

points de vue.

L'actualité sous la loupe du DFAE



Chères lectrices, chers lecteurs,

En diplomatie comme en danse, l'équilibre est une affaire de pas mesurés. Ce mois-ci, notre newsletter vous invite à voyager de Locarno à Port-au-Prince, en passant par Helsinki et Berne — avec escale obligatoire à la Conférence des ambassadeurs (où deux ministres se sont glissés sur la photo de famille... saurez-vous les repérer ?).

Les plaques tectoniques de la géopolitique continuent de trembler, mais la Suisse, fidèle à sa tradition, s'efforce de garder le rythme : proche de ses voisins, mais pas trop collée ; et surtout toujours prête à tenir sa partition avec pragmatisme.

Nous revenons aussi sur les 50 ans de l'Acte final d'Helsinki — l'occasion de rappeler qu'en matière de diplomatie, il faut parfois s'inscrire sur le temps long. Et puisqu'il est question de résilience, nos collègues en Haïti nous montrent, au quotidien, que la diplomatie est aussi une affaire de courage discret sur le terrain.

Bonne lecture, et... gardons le rythme !

Nicolas Bideau
Chef Communication DFAE

on fait le point.

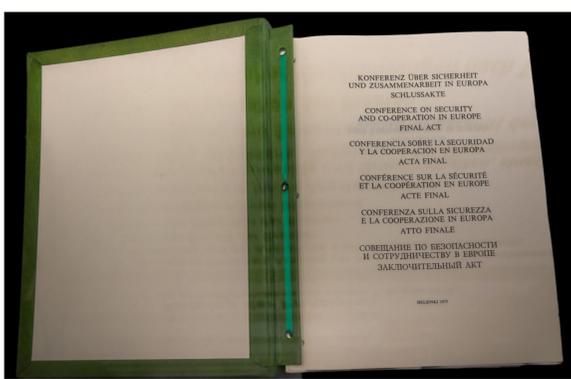
Les 50 ans de l'Acte final d'Helsinki (1er août 1975)

Ils étaient 35 chefs d'État réunis un premier août de 1975 à Helsinki. Parmi eux, le président de la Confédération Pierre Graber, certainement heureux de célébrer la fête nationale suisse en si prestigieuse compagnie. Heureux et tout aussi probablement touché - peut-être ému - par le document historique que la **haute assemblée disposée en demi-cercle, les pieds cachés par une composition de fougères**, était en train de signer.



La déclaration finale de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) peut être considérée comme le plus grand succès de la diplomatie européenne pendant la guerre froide selon l'historien Thomas Bürgisser, du centre de recherche consacré aux documents diplomatiques de la Suisse (Dodis). Le fait qu'en pleine guerre froide, les représentants de tous les États européens de l'Ouest et de l'Est, y compris l'Union soviétique, ainsi que les États-Unis et le Canada, se réunissent pour s'engager à respecter les mêmes règles et valeurs communes était remarquable.

Remarquable, mais pas tombé du ciel : ce succès fut le résultat d'une diplomatie de haut vol. Des mois de négociations coriaces autour de certaines formulations furent nécessaires à la signature de l'**Acte final d'Helsinki**. Ce document de 80 pages constitue un code de conduite, non contraignant au regard du droit international, mais que les États signataires se sont engagés à appliquer et à respecter. En cet été 1975, l'Union soviétique et ses alliés confirment ainsi leur souveraineté territoriale et l'inviolabilité de leurs frontières, en contrepartie de quoi les Occidentaux obtiennent des concessions fondamentales concernant le respect des droits de l'homme.



Nouvelle impulsion de la politique étrangère suisse

Si la légende veut que le 1^{er} août 1291 fonde la Confédération helvétique, osons dire que le 1^{er} août 1975 est fondateur d'une nouvelle orientation de la politique étrangère suisse tant l'événement est fort. Car en politique interne aussi, les discussions préparatoires furent animées. C'est grâce à l'engagement du Département de politique fédérale (DPF ancêtre du DFAE) que le Conseil fédéral se positionne finalement en faveur d'une participation de la Suisse à la CSCE (dodis.ch/34487), estimant que la Suisse restait ainsi fidèle « aux fondamentaux de sa politique de neutralité et de solidarité, d'ouverture et de coopération » (dodis.ch/34499).

Dès le feu vert de Berne, le travail diplomatique du DPF s'avère efficace puisque c'est la ville de Genève qui est choisie pour accueillir les négociations principales de la CSCE entre septembre 1973 et mai 1975. La Suisse se profile à la fois comme un hôte sérieux, un participant actif et comme un médiateur apprécié (dodis.ch/38816) au centre d'une arène fébrile. Il s'agissait de maintenir un pont entre les États-Unis et l'URSS – comparable à une Hydre à deux têtes dont le corps serait l'Europe unie et dont la volonté de compromis allait sceller le sort des négociations. Et peser sur l'existence future de la CSCE puis de l'OSCE. « Dans ces moments charnières, les diplomates suisses contribuèrent à débloquer les négociations et à parvenir à un résultat acceptable pour toutes les parties » résume Thomas Bürgisser.

Pour notre historien, la CSCE marque une normalisation de la politique étrangère suisse – plus active, visible et reconnue – et le renoncement à l'idée du « Sonderfall helvétique », cette position particulière, un peu à la marge, occupée par la Suisse dans le concert des nations. Rappelons-nous qu'à cette époque, et jusqu'à notre adhésion à l'ONU en 2002, la CSCE (qui deviendra l'OSCE en 1994) constitue le seul forum multilatéral véritablement politique auquel la Suisse participe.

De l'espoir aux illusions : Helsinki à l'épreuve de la réalité depuis 50 ans

À Genève puis à Helsinki le travail ne faisait en réalité que commencer, comme l'a rappelé le **président de la Confédération Pierre Graber** dans son allocution devant les chefs d'État et de gouvernement que l'on retrouve rassemblés au Palais Finlandia ce fameux 1^{er} août 1975 (dodis.ch/38875). Les années suivantes ont donné raison à la prudence toute helvétique : ce compromis aussi remarquable que fragile – entre deux blocs attachés à maintenir leur position dominante dans une même région – n'est pas parvenu à empêcher le basculement dans la Guerre froide.



La famille européenne parvient tout de même à se maintenir en équilibre sur la ligne de crête Est/Ouest jusqu'à l'effondrement du système communiste sur le Vieux continent dans les années 1989-1991. Malheureusement, le réchauffement géopolitique ne parvient pas à empêcher le retour des canons en Europe par la porte des Balkans. L'espoir – porté par Francis Fukuyama en 1989 – de terminer l'Histoire avec l'âge de la démocratie libérale post-communiste s'avère n'être qu'une illusion. Illusion tristement confirmée depuis le 24 février 2022 et l'éclatement de la guerre en Ukraine.

D'une présidence suisse aux autres : 1996, 2014, 2026

Aujourd'hui, au moment où la Suisse s'apprête à reprendre la présidence de l'OSCE, que reste-t-il de l'esprit d'Helsinki alors que l'organisation est paralysée par le du veto russe ? Pourrait-on imaginer que cette faiblesse constitue en réalité sa force ? Car l'OSCE est actuellement la seule organisation intergouvernementale européenne à laquelle la Russie participe encore. Justement parce que les décisions s'y prennent par consensus ; parce qu'elle ne dispose d'aucune armée ; parce qu'elle n'a pas le pouvoir d'imposer des sanctions – rappelle l'historien Thomas Bürgisser. Ce sont ces conditions de fonctionnement dénuées d'effets dissuasifs qui font que la Russie de Poutine est restée autour de la table depuis le début de son intervention militaire en Ukraine en 2022.

Et c'est très probablement dans ces conditions-là que la Suisse prendra en 2026 la présidence de l'Organisation pour la troisième fois de son histoire. Elle poursuivra ainsi son travail en faveur de la paix et la sécurité en Europe, forte de son expérience de 1996 marquée par les accords de Dayton et la guerre dans la Crimée et de la Tchétchénie, et de 2014 année de l'annexion de la Crimée et de la guerre dans l'est de l'Ukraine.

À première vue, les chances de l'OSCE de permettre le retour de la paix en Europe paraissent modeste. Cela dit, si la Suisse parvient, tout comme en 1975, à convaincre les 57 membres actuels de l'Organisation d'aborder ensemble, en toute franchise, la reconstruction de la sécurité européenne et les conditions d'une paix durable entre pays à systèmes politiques, économiques et sociaux différents, ce serait déjà un succès. Et un geste supplémentaire d'espoir – pour reprendre une dernière fois les mots prononcés par Pierre Graber ce jour de fête nationale, il y a 50 ans (dodis.ch/38867).

En septembre 2025, la Suisse a présenté à l'OSCE à Vienne les **priorités** de sa présidence suisse en 2026.