

p. B. 72.9, 15.1, /30).0.  
↓ p. A. 25.11.3.

Embargo : 1er juillet 1991, 15h30  
Seul le texte prononcé fait foi

la partie finale du  
discours est consacrée  
à la Yougoslavie

Allocution

du Conseiller fédéral René Felber

Chef du Département fédéral des affaires étrangères

à l'occasion de l'ouverture

de la Réunion d'Experts CSCE sur les Minorités Nationales

Genève, le 1er juillet 1991

Madame le Secrétaire général,  
Monsieur le Secrétaire général adjoint  
Madame le Ministre,  
Messieurs les Chefs de délégation,  
Mesdames et Messieurs,

Je suis heureux de l'occasion qui m'est offerte de vous souhaiter la bienvenue à Genève et je forme mes vœux les plus chaleureux pour le succès de votre conférence. La tâche qui vous est confiée est à la fois difficile et importante. Le problème que vous traiterez est complexe et tout progrès qui peut être apporté à la situation des minorités contribue à l'affermissement de la sécurité sur notre continent.

Il y a presque partout dans le monde des groupes qui se distinguent de la population qui les entoure par l'origine, par la langue, par la culture ou par la religion. La portée politique du fait est toutefois fort diverse d'un pays à l'autre selon l'évolution historique ou selon les structures constitutionnelles.

Un problème de minorités se pose très différemment (ou même, il ne se pose pas du tout) selon que le groupe considéré était associé dès l'origine à la création et au développement de l'Etat ou qu'il était antérieur à la création de cet Etat ou, au contraire, qu'il s'y est ajouté à la suite d'accroissements territoriaux. Il est également important de considérer si le groupe est entièrement contenu dans les frontières d'un seul Etat ou s'il existe ailleurs de ce qu'on peut appeler un "Etat-mère" de cette minorité ou, enfin, s'il s'agit d'un groupe réparti

entre plusieurs Etats sans avoir nulle part d'Etat national propre.

Sur le plan des institutions, on devra distinguer selon que le problème des minorités a été résolu ou prévenu par le simple principe de l'égalité de tous devant la loi ou, au contraire, par la reconnaissance de droits particuliers en faveur des minorités et, dans le domaine des structures constitutionnelles, selon que l'Etat est unitaire ou fédéraliste, centralisé ou décentralisé, doté ou non d'un système d'autonomie locale. Il n'y a pas en la matière de procédé juste ou faux. Telle formule qui a fait ses preuves ici serait inapplicable ou désastreuse ailleurs. Il n'y a donc pas à rechercher une solution au problème et cette complexité peut rendre votre tâche tout à la fois plus facile ou plus difficile, selon l'aspect qu'on en retient.

Lorsqu'on parle de minorités, on se doit toutefois de penser tout particulièrement à une région du monde où cette notion a été érigée en système. Dans une partie de notre continent européen le concept de minorité a été méthodiquement développé et une portée nouvelle lui a été donnée. C'est à l'intention de l'Europe centrale et orientale qu'on a élaboré et tenté de mettre en application un droit des minorités. L'occasion en a été fournie, vous le savez, par les remaniements territoriaux qui ont suivi la Première guerre mondiale. Dans les termes où il a été posé, le problème des minorités a une histoire douloureuse et tragique. La détresse des uns, qui venaient de connaître la tragédie de la défaite, la faiblesse des autres, qui venaient seulement d'accéder à la souveraineté ou qui cherchaient à bénéficier

d'accroissements territoriaux, a permis à ce que j'appellerai le directoire de l'époque d'ériger un système qui n'a satisfait ni les uns ni les autres. Les uns se voyaient séparés, contre leur volonté, de populations appartenant à leur ensemble national, les autres se voyaient imposer ce qu'ils ressentaient comme une limitation de leur souveraineté. Tel qu'il a été perçu, le concept de minorité était une façon de dire que les membres d'un groupe ne faisaient pas pleinement partie de l'Etat auquel on les avait attribués, mais que leur vraie nation était ailleurs, au-delà de la frontière. Ces personnes pouvaient avoir l'impression de ne pas être citoyennes de plein droit de l'Etat qui les abritait et celui-ci, à son tour, pouvait estimer qu'on lui avait imposé un statut privilégié pour un corps étranger sur son territoire.

Dans les termes de 1919, le système de protection des minorités devait servir de correctif à un principe des nationalités tout à la fois poussé à l'extrême, mais soudain ignoré ici ou là au profit de considérations politiques ou stratégiques. Ainsi conçue, la protection des minorités était un mécanisme politique. Les litiges soulevés par sa mise en oeuvre étaient portés devant le Conseil de la Société des Nations, où l'Etat de même nationalité qu'une minorité assumait tout naturellement le rôle de protecteur de ce groupe et agissait en cette qualité comme plaignant ou accusateur. En admettant ce lien privilégié entre une collectivité minoritaire et l'Etat national dont elle partageait la langue, on ouvrait ainsi la voie de part et d'autre à des abus qui ont été l'une des causes d'une nouvelle et ultime conflagration européenne.

Après la Deuxième guerre mondiale, il n'a plus été question des minorités. Les traités de paix se sont tus sur ce sujet et l'ordre qui a régné en Europe centrale et orientale durant plus de quarante ans a fait le silence sur les problèmes des minorités sans les résoudre.

La CSCE a permis de réaliser un tournant décisif en définissant désormais le problème des minorités comme une question de droits de l'homme. Ce ne sont plus désormais des collectivités qui occupent le devant de la scène, ni les rapports entre les Etats qui abritent des minorités et ceux auxquels elles sont affiliées. On peut en espérer une dépolitisation d'un problème jusque-là explosif. Dans ces nouvelles conditions, si des interventions doivent avoir lieu, elles seront en faveur de l'individu et de ses droits. Ce sera la même intervention au bénéfice des droits de l'homme, qui, dans le système de la CSCE, existe déjà en relation avec les autres dispositions de la dimension humaine. Dès lors, cette intervention pour un membre d'une minorité n'est pas celle d'un Etat "national", entre guillemets, qui s'érige en protecteur de minorités qu'il considère lui être attachées par des liens préférentiels. Par le procédé nouveau qui a été institué, une contribution importante a été apportée à la sécurité du continent puisque, posés sur le plan des relations d'Etat à Etat, les problèmes des minorités étaient une grave source potentielle de litiges. Un résultat politique a ainsi été atteint par le choix délibéré d'une formule qui n'est précisément pas politique.

Il ne m'appartient pas, dans une allocution de bienvenue, de préjuger le cours de vos travaux, mais je pense qu'il est sage de conserver comme base du système de la CSCE la notion de "personne appartenant à une minorité". Cette notion n'exclut cependant pas qu'on puisse ici ou là prévoir une protection de la minorité comme telle (ce sera à vous d'en juger).

Je le disais d'entrée de cause : il y a un peu partout dans le monde des groupes minoritaires, mais ailleurs ces groupes n'ont généralement pas été séparés d'un "Etat-mère" par des règlements territoriaux consécutifs à un conflit. Dans la moitié ouest de notre continent (dans la mesure où on voudrait lui appliquer un concept qui a été créé pour l'Europe centrale et orientale), la présence de minorités ne s'est pas posée dans les mêmes termes tragiques. En Amérique du Nord, en raison de son histoire particulière, les minorités sont différentes et posent un problème différent encore. Aussi, à nous qui vivons dans la moitié ouest de l'Europe et pour qui le problème des minorités n'a pas ce même caractère tragique, il s'impose une attitude de respect et de modestie à l'égard de ceux qui ont connu un sort plus difficile. En abordant ces problèmes, nous devons nous rappeler que, pour beaucoup d'entre nous, ils sont chargés d'amertume et de souvenirs douloureux.

Ce que je viens de dire du tact et de la modestie qui sont de mise, vaut en particulier pour l'Etat-hôte. Je serais heureux que vous vouliez bien considérer comme un heureux présage le fait de vous réunir dans un Etat où coexistent harmonieusement diverses langues, cultures et religions. En disant cela, je n'oublie

toutefois pas qu'une suite d'enchaînements historiques, où la chance a joué plus de rôle que le dessein politique, a permis à la Suisse de se constituer en communauté pluraliste sans qu'un problème de minorité ne se pose, bien que, nécessairement, certains groupes soient arithmétiquement minoritaires. Le fédéralisme de la Suisse n'est pas fondé sur la notion de communauté linguistique et aucun groupe linguistique n'occupe entièrement à lui seul un canton unique ou un groupe de cantons homogènes. Notre délégation ne manquera pas de vous exposer plus précisément les particularités de notre histoire et de notre structure lorsque vous en viendrez au point de l'ordre du jour où il est prévu de faire état des expériences nationales. Pour le moment, une simple observation suffit. En bref, le fédéralisme suisse n'a pas résolu un problème de minorité, mais il a empêché qu'il ne se pose. Il a eu un effet préventif et non curatif. Il n'offre par conséquent pas de modèle transposable.

Je puis donc vous rassurer. Nous ne venons pas ici avec l'intention de proposer des solutions ou de donner des leçons. Nous ne tomberons pas dans le travers qu'on reproche parfois (et pas toujours à tort) à mes compatriotes, celui de se poser en exemple pour autrui. Nous entendons apporter comme les autres Etats participants une contribution dans l'intérêt commun à un problème qui intéresse toute notre communauté.

C'est sans aucune considération égoïste, mais de façon purement désintéressée que le Conseil fédéral s'est, dès l'origine, intéressé à promouvoir une conférence sur les minorités et qu'il a proposé qu'elle siège à Genève. Vous vous trouvez dans la même

a proposé qu'elle siège à Genève. Vous vous trouvez dans la même ville où, il y a cinquante ans et plus, des problèmes de minorités ont été portés devant des organes politiques pour la première fois dans l'histoire, mais avec l'insuccès que l'on sait. Dans les mêmes lieux, mais à une époque totalement différente, vous reprenez ces problèmes sur une base nouvelle à l'aide d'un concept nouvellement défini et dans un climat entièrement différent de ce que notre continent a connu jusqu'ici. Sans doute ne réussirez-vous pas d'un coup à résoudre un problème d'une telle ampleur et complexité (vous êtes d'ailleurs trop réalistes et expérimentés pour en avoir l'ambition), mais vous accomplirez ici un pas important vers des solutions nouvelles. La conférence de Genève sera, j'en suis persuadé, un début prometteur pour de fructueux développements à venir.

Votre réunion s'ouvre à un moment où tous les regards de l'Europe se tournent vers les difficultés graves rencontrées par l'un des pays participants à la CSCE, la Yougoslavie, qui plus est l'un de nos partenaires au sein du groupe N+N. Nous sommes pleinement conscients que la recherche de compromis n'est pas chose facile. Nous avons toute la sympathie pour les petits peuples qui aspirent à l'affirmation de leur identité nationale par des moyens démocratiques; notre histoire même en porte le sceau. Les principes de l'Acte final d'Helsinki ainsi que les règles de la Charte de Paris ont entériné le principe de la libre détermination. Mais nous ne pouvons pas pour autant souscrire à l'altération unilatérale des frontières qui ne ferait que créer de nouveaux déséquilibres et qui s'inscrit en porte-à-faux des

mêmes principes évoqués plus haut.

C'est ainsi que la Suisse condamne tout recours à la force dont les conséquences tragiques ont pu être vérifiées le week-end dernier en Slovénie. Elle souhaite que de tels événements ne se reproduisent plus et exige que les troupes fédérales yougoslaves regagnent au plus vite leurs casernes. Nous en appelons donc à la raison et à la responsabilité mutuelle des parties concernées, afin qu'une issue négociée puisse être trouvée dans ce conflit qui nous interpelle tous en tant qu'Européens. La Suisse est prête, à l'instar des efforts entrepris par la Communauté européenne, de mettre ses moyens à disposition pour trouver les solutions justes et équilibrées qui mettent fin aux tensions exacerbées dans cette région de notre continent. A cet effet, la réunion d'urgence des hauts fonctionnaires à Prague permettra de faire usage du cadre offert par la CSCE pour de telles circonstances.