

L'idée d'une conférence paneuropéenne de sécurité

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/l_idee_d_une_conference_paneuropeenne_de_securite-fr-89fce39d-50b5-4be2-8e62-ed70decc8a80.html

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



L'idée d'une conférence paneuropéenne de sécurité

L'idée d'organiser une conférence paneuropéenne de sécurité est évoquée pour la première fois par l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS) en 1954. À cette époque, l'URSS accuse la France, le Royaume-Uni et les États-Unis, tous les trois membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), d'ignorer le danger du retour d'une agression allemande et de créer des groupements militaires qui, excluant seule l'URSS des quatre grandes puissances ayant pris part à la coalition antihitlérienne, auraient un caractère agressif et contribueraient à la préparation d'une nouvelle guerre. L'URSS s'inquiète également du projet de création, par les six États membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), d'un nouveau groupement militaire intitulé Communauté européenne de défense (CED), rattachée à l'OTAN, qui conduirait à la renaissance du militarisme allemand.

C'est à l'occasion de la conférence des ministres des Affaires étrangères des Quatre Puissances, qui a lieu à Berlin du 25 janvier au 18 février 1954, que le ministre soviétique, Viatcheslav Molotov, présente un projet de traité général de sécurité collective en Europe. En tant que pacte de non agression et de défense collective, il empêcherait la formation de groupements d'États européens dressés les uns contre les autres. Le projet envisageait la tenue de conférences périodiques ainsi que la création d'organismes consultatifs. Pouvaient devenir parties au traité tous les États européens quel que soit leur «régime social», y compris la République démocratique allemande (RDA) et la République fédérale d'Allemagne (RFA) comme parties égales en droit jusqu'à la création d'un hypothétique État allemand unifié, pacifique et démocratique. Les États-Unis et la Chine, en tant que membres permanents du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU), n'auraient qu'un statut d'observateur.

Cependant, les trois puissances occidentales s'opposent à la conclusion d'un traité qui aurait pour but la reconnaissance multilatérale du *statu quo* de l'après-guerre, dont l'existence des deux États allemands, l'acceptation de la position hégémonique de l'URSS en Europe orientale, la neutralisation de l'Allemagne occidentale et la mise à l'écart des États-Unis.

En mars de la même année, le ministre soviétique admet la participation des États-Unis au traité général de sécurité collective mais, en même temps, il demande d'adhérer à l'OTAN. D'après lui, seule la participation de l'URSS ferait perdre au pacte son caractère agressif, contraire aux principes de l'ONU.

Méfiantes, les puissances occidentales, qui d'ailleurs ne voient pas l'intérêt d'un traité général de sécurité collective qui ferait double emploi avec la Charte des Nations unies, rejettent la demande d'adhésion de l'URSS à l'OTAN et exigent comme première condition de la sécurité en Europe la résolution de problèmes concrets, dont le plus urgent était le problème allemand. Elles réclament que d'abord soit réalisée l'unification allemande par le moyen d'élections libres organisées dans toute l'Allemagne, sous contrôle international.

L'échec en août 1954 de la CED, et donc du réarmement allemand dans un cadre supranational, est relayé en octobre 1954 par les accords de Londres et de Paris, qui mettent fin au régime d'occupation en RFA et permettent son adhésion à l'Union de l'Europe occidentale (UEO) ainsi qu'à l'OTAN.

Du 29 novembre au 2 décembre 1954 se tient à Moscou une conférence sur la sécurité européenne à laquelle ne participent que l'URSS et les pays d'Europe orientale. En réponse aux accords de Londres et de Paris, les États participants adoptent une déclaration commune sur la sauvegarde de la paix et de la sécurité en Europe qui reprend l'essentiel du plaidoyer soviétique pour l'établissement d'un système général de sécurité collective.

En mai 1955, l'adhésion de la RFA à l'OTAN est répliquée par l'URSS moyennant la conclusion d'un traité d'assistance mutuelle avec l'Albanie, la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la RDA: le Pacte de Varsovie. La création de l'Organisation du traité de Varsovie (OTV) sanctionne définitivement la division de l'Europe en deux blocs politiquement et militairement opposés. À ce moment-là, le préalable occidental à la conclusion d'un accord paneuropéen de sécurité — l'unification des deux Allemagne dans le sens des accords quadripartites de Potsdam de 1945 et la conclusion d'un traité de paix

avec l'Allemagne réunifiée — n'apparaît plus réalisable.

Pendant quelques années, sous l'impulsion de l'Union soviétique, certains pays d'Europe orientale dont notamment la Pologne, se limitent à proposer des accords portant sur la création de zones dénucléarisées regroupant le territoire de plusieurs États européens. Ainsi, le plan Rapacki de 1958 prévoit la création d'une zone dénucléarisée en Europe centrale pour les deux Allemagne, la Pologne et la Tchécoslovaquie. En 1965, le comité consultatif politique du Pacte de Varsovie, s'opposant à la création d'une force nucléaire multilatérale de l'OTAN, donne son aval au second plan Rapacki de 1964 et relance l'idée de la mise en place d'une conférence paneuropéenne sur la sécurité en Europe. Suite à cette initiative, de 1966 à 1969, des États appartenant à des systèmes politiques différents réussissent à maintenir des contacts diplomatiques au sein de l'ainsi dit «groupe des Neuf» (Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Finlande, Roumanie, Suède, Hongrie, Yougoslavie), devenu ensuite des Dix en 1967 avec la participation ultérieure des Pays-Bas.

L'idée de la conférence est à nouveau reprise dans la déclaration de Bucarest de juillet 1966 sur le renforcement de la paix et de la sécurité en Europe, ainsi que dans l'appel de Karlovy Vary d'avril 1967, adopté à Budapest le 17 mars 1969 par les membres du Pacte de Varsovie. Ils proposent notamment la reconnaissance du *statu quo* issu de la Seconde Guerre mondiale, dont l'existence des deux États allemands et de la frontière Oder-Neisse, la renonciation de la RFA à représenter l'ensemble du peuple allemand et à posséder des armes nucléaires, la conclusion d'un traité de non prolifération (TNP) des armes nucléaires et la dissolution simultanée de l'OTAN et de l'OTV. Quant à ce dernier point, les États d'Europe occidentale ne peuvent que se méfier d'une proposition impliquant la perte de leur système de défense intégrée, alors qu'un réseau d'accords bilatéraux entre l'URSS et les États d'Europe orientale subsisterait à la dissolution du Pacte de Varsovie. De plus, il n'est nullement fait mention d'une éventuelle participation des membres nord-américains de l'Alliance atlantique, les États-Unis et le Canada.

À l'occasion de la réunion des ministres des Affaires étrangères qui se tient à Prague en octobre 1969, les États membres du Pacte de Varsovie avancent pour la première fois les points qu'ils souhaitent inscrire à l'ordre du jour de la conférence: renonciation à l'usage ou à la menace de l'usage de la force dans les relations mutuelles et développement du commerce et des relations économiques, scientifiques et techniques sur la base de l'égalité des droits entre États européens. Un troisième point est encore ajouté lors de la réunion de Budapest de juin 1970: la création par la conférence d'un organe chargé des questions de sécurité et de coopération en Europe.

Du côté occidental, plusieurs développements déterminent un changement d'attitude à l'égard de la proposition soviétique concernant la convocation d'une conférence:

- En premier lieu, lors de la réunion de Budapest de juin 1970, les pays du Pacte de Varsovie acceptent pour la première fois, de façon explicite, la participation des États-Unis et du Canada à la conférence.
- Ensuite, l'avènement de l'*Ostpolitik* en RFA au début des années 70 passe par la reconnaissance du *statu quo* territorial et par la nécessité d'établir un nouveau point de départ pour les relations Est-Ouest. Ainsi, le traité germano-soviétique signé à Moscou le 12 août 1970 et le traité germano-polonais signé à Varsovie le 7 décembre 1970 marquent un tournant décisif vers la détente. En RFA et dans les autres pays d'Europe occidentale, la priorité est désormais donnée à la question de la sécurité en Europe, qui prend le dessus sur la question de l'unification allemande.
- Quant à l'Alliance atlantique, sa position évolue aussi depuis l'approbation du rapport Harmel par les ministres du Conseil de l'Atlantique nord en décembre 1967, qui encourage les Alliés à améliorer les relations avec l'Union soviétique et les pays d'Europe de l'Est, et les appelle à l'utilisation de l'Alliance dans l'intérêt de la détente. Dans cet ordre des choses, le communiqué final de la session ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord de juin 1968, connu sous le nom de «signal de Reykjavik», réaffirme l'intention des Alliés de continuer à agir en faveur de la détente et demande à l'Union soviétique et aux autres pays de l'Europe de l'Est de s'associer au processus conduisant à des réductions équilibrées et mutuelles de forces.

Enfin, à l'occasion de la session ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord de décembre 1969, les gouvernements alliés acceptent la possibilité de tenir prochainement une conférence générale, ou une série de conférences, sur la coopération et la sécurité en Europe à laquelle participeraient les membres nord-américains de l'Alliance.

- Finalement, certains pays neutres et non alignés, notamment l'Autriche et la Finlande, déploient une activité diplomatique très intense en faveur de la convocation d'une conférence et proposent en particulier de tenir des réunions multilatérales préparatoires.

De 1970 à 1972, la question de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe est au centre des débats du Conseil atlantique.

En mai 1970, les États membres de l'OTAN proposent d'inscrire à l'ordre du jour de la conférence deux points qui témoignent d'une différence d'approche fondamentale par rapport à la proposition orientale: établissement des principes devant régir les relations entre États, y compris le renoncement à l'usage de la force, et développement des relations internationales en vue de contribuer à accroître la liberté de mouvement des personnes, des idées et des informations et à développer la coopération dans les domaines culturel, économique, technique et scientifique ainsi qu'en matière d'environnement humain.

En décembre 1970, les gouvernements alliés soumettent la possibilité d'établir des contacts multilatéraux élargis, portant sur les problèmes essentiels de la sécurité et de la coopération européennes, à une série de conditions: aboutissement des pourparlers quadripartites sur le statut de Berlin-ouest, avancement dans les pourparlers bilatéraux sur la limitation des armements stratégiques (SALT) entre les États-Unis et l'Union soviétique, et lancement de négociations bloc-à-bloc entre les États membres de l'Alliance atlantique et du Pacte de Varsovie concernant la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR). Quant au premier point, les quatre puissances tutrices parviennent à un accord le 3 septembre 1971. Quant aux négociations SALT et MBFR, elles vont se dérouler parallèlement à la conférence sur la sécurité en tant que négociations distinctes.

En mai 1972, les États membres de l'OTAN, se félicitant des progrès constatés dans les relations Est-Ouest et en particulier de la conclusion d'accords et d'arrangements importants, donnent leur feu vert au lancement des conversations multilatérales liées aux préparatifs d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et acceptent l'offre du gouvernement finlandais de tenir ces pourparlers à Helsinki.