

CONFIDENTIEL

Berne, le 7 juillet 1975

Rapport de la délégation suisse à
la Conférence sur la Sécurité et
la Coopération en Europe (CSCE)

	<u>Page</u>
Avant-propos	1
I. Appréciation générale	2
II. L'Acte final de la CSCE	7
1. Sécurité	8
a) Principes	8
b) Règlement pacifique des différends	10
c) Aspects militaires	11
2. Questions économiques	14
3. Relations humaines	16
4. Suites	17

AVANT-PROPOS

Lors de sa séance du 25 juin 1973, le Conseil fédéral, en approuvant un rapport du Département politique fédéral du 18 juin 1973, avait donné son accord à la participation de la Suisse à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE). Cette conférence avait été préparée par de nombreux entretiens bilatéraux et par les Consultations diplomatiques qui ont eu lieu à Helsinki du 22 novembre 1972 au 8 juin 1973 (voir les rapports du DPF du 8 novembre 1972 et du 18 juin 1973). Lors de ces Consultations il fut décidé que la CSCE aurait lieu en trois phases.

La première se tint à Helsinki au niveau des ministres des affaires étrangères du 3 au 7 juillet 1973. 33 pays européens (tous sauf l'Albanie) ainsi que les Etats-Unis et le Canada y ont participé. La Suisse fut représentée par le Chef du Département politique fédéral.

La deuxième phase, au niveau des hauts fonctionnaires, débuta à Genève, le 18 septembre 1973. Elle avait pour but de rédiger, sur la base de l'ordre du jour adopté par les ministres à Helsinki, un document final qui serait solennellement approuvé dans une troisième phase, à un niveau politique élevé.

Initialement prévue pour quelques mois, la deuxième phase dura presque deux ans. Plusieurs centaines de diplomates et d'experts, regroupés dans une vingtaine d'organes de travail, siégeaient pratiquement sans interruption, jusqu'au *.... 1975. Le DPF a informé le Conseil fédéral à intervalles réguliers de l'état des travaux de cette phase (voir rapports du 19 décembre 1973, du 26 juillet 1974 et du 24 décembre 1974).

Le présent rapport se contentera donc de faire un bilan des travaux accomplis, sans entrer dans les détails, en essayant de plus d'apporter une appréciation politique à l'ensemble de cette négociation et à son résultat.

La troisième phase de la CSCE se déroulera à Helsinki, du *.... au ... 1975.

* Ce rapport ayant été arrêté au 7.7.1975, il n'a pas été possible d'indiquer les dates de la fin de la seconde phase et celles relatives à la tenue de la troisième phase.

I. APPRECIATION GENERALE

En évaluant les résultats de cette conférence, il faut se replacer en l'année 1969, lorsque les pays du Pacte de Varsovie ont lancé depuis Budapest un appel tendant à une réunion de tous les Etats européens. A l'époque, son ordre du jour éventuel, le climat qui entourait son lancement (six mois après l'invasion de la Tchécoslovaquie) donnaient à cette proposition un tour politique et de propagande assez déplaisant. Toutefois, les pays occidentaux saisissaient, bien que lentement, cette balle au bond et fixaient un certain nombre de préalables à la tenue d'une telle conférence, notamment en ce qui concerne l'Allemagne et Berlin, et insistaient sur la participation à une éventuelle conférence du Canada et des Etats-Unis. En ce qui nous concerne, notre réaction était positive, bien que prudente. Nous assortissions notre réponse positive également du souhait de voir les Etats-Unis et le Canada y participer. Les préalables ont été remplis dans les années 1970 - 1972 par les accords de Moscou et de Varsovie entre la RFA d'une part, l'URSS et la Pologne de l'autre, ainsi qu'avec l'accord quadripartite sur Berlin et le "Grundvertrag" RFA/RDA. Si nous comparons maintenant les résultats et le déroulement de la CSCE par rapport à ce que ses initiateurs voulaient qu'elle soit (une pseudo-conférence de paix consacrant le statu quo politique et idéologique en Europe) force est de constater ce qui suit :

- a) Certes, l'Union soviétique a amené les Etats européens à reconnaître pour la première fois sur un plan multilatéral le principe de l'inviolabilité des frontières, qui, soit dit en passant, avait déjà été retenu dans de nombreux communiqués entre des pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, ainsi que dans les accords passés par la RFA avec ses voisins de l'Est. Ce principe, désormais, figure dans le document final d'Helsinki; il faut observer toutefois qu'il a été qualifié de telle façon qu'il n'est pas synonyme d'intangibilité des frontières; il n'est pas question non plus d'une reconnaissance des frontières actuelles en Europe. Bien au contraire, dans le premier principe, celui de l'égalité

souveraine des Etats, on a même retenu l'idée de changement pacifique des frontières.

- b) Dans ce même catalogue des principes, les pays occidentaux et les pays neutres ont obtenu la mention, puis l'élaboration du principe des droits de l'homme qui est hissé dès lors au même niveau que les autres principes inter-étatiques; il était important de l'établir surtout avec les pays où les droits de l'homme étaient considérés jusqu'à présent comme étant une matière relevant de la juridiction nationale.
- c) Pour la première fois sur un plan multilatéral réunissant des pays à système politique, économique et social différents ont été mis à l'ordre du jour les problèmes touchant aux contacts humains et à l'information. C'est là un acquis important. En même temps, une notion nouvelle, celle des mesures de confiance militaire (CBM), a été introduite; c'est là une innovation, certes davantage d'ordre psychologique et politique que militaire, mais qui néanmoins est importante, car elle établit que la sécurité ne peut se concevoir uniquement sous son aspect politique, mais a une composante militaire évidente.
- d) Avec les suites de la conférence rédigées comme elles le sont, tous ces problèmes resteront à l'ordre du jour de réunions de ces 35 pays qui pourront selon les circonstances élargir dans certains domaines (3ème Corbeille, CBM, économique, etc.) les bases de l'accord déjà trouvé.

* * *

Si l'on dresse le bilan de ce qui a été fait à cette conférence, on peut dans l'ensemble dire que l'initiative y a appartenu aux pays occidentaux et aux Neutres qui ont essayé et réussi dans une large mesure d'obtenir de l'URSS et de certains de ses alliés des concessions qui n'étaient pas pensables il y a quelques années.

- 4 -

Pendant qu'a duré cette conférence, de nombreux événements se sont produits dans le monde et en Europe, qui ont directement ou indirectement affecté les Etats participants : une guerre au Moyen-Orient, la fin d'une autre en Indochine, une confrontation militaire à Chypre, des changements de régimes en Grèce et au Portugal, sans parler de certaines tensions et de certaines difficultés entre l'URSS et les Etats-Unis, le tout dominé par la crise énergétique. La conférence a certes ressenti ces événements, mais elle s'est néanmoins poursuivie sans encombres supplémentaires.

Sur le plan inter-étatique, la volonté d'établir en Europe des relations plus normales entre les différents pays qui la composent, relations qui devraient transcender les blocs politiques, militaires et économiques, est un fait qui a dominé cette conférence. Cette conférence aura également contribué à donner à chaque Etat une notion plus forte de sa propre personnalité et un sentiment accru de sa souveraineté; par la règle du consensus cette conférence s'est déroulée dans un esprit démocratique.

Sur le plan des relations humaines, cette conférence a entr'ouvert des portes qui jusqu'à présent étaient fermées, c'est là peut-être son plus grand mérite. Elle a tenté d'organiser cette ouverture et du même coup la détente en Europe de telle façon que ces deux notions ne restent pas seulement au niveau des Etats, mais soient également ressenties à celui des individus.

La longueur de cette conférence a néanmoins montré à l'évidence que la confrontation politique et idéologique demeure entière en Europe; dans ce sens la modestie des résultats, surtout dans les domaines militaires, est peut-être salutaire, car elle donne de nos relations une mesure plus exacte que certaines déclarations trop optimistes ne le laissent parfois penser. En tout état de cause elle a été une leçon de patience et de tenacité.

Pour conclure, il faut se rendre à l'évidence que les textes adoptés n'ont rien de révolutionnaire. Ils fourmillent souvent de

répétitions de formules creuses et de constatations superflues. La conférence n'a pas changé la constellation politique actuelle en Europe. Les causes doivent être cherchées dans l'intransigeance du bloc groupé autour de l'Union soviétique et dans la politique exagérément défensive et pusillanime des Neuf. Il n'en demeure pas moins que la conférence constitue un premier pas sur un plan multilatéral qui servira de base pour progresser étape par étape vers une plus grande liberté dans les relations humaines en Europe. A cette politique de détente inter-étatique, il n'y a pas d'alternative. Les suites de la conférence nous diront si la dimension humaine que nous avons pu lui accrocher aura été de quelque valeur.

* * *

Enfin, en ce qui concerne la Suisse, nous avons pu porter à l'ordre du jour d'une conférence de 35 pays, et des plus importants, un projet de système de règlement pacifique des différends, dont la mise en place est une des constantes de notre politique. Cette conférence nous en donnait l'occasion; il nous appartenait de ne pas la laisser échapper. Certes, nous n'avons pu rédiger un tel projet, car les divergences à ce propos en Europe sont encore assez grandes, mais le fait même qu'il ait pu être débattu, et d'une façon approfondie, est un succès en soi. Il a été laissé au Gouvernement suisse le soin de convoquer, dans le cadre des suites de cette conférence, une nouvelle réunion à ce propos.

Cette conférence nous a permis en outre, pour la première fois, d'être présents dans un forum politique recouvrant l'Europe entière, d'y faire entendre notre voix et d'y apporter notre contribution. L'expérience de deux ans et demi de négociation au sein de cette assemblée de 35 Etats a montré qu'un petit pays neutre, non seulement ne risque pas d'être "noyé" par les grands, mais peut se créer une certaine audience. La règle du consensus a évidemment contribué à cet état de fait.

- 6 -

De plus, les intérêts des pays neutres et non-alignés allaient de plus en plus de pair, au fur et à mesure que la CSCE continuait, et ceci surtout dans des secteurs-clé comme les principes, les questions militaires et le problème des suites.

La conscience de cette communauté d'intérêts a renforcé la coopération entre les Neutres, déjà engagée à Helsinki. A Genève, les pays non-alignés (Yougoslavie, Chypre et Malte) se joignaient au groupe des quatre Neutres. Des consultations hebdomadaires entre les chefs de ces sept délégations devenaient la règle et dans un secteur spécifique, celui des questions militaires, ce groupe de pays déposait même une proposition commune. Ensemble, ces pays formaient un courant de force dont les autres ne pouvaient plus ignorer les intérêts.

En conclusion, la participation de la Suisse à la CSCE a été profitable à notre pays, même si les résultats tangibles sont demeurés modestes sur bien des questions. Le poids politique de notre pays en Europe s'est certainement accru par la participation active dans tous les secteurs de la CSCE, et la neutralité suisse sort sans doute renforcée de ces négociations. * Elle n'a jamais été remise en question par qui que ce soit, et elle ne s'est jamais révélée être un obstacle à des prises de positions claires et nettes dans tous les domaines. C'est ainsi que l'URSS et ses alliés n'ont jamais mis en cause le fait que la Suisse - comme les autres Neutres - défendait des positions "occidentales" dans les questions de la "troisième corbeille".

Enfin, il faut observer que le fait que notre pays soit devenu - malgré lui - pays hôte de la phase la plus délicate de la CSCE, n'a en rien diminué la marge d'action de notre délégation.

* Voir page IX

II. L'ACTE FINAL DE LA CSCE

Nature du document et présentation de l'Acte final

L'Acte final de la CSCE se présente en un document unique avec des clauses de caractère général et factuel, les textes eux-mêmes rédigés lors de la deuxième phase étant insérés, groupés en quatre chapitres au point 6 de ce document final:

1. Sécurité
 - a) Principes
 - b) Règlement pacifique des différends, projet roumain sur le non-recours à la force
 - c) Questions militaires
2. Coopération économique
 - a) Commerce
 - b) Coopération industrielle
 - c) Science et technique
 - d) Environnement
 - e) Autres domaines (p.ex. travailleurs migrants)
3. Relations humaines
 - a) Contacts entre les personnes
 - b) Information
 - c) Culture
 - d) Education
4. Suites de la CSCE

Un chapitre spécial concernant la Méditerranée; ce chapitre, au jour d'aujourd'hui, n'est pas encore rédigé.

L'Acte final comportera une signature par Etat participant.

* * *

Des délégations comme celles de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis, de l'Allemagne fédérale, tenaient à ce qu'il soit bien établi que le document final de cette conférence n'aurait pas de caractère juridique. Bien que de nombreux autres pays, comme le nôtre, auraient voulu donner aux dispositions retenues dans les textes, un caractère aussi contraignant que possible, nous avons dû nous rendre à l'évidence que cela n'était pas politiquement possible. Le caractère essentiellement politique et non pas juridique de ce document ressort des dispositions 8, 9 et 10 de l'Acte final et de la lettre qui sera envoyée par le Gouvernement de la Finlande au Secrétaire général des Nations Unies, lettre dont les termes ont été arrêtés par la conférence elle-même.

Nous avons donc affaire à un document de nature assez particulière dont la valeur est rehaussée par le niveau de ses signataires et qui, bien que n'étant pas de caractère juridique, aura sans doute un effet de par les sujets qu'il aborde et de par la difficulté politique qu'auront les Etats à se dérober à ces stipulations. Il aura donc peut-être un effet plus grand et plus durable que certains documents juridiques en bonne et due forme.

1. Sécurité

a) Principes

Déjà lors des pourparlers préparatoires d'Helsinki, les dix principes suivants furent retenus "comme étant particulièrement importants" dans les relations entre les Etats participants:

- 1) Egalité souveraine
- 2) Non-recours à la menace ou à l'emploi de la force
- 3) Inviolabilité des frontières
- 4) Intégrité territoriale des Etats
- 5) Règlement pacifique des différends
- 6) Non-intervention dans les affaires intérieures
- 7) Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction

- 8) Egalité de droits des peuples et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes
- 9) Coopération entre les Etats
- 10) Exécution de bonne foi des obligations assumées conformément au droit international

Il s'est agi à Genève d'élaborer et de préciser ces principes. Le travail fut long et malaisé, car certains de ces principes étaient nouveaux, tel l'inviolabilité des frontières, ou n'avaient jamais été discutés dans un cadre paneuropéen, tels les droits de l'homme ou l'autodétermination des peuples. Une troisième catégorie constituait une simple réaffirmation de principes bien connus en droit international.

Le catalogue des principes élaboré pendant deux ans de travail se présente par conséquent de façon très inégale. Des textes fermes et clairs côtoient des passages vagues, voire des banalités. Malgré le fait que ces principes - pas plus que l'ensemble des textes de la CSCE - ne constituent des textes d'ordre juridique, chaque mot en a été soigneusement pesé. Le texte est un document équilibré qui reflète de nombreux compromis politiques. En tout cas, il a été possible d'éviter de centrer le document autour du principe de l'inviolabilité des frontières, qui avait été l'objectif primordial de l'Union Soviétique. Ainsi, dans l'ensemble, le catalogue des principes, sans apporter des innovations extraordinaires, peut être considéré comme satisfaisant. En tout cas, il se distingue favorablement du verbiage d'autres documents de ce genre, p.ex. de la Déclaration des Nations Unies sur les Relations Amicales entre des Etats, de 1970.

La Suisse, tout en participant activement à la rédaction du catalogue des principes, s'est tenue à l'écart de discussions de caractère politique, notamment celles autour du problème de l'inviolabilité des frontières. Par contre, notre délégation, avec beaucoup d'autres délégations neutres et non-alignées, s'est vigoureusement opposée - et avec succès - à l'inclusion dans le dixième

principe de la notion de la "responsabilité" internationale de certains Etats qui ne pourrait être affectée par le document final de notre conférence. Ce texte, qui était destiné à couvrir les besoins des trois alliés occidentaux en ce qui concerne Berlin, avait acquis par sa rédaction trop générale, une dimension qui permettait la justification de certaines doctrines en Europe.

Notre délégation a fait des propositions spécifiques pour deux principes: dans le principe no. 1) l'inclusion de l'option de la neutralité; puis dans le principe no. 7), la sauvegarde des droits de l'homme même en temps de conflit entre les Etats.

Elle s'est efforcée d'obtenir des textes aussi clairs que possible et a combattu des formules ambiguës, répétitives ou creuses.

(Méditerranée = chapitre spécial - pas encore rédigé)

b) Règlement pacifique des différends

Nous avons présenté à l'occasion de la deuxième phase de la CSCE à Genève, en nous fondant sur le chiffre 21) des Recommandations finales d'Helsinki, un projet complet de règlement pacifique des différends.

Aucun Etat n'a repoussé l'idée du projet suisse. Tout au plus s'est-il avéré, au cours des discussions à Genève dans la situation actuelle, qu'un certain nombre de pays, à savoir l'URSS, la Bulgarie, la Pologne, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la RDA et la France n'étaient pas prêts, même en ce qui concerne les conflits justiciables, d'accepter une procédure et des décisions qui pourraient avoir un caractère obligatoire. Dans ces conditions, et face à cette réalité et puisque nous n'étions pas prêts, ainsi que les pays occidentaux, à renoncer à l'idée du caractère obligatoire, nous avons décidé de faire approuver par la CSCE un mandat (voir Acte final, p....) consistant à laisser le soin à la Suisse de

- 11 -

convoquer, au moment où elle le jugera opportun, une conférence d'experts ou de hauts fonctionnaires, dans le cadre des suites de la CSCE. Celle-ci aurait pour but d'élaborer un système de règlement pacifique des différends, en prenant pour base le projet de la Suisse présenté à la deuxième phase de la CSCE et toute idée qui s'y rapporte directement. Les avantages d'une telle solution étaient et sont à nos yeux les suivants:

- a) L'idée du règlement pacifique des différends et surtout notre projet restent à l'ordre du jour.
- b) En plaçant cette conférence dans le cadre des suites de la CSCE, nous nous assurons du même coup la présence à celle-ci des 35 pays, ce qui est très important.

Il est clair que cette réunion ne sera pas convoquée par nos soins avant 1977, voire 1978, c'est-à-dire après la première réunion des hauts fonctionnaires prévue par les suites de la conférence. En effet, il faut laisser un certain laps de temps s'écouler pour avoir une chance de reprendre avec succès l'idée du caractère obligatoire des décisions ou de la procédure. Une évolution dans ce domaine pourrait se produire dans deux ou trois ans.

c) Aspects militaires (état de la question le 7.7.1975)

Les questions militaires seront sans doute parmi les toutes dernières à être réglées par la Conférence, une appréciation définitive à l'heure où ce rapport est établi est encore impossible. Il est pourtant permis de tirer dès maintenant les conclusions suivantes:

- Le "volet militaire" de la CSCE était dès le début très limité. Un arrangement entre les Etats-Unis et l'URSS, de septembre 1972, avait prévu que les aspects militaires de la sécurité en Europe, notamment la réduction des forces, devaient être traités séparé-

- 12 -

ment de la CSCE. En effet, avec un léger décalage dans le temps, des pourparlers, puis la conférence concernant une réduction des troupes en Europe centrale (MBFR) commençaient à Vienne. Contrairement à la CSCE, seul un certain nombre de pays membres des deux alliances militaires (OTAN et Pacte de Varsovie) y prennent part.

- Devant cette situation déjà prévisible au moment des Consultations d'Helsinki, les pays neutres, appuyés par l'OTAN, prirent l'initiative de sauvegarder au moins quelques sujets de caractère militaire pour l'ordre du jour de la CSCE. Grâce à ces efforts, le mandat d'Helsinki prévoit notamment:

1. L'annonce préalable de manoeuvres militaires d'envergure.
2. L'invitation d'observateurs à des manoeuvres militaires.
3. L'étude de l'annonce préalable de mouvements de troupes d'envergure.
4. L'étude d'autres mesures destinées à accroître la confiance.
5. L'examen des liens entre la détente politique et militaire.
6. L'examen de l'organisation de l'information sur les autres négociations militaires (notamment des participants à la CSCE qui ne sont pas au MBFR).

Il s'est agi à Genève de concrétiser et d'approfondir ces six points. Voici, à l'heure actuelle, la situation dans ces différents chapitres:

ad 1) L'annonce préalable des manoeuvres militaires d'envergure prit la plus grande partie du temps de la négociation. La difficulté majeure a résidé dans le refus presque total de la part de l'URSS, d'accepter une définition raisonnable des paramètres dans ce domaine. Ce n'est qu'à partir du moment où les autres participants de la CSCE commencèrent à accepter tacitement que cette annonce devait se faire sur une "base volontaire" que la position soviétique commença à s'assouplir. En date du 1er juillet 1975, les positions étaient les suivantes:

- 13 -

	<u>OTAN</u>	<u>Neutres et non-alignés</u>	<u>URSS</u>
seuil d'annonce:	20'000 hommes	25'000 h.	30'000 h.
région couverte à partir de la frontière:	350 km	300 km	250 km
Temps du préavis:	28 jours	21 jours	18 jours

- ad 2) La question de l'échange d'observateurs et de personnel militaire était la moins difficile; elle fut résolue la première sur une base volontaire.
- ad 3) Le problème des mouvements de troupes n'étant pas posé par le mandat d'une façon assez claire, il est à craindre qu'il demeurera ouvert jusqu'à la fin de la CSCE et que des formulations vagues seront trouvées. La question devrait se prêter à une étude ultérieure dans le cadre des suites de la CSCE.
- ad 4) Les "autres mesures" consisteront vraisemblablement en un engagement informel à restreindre des activités militaires propres à engendrer des malentendus et dans l'expression du désir pour une plus grande publicité concernant les budgets de défense.
- ad 5) Le principe de l'interdépendance de la détente politique et militaire fera l'objet d'une déclaration solennelle.
- ad 6) Par contre, il a été possible d'arrêter une phrase qui donne aux Etats non-participants aux autres négociations militaires en Europe, un droit d'être informés sur celles-ci. C'est particulièrement important pour la Suisse en ce qui concerne par exemple les MBFR.

* * *

La Suisse a contribué à l'élaboration du chapitre militaire de la CSCE, en étroite collaboration avec les autres pays neutres et les pays non-alignés avec lesquels elle avait déposé, en mai 1974, un projet d'ensemble. La coopération entre ce groupe de pays a souvent été exposée à de rudes épreuves, étant donné les pressions existantes de la part des blocs militaires. La Suisse s'est gardée de trop s'exposer dans un sens ou un autre, consciente que les mesures militaires de la CSCE ont une valeur psychologique plus que pratique et qu'elles ne touchent pas des intérêts vitaux de notre défense nationale.

2. Questions économiques

Au titre de la coopération économique telle que définie par le Mandat d'Helsinki, cinq domaines d'examen étaient proposés à l'attention de la 2e phase. Le bilan des travaux y relatifs s'inscrit comme suit:

1. Au chapitre des "échanges commerciaux", ont été abordées d'une part, les "Dispositions générales en vue de développer le commerce" - soit: l'établissement de conditions favorables aux échanges sur la base d'une réciprocité assurant l'équivalence des avantages et des obligations, le traitement de la nation la plus favorisée, la réduction progressive des entraves au commerce-; d'autre part, les "Mesures particulières susceptibles de favoriser les échanges" - à savoir: l'amélioration de l'échange d'informations économiques, l'amélioration des contacts entre opérateurs économiques, le développement du marketing.

C'est principalement au niveau de ces "Mesures particulières" que s'inscrit le résultat le plus satisfaisant. Considérées comme un ensemble de dispositions pratiques de nature à faciliter concrètement une expansion plus soutenue des échanges, ces

"Mesures" apparaissent plus complètes qu'on ne pouvait l'espérer au début des travaux. La Suisse n'est pas étrangère à ce résultat, ayant notamment présenté deux propositions de textes à cet égard.

2. En matière de "coopération industrielle" et de "projets d'intérêt commun", les textes rédigés portent essentiellement sur les moyens destinés à favoriser le développement de la coopération: amélioration des contacts entre parties intéressées, études concertées sur les possibilités de mise en oeuvre de projets, échanges d'informations, etc. La nature même de la CSCE, la spécificité de ce type de coopération, le rôle qu'y joue le secteur privé dans les pays d'économie de marché: voilà autant d'éléments qui empêchaient de viser en la matière des objectifs plus ambitieux.
3. S'agissant de la "coopération scientifique et technique" et de la "coopération en matière de protection de l'environnement", les textes élaborés couvrent principalement les formes et méthodes de coopération, les domaines de coopération possibles et souhaitables, les mesures susceptibles d'éliminer les obstacles existants. De portée bien évidemment plus limitée que les documents issus des travaux d'organisations internationales spécialisées, et à fortiori d'accords spécifiques conclus bilatéralement ou dans un cadre sous-régional, ces textes n'en constituent pas moins un apport très substantiel aux démarches de coopération élaborées au niveau multilatéral global Est-Ouest.
4. Au chapitre enfin de la "coopération dans d'autres secteurs", quatre textes ont été rédigés, portant successivement sur les transports, le tourisme, les travailleurs migrants, la formation des cadres. S'agissant des deux premiers, dans la rédaction desquels nous avons joué, du côté suisse, un rôle actif, on peut être relativement satisfait, même si l'on espérait davantage. Quant aux travailleurs migrants, le document y relatif n'est pas de nature à nous mettre dans une situation délicate, une clause de sauvegarde introductive en adaptant la portée à la situation socio-économique de chaque Etat concerné.

3. Relations humaines

Le document de ce qu'on est convenu d'appeler la "troisième corbeille" se subdivise en quatre chapitres, à savoir les contacts entre les personnes, l'information, la culture et l'éducation. La rédaction de cette partie de l'Acte final a été peut-être la plus difficile de toutes, étant donné le caractère nouveau de la plupart des thèmes en discussion. Déjà lors des pourparlers d'Helsinki, il était évident que les temps n'étaient pas encore propices pour dresser une sorte de "charte des libertés en Europe". Déjà le mandat ne parlait plus de "libre circulation des idées et des hommes", mais articulait ces revendications dans un comparatif prudent ("contacts plus libres"), assorti de réserves multiples. Les négociations à Genève ont bien vite montré qu'il n'était guère possible d'aller au-delà du langage d'Helsinki. Les pays communistes étaient allés déjà jusqu'aux limites de ce qui leur était possible d'accepter. La ligne des plus "durs", Union Soviétique et RDA, prévalait nettement.

Devant cette situation de fait, dont il était peu raisonnable d'attendre un changement au cours de la CSCE, les pays occidentaux et neutres préféraient aller davantage dans les détails, faute de pouvoir aller plus loin. Cette approche a été correcte, car nous nous trouvons aujourd'hui devant des textes assez forts et détaillés dans de nombreux domaines-clé, p.ex. la réunion des familles et les conditions de travail des journalistes, pour ne nommer que les deux plus saillants. Par contre, dans les chapitres culture et éducation, le fait de vouloir aller dans les détails a rendu les textes lourds.

Malgré tous leurs défauts, ces textes de la "troisième corbeille" ont le mérite d'exister et, par leur existence, ils assureront que les portes entre l'Est et l'Ouest restent au moins entrouvertes. Même si dans bien des cas ils ne font que constater ce qui existe déjà, ils ont l'avantage de "légaliser" en quelque sorte un état de fait et offrent une certaine garantie contre de brusques retours

en arrière. Plus que tous les autres textes de la CSCE, ceux des contacts et de l'information auront besoin d'être développés à l'avenir.

La Suisse a concentré son activité principale dans ce domaine sur le chapitre "information". En plus, par un partage de travail entre les quatre pays neutres, elle a fonctionné comme coordinatrice pour ce chapitre. Grâce à cette double action - proposition et coordination - notre délégation a réussi à faire passer une bonne partie de ses idées. Ceci est particulièrement vrai dans le document final sur les conditions de travail des journalistes, qui contient pour la plupart des stipulations proposées par notre délégation. On peut à cette occasion rappeler que l'action de la Suisse à ce sujet fut initialement inspirée par des représentants de la presse suisse, consultés avant le début de la 2ème phase de la CSCE.

Dans les autres secteurs (contacts, culture, éducation), la délégation suisse s'est toujours engagée en faveur de textes libéraux et contre l'inclusion de clauses restrictives, pour une conception individuelle et non-étatique des contacts et échanges. Plusieurs fois, au cours des négociations âpres, elle a réussi à débloquer la discussion qui risquait souvent de s'enliser pour de bon.

4. Suites

Le texte retenu en ce qui concerne les suites de la Conférence consiste en un compromis entre la volonté de l'Union Soviétique et de ses alliés, qui désiraient la création d'un organe politique paneuropéen, et les Occidentaux, et surtout les Neuf, qui rejetaient catégoriquement cette idée; ces derniers étaient prêts à accepter la mise en place de structures légères qui permettraient notamment d'évaluer et de revoir dans les mois et années à venir, dans le but de les élargir, les décisions prises à la CSCE, notamment celles de

- 18 -

la Corbeille III. Les Neutres et Non-alignés, pour leur part, partageaient dans une large mesure le point de vue occidental, mais voulaient y ajouter la notion de la continuité qui contient un élément politique important sans pour autant institutionnaliser la conférence. C'est à ce résultat qu'on est arrivé. Le principe de la continuité a été reconnu et il se reflètera par des réunions de hauts fonctionnaires, dont la première est prévue à peu près 24 mois après la fin de la CSCE. Celle-ci déterminera les modalités des activités futures, dans le cadre offert par la CSCE.

Trois formes de suites, qui ne sont pas exclusives les unes des autres, sont prévues, à savoir:

- d'autres réunions similaires (hauts fonctionnaires);
- mise en place d'autres groupes d'experts;
- une nouvelle conférence.