

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE)

Source: CVCE. European Navigator. Raquel Valls.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/la_conference_sur_la_securite_et_la_cooperation_en_europe_csce-fr-ccd2eb20-f5dd-44cb-97b2-48bc63c6e0eo.html



Date de dernière mise à jour: 08/07/2016

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE)

Les **consultations préparatoires** à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) se tiennent à Dipoli (Helsinki) du 22 novembre 1972 au 8 juin 1973 au niveau des représentants diplomatiques des gouvernements, présents dans la capitale finlandaise. Elles ont pour but de définir les lieux et les critères de la convocation de la Conférence, la procédure à suivre pour ses travaux ainsi que les principaux problèmes à inscrire à l'ordre du jour. Toutes ces questions font l'objet des *Recommandations finales des Consultations d'Helsinki*, document fondamental régissant l'organisation et le fonctionnement de la Conférence, connu sous le nom de «livre bleu».

D'après une proposition française, la **Conférence proprement dite** se déroule en **trois phases**. La phase initiale, celle de son ouverture officielle, a lieu à Helsinki au niveau des ministres des Affaires étrangères du 3 au 7 juillet 1973. La deuxième phase, consacrée aux travaux d'experts en commission, se tient à Genève du 18 septembre 1973 au 21 juillet 1975. Il s'agit de la phase principale de négociation. Menée au sein de trois grandes commissions, subdivisées à leur tour en plusieurs sous-commissions et groupes de travail, elle porte sur les ainsi dites «trois corbeilles» du processus de la CSCE: les questions relatives à la sécurité en Europe, la coopération dans les domaines de l'économie, de la science, de la technique et de l'environnement et la coopération dans les domaines humanitaires et autres. La troisième phase, de clôture de la Conférence, se tient à Helsinki du 30 juillet au 1^{er} août 1975, au sommet des chefs d'État ou de gouvernement des 35 pays participants. Elle a pour but l'adoption en séance solennelle du document final de la Conférence: l'Acte final d'Helsinki.

L'Acte final d'Helsinki

L'*Acte final d'Helsinki* n'est pas un traité et n'a pas la nature d'un instrument juridiquement contraignant en droit international. Cependant, en tant qu'acte élaboré par consensus et signé au plus haut niveau par les deux grandes superpuissances, le Canada et tous les pays européens (sauf l'Albanie et Andorre), il a une valeur indiscutable en tant que **code de bonne conduite** moralement et politiquement obligatoire.

Contrairement au projet soviétique de traité de sécurité collective, conçu comme *lex specialis* pour l'Europe, à caractère statique, légitimateur du *statu quo* et garant de la doctrine de la «coexistence pacifique» entre les blocs, l'Acte final d'Helsinki est adopté en tant qu'**engagement politique général en faveur de la paix, de la sécurité et de la justice ainsi que du développement continu des relations amicales et de la coopération** et s'inscrit dans le cadre plus large du *renforcement de la paix et de la sécurité mondiales ainsi que de la promotion des droits fondamentaux, du progrès économique et social et du bien-être de tous les peuples*. Sous forme de **programme dynamique** pour la mise en œuvre des résultats de la CSCE, l'Acte final affiche clairement l'objectif de *faire de la détente un processus tout à la fois continu, de plus en plus viable et global, de portée universelle*.

Malgré l'hétérogénéité des engagements qu'il contient (affirmations de principe, déclarations d'intention, recommandations, dispositions programmatrices), il a le mérite d'établir, sur la base des principes universels de la Charte des Nations unies, un **décatalogue** de principes régissant les relations mutuelles entre les États et de souligner leur égalité et leur interdépendance. Ainsi, à côté de principes tels que le *respect des droits inhérents à la souveraineté*, y compris le *droit de chaque État de choisir et de développer librement son système politique, social, économique et culturel*, ou la *non-intervention dans les affaires intérieures* — qui au départ permettent la perpétuation des régimes totalitaires en Europe de l'Est — se place le principe du *respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, y compris la *liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction*. De même, à côté du principe de l'*inviolabilité des frontières* — qui pour l'URSS consacre le *statu quo* territorial issu de la Seconde Guerre mondiale — apparaît le *droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*. Les Occidentaux parviennent de cette façon à se réserver un droit de regard sur la dimension humaine des relations internationales, ainsi qu'à défendre le droit du peuple allemand à la réunification.

D'après l'Acte final, tous les principes du décatalogue sont dotés d'une importance primordiale et, en conséquence, s'appliquent également et sans réserve, chacun d'entre eux s'interprétant en tenant compte des

autres. Les États participants expriment leur détermination de respecter et d'appliquer pleinement ces principes, sous tous leurs aspects. En même temps, ils confirment la primauté du droit international général.

Après la définition des domaines et des formes de la coopération, l'Acte final contient un chapitre sur les **suites de la Conférence** dans lequel les États participants s'engagent à appliquer ses dispositions à trois niveaux: unilatéral, bilatéral et multilatéral. Au niveau multilatéral, ils prévoient de tenir des réunions d'experts des États participants ainsi que de poursuivre le processus amorcé par la Conférence en procédant notamment à un échange de vues approfondi, portant à la fois sur la mise en œuvre des dispositions de l'Acte final et l'exécution des tâches définies par la CSCE, et en organisant à ces fins des rencontres entre leurs représentants y compris, le cas échéant, une nouvelle conférence. Le rendez-vous pour une réunion préparatoire, chargée d'organiser en 1977 à Belgrade une première réunion des représentants désignés par les ministres des Affaires étrangères, est fixé au 15 juin 1977.

À terme, la virtualité de l'Acte final comme instrument au service du changement, et donc de la fin de la division de l'Europe, découle notamment de ces deux caractéristiques principales: d'un point de vue substantiel, l'inclusion de **valeurs universelles** concernant les droits des individus et permettant de limiter le pouvoir étatique; d'un point de vue formel, le caractère de **programme** de l'Acte final d'Helsinki assurant la poursuite du processus de la CSCE comme négociation multilatérale, tant dans le cadre de la CSCE que dans le cadre d'autres accords internationaux en marge de la CSCE.

Ainsi, avec le compromis de tenir des réunions régulières sur les suites, les pays de l'Ouest réussissent non seulement à contourner la revendication soviétique d'un organe permanent de la CSCE, en conditionnant son éventuelle mise en place à l'examen préalable de l'opportunité d'une telle démarche à la lumière de l'évolution du processus, mais aussi à établir un contrôle de la mise en œuvre des engagements. En outre, en vue de prévenir des doubles emplois et des charges financières inutiles, ils posent aussi le principe du recours aux organisations internationales existantes, telles que la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et l'UNESCO.

Largement diffusé dans chaque État participant, surtout dans les pays communistes où il est publié intégralement dans les journaux du parti, le texte de l'Acte final d'Helsinki suscite des réactions très différentes à l'Ouest et à l'Est. En Occident, nombreuses sont les voix qui se lèvent pour critiquer les concessions faites à l'Union soviétique dans le cadre d'une conférence souvent perçue comme une mascarade dominée par la langue de bois. Dans les pays du bloc soviétique, les gouvernements exhibent l'Acte final comme un triomphe du socialisme. Cependant, l'enthousiasme soviétique s'estompé à la naissance inattendue, à partir de 1976, de nombreux groupes de surveillance des engagements d'Helsinki, articulés un mouvement important de dissidence.

La poursuite du processus de la CSCE

De 1977 à 1989, se tiennent trois **réunions sur les suites** de la CSCE: la première à Belgrade du 4 octobre 1977 au 9 mars 1978, la deuxième à Madrid du 11 novembre 1980 au 9 septembre 1983 et la troisième à Vienne du 4 novembre 1986 au 19 janvier 1989. Les réunions sur les suites remplissent deux fonctions principales: évaluer la mise en œuvre des engagements de l'Acte final et développer le processus, en précisant les modalités de la coopération et en programmant les travaux futurs. Les documents de clôture des réunions sur les suites ont ainsi une valeur comparable à celle de l'Acte final, en interprétant, complétant ou modifiant ses dispositions.

Le dialogue de sourds souvent mené entre des pays parlant deux langages complètement différents se reflète dans des documents de clôture ambigus, dans le style euphémique de l'Acte final, suivis de déclarations interprétatives contradictoires. Cependant, les réunions sur les suites servent à prendre le pouls de la détente, à constater l'absence d'accord ou les défaillances de la mise en œuvre, à prendre acte des crises internationales et des violations des droits de l'homme et aussi à enregistrer des petites avancées.

Après l'échec de la réunion de Belgrade, qui se termine par l'adoption d'un succinct document de clôture dépourvu de toute disposition substantielle, mais garantissant tout de même la poursuite du processus, la

réunion de **Madrid** parvient, dans un climat extrêmement tendu frôlant la rupture, et au prix de nombreuses suspensions, à l'adoption d'un document de clôture substantiel. Les parties atteignent un compromis portant sur les terrains d'affrontement des deux camps: la détente militaire, exigence soviétique, et les droits de l'homme, revendication occidentale. Les Soviétiques réussissent ainsi à introduire le thème du désarmement dans la première corbeille de la CSCE, tandis que les Occidentaux renforcent les engagements de l'Acte final relatifs aux droits de l'homme, en particulier en matière de liberté syndicale et religieuse. En ce qui concerne la première corbeille, le document de Madrid institue une Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe. Le document de Madrid confirme en outre le rôle central du débat sur le bilan, en dépit de la résistance des Soviétiques à tout contrôle au nom du principe de la non-intervention dans les affaires intérieures.

Enfin, la réunion de **Vienne** se déroule dans un climat plus favorable, grâce à la politique de la «perestroïka» (restructuration) et de la «glasnost» (transparence) du nouveau secrétaire général du parti communiste, Mikhaïl Gorbatchev. Pour la première fois, les pays de l'Est s'abstiennent d'invoquer le principe de la non-intervention dans les affaires intérieures et l'exercice du bilan donne lieu à une discussion assez constructive sur les droits de l'homme. Aussi pour la première fois, le bloc de l'Est commence à s'effriter avec, d'un côté, le début d'ouverture en URSS, Hongrie ou Pologne et, d'un autre côté, l'inflexibilité de la RDA, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Bulgarie. Long et détaillé, le document de clôture contient des avancées dans tous les domaines de la CSCE et notamment en matière de droits de l'homme avec un notable élargissement du catalogue des droits et libertés contenu dans les textes d'Helsinki et de Madrid ainsi qu'avec l'institution d'une Conférence sur la dimension humaine de la CSCE. Depuis lors le concept «dimension humaine» englobe les questions humanitaires de la troisième corbeille (contacts entre les personnes) et les engagements relatifs au principe VII du décalogue (droits de l'homme et libertés fondamentales).

Dans l'intervalle des réunions principales sur les suites, les États participants maintiennent des contacts multilatéraux dans le cadre de **réunions spéciales d'intersession**: réunions d'experts, forums, séminaires et conférences spécialisées. Ces réunions annexes, programmées à l'occasion des réunions principales, et dont le rapport final est destiné à la réunion sur les suites suivante, portent notamment sur la première corbeille (règlement pacifique des différends, mesures de confiance et de sécurité) ou sur la troisième corbeille (contacts entre les personnes, information, culture, éducation). Pendant longtemps la deuxième corbeille (échanges commerciaux, coopération scientifique et technique, environnement) est plutôt négligée à cause des activités de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies dans ce domaine. Au fil de l'évolution du processus d'Helsinki, sont instituées deux conférences spécialisées qui font partie intégrante et substantielle du processus de la CSCE: la Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe et la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE.