

PO/vz

Berne, le 30 janvier 1978

Note au Chef du départementProblèmes traités par la division III

La division III traite des affaires multilatérales. De ses trois sections, l'une s'occupe des Nations Unies et des organisations qui en dépendent ainsi que du droit humanitaire et du CICR, l'autre des affaires scientifiques et de l'environnement, la troisième des affaires culturelles et de l'UNESCO. La commission nationale pour l'UNESCO dépend administrativement de la division III.

Les principales tâches de la division et les questions qu'elle a à résoudre dans l'immédiat sont énumérées sommairement ci-dessous, les notes annexes reprennent l'ensemble de chaque problème.

I. Nations Unies1) Relations de la Suisse et des Nations Unies (voir annexe I)

Suites à donner au troisième rapport du Conseil fédéral.

Les Chambres fédérales viennent d'approuver le troisième rapport du Conseil fédéral sur les relations de la Suisse

- 2 -

et des Nations Unies. Alors que le Conseil national, sur proposition de sa commission des affaires étrangères, "attend du Conseil fédéral qu'il présente dans les meilleurs délais possibles à l'intention du peuple et des cantons et en se fondant sur les considérations et les conclusions du susdit rapport un message et une proposition tendant à l'adhésion", le Conseil des Etats a repris à son compte les conclusions du Conseil fédéral dans son rapport : "Le Conseil fédéral se réserve de se prononcer ultérieurement sur le moment opportun de proposer aux Chambres fédérales de soumettre la question au peuple et aux cantons. Il considère que ce moment ne devrait pas se situer dans un avenir trop lointain".

En fait, la différence entre les deux textes n'est pas très grande; il serait souhaitable que le Conseil fédéral ait assez rapidement un échange de vues à ce sujet et fixe un calendrier, seul moyen de provoquer un véritable débat dans l'opinion publique.

Celle-ci est très mal informée et ne connaît d'ordinaire que les côtés négatifs de l'ONU.

Au cours de ces prochains mois, il faudra donc élaborer une stratégie de l'information sur les Nations Unies, sans confondre bien entendu information et propagande. Le Conseil fédéral a proposé dans son rapport la création d'une petite commission d'experts indépendants. La constitution éventuelle de cette commission, son mandat suscitent quelques problèmes politiques délicats. En outre, la reprise des arguments du rapport doit être constamment adaptée à l'évolution de l'ONU.

Deux faits survenus après la présentation du troisième rapport infirment, par exemple, en partie les thèses qui y sont soutenues.

Le 10 novembre 1977, le Conseil de sécurité a adopté pour la première fois des sanctions économiques contre un membre, l'Afrique du Sud*. Le troisième rapport tendait à démontrer que l'entente des cinq grandes puissances membres du Conseil de sécurité était improbable, sinon impossible.

D'autre part, le rapport faisait aussi état de l'impossibilité pour la Suisse de faire entendre sa voix au sein de l'Assemblée générale, notamment dans les grandes questions économiques concernant le dialogue Nord-Sud. Or la Suisse vient d'être admise très récemment à faire partie d'un comité plénier ad hoc chargé de l'étude de ces problèmes (voir annexe II). Les propositions concernant ce comité vont être incessamment soumises au Conseil fédéral.

2) Problèmes politiques affectant les relations de la Suisse et des Nations Unies

Afrique du Sud (pour mémoire)

Le Conseil fédéral aura prochainement à se prononcer sur le projet de réponse de la Suisse à la note du Secrétaire général des Nations Unies concernant les sanctions économiques contre l'Afrique du Sud.

La Suisse se trouve dans une situation relativement confortable puisqu'elle a décrété en 1963 déjà un embargo général sur les exportations d'armes à destination de l'Afrique du Sud.

* La Rhodésie n'est pas un Etat et les sanctions contre elles ont été adoptées à la suite d'une demande de la Grande-Bretagne agissant contre une colonie rebelle.

Rhodésie (pour mémoire)

Le comité des sanctions adresse périodiquement à la Suisse des demandes d'information sur l'application des sanctions contre la Rhodésie, notamment sur les affaires triangulaires menées par des maisons ayant leur siège en Suisse.

3) Siège de Genève (Accords de siège, FIPOI, problème Genève-Vienne)

Le département politique a pour tâche de négocier et de surveiller l'application des accords de siège conclus entre la Suisse et l'ONU et les institutions spécialisées.

Le problème très complexe des privilèges fiscaux accordés aux fonctionnaires internationaux joue un rôle important dans la politique intérieure genevoise (Mouvement des Vigilants, recours contre le statut fiscal accordé à l'IATA, etc.). Ce sont surtout les communes d'hébergement des fonctionnaires internationaux qui sont touchées par le manque à gagner fiscal.

La Confédération a accordé au canton de Genève de 1970 à 1975 une subvention annuelle de cinq millions de francs destinée à compenser les charges découlant de la présence des organisations internationales à Genève. Celle-ci n'a pas été renouvelée et il est probable que le canton reviendra prochainement à la charge.

En ce qui concerne les frais de police, le canton va bénéficier dès cette année d'une subvention annuelle de fr. 1'300'000.-.

- 5 -

Le département politique est responsable devant les Chambres de la gestion de la FIPOI (Fondation des immeubles pour les organisations internationales). La FIPOI a consenti aux organisations internationales des prêts très importants s'élevant à environ 600 millions de francs pour la construction de leurs sièges.

Actuellement, un seul grand bâtiment - celui de l'OMPI - est en construction, mais la FIPOI doit aider plusieurs organisations internationales (CIME, BIE) à se reloger, si possible à bon marché. A noter aussi le déficit préoccupant du CICG (Centre de conférences internationales) construit par la FIPOI à Genève.

L'effort de la Confédération en vue d'améliorer l'infrastructure du siège de Genève est rendu plus difficile par les difficultés financières de la Confédération, mais, si l'on veut freiner l'exode vers Vienne ou d'autres lieux, il ne devrait pas se relâcher.

La position de Genève n'est plus aussi forte qu'elle ne l'était il y a quelques années.

Les campagnes xénophobes ont laissé leur trace. A cela s'ajoute maintenant la hausse du franc suisse et les fluctuations monétaires qui portent des coups très durs aux organisations du système des Nations Unies dont le budget est calculé en dollars. Enfin, on observe une tendance à la décentralisation des organisations internationales vers les pays en voie de développement.

Quant à l'Autriche, elle est fermement décidée à faire de Vienne le deuxième centre des Nations Unies en Europe.

- 6 -

L'Assemblée générale a connu en 1975 et en 1976 d'après débats sur le sujet; en 1976, l'ONU a décidé de reprendre la tour A2 du Donaupark et d'y transférer 500 fonctionnaires professionnels provenant à part égale de New York et de Genève.

Dans la première phase du plan de transferts, la commission des stupéfiants et les organes qui en dépendent ainsi que la division des affaires sociales, en tout 66 agents, vont quitter Genève.

Le secrétaire général va présenter à l'Assemblée générale cette année la seconde étape du plan des transferts vers Vienne. Nous n'avons encore aucune indication à ce sujet. Il convient cependant de remarquer que le choix des organes à transférer pour atteindre le chiffre de 184 devient difficile, car il faut choisir soit un organe majeur, soit une série d'organes de moindre importance, mais dont le départ diminuera tout de même l'importance du siège de Genève. On oublie trop souvent aussi que le départ des organes entraîne celui des conférences.

Les débats de l'Assemblée générale s'annoncent donc difficiles pour la Suisse qui, en tant qu'Etat non-membre, n'a que des possibilités d'expression limitées dans des questions qui affectent directement ses intérêts. L'Autriche, quant à elle, a des appuis puissants au secrétariat.

Nous avons exprimé le désir d'être informés assez tôt - ce qui n'a jamais été le cas lors des deux dernières assemblées générales - des intentions du secrétariat afin de pouvoir trouver si possible un terrain d'entente avec l'Autriche, si diamétralement opposés que soient les intérêts réciproques.

II. Conférences et organisations spécialisées du système des Nations Unies

La division III assure seule ou subsidiairement en coopération avec les services intéressés la préparation de la plus grande partie des conférences se déroulant dans l'orbite des Nations Unies. Parmi les conférences politiquement ou juridiquement les plus importantes qui auront lieu cette année, il faut citer l'assemblée générale extraordinaire des Nations Unies consacrée au désarmement, la conférence mondiale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, les conférences générales de l'OIT, de l'OMS et de l'UNESCO, ainsi que la conférence du droit de la mer (sujet traité par la Direction du droit international public).

Une autre conférence très importante est prévue pour 1979 à Vienne : la conférence des Nations Unies sur la science et la technique au service du développement.

UNESCO (Annexe III p. 2)

Tâches du département politique en 1978 :

- Préparation de la visite du directeur général de l'UNESCO, M. A.M'Bow, à Berne le 30 mars.
- Préparation de la conférence générale de 1978, notamment
 - Etude du projet de déclaration sur les moyens de communications de masse.

Ce projet qui avait fait l'objet d'âpres débats au sein de la dernière conférence générale de l'UNESCO va être renégocié dans un groupe d'experts avant d'être

- 8 -

présenté à la prochaine conférence. Politiquement, les thèmes traités - notamment celui de la liberté de l'information - sont explosifs.

- Moyens de freiner l'accroissement trop élevé du budget de l'UNESCO.

Retrait des Etats-Unis de l'OIT (voir annexe IV)

Le retrait des Etats-Unis - très regrettable pour la coopération internationale - se traduit pour l'organisation par une diminution du montant total des contributions de 25% (42,3 millions de dollars).

L'OIT a réduit son budget, mais il reste un manque à gagner de 5 millions de dollars qui devrait être, en principe, compensé par des contributions volontaires (dans le domaine de l'assistance technique notamment). La direction de l'OIT a demandé, en outre, le report du remboursement de deux des annuités dues à la FIPOI pour le remboursement du prêt de quelque 130 millions accordés par la Confédération pour la construction du siège de l'OIT.

L'affaire est à l'examen dans les départements intéressés et, après un entretien avec le directeur général de l'OIT, nous soumettrons prochainement une proposition au Conseil fédéral.

L'Union syndicale suisse a appuyé la requête de l'OIT auprès du Conseil fédéral.

III. Droit humanitaire

(d'entente avec l'ambassadeur Bindschedler et la Direction du droit international public).

- Préparation du message concernant la ratification par la Suisse des protocoles I et II annexes aux conventions de Genève de 1949 (Annexe IV sur la CDDH : conférence sur la réaffirmation et le développement du droit humanitaire).
- Etude du problème de l'interdiction des armes causant des maux superflus.

La Suède, ainsi que la Suisse, l'Autriche, le Mexique, l'Egypte et plusieurs pays en voie de développement ont présenté à la CDDH diverses propositions allant dans le sens de l'interdiction ou de la restriction à l'emploi de ce type d'armes, ceci pour des raisons d'ordre humanitaire. Ces propositions se sont heurtées à l'obstruction des grandes puissances et sont restées sans résultat. L'affaire a été reprise par les Nations Unies qui vont convoquer une réunion consultative à ce sujet, cet été.

Il s'agira le moment venu de déterminer s'il y a lieu pour la Suisse de poursuivre activement ses efforts dans ce domaine.

- Suites à donner à la Motion Schmid (Annexe VI).

La motion Schmid invite le Conseil fédéral à préparer la conclusion d'une convention internationale pour la protection des détenus politiques.

Le département politique a été accusé de mollesse et de lenteur dans cette affaire et le rapport du Conseil

- 10 -

fédéral a été très critiqué. La conclusion d'une convention allant dans le sens des vœux du motionnaire est très délicate tant quant au fond qu'à la procédure. Nous devons tenir compte aussi des travaux internationaux dans ce domaine.

Nous allons consulter l'Autriche et la Suède et avons convoqué une réunion d'experts qui se réunira à Genève en février.

IV. CICR

La division III est chargée de traiter des problèmes d'ordre politique qui peuvent se poser entre la Suisse et le CICR.

Le CICR, en outre, va adresser prochainement au Conseil fédéral une lettre lui demandant un don - sous forme de crédit complémentaire - pour la construction d'un nouveau bâtiment pour l'Agence centrale de recherche des prisonniers de guerre. Le CICR dispose d'une somme d'environ 7 millions provenant d'un don fait à cette fin par la Confédération en 1963; mais, vu le renchérissement de la construction, aurait besoin d'un crédit complémentaire d'environ 8 millions.

Le département politique traite cette affaire d'entente avec la FIPOI.

V. Politique culturelle (voir annexe III p. 1 et 2)

- opportunité pour la Suisse de conclure des accords culturels bilatéraux contrairement à la pratique qu'elle a suivie jusqu'à maintenant;

- conclusion éventuelle d'un accord sur l'échange d'expositions d'art avec l'URSS.

VI. Affaires scientifiques

CERN

Le CERN connaît depuis un certain temps de sérieuses difficultés budgétaires qui proviennent du fait que certains Etats membres importants (en particulier le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne) demandent chaque année de fortes compressions de ce budget. Cela ne va pas sans danger pour le programme scientifique à long terme de l'organisation.

L'apport du CERN pour l'économie suisse est considérable. (Près d'un milliard de francs d'adjudications jusqu'à aujourd'hui).

Le problème de l'imposition des fonctionnaires suisses du CERN est un des éléments du contentieux Genève - Confédération.

Agence Spatiale Européenne (ESA)

Dans sa séance du 12 décembre 1977, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse ne participerait aux nouveaux programmes facultatifs de l'ESA qui sont actuellement en préparation (phase de production du lanceur ARIANE, TELECOM phase 3, Utilisation du SPACELAB) que dans la limite des plafonds financiers qu'il avait fixés le 9 février 1977 aux contributions totales de notre pays à cette organisation* (30 Mio en 1978, 28 Mio en 1979, 28 Mio en 1980).

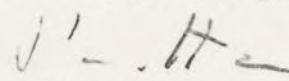
* L'ESA a des programmes obligatoires et facultatifs.

- 12 -

La délégation suisse au Conseil de l'ESA négocie la participation de la Suisse à ces programmes dans les limites indiquées.

Lorsque le Conseil de l'ESA aura adopté les déclarations relatives à ces nouveaux programmes, déclarations qui lient les Etats membres, le département politique informera le Conseil fédéral des taux de participation fixés pour la Suisse. Par la suite, il faudra que le département politique informe les commissions des affaires étrangères des deux Chambres des engagements assumés par la Suisse.

Division politique III



(Pometta)

Annexes selon liste