



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 25 avril 1989

p.B.72.9.15.1.(18)-SBL/GEK

Aux membres

STK 27. April 89 10

du Conseil fédéral

Note d'information

Résultats de la Réunion de Vienne de la Conférence sur la
sécurité et la coopération en Europe (CSCE), du 4 novembre 1986
au 15 janvier 1989, et perspectives pour la Suisse

Par décision du 22 octobre 1986, le Conseil fédéral avait approuvé la participation de la Suisse à la Réunion de Vienne de la CSCE, avec une délégation qui comprenait respectivement un représentant du DMF et du DFEP, en plus de ceux du DFAE. Cette composition reflétait notre objectif prioritaire de rechercher à Vienne un accord substantiel et équilibré dans tous les domaines de l'Acte final d'Helsinki, en particulier: droits de l'homme, aspects militaires de la sécurité, économie et environnement. Dans l'ensemble, on peut dire que les résultats de la négociation de Vienne répondent à nos attentes et constituent un renforcement du processus de la CSCE qui va dans le sens souhaité par la Suisse.

La négociation de Vienne et l'évolution des relations Est-Ouest

La négociation de Vienne entre les 35 pays de la CSCE (tous les Européens moins l'Albanie, plus les USA et le Canada) a évolué d'une manière qui reflète fidèlement l'amélioration des rapports Est-Ouest au cours des 3 dernières années. Cette amélioration, elle, résulte dans une large mesure des changements qui ont commencé à se manifester en URSS et dans d'autres pays de



- 2 -

l'Est. Bien qu'il soit prématuré de porter un jugement à ce stade sur les résultats engendrés par le courant réformiste qui traverse ces pays, on peut déjà observer certains signes d'une plus grande ouverture des régimes en question tant envers leur propre population qu'envers l'étranger.

Paradoxalement, l'évolution en URSS a eu pour effet d'accentuer les différences au sein du groupe des pays d'Europe orientale : Hongrie et Pologne progressent sur la voie de la démocratisation, alors que des régimes "conservateurs", voire rétrogrades, en République démocratique allemande, en Tchécoslovaquie et surtout en Roumanie rejettent toute idée de changement. Ce clivage entre pays de l'Est a été nettement ressenti au cours de la négociation de Vienne, mais n'a pas empêché un résultat final qui reflète, dans une large mesure, les conceptions démocratiques occidentales dans tous les domaines de la CSCE : droits de l'homme, aspects militaires de la sécurité en Europe, économie, information, culture.

Les principaux éléments du Document de Vienne

De même que les textes précédents de la CSCE approuvés par consensus (Acte final d'Helsinki de 1975, Document de clôture de Madrid de 1983, Document de clôture de Stockholm de 1986 sur les mesures de confiance militaires), le Document de clôture de Vienne du 15 janvier 1989 n'est pas un accord international de caractère juridique, mais un code de comportement politique et moral dont toutes les dispositions s'appliquent de manière égale à tous les Etats participants (y compris la Roumanie, qui, bien qu'elle ait émis des réserves sur certaines dispositions, a donné son consensus sur l'ensemble du texte). Les engagements auxquels ces Etats ont souscrit doivent être mis en oeuvre de manière soit multilatérale, soit bilatérale, ou unilatérale. Le fardeau principal de la mise en oeuvre unilatérale incombe surtout aux pays de l'Est, directement visés par la plupart des dispositions en matière de droits de l'homme et de contacts humains. C'est dans ce domaine que le Document de Vienne constitue un véritable code de comportement des Etats envers leurs citoyens, code dont le respect à l'intérieur des

- 3 -

Etats est une condition nécessaire au renforcement de la confiance dans les relations entre les Etats. Les pays de l'Est ont clairement reconnu l'importance des droits de l'homme à cet égard. Certains ont déjà donné quelques signes concrets de leur volonté d'honorer les engagements acceptés à la CSCE. D'autres se montrent beaucoup plus réticents. Tous ont accepté, pour la première fois dans le cadre de la CSCE, l'établissement d'un mécanisme à la fois bilatéral et multilatéral de contrôle du respect - ou du non-respect - des engagements en matière de droits de l'homme et de circulation des personnes. Ce mécanisme est certes beaucoup moins contraignant que celui institué par la Convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, par exemple. Il représente cependant un pas en avant significatif dans le contexte Est-Ouest et un instrument de pression politique non-négligeable.

Le résultat de Vienne marque aussi un progrès dans les autres domaines de la CSCE, notamment en fixant un nouveau cadre pour la négociation multilatérale des aspects militaires de la sécurité en Europe. C'est ainsi que deux enceintes ont commencé à fonctionner, de nouveau à Vienne, le 9 mars dernier : d'une part, la poursuite des travaux à 35 sur les mesures de confiance (notification et observation d'activités militaires en Europe), à partir du résultat acquis à Stockholm en 1986; d'autre part, la négociation entre les 23 pays membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie sur les forces armées conventionnelles en Europe. Le mandat négocié à Vienne entre ces 23 pays pour cette nouvelle négociation accorde la priorité à la réduction de la capacité de mener des attaques-surprise ou des offensives de grande envergure. Le dispositif militaire purement défensif des pays neutres et non-alignés (N+N) n'est nullement touché par ces objectifs prioritaires des 23, si bien que les N+N sont absents de la négociation, du moins dans un premier temps. Toutefois, les N+N ont tenu à garder ouvertes toutes options futures, en obtenant d'une part que la négociation des 23 se déroule dans le cadre de la CSCE et que, d'autre part, un lien permanent d'information et de consultation soit établi entre les 23 et les 35.

Les progrès réalisés à Vienne englobent l'éventail complet des problèmes Est-Ouest en Europe, y compris les questions de coopération économique, scientifique et surtout écologique. La protection de l'environnement a reçu une impulsion nouvelle, qui tient compte des exigences croissantes à cet égard dans toutes les parties de l'Europe, et en relation étroite avec l'actualité récente : accidents industriels, transport de substances dangereuses, ainsi que le rôle croissant des individus et des associations (y compris dans les pays de l'Est) en faveur de la protection de l'environnement.

Les prochaines réunions de la CSCE

A côté des engagements de caractère normatif, les décisions prises à Vienne prévoient la tenue de dix réunions ou conférences spécialisées jusqu'à la prochaine conférence - bilan de la CSCE, à Helsinki en mars 1992. La Suisse et les N+N ont soutenu l'ensemble de ce programme de suivi, avec des priorités variant d'un pays à l'autre. Pour nous, ce furent avant tout les 3 conférences sur la dimension humaine (Paris 1989, Copenhague 1990 et Moscou 1991), étant donné qu'elles constituent la clé de voûte du mécanisme de surveillance et d'encouragement de l'application des engagements souscrits au titre des droits de l'homme. Il faut bien sûr ajouter la négociation (qui vient de débiter à Vienne) sur les mesures de confiance dans le domaine militaire et son lien avec celle sur le désarmement conventionnel. Enfin, la Suisse s'est engagée très activement pour obtenir une réunion sur l'environnement - la première dans son genre dans le cadre de la CSCE -, ainsi que sur le règlement pacifique des différends, une des composantes traditionnelles de notre politique étrangère.

Ces réunions spécialisées sont nécessaires pour approfondir des questions dans le détail desquelles il est difficile d'entrer lorsqu'on négocie simultanément, comme ce fut le cas à Vienne, sur tous les aspects des relations Est-Ouest en Europe. Le nombre et la diversité de ces rencontres pendant la période 1989-1991 répondent à l'exigence de préserver l'approche globale de la CSCE (qui, selon nous, ne doit pas se limiter à

l'équation désarmement - droits de l'homme), ainsi que de renforcer la continuité du processus. Enfin, contrairement aux conférences - bilan du type Madrid ou Vienne, dont la finalité première est de parvenir à un accord à 35 sur un document commun, les réunions spécialisées (à l'exception du domaine militaire) ne poursuivent pas un tel objectif. En raison de leur courte durée (4 semaines ou moins), elles sont destinées à donner des impulsions politiques spécifiques, susceptibles d'être reprises soit à Helsinki dès 1992, soit dans d'autres enceintes ou encore dans le cadre de la coopération bilatérale entre les Etats participants.

Les perspectives futures de l'engagement de la Suisse en faveur de la CSCE

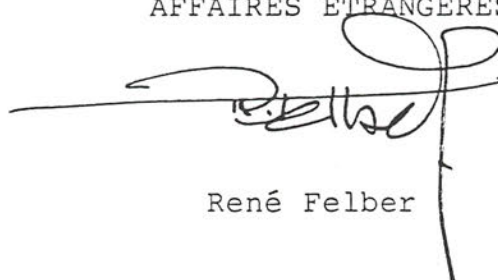
Pour continuer à apporter sa contribution au renforcement du processus de la CSCE, la Suisse devra participer activement à toutes les réunions précitées. L'éventail des activités spécifiques de la CSCE s'est élargi, ce qui nécessitera un élargissement correspondant de la collaboration interdépartementale. Jusqu'à maintenant, celle-ci impliquait principalement, à part le DFAE, le Département de l'économie publique (corbeille II) et le Département militaire. L'importance croissante que la CSCE accorde aux problèmes de la circulation des personnes - avec leurs implications potentielles en matière d'admission d'étrangers en Suisse - ainsi qu'aux problèmes internationaux de l'environnement ont pour conséquence que le Département de justice et police et le Département de l'intérieur sont également plus concernés qu'auparavant par les activités CSCE de la Suisse. A cet égard, il demeure essentiel que la collaboration et la coordination interdépartementales dans ce domaine s'effectuent sous l'égide du DFAE, afin de tenir compte du caractère global de la CSCE et de son approche spécifique des problèmes européens.

Des impératifs avant tout économiques exigent que la Suisse intensifie ses efforts en direction de l'Europe des Douze. Celle-ci, de son côté, est en train de développer ses relations avec l'Europe de l'Est. Afin d'assurer une approche globale et

- 6 -

équilibrée de sa politique européenne, il nous paraît dès lors opportun que la Suisse manifeste un intérêt accru pour l'Europe des 35, en raison de la priorité que la CSCE accorde à la dimension politique, culturelle et humaine des relations entre Européens. La CSCE ne prétend pas résoudre les problèmes fondamentaux de notre continent, mais offre un cadre flexible et pragmatique, pour réaménager graduellement les relations entre l'Est et l'Ouest.

LE CHEF DU
DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'René Felber', is written over the typed name. The signature is stylized with a large loop at the end.

René Felber

Copie à :

- Secrétariat BRF
- Secrétariat JAC
- M. le Secrétaire général Schaller
- Mme Hanselmann
- Service CSCE
- SBL - JH - EM

STK 27. April 89 10