurs, comme nous l'avons exposé en détail dans notre rapport du 1er novembre 1972, la convocation des Consultations préliminaires est la résultante d'une évolution du climat politique international et européen, marquée principalement par le rapprochement américano-soviétique et celui entre la République fédérale allemande et ses voisins de l'Est. D'autre part, de toutes les négociations atlantiques et européennes (SALT, MBFR, etc...), le forum de la CSCE est le seul à réunir l'ensemble des protagonistes.

A. Climat des Consultations préliminaires

Deux règles essentielles ont été fixées dès le début des Consultations et ont dominé celles-ci tout au long : la participation de tous les Etats dans des conditions d'égalité et l'adoption des décisions par voie de consensus. S'agissant de l'égalité dans la participation, la preuve a été faite que les Etats ont eu l'occasion et la possibilité de jouer le rôle qu'ils souhaitaient jouer, et que même les plus petits d'entre eux ont pu faire entendre leur voix. Du côté des Occidentaux, la délégation américaine s'est imposé une certaine retenue, reflet assez fidèle de l'application de la "doctrine Nixon" à l'Europe. Pour leur part, les Neuf de la Communauté européenne ont développé avec succès leur coopération politique à la faveur des Consultations. Des tentatives de négociation directe sur les points les plus controversés de l'ordre du jour de la CSCE ont eu lieu entre certains groupes de pays; elles ont été dénoncées, souvent avec vigueur, par les Neutres et les non-alignés. Ces réactions n'ont nullement troublé l'atmosphère des discussions; au contraire, elles ont même eu pour effet d'associer tous les

pays qui le souhaitent, dont le nôtre, aux discussions les plus délicates sur l'ordre du jour, surtout dans la phase finale des Consultations. Tout autre fut l'attitude, prévisible d'ailleurs, de la plupart des alliés de l'URSS; alignés et silencieux dans les séances, plus ouverts toutefois dans les coulisses; la République démocratique allemande a même surpris par une certaine liberté de ton. Quant à l'URSS, promotrice de la CSCE et soucieuse d'arriver le plus rapidement possible au but, soit la réunion des Ministres des affaires étrangères, elle a "joué le jeu" avec patience et accepté bon gré mal gré que des petits Etats, en particulier les Neutres, affirment leur présence et leurs préoccupations tout au long des Consultations. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que ces concessions sur le rythme et le style des Consultations étaient acceptables pour les Soviétiques dans la mesure où ils ont pu avoir très tôt la certitude que la CSCE se tiendrait dans les délais souhaités.

Par ailleurs, toutes les délégations, surtout celles des grandes puissances, ont dû s'astreindre à la règle du consensus, la seule possible pour parvenir à des décisions entre Etats souverains. Cette règle a prévalu durant toutes les Consultations, tant pour les questions d'organisation et de procédure que lorsqu'il s'est agi de négocier le mot à mot du projet d'ordre du jour de la CSCE. Comme il s'agit d'un instrument à double tranchant - l'Etat qui bloquerait le consensus risquant d'être bloqué à son tour sur ses propres propositions -, les délégations ont été condamnées à la recherche de compromis satisfaisants aussi bien pour l'ensemble des 34 Etats que pour les participants pris isolément. On aurait pu craindre que des décisions prises de cette manière n'aboutissent à des textes incolores et anonymes, privés de tout apport original attribuable à tel ou tel participant. Il n'en

- 5 -

a rien été. Plusieurs Etats ont pu au contraire faire inscrire dans le document final des Consultations les thèmes auxquels ils tenaient tout particulièrement : la Suisse et le règlement pacifique des différends, la Roumanie et le refus de négocier dans le cadre des alliances militaires, pour ne citer que deux exemples.

Pour compléter cet aperçu du climat dans lequel se sont déroulées les Consultations d'Helsinki, il faut encore souligner l'excellente préparation de la plupart des pays occidentaux et ^{des} Neutres, non seulement sur le plan des positions à défendre, mais aussi sur le plan personnel. Ces pays ont, au niveau des commissions et groupes de travail, su faire défendre leur cause dans un esprit nouveau par des négociateurs d'ores et déjà familiarisés avec l'ensemble des problèmes de la sécurité européenne et parfaitement à l'aise face à leurs interlocuteurs soviétiques. Le style dynamique des premiers a d'emblée placé les Consultations dans une atmosphère "businesslike", exempte d'esprit polémique.

B. Résultats des travaux

Les Recommandations finales des Consultations, approuvées le 8 juin 1973 par les ambassadeurs à Helsinki, se composent des sept chapitres suivants :

1. Organisation de la Conférence
2. Ordre du jour et instructions afférentes
3. Participation, Contributions, Invités
4. Date
5. Lieu
6. Dispositions de procédure
7. Arrangements financiers.

./.

Une liste de tous les Etats participants est annexée au document.

Ordre du jour et instructions afférentes

Ce chapitre - le plus important du document - se subdivise en quatre sections principales :

- a) Questions relatives à la sécurité en Europe
- b) Coopération dans les domaines de l'économie, de la science et de la technique et de l'environnement
- c) Coopération dans les domaines humanitaires et autres
- d) Suites de la Conférence

* * * * *

Les mandats spécifiques contenus dans ces quatre sections sont les suivants :

- a) La première section (sécurité) débute par un rappel des principes fondamentaux qui doivent gouverner les relations entre Etats et en dresse une liste complète et dans l'ensemble assez bien balancée puisqu'elle tient compte aussi bien des principes sur lesquels insistaient les pays de l'Est (inviolabilité des frontières) que de ceux chers aux Occidentaux (respect des droits de l'homme et auto-détermination). Le catalogue des principes est suivi d'un paragraphe sur les mesures d'application de ceux-ci, parmi lesquelles figure le règlement pacifique des différends (cf. chap. suivant).

Cette même section sur la sécurité contient également un volet militaire qui prévoit notamment l'étude de

mesures destinées à renforcer la confiance, telles l'annonce préalable de manoeuvres militaires et de mouvements de troupes d'envergure et l'échange d'observateurs aux manoeuvres.

Sans créer de lien direct avec les pourparlers de Vienne sur la réduction des troupes (MBFR), le document final d'Helsinki offre aux Etats participants à la CSCE la possibilité de présenter leurs vues sur ces questions et leur donne la possibilité de s'informer sur les développements dans ce domaine. Un lien plus étroit entre les deux négociations se heurtait à l'opposition des deux super-puissances ainsi qu'à celle de la France.

- b) La deuxième section (coopération économique) est le résultat d'un compromis assez bien équilibré entre les propositions des pays de la Communauté européenne et les exigences des pays de l'Est, chaque côté ayant réussi à y faire admettre des notions particulièrement importantes à ses yeux. Ainsi, la notion de réciprocité des avantages et des obligations, proposée par les pays à économie de marché, a été retenue en échange de la référence au traitement de la nation la plus favorisée que souhaitaient les pays à commerce d'Etat. En revanche, la référence au principe de non-discrimination, lancée par l'URSS, a pu être évitée, en échange de quoi il a fallu renoncer à mentionner la notion de l'accès aux marchés, avancée entre autres par notre pays. La porte a été cependant entrouverte, puisque l'ordre du jour comprend notamment l'examen de "mesures tendant à réduire ou à éliminer progressivement les obstacles de toute nature qui s'opposent au commerce".

La section économique contient, à part le préambule, les sous-chapitres suivants : échanges commerciaux, coopération industrielle et projets d'intérêt commun, science et technique, environnement, coopération dans d'autres secteurs.

Dans tous ces domaines, la commission est chargée de faciliter les échanges, l'information et la coopération, en se basant également sur les formes existantes de coopération, notamment les travaux de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe. Dans le sous-chapitre "autres secteurs" figure entre autres l'examen des aspects économiques et sociaux du travail migrant, étude proposée par plusieurs pays fournisseurs de main-d'oeuvre. Ceux-ci, toutefois, ne s'attendent guère à une discussion approfondie de ces problèmes lors de la deuxième phase de la CSCE.

- c) La troisième section (coopération dans les domaines humanitaires et autres) engage la Commission compétente à examiner toutes les possibilités de coopération permettant de créer de meilleures conditions pour l'accroissement des échanges dans les domaines de la culture et de l'éducation, pour une plus large diffusion de l'information, pour l'extension des contacts entre les personnes et pour la solution des problèmes humanitaires.

Il est prévu :

- 1) de faciliter, sur le plan individuel ou collectif, privé ou officiel, un mouvement et des contacts plus libres entre personnes, institutions et organisations des Etats participants,
- 2) de faciliter une diffusion plus libre et plus large des informations de toute nature (parlées, écrites, filmées, radiodiffusées et télévisées) et d'améliorer les conditions de travail des journalistes à l'étranger,
- 3) d'élargir et d'améliorer la coopération et les échanges dans les divers domaines de la culture, de l'éducation et de la science.

Dans ce domaine et notamment sur le plan des relations humaines et de l'information, les affrontements furent particulièrement durs, en raison des conceptions radicalement opposées des Etats socialistes, désireux de soumettre tout contact au contrôle de l'Etat, et celles des Occidentaux, partisans comme nous d'une attitude libérale.

Le compromis réalisé, bien que rédigé en termes vagues, constitue un cadre qui permettra à la Commission d'examiner des propositions concrètes et précises. Dans les secteurs de la culture et de l'éducation, les formules retenues sont volontairement très générales, car on a voulu éviter des doubles-emplois avec des organisations internationales spécialisées.

- d) La quatrième section (suites de la Conférence) résout d'une manière élégante un problème majeur qui a plané longtemps sur les Consultations, celui d'une institution permanente à créer à la suite de la première CSCE. Ce projet, à l'origine un des objectifs principaux de l'URSS, a été fortement dilué par les pays non-communistes. Selon le mandat des Consultations, il appartiendra au comité de coordination de la 2ème phase de la CSCE de déterminer, compte tenu des résultats de la Conférence, si une suite se justifie ou non. Rien n'est donc préjugé en cette matière.

Appréciation générale du résultat des Consultations :

Le document final des Consultations est dans son ensemble un texte équilibré, résultat de longs mois de négociations serrées sur presque chaque mot, de sorte qu'il est impossible de dire lesquels, parmi les participants, sont gagnants ou perdants. Cette vue s'impose surtout en ce qui

concerne la section a) (sécurité). En jugeant les sections b) (économie) et c) (contacts humains) il faut garder à l'esprit que la première a été souhaitée surtout par les pays de l'Est, tandis que la deuxième correspond à une exigence des pays occidentaux. Les deux côtés ont atteint chacun leurs objectifs au moins dans une mesure qui leur permet de continuer la discussion sur la base du texte présent. La vraie négociation ne se fera toutefois qu'à la deuxième phase de la Conférence, lorsqu'il s'agira d'élaborer, sur la base des recommandations d'Helsinki, des projets concrets dans tous les domaines de l'ordre du jour. C'est alors seulement qu'une appréciation finale sera possible.

III. Activité de la délégation suisse

Notre délégation a été en mesure de représenter la Suisse sur un double plan : celui d'un Etat participant soucieux de faire valoir sa conception de la CSCE et celui d'un Etat neutre prêt à mettre à disposition ses bons offices pour faciliter le déroulement des Consultations préliminaires.

A. Attitude en tant qu'Etat participant

S'agissant des questions de procédure et d'organisation, notre délégation a joué, surtout durant les premières semaines des Consultations, un rôle actif pour assurer la fixation de règles (cf. supra, chap. II, A) destinées à préserver les droits des petits Etats : consensus, rotation des présidences, etc... Ces règles, valables pour les Consultations, ont été reprises à peu près telles quelles pour la CSCE proprement dite.

- 11 -

Lors de l'élaboration d'un ordre du jour de la CSCE - tâche principale des Consultations -, la délégation suisse avait pour instruction prioritaire d'obtenir l'inscription d'une formule concernant le règlement pacifique des différends. Le texte finalement retenu après une négociation en plusieurs séances et qui figure dans le "Projet des recommandations" ci-joint se lit comme suit :

"La Commission étudiera des propositions ayant pour objet une méthode de règlement pacifique des différends entre Etats participants et entreprendra l'élaboration de celle-ci".

Cette formule peut être considérée comme satisfaisante, car elle nous permettra, d'une part, de soumettre une proposition spécifiquement suisse lors de la 2ème phase de la CSCE et, d'autre part, d'examiner la mise sur pied d'une méthode de règlement pacifique des différends communément agréée. Il s'agit du mandat le plus concret de tout le chapitre "sécurité" de l'ordre du jour élaboré pendant les Consultations.

L'objectif secondaire de notre délégation était d'obtenir un ordre du jour aussi substantiel que possible, en dépit de la résistance des pays de l'Est, à propos des contacts humains et de la circulation de l'information. Nos délégués ont été associés de près à une négociation ardue sur les textes en question, au cours de laquelle ils ont suivi une ligne constante et fidèle à notre tradition libérale en matière de circulation des personnes et de l'information.

./.

Les autres domaines sur lesquels la délégation suisse a eu l'occasion de présenter ses vues figurent, dans l'ensemble, d'une manière satisfaisante dans l'ordre du jour. Ce sont en particulier le volet militaire, certes modeste, mais qui nous permettra le cas échéant de faire connaître notre position sur les aspects militaires de la sécurité en Europe; la référence au lien entre les problèmes de l'Europe et ceux de la Méditerranée. Enfin, dans le domaine de la coopération économique, les propositions formulées en vue de l'ordre du jour sont assez souples pour ménager notre approche essentiellement bilatérale des relations Est-Ouest.

B. Bons offices de la délégation suisse

Les Neutres en général et notre pays en particulier ont eu plusieurs occasions de rendre des services de nature à faciliter la bonne marche des Consultations. C'est ainsi qu'au cours de la 2ème session des Consultations, à un moment où celles-ci menaçaient de piétiner parce qu'aucune délégation ne voulait engager une véritable discussion sur les propositions nombreuses et souvent divergentes concernant l'ordre du jour de la CSCE, la délégation suisse a été chargée de réunir et de classer toutes les propositions en question dans un document unique. Ce travail a rencontré l'approbation générale et facilité le démarrage de la discussion détaillée et concrète des textes en présence.

Peu de temps après, lorsque s'est constitué le groupe de rédaction chargé d'élaborer le chapitre "sécurité" de l'ordre du jour, la Suisse a de nouveau été sollicitée, de pair avec l'Autriche et la Suède, afin que des membres des trois délégations coordonnent les séances du groupe en question.

- 13 -

Si celui-ci s'était donné un président, plusieurs délégations auraient exigé la rotation quotidienne de la présidence, avec les inconvénients pratiques que cela eût comporté; en désignant, nommément un Suisse, un Autrichien et un Suédois comme coordinateurs, les participants assuraient la continuité dans la conduite des travaux. De l'avis général des délégations, la formule ainsi adoptée et mise en pratique pendant plus de trois mois a été pleinement satisfaisante.

Dans le même ordre d'idées, mais sans que la délégation suisse n'ait agi en quoi que ce soit dans ce sens, une campagne s'est organisée au cours de la dernière session des Consultations en faveur de Genève comme siège de la deuxième phase de la CSCE. Les initiateurs de ce mouvement, notamment la République fédérale allemande, la Roumanie, l'Italie, le Portugal, inspirés par des motifs divers, sont parvenus à réunir en quelques semaines un consensus autour de Genève; ce ne sont pas seulement les avantages traditionnels de Genève qui leur ont facilité la tâche: leur initiative a coïncidé en effet avec, d'une part, une série de déclarations du président de la République finlandaise qui étaient de nature à semer des doutes sur la pratique actuelle de la politique de neutralité de la Finlande; d'autre part, avec des grèves en chaîne dont les effets se sont fait sentir directement sur les délégations présentes à Helsinki. A ces circonstances s'ajoutait le souci de nombreuses délégations occidentales de ne pas laisser à Helsinki le monopole de la CSCE, ce qui aurait pu avoir pour effet d'ériger en modèle la neutralité finlandaise. Enfin, Vienne étant bloquée par les MBFR et Stockholm inacceptable pour les Etats-Unis, Genève était, en définitive, la seule alternative à Helsinki.

./.

- 14 -

En dépit de l'activité déployée par la Suisse durant la phase des contacts bilatéraux qui a précédé les Consultations d'Helsinki, la plupart des Etats participants s'attendaient à trouver à Helsinki une délégation suisse discrète, réservée, voire effacée. Le degré de préparation de notre délégation, son aptitude et sa promptitude à se prononcer sur les questions les plus diverses ont été remarqués. Nos interlocuteurs n'ont toutefois pas tardé à comprendre que l'application stricte de notre politique de neutralité était parfaitement compatible avec une attitude caractérisée par l'indépendance de jugement, la fermeté et la continuité dans la défense de nos positions essentielles, l'absence de contraintes dues à des relations particulières avec quelque Etat ou groupe d'Etats que ce soit. Dégagée de ces contraintes, mais en même temps engagée sur les grands problèmes qui se posent à l'Europe et donc indirectement à elle-même, Helsinki a fourni à la Suisse un forum lui permettant de rappeler les constantes de sa politique étrangère dans un style adapté au dynamisme des Consultations.

IV. Perspectives de la CSCE

A. Comme indiqué à la fin du chapitre II du présent rapport, les recommandations finales des Consultations d'Helsinki ne représentent nullement un aboutissement, mais bien plutôt l'ébauche équilibrée et fragile d'un accord provisoire entre 34 Etats. Ces recommandations sommaires n'engagent pas encore les Etats, pas même sur le papier. Comme elles peuvent encore donner lieu à des interprétations contradictoires, la tâche de la CSCE, en particulier lors de sa deuxième phase, sera de les élaborer, de les expliciter et de les concrétiser. Ceci

./.

vaut tout particulièrement pour notre initiative en matière de règlement pacifique des différends, ainsi que pour la traduction en arrangements concrets et si possible applicables de notions telles que la réunion des familles ou la diffusion accrue de l'information. La pré-négociation qu'auront été les Consultations d'Helsinki devra donc se poursuivre sous la forme d'une négociation proprement dite, qui sera probablement ardue et occupera toute la durée de la phase genevoise de la CSCE.

Si le caractère de cette 2ème phase a des chances de ressembler à celui des Consultations préliminaires, nous devons en revanche nous attendre à une multiplication des enceintes de négociation, dans la mesure où celle-ci sera plus spécialisée. Pendant plusieurs mois vont siéger à Genève, simultanément ou presque, une dizaine de sous-commissions traitant des matières les plus diverses : principes des relations interétatiques, contacts humains, échanges culturels, coopération en matière d'environnement, etc... La multiplicité des sujets soulèvera un problème de coordination pour la délégation suisse. A cet égard, la solution qui sera choisie devra tenir compte du fait que la CSCE est essentiellement une entreprise politique et que tous ses aspects doivent être abordés dans une optique politique.

B. Aux termes des recommandations finales des Consultations d'Helsinki, il a été décidé que la première phase de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe se déroulera à Helsinki, la deuxième phase à Genève, et la troisième de nouveau dans la capitale finlandaise. Il incombe donc à la Suisse d'organiser la deuxième phase de la CSCE sur son territoire.

- 16 -

En vertu du chiffre 6 des dispositions de procédure contenues dans les recommandations finales, il appartient au pays hôte pour chaque phase de la Conférence de désigner, sous réserve de l'accord des Etats participants, le Secrétaire exécutif pour les questions techniques.

Le Département politique fédéral entend désigner à cette fonction l'Ambassadeur André Dominicé, nommé Représentant permanent de la Suisse près les organisations internationales à Genève. M. Paul Gottret de la Direction des organisations internationales du Département, assistera en qualité de suppléant l'Ambassadeur Dominicé. Ce dernier sera déchargé de sa fonction auprès des organisations internationales à Genève pour la durée de la deuxième phase de la CSCE.

Un rapport séparé sur les préparatifs et l'organisation de la deuxième phase vous parviendra prochainement, celle-ci ne devant commencer que vers fin août/début septembre.

V. Contribution financière de la Suisse

Pour ce qui est du financement de la CSCE, une clé a été adoptée, qui répartit les Etats participants en sept groupes selon leur capacité financière. La part de chaque pays sera comprise entre 0,2% au minimum et 8,8% au maximum des dépenses totales. Avec 2% la Suisse se situe dans la moyenne.

VI. Instructions à la délégation suisse

En se fondant sur les recommandations qui figurent dans le document annexé au présent rapport, la délégation suisse devra

- 17 -

concentrer son attention sur les points suivants :

- a) veiller au respect de la règle du consensus pour l'adoption de toutes les décisions;
- b) faire en sorte que la proposition que nous soumettrons au sujet d'une méthode de règlement pacifique des différends entre Etats participants fasse l'objet d'un examen spécifique et détaillé devant conduire à l'élaboration d'une méthode communément agréée;
- c) participer activement, en soumettant au besoin des initiatives, aux travaux visant à élaborer des procédures concrètes destinées à faciliter les contacts humains, la réunion des familles, la liberté des voyages, ainsi qu'une meilleure circulation des informations;
- d) dans le domaine économique, appuyer les efforts tendant à la mise en place d'un cadre général destiné à faciliter les échanges Est-Ouest, en veillant à éviter tout ce qui pourrait restreindre notre liberté de manoeuvre sur le plan bilatéral.

La deuxième phase de la CSCE se déroulera à Genève et exigera la création d'un Secrétariat exécutif formé en grande partie d'agents du Département politique. Il s'agira dès lors de maintenir une distinction nette entre le Secrétariat et la délégation, afin que cette dernière puisse agir en toute indépendance et manifester la présence de la Suisse en tant qu'Etat participant, comme ce fut le cas pendant les Consultations préliminaires.

III. Vu ce qui précède le Département politique a l'honneur de

p r o p o s e r

1. au Conseil fédéral de prendre connaissance du présent rapport et d'approuver les instructions qu'il contient.
2. La Suisse participera à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), dont la première phase commencera au niveau des ministres des affaires étrangères, à Helsinki, le 3 juillet 1973. Le Conseil fédéral communiquera cette décision conformément aux dispositions des recommandations finales des Consultations d'Helsinki (voir document en annexe, page 1) au Gouvernement finlandais, au plus tard le 25 juin 1973. Ce faisant, le Conseil fédéral accepte de participer à la CSCE sur la base desdites recommandations.
3. La délégation suisse à la première phase de la CSCE sera dirigée par le Conseiller fédéral Pierre Graber, Chef du Département politique fédéral. Elle sera composée en outre de MM. les Ambassadeurs E. Thalmann, Secrétaire général du Département, R. Bindschedler, C. Müller, S. Campiche et P. Thévenaz, ainsi que de M. P.-Y. Simonin, secrétaire du Chef du Département. Seront également associés à la délégation certains ex-membres de la délégation qui a participé aux Consultations préliminaires d'Helsinki, soit MM. Brunner, Schenk et Renk, dans la mesure nécessaire pour établir les contacts et entreprendre les consultations préalables qui s'avèreront utiles à la préparation de la deuxième phase de la CSCE. Il est en outre prévu que plusieurs membres de la délégation ne séjourneront à Helsinki que durant une partie de la Conférence.
4. Le Chef du Département politique nommera en temps voulu la délégation suisse pour la deuxième phase de la CSCE qui se tiendra à Genève.

- 19 -

5. L'Ambassadeur A. Dominicé sera mis en congé non payé pendant l'exercice de ses fonctions de Secrétaire. exécutif de la deuxième phase de la CSCE.

M. Paul Gottret, adjoint diplomatique Ia, sera également mis en congé non payé pendant l'exercice de ses fonctions de suppléant du Secrétaire exécutif; le titre de ministre lui sera conféré pour la circonstance.

6. Les dispositions à prendre en vue de la troisième phase de la CSCE feront l'objet d'un rapport ultérieur

Département politique fédéral :

Graber

(Pierre Graber)