



MISSION PERMANENTE D'OBSERVATION
DE LA SUISSE AUPRÈS DES NATIONS UNIES

O'He.
NEW YORK, N.Y. 10017, le 31 janvier 1986
757 Third Avenue, 21st Floor
Tél.: 421-1480

Réf.: 712.0 - PO/se

CONFIDENTIEL

Monsieur le Conseiller fédéral
Pierre Aubert
Chef du Département fédéral
des affaires étrangères

3003 B e r n e

Relations de la Suisse
et des Nations Unies.

Monsieur le Conseiller fédéral,

Je désirerais compléter mon rapport du 17 janvier 1986 par quelques considérations sur les problèmes immédiats qui vont se poser au Département au cours de ces prochains mois. Ceux-ci concernent principalement :

- la préparation des prochaines conférences mondiales des Nations Unies,
- nos relations avec le secrétariat des Nations Unies et les Etats membres,
- les problèmes d'interprétation du référendum.

→ Prochaines conférences des Nations Unies

Si l'adhésion devait être rejetée par le peuple suisse, les décisions politiques concernant ces conférences et la préparation de la position suisse seront beaucoup plus délicates, car, indépendamment de la nature des problèmes eux-mêmes, il s'agira d'une part d'éviter de créer des précédents qui nous écarteraient de toute future conférence mondiale des Nations Unies, d'autre part de ne pas donner au peuple suisse le sentiment que la Suisse va

s'associer à des manifestations politiques uniquement.

Or, les trois prochaines conférences mondiales des Nations Unies sont éminemment politiques.

① La conférence des Nations Unies sur l'abus et le trafic des drogues en 1987 sera une manifestation importante.

Les Etats-Unis veulent notamment y aborder le problème du terrorisme et de l'emprise de milieux criminels sur des activités économiques légitimes. Nul doute que la nécessité d'y participer ne soit comprise en Suisse;

② en revanche, l'opinion publique risque d'être divisée quant à la conférence mondiale sur les sanctions contre

③ l'Afrique du Sud (juin 1986) et la conférence internationale sur la relation entre le désarmement et le développement (juillet 1986).

② La conférence mondiale sur les sanctions n'a évidemment aucune compétence en la matière; seul le Conseil de sécurité a le droit de décréter des sanctions obligatoires et, cet automne encore, les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont opposé leur veto à l'adoption de telles mesures contre l'Afrique du Sud. Reste cependant le fait que de nombreux pays ont adopté des sanctions unilatérales qui -de même d'ailleurs que les embargos des Etats-Unis- introduisent une certaine insécurité dans les relations économiques internationales. Les problèmes qui se posent à l'Etat neutre à la suite de ces mesures unilatérales ne sont pas tant des problèmes de neutralité que des problèmes d'image. J'ai déjà eu l'occasion, à ce propos, de

rapporter au Département la tendance de certains pays à se cacher derrière la Suisse lorsqu'ils désirent échapper à l'attention publique (cf, par exemple, la réponse officielle du Japon concernant ses importations d'uranium namibien ou les accusations portées contre la Suisse concernant l'application du traité de non-prolifération et de prétendues exportations d'uranium enrichi). Ces exemples montrent qu'il convient d'être très vigilant. Par ailleurs, la meilleure parade me paraît être une défense très ferme du principe de l'universalité dans tous les domaines. A ce point de vue-là, l'action de la Suisse à l'UNESCO à Sofia a été très utile vis-à-vis des pays en voie de développement notamment.

Les préparatifs de la conférence mondiale sur les sanctions sont très peu avancés; l'attitude des pays occidentaux dépendra pour beaucoup de l'évaluation de la situation interne de l'Afrique du Sud et des relations de cet Etat avec ses voisins. La question des sanctions n'est pas liée seulement à celle de l'apartheid. La position de l'Afrique du Sud vis-à-vis de la Namibie et de ses voisins sont des éléments qui pèsent aussi très lourd dans la balance.

③ La conférence internationale sur la relation entre le désarmement et le développement remonte à une initiative du Président Mitterand. Elle est ouverte à tous les Etats et pose elle aussi des problèmes politiques délicats.

Certes, les débats de la quarantième session de l'Assemblée générale ont été caractérisés par une diminution des tensions américano-soviétiques. Parallèlement cependant, l'internationalisation des conflits internes du tiers monde se poursuit. On assiste à une sorte d'éclatement du concept de conflit international. Celui-ci inclut depuis la CDDH l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, mais celui-ci est utilisé à son tour par les super-puissances à leur profit. Les honneurs de chef d'Etat présomptif réservés actuellement par les Etats-Unis à M. Savimbi font pendant à la légitimité internationale accordée par beaucoup d'Etats à M. Arafat.

La deuxième session de l'Assemblée générale a montré que les deux super-puissances sont toujours plus sensibles au problème des exportations d'armes dans les régions où leurs intérêts s'affrontent; la conférence de Paris risque donc d'avoir une dimension Est-Ouest plus forte que les traditionnels débats sur la dissuasion nucléaire et la militarisation de l'espace.

→ Relations avec le secrétariat des Nations Unies et les Etats membres

Les relations de la mission permanente d'observation de la Suisse auprès des Nations Unies avec le secrétariat général des Nations Unies sont bonnes et confiantes, mais demeurent néanmoins fragiles. Elles reposent, en effet, principalement sur la très grande bienveillance de M. Pérez

de Cuéllar envers notre pays* et sur la politique de coopération avec l'Organisation suivie par la Suisse dès 1946.

Vis-à-vis du secrétariat, le respect de notre accord de siège, le soutien accordé par la Suisse aux opérations de maintien de la paix sont les éléments fondamentaux d'une politique qui est allée dans l'intérêt mutuel.

Dans ce domaine, le Secrétaire général vous a adressé deux requêtes importantes qui sont encore en suspens.

(a) La première, datant du début décembre 1985 concerne une augmentation de la contribution de la Suisse à l'UNFICYP. La force des Nations Unies à Chypre est, en effet, financée par des contributions volontaires. La même demande a été adressée à tous les Etats membres.

(b) La seconde est d'un caractère beaucoup plus délicat. Le Secrétaire général vous a écrit le 27 avril 1984 en tant que ministre des affaires étrangères d'un Etat non membre (voir ma lettre du 1er mai 1984) pour vous demander une contribution de la Suisse en vue de combler le déficit de la FINUL. Le financement de la FINUL est assuré par des contributions obligatoires. Les pays de l'Est ne les payent pas et, élément nouveau par rapport à 1984, en vertu d'une

./.

* Cette bienveillance est cependant loin d'être partagée par tous les collaborateurs du Secrétaire général. Lors de la campagne précédant l'élection de M. Hocké, nous avons été l'objet de manoeuvres de dénigrement systématique de la part d'un collaborateur de M. Pérez de Cuéllar.

décision du Congrès, le paiement de la contribution américaine n'est assuré que jusqu'à fin avril 1986. La crise est donc devenue plus aiguë.

Indépendamment du problème du financement des opérations de maintien de la paix et du retrait éventuel des Casques bleus des régions de crise pour des raisons budgétaires, l'amendement Kassebaum est une grave source d'inquiétude supplémentaire pour le Secrétaire général des Nations Unies.

Vous vous souviendrez que l'amendement Kassebaum prévoit que le versement de la contribution obligatoire des Etats-Unis descendra de 25 à 20% dès octobre 1986 si l'ONU et le système des Nations Unies n'adoptent pas un système de vote pondéré proportionnel aux versements financiers des Etats.

Les Etats membres seraient sans doute prêts à consentir à une diminution statutaire du pourcentage de la contribution américaine. En revanche, aucun d'entre eux n'acceptera de gaieté de coeur de sacrifier le principe de l'égalité des Etats ancré dans la Charte sous la menace d'une décision unilatérale du Congrès.

Ces questions de principe qui sont importantes affectent aussi notre pays et Genève.

Si le référendum devait échouer, vos réponses aux lettres susmentionnées du Secrétaire général assumerait alors une portée politique bien supérieure à leur objet : le financement des opérations de maintien de la paix. Elles marqueraient l'appui de la Suisse au système des Nations Unies et la continuité de la politique de coopération avec l'ONU conçue

en 1946 par M. le Conseiller fédéral Max Petitpierre et suivie par ses successeurs. Ce soutien serait vu d'un oeil favorable par les nombreux Etats qu'inquiète l'érosion du multilatéralisme.

→ Problèmes d'interprétation du référendum

Que ce soit dans l'intérêt d'une institution qu'elle ne veut pas affaiblir ou dans le sien propre, la Suisse devrait, me semble-t-il, circonscrire sur le plan international l'objet exact du référendum.

Le secrétariat et les Etats membres acceptent en cas d'échec la volonté du peuple suisse même si ils ne la comprennent pas. L'impact, en revanche, serait à tous égards très négatif si l'on voulait voir dans un échec du référendum le résultat d'un plébiscite pour ou contre la coopération internationale.

Toujours dans l'hypothèse malheureuse d'un échec, il est certain que notre position déjà bien précaire vis-à-vis d'une organisation universelle sera largement influencée par la perception que les Etats membres auront de l'attitude de la Suisse vis-à-vis de la coopération multilatérale.

On peut déceler d'ores et déjà une certaine impatience vis-à-vis de la coopération internationale "à la carte". Par ailleurs, le champ de notre participation de plein droit dans de nombreux domaines se réduit puisque beaucoup d'activités -traditionnellement l'objet de conférences ad hoc- se concentrent à l'Assemblée générale.

Enfin, comme je l'ai déjà signalé au Département, l'élargissement du Marché commun tend à marginaliser la Suisse à New York. L'élection de M. Hocké a été certes un succès pour la diplomatie suisse, mais l'absence de tout soutien européen -quel qu'il soit- dans les moments décisifs est, à mon avis en tout cas, l'indice d'un isolement préoccupant et qui se retrouve ailleurs puisque les candidatures de la Suisse se heurtent à des obstacles qui vont croissant et que, dans bien des domaines -notamment celui des stupéfiants pour prendre un exemple récent- les échecs lors d'élections se traduisent par une érosion supplémentaire de notre "Mitsprache" et "Wirkungsrecht" dans des problèmes qui nous concernent directement.

Je voudrais enfin signaler en conclusion les problèmes juridiques que pourrait susciter l'adhésion du Liechtenstein si elle n'est pas précédée par celle de la Suisse. Le Prince Nicolas de Liechtenstein a déclaré publiquement à l'Assemblée générale que son pays entendait se rapprocher de l'Organisation. De mes contacts privés, j'ai déduit que le Liechtenstein attendait l'issue du référendum pour arrêter sa position. S'il est vrai qu'il ne se pose actuellement aucun problème de droit de neutralité pour la Suisse à New York, il n'en demeure pas moins que, théoriquement tout au moins, l'application éventuelle du Chapitre VII devient un exercice délicat pour des Etats qui sont en union monétaire et douanière, mais ne suivraient pas la même politique.

En conclusion, je voudrais aussi vous signaler le très vif intérêt des media pour l'issue du référendum. En vue de prévenir une déformation de la position suisse -notamment par les mass-media et agences de presse- il serait, je pense, utile que les postes à l'étranger disposent d'un texte du Conseil fédéral sur les relations de la Suisse et des Nations Unies faisant autorité.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de ma considération distinguée.

L'OBSERVATEUR



F. Pometta

Copie adressée à :

- M. le Secrétaire d'Etat E. Brunner, DFAE
- M. l'Ambassadeur F. Muheim, DFAE
- Direction des Organisations Internationales du DFAE
- Direction du droit international public du DFAE
- Jurisconsulte du DFAE
- Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire du DFAE
- Mission Genève
- Ambassade Vienne

- Chef du Département fédéral de l'économie publique
- M. le Secrétaire d'Etat C. Sommaruga, OFAEE du DFEP