

Mercredi 22 mars 1972

Conférence des Nations Unies
sur l'environnement (Stockholm, juin 1972).

Département politique. Proposition du 1er mars 1972 (annexe).

Vu le rapport du Département politique et après délibération,
le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. Il est pris acte du rapport du Département politique.
2. La délégation sera dirigée par un conseiller fédéral. Il incombe aux chefs du Département politique et du Département de l'intérieur de convenir qui dirigera la délégation.
3. Le Département politique est chargé de présenter une proposition concernant la composition de la délégation dans des délais permettant d'annoncer la délégation avant le 10 avril 1972.

Extrait du procès-verbal au:

- EPD 10
- EDI 5
- FZD 9
- EFK 2
- Fin. Del. 2

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

SARAZUT

o.713,84 - VH/VE/hz

Berne, le 1er mars 1972.

Rapport au Conseil fédéral

concernant la Conférence des Nations Unies
sur l'environnement (Stockholm, juin 1972)

Par sa résolution 2398 (XXXIII) du 3 décembre 1968 l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de consacrer une conférence générale aux problèmes de l'environnement envisagés dans la plus large acception de ce dernier terme.

Le gouvernement suédois s'est offert à organiser cette réunion internationale pour juin 1972. Le secrétariat de la conférence s'est installé au siège européen des Nations Unies à Genève, sous la direction de M. Maurice Strong (Canada). En outre a été créé un comité préparatoire composé des représentants de vingt-sept membres des Nations Unies, qui a déjà tenu trois sessions, deux à New York, une (la deuxième) à Genève. Plusieurs groupes de travail intergouvernementaux ont été encore constitués.

A un premier stade, seuls les membres des Nations Unies furent appelés à contribuer aux travaux engagés en vue de la conférence. Préalablement à la deuxième session du comité préparatoire, le secrétariat parut toutefois vouloir y associer, selon la formule dite de Vienne, les Etats qui - sans faire partie de l'ONU - sont membres de ses institutions spécialisées ou de l'AIEA, comme la Suisse, la République fédérale d'Allemagne ou le Saint-Siège. A ce titre, des représentants de ces pays eurent la possibilité d'assister comme observateurs aux

./. .

séances de cette deuxième session et d'exprimer par écrit leur avis quant au contenu à donner à la Déclaration solennelle qui devrait être adoptée à Stockholm comme base d'une coopération universelle pour la protection de l'environnement.

Cependant, ce début de collaboration avec une certaine catégorie d'Etats non membres de l'ONU se heurta à l'opposition de l'URSS qui, conformément à la politique qu'elle poursuit depuis plusieurs années, visait à négocier la participation de la République fédérale d'Allemagne contre celle de l'Allemagne de l'Est. Le secrétariat de la conférence dut alors, selon les instructions de New York, y mettre un terme officiellement.

Il est revenu à l'Assemblée générale de trancher, à sa session de l'automne 1971, le délicat problème de la participation à la conférence. A une faible majorité, sa deuxième commission s'était ralliée, sur proposition britannique, à la formule de Vienne, mais, en séance plénière, l'Algérie et quelques autres démocraties populaires demandèrent que tous les Etats (donc également la RDA) fussent admis, ce qui fut refusé par 57 voix contre 43, avec 20 abstentions. Sur ce, l'URSS et ses partisans proposèrent l'ajournement de la conférence, ce qui fut aussi repoussé, mais à une plus forte majorité (70 voix contre 17 et 29 abstentions). L'Assemblée ayant finalement choisi la formule de Vienne, la Suisse a été invitée à Stockholm.

A la suite des votes intervenus à New York, certains des Etats qui voulaient imposer l'admission de la RDA ont toutefois laissé entendre qu'ils pourraient renoncer à leur participation à la conférence; des tentatives de conciliation se poursuivent pour éviter une telle décision et on peut espérer qu'elles aboutiront à un compromis acceptable pour chacun.

Par une note du Secrétaire général des Nations Unies, qui vient de parvenir au Département politique, les Etats invités à participer à la conférence ont été requis de faire connaître la composition de leur délégation d'ici au 10 avril 1971.

*
* *
*

Le Département politique a suivi de près, dès le début, les travaux de préparation de la conférence, qui promettait d'être une des importantes assises internationales de l'époque présente et ouvrait de nouveaux horizons pour une collaboration pacifique au niveau le plus étendu. Alors que notre observateur à New York suivait les préparatifs en cours au siège principal des Nations Unies, le Département confiait à l'un de ses collaborateurs, M. H. Voirier, qui avait déjà une connaissance étendue des initiatives internationales pour la protection de l'environnement, le soin de prendre contact avec le secrétariat de Genève et d'examiner les perspectives d'une participation de la Suisse à la conférence. En effet, il paraissait essentiel au Département que notre pays ne fût pas exclu d'une rencontre d'une telle envergure, ce qui eût constitué un fâcheux précédent; il était conscient d'ailleurs, ce faisant, d'agir selon votre désir d'associer plus étroitement la Suisse, en général, aux travaux des Nations Unies.

Le Département délégua M. Voirier comme observateur à la deuxième session du comité préparatoire et communiqua à M. Strong de premières observations écrites concernant la manière de concevoir et d'aménager la Déclaration sur l'environnement. Si l'obstruction soviétique dirigée contre l'Allemagne de l'Ouest empêcha ensuite le Département de poursuivre ouvertement cette coopération, les relations nouées à Genève et à New

./.

York lui permirent néanmoins de continuer à être amplement renseigné sur le développement des travaux, d'envoyer plusieurs exposés à M. Strong, et même d'assurer une certaine présence de la Suisse au sein de l'un ou l'autre des groupes de travail. Au surplus, le Département politique organisa une visite à Berne de M. Strong, à qui fut procurée le même jour l'occasion d'entretenir les représentants des administrations fédérales intéressées des objectifs de la conférence.

Le travail ainsi accompli jusqu'à ce jour par le Département politique le désigne tout naturellement pour continuer à coordonner les préparatifs de la conférence, sur le plan suisse. Il est évident, cependant, que la collaboration avec les autres départements intéressés, dont les bases ont déjà été jetées, devra nécessairement s'intensifier. Le Département s'y emploiera activement.

*

* *

La question de la composition de la délégation suisse à la conférence de Stockholm a incité le Département à chercher à obtenir des renseignements sur ce qui se fera ailleurs. Les indices recueillis sont cependant encore assez peu nombreux. On pense que les Etats qui ont créé un Ministère spécialisé de l'environnement (France, Grande-Bretagne, par exemple) donneront, ce qui est normal, une place dirigeante aux titulaires de ce département. On entrevoit cependant, a-t-on dit, la venue de très hautes personnalités telles que le Président Nixon et le Maréchal Tito. Mais on présume aussi que des Ministres des Affaires étrangères prendront la direction de plusieurs délégations, notamment ceux des pays qui n'ont pas de

Ministre de l'environnement. La conférence, en effet, n'abordera pas seulement les aspects scientifiques et techniques de la protection de l'environnement, mais aussi et peut-être plus encore à ce stade, ses aspects politiques et économiques. Les dernières sessions du comité préparatoire et celles de l'Assemblée générale ont démontré, particulièrement quand il s'est agi des invitations, que les implications politiques pourront être considérables. La participation annoncée de la République populaire de Chine accentuera sans doute ce caractère.

L'un des thèmes les plus importants, sinon le plus important, de la conférence sera en outre celui des relations entre le développement et l'environnement, et l'on verra vraisemblablement se confirmer l'affrontement aigu qui s'est manifesté au cours des travaux entre les pays industriels, inquiets de la détérioration de leur environnement, et les pays en voie de développement, qui pensent avant tout à surmonter la misère et la famine, et craignent que les mesures prises par les Etats industriels ne se traduisent par une sorte de néoprotectionnisme néfaste pour eux.

Enfin, la conférence aura à se prononcer sur des projets d'instruments de droit international, en tout cas, comme il l'a été dit, sur une Déclaration pour la protection de l'environnement, et éventuellement sur des projets de conventions. D'autre part, il y sera peut-être question des initiatives qui se sont déjà dessinées en vue de la création de nouveaux organismes internationaux dans le cadre des Nations Unies, pour la protection de l'environnement ou, tout au moins, de mécanismes spéciaux de liaison, de coordination et de réflexion (on rappellera d'ailleurs à ce sujet l'interpellation Allgöwer qui tendait à une initiative officielle suisse pour la fondation d'une institution internationale en ce domaine).

Vu ce qui précède, nous estimons que la direction de la délégation suisse devrait être assumée par un Conseiller fédéral. Il reste à décider quel Chef de département devrait être désigné. Le fait que les aspects politiques et de droit international vont revêtir à ce stade une grande importance ne saurait être seul déterminant. Il s'agit là d'un phénomène fréquent dans toute genèse de collaboration internationale. Ce n'est le plus souvent qu'une fois passé le temps des premières prises de conscience, des premières expressions de volonté commune et de la mise en place des structures que la collaboration peut se consacrer plus entièrement à son véritable objectif. Il n'en ira probablement pas autrement de la collaboration en matière d'environnement au niveau des Nations Unies.

De nombreuses dispositions devant être prises dès ce mois-ci en vue de la participation de la Suisse à la Conférence de Stockholm, le Département politique souhaite que le Conseil fédéral se penche prochainement sur ce problème et décide qui prendra la direction de la délégation suisse.

En vue de la discussion de cette affaire au Conseil fédéral, un exemplaire du présent rapport a été adressé aujourd'hui même à tous les Départements et services intéressés.

Aussitôt réglée la question de la direction de la délégation, le Département politique prendra contact avec tous les départements intéressés pour préparer une proposition au Conseil fédéral concernant la composition de la délégation, proposition qui devra lui être présentée dans des délais permettant d'annoncer la délégation avant le 10 avril 1972.

Il faudra de toute évidence, pour constituer la délégation, faire appel à des représentants de tous les départements intéressés, ainsi qu'éventuellement à des personnes n'appartenant pas à l'administration mais particulièrement au fait de la collaboration internationale en matière d'environnement. Il est prévu que six délégués par pays trouveront place aux séances plénières; en même temps, trois commissions se réuniront et trois délégués pourront siéger au sein de chacune d'entre elles. En pratique donc, quinze délégués seraient en mesure de prendre part simultanément aux travaux, mais, en ce qui concerne notre pays, ce chiffre semblerait excessif.

Pour sa part, le Département politique sera en mesure d'adjoindre au chef de la délégation, en la personne de M. H. Voirier, un suppléant connaissant bien depuis le début l'ensemble des questions formant le programme de la conférence et leurs aspects politiques. En outre, un deuxième collaborateur du Département pourrait assurer le secrétariat de la délégation et se charger des questions de droit international.

1. DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

2. Graber