

LA CONFERENCE SUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPEBilan et perspectives

I

La participation de la Suisse à la CSCE s'est inscrite tout naturellement dans le cadre de sa politique de neutralité active, solidaire et disponible. Les considérations suivantes ont notamment pesé sur sa décision :

1. Il a été clairement stipulé dès le point de départ que la Conférence ne serait pas une réunion de bloc à bloc, avec les risques de confrontation qu'un tel face à face aurait comportés.
2. Bien au contraire, étant ouverte à tous les Etats du continent (plus les Etats-Unis et le Canada), la Conférence a consacré de la sorte le principe de l'égalité souveraine de tous les participants, qui trouva son expression dans le système du consensus.

Il en résulta que les petits Etats, et en particulier les neutres et non-alignés, avaient un rôle particulièrement utile et même important à y jouer.

II

S'agissant du contexte proprement politique dans lequel fut entamé, voici bientôt trois ans, le laborieux processus de la CSCE, il convient de rappeler qu'il fut précédé et dominé par :

- 2 -

- la conclusion des "Ostverträge" entre la République fédérale d'Allemagne et l'URSS, respectivement la Pologne;
- l'Accord Quadripartite des quatre Puissances sur Berlin;
- le Traité Fondamental entre les deux Etats allemands;
- la tenue de la Conférence a été, enfin, facilitée par le rapprochement américano-soviétique qui l'avait précédée.

Il faut souligner au passage que ce sont les accords précités qui ont eu pour effet de consacrer le statu quo territorial et politique en Europe. A cet égard, la CSCE s'est trouvée placée devant une situation quasi irréversible. Son rôle a dès lors consisté à contrôler, et d'abord à mesurer, le climat de détente ainsi créé.

III

Etant donné que la seule alternative concevable eût été le retour à la guerre froide et que la reprise de confrontations larvées sur notre continent devait être évitée, il n'aurait pas été imaginable de voir la Suisse s'abstenir d'apporter sa contribution à la recherche d'une paix durable en Europe.

Cela dit, c'est sans illusion que notre pays a décidé de participer à la CSCE. Il a toujours été conscient des difficultés de la tâche. Bien plus - et le fait doit être fortement souligné - il a considéré la Conférence elle-même comme la première étape d'un très long processus. Ce qui "interdisait de fixer des objectifs trop ambitieux et des délais trop courts".

IV

Au demeurant, quels que fussent les résultats escomptés,

la participation de la Suisse à la CSCE a constitué un élément d'équilibre de notre politique européenne. Pour la première fois en effet, et ce au lendemain même de la conclusion de notre accord de libre-échange avec les Communautés européennes, nous avons eu l'occasion de participer à une conférence regroupant tous les Etats du continent, pour parler non seulement de leurs relations politiques, économiques, sociales et culturelles, mais aussi de certaines libertés fondamentales de l'individu. Pour la première fois aussi, nous avons pu approfondir les contacts entretenus non seulement avec les Etats neutres et les Communautés, nos partenaires commerciaux traditionnels, mais encore avec les Etats de l'Europe de l'Est. Pour la première fois, enfin, il nous a été possible de jouer un rôle diplomatique dans la discussion de problèmes autres que purement économiques.

V

Une fois la décision prise de participer à la CSCE, nous avons entendu y tenir une place conforme à notre tradition, à nos idéaux et à nos intérêts. Certes, nous ne figurions pas au rang des promoteurs de l'idée. Mais nous avons tenu à nous engager activement en apportant une contribution positive et originale à l'oeuvre commune. La Suisse ne peut en effet se contenter de proclamer des objectifs de politique étrangère (renforcement de la paix; amélioration de la coopération, etc.) sans se préoccuper d'aider à leur réalisation dans la mesure de ses moyens. Il était d'autant plus justifié de faire passer notre disponibilité dans les actes qu'aucune objection ne pouvait s'élever du point de vue de notre neutralité.

Bien au contraire, ce fut pour nous l'occasion de montrer la face active de cette neutralité. Tant par les projets qu'elle a déposés que par la fonction d'intermédiaire qu'elle a été parfois amenée à remplir, notre délégation a effectivement révélé ce que

pouvait être le rôle d'un petit Etat, neutre de surcroît, dans l'aménagement de structures plus sûres et plus complètes dans les relations inter-européennes.

VI

Il reste à apprécier maintenant la contribution de la CSCE à l'instauration d'une authentique politique de détente.

Dans son dernier rapport, notre délégation répartit les ombres et les lumières sur les résultats obtenus à la veille de la clôture des travaux de Genève. Comparés aux espoirs formulés ici et là par certains - qui s'attendaient presque à voir les Trente-cinq instaurer du jour au lendemain le règne de la sécurité et de la coopération en Europe - ces résultats sont maigres et parfois minuscules. Mais ceux qui ont toujours pensé, comme nous-mêmes, qu'on se trouvait en présence d'une entreprise de longue haleine, qui nécessitera encore beaucoup d'efforts - et sans doute de nouvelles conférences - ceux-là sont moins fondés à se dire déçus.

La Conférence a d'abord permis de mettre en lumière les obstacles qui subsistent sur la voie d'une véritable détente. Mais elle a également permis d'éliminer quelques-uns de ces obstacles. Elle a fait apparaître une sorte de convergence entre les intérêts des petits Etats. Elle a même dégagé le sentiment d'une vague communauté entre les pays participants. Elle a ainsi atteint des objectifs, certes limités, mais incontestables.

Pour le reste, il faut se garder de porter un jugement trop subjectif, et surtout prématuré, sur les textes élaborés au cours de la deuxième phase de la CSCE. Ils sont en effet le plus souvent libellés en termes délibérément généraux et abstraits. Il faut le dire nettement : ces textes vaudront ce que vaudra leur application. Ce sera donc moins le jour de leur signature solennelle

à Helsinki qu'il sera possible de porter sur eux un jugement équitable qu'au cours des mois qui suivront.

Cette appréciation portera d'abord, bien entendu, sur la mise en oeuvre des dispositions laborieusement élaborées par la Conférence, dans les cadres multilatéral et bilatéral prévus à cette fin. Mais, bien plus encore, cette appréciation dépendra du comportement effectif des Etats, et à commencer de celui des Grandes Puissances. Nous attendrons de voir s'il sera conforme "aux règles de bonne conduite" que la CSCE a pris la peine d'énoncer.

D'ici là, nous continuerons à penser que ce n'est pas la détente qui engendrera, comme par enchantement, la sécurité des peuples, mais bel et bien l'inverse. Or, - il faut le répéter sans se lasser - la sécurité, la vraie sécurité postule un allègement substantiel des concentrations militaires, dont on est encore si loin du compte en Europe. Aussi longtemps que chaque pays de notre continent ne se sentira pas vraiment à l'abri de la menace, le concept de sécurité demeurera, hélas, un objectif noble mais lointain.