

o.143. - BTG/gy

Confidentiel

Instructions aux délégations suisses  
dans les conférences internationales au sujet de  
l'admission et de l'exclusion de certains pays

1. Généralités

Il arrive fréquemment que des conférences internationales de caractère multilatéral se voient soumettre par certains groupes de pays des motions tendant à l'admission d'Etats jusqu'alors non représentés et, inversement, à l'exclusion d'Etats jusqu'alors admis à siéger. Il est indispensable que les délégations suisses à ces conférences soient exactement informées de l'attitude à prendre à cet égard. Tel est le but des remarques qui suivent:

Les cas des Etats dont la situation donne lieu à discussion sont foncièrement différents; chacun d'eux pose donc un problème particulier. On peut toutefois dire que, d'une manière générale, la Suisse a toujours été d'avis que pour remplir les tâches importantes qui leur incombent en vue d'améliorer les conditions de vie dans le monde, les institutions spécialisées des Nations Unies et les autres organisations internationales à caractère technique doivent se concentrer sur l'étude des problèmes qu'elles sont appelées à résoudre et ne pas s'engager dans des discussions politiques qui sont de nature à entraver leur action. Il existe d'ailleurs pour de tels débats des tribunes appropriées et des organes compétents auxquels il est loisible de recourir en tout temps.

Le cercle des Etats admis à participer à une conférence est le plus souvent délimité par avance dans la décision qui convoque cette conférence. Par exemple, selon la formule qui est la plus fréquente et dont l'adoption doit toujours être soutenue par





les délégations suisses, la conférence est ouverte aux Etats membres des Nations Unies ou de leurs institutions spécialisées ou parties au statut de la Cour internationale de justice. Lorsque le groupe des puissances participantes est ainsi défini, cette situation met obstacle à toute proposition tendant à exclure des Etats qui en font partie ou à admettre des Etats non couverts par cette définition. En cas d'explication de vote, les délégations suisses devront alors invoquer cet argument supplémentaire et décisif pour s'opposer à de telles tentatives.

## 2. Allemagne

Les pays occidentaux (en particulier les membres de l'OTAN) considèrent que l'Allemagne, dans son ensemble, constitue un seul Etat et que son gouvernement légitime est celui de la République fédérale à Bonn. Les Etats communistes estiment au contraire que le territoire de l'Allemagne est divisé en deux Etats indépendants: d'une part, la République fédérale d'Allemagne, d'autre part, l'entité qu'ils ont reconnue sous le nom de République démocratique allemande. Ainsi, la République fédérale d'Allemagne est universellement reconnue comme Etat, tandis que la République démocratique allemande n'est reconnue que par les Etats communistes.

Comme les pays occidentaux, la Suisse n'admet l'existence que d'un seul Etat allemand. Des deux gouvernements existant sur le territoire allemand, notre pays n'a reconnu que le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne. Par conséquent, les délégations suisses devront s'opposer à l'admission de la République démocratique au sein de conférences internationales. Toutefois, dans les conférences à but humanitaire ou celles dont l'objet est purement technique et où l'on peut admettre que les délégations représentent moins les Etats comme tels que des administrations particulières (postes, chemins de fer, etc.), il peut apparaître souhaitable au fonctionnement de l'institution multilatérale que la République démocratique allemande soit admise à y prendre part et qu'elle



y assume des obligations. Dans de pareils cas, les délégations suisses auront à s'abstenir sans explication de vote.

### 3. Chine

Aucun pays ni à l'Est ni à l'Ouest ne conteste qu'il n'existe qu'un seul Etat chinois. En revanche, il y a désaccord sur le point de savoir quel est le gouvernement de cet Etat. Certains, comme la Suisse, ont reconnu le gouvernement de Pékin qui a donné au pays le nom de République populaire de Chine, tandis que d'autres ont reconnu le gouvernement de Taïpeh (Formose), correspondant à la désignation de République de Chine. C'est le gouvernement de Taïpeh qui siège à l'ONU et dans la plupart des organisations internationales. Contrairement au cas de l'Allemagne où la thèse communiste soutenant l'existence de deux Etats allemands aboutirait logiquement à la représentation simultanée de Bonn et de Pankow, dans le cas de la Chine, l'existence incontestée d'un seul Etat a pour conséquence que l'admission du gouvernement de Pékin dans une organisation ou une conférence internationales entraînerait nécessairement l'exclusion du gouvernement de Formose.

La Suisse, qui a reconnu le gouvernement de Pékin et qui entretient avec lui des relations diplomatiques normales, ne saurait voter contre son admission au sein d'institutions multilatérales. En revanche, l'opportunité politique, surtout depuis les récents développements de la politique étrangère de la République populaire de Chine, nous empêche de tirer les conséquences extrêmes de la position adoptée par notre pays sur le plan juridique. Pour ces motifs, les délégués suisses ne voteront pas en faveur de l'admission des délégués de Pékin et de l'exclusion de ceux de Formose. Ils auront donc à s'abstenir, sans explication, dans les votes sur cet objet.



#### 4. Afrique du Sud

La République d'Afrique du Sud est l'objet de manœuvres visant à l'exclure des conférences et organisations internationales ou à l'inviter à se retirer en raison de la politique de discrimination raciale de son gouvernement. Sans approuver en rien l'apartheid, la Suisse ne saurait toutefois admettre que l'attitude adoptée par un Etat dans ses affaires internes puisse justifier son exclusion d'une organisation ou conférence internationales. En outre, une exclusion prononcée pour de tels motifs pourrait compromettre gravement le fonctionnement de l'organisation ou réunion considérée. Aussi, dans le cas d'un vote sur l'exclusion de la République d'Afrique du Sud ou sur l'invitation faite à celle-ci de se retirer de l'organisation ou de la conférence, la délégation suisse s'y opposera. Elle procédera à une explication de vote, en s'inspirant du modèle ci-joint.

Toutefois, par certains de ses aspects, la politique d'apartheid peut constituer une violation des obligations imposées aux Etats membres par la constitution même de l'organisation internationale au sein de laquelle le problème est soulevé. De telles violations pourraient survenir, par exemple, dans le cadre d'organisations chargées de traiter des questions du travail, de l'éducation ou d'autres problèmes sociaux. Dès le moment où elle contrevient aux dispositions de la charte d'une organisation, l'Afrique du Sud s'expose aux sanctions prévues par cette charte, lesquelles peuvent aller jusqu'à la suspension des droits de membre ou à l'exclusion. Dans de telles circonstances, la Suisse n'aurait pas les mêmes motifs de s'opposer à l'exclusion que dans le cas ordinaire. Si donc, dans le débat sur le cas de l'Afrique du Sud, une violation de la constitution de l'organisation est invoquée comme un motif justifiant ou commandant la suspension ou l'exclusion, la délégation suisse s'adressera au Département politique, Division des organisations internationales, pour demander des instructions.

## 5. Portugal

Le Portugal se heurte à l'hostilité de nombreuses puissances afro-asiatiques en raison de la souveraineté qu'il maintient sur ses provinces d'outre-mer. Ses adversaires cherchent pour ce motif à le faire exclure d'organisations ou de conférences internationales.

Sur le plan juridique, on ne saurait relever aucune illégalité dans le comportement du Portugal; sa souveraineté sur ses provinces d'outre-mer est établie depuis cinq siècles; elle est incontestable. Le conflit qui oppose cet Etat aux puissances qui voudraient le voir renoncer à ces territoires est purement politique. Rien dans l'attitude du Portugal ne justifierait le recours à des sanctions.

La délégation suisse opposera donc un vote négatif à toute résolution qui viserait à exclure le Portugal ou à l'inviter à se retirer d'une organisation ou d'une conférence. En outre, elle procédera à une explication de vote en s'inspirant du modèle ci-joint.

Si certaines délégations se bornent à essayer de faire voter une résolution portant condamnation de la politique coloniale du Portugal, le débat est alors transporté sur un plan purement politique où l'attitude de la Suisse doit être l'abstention.

## 6. Remarque finale

Les délégations suisses soumettront au Département politique, Division des organisations internationales, les cas qui leur sembleraient douteux, pour demander des instructions complémentaires.

Département politique fédéral  
Division des organisations internationales

Annexes:

2 modèles



Modèle d'explication de vote

Opposition dans le cas d'une résolution visant  
à condamner l'apartheid et à exclure l'Afrique du Sud.

---

Dans le vote qui va intervenir, la délégation suisse s'opposera à l'exclusion de l'Afrique du Sud. Elle juge nécessaire d'expliquer les raisons de son attitude, afin qu'il n'y ait aucun malentendu à ce sujet.

La Suisse a toujours été d'avis que pour remplir les tâches importantes qui leur incombent en vue d'améliorer les conditions de vie dans le monde, les institutions spécialisées des Nations Unies doivent se concentrer sur l'étude des problèmes qu'elles sont appelées à résoudre et ne pas s'engager dans des discussions politiques qui sont de nature à entraver leur action. Il existe d'ailleurs pour de tels débats des tribunes appropriées et des organes compétents auxquels il est loisible de recourir en tout temps.

Par son vote, elle entend marquer qu'elle ne peut, pour des motifs d'ordre général, se rallier à un projet de résolution qu'il n'appartient pas, selon elle, à la conférence de prendre. Toutefois, cette position ne doit pas être interprétée comme une approbation de l'apartheid qui est contraire aux principes sur lesquels sont basées les institutions de la Confédération suisse.

(1963)

---

Modèle d'explication de vote

Opposition dans le cas d'une résolution visant  
à exclure le Portugal.

---

Les délégations suisses s'inspireront du même modèle d'explication de vote que dans le cas de l'Afrique du Sud, mais en supprimant naturellement la dernière phrase et sans la remplacer par aucune déclaration prenant position sur la politique du Portugal.