



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

NEW YORK, N.Y. 10017 le 21 juin 1985

757 Third Avenue, 21st Floor
Tél.: 421-1480

Réf.: 713.11 - PO/r1

CONFIDENTIEL

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

3003 B e r n e

an	27 SINGVNH	a/a
Datum	24.6.85	
Visa		
EPD	24 JUIN 1985	
Ref.	o. 715.4 Veh.	

Monsieur le Conseiller fédéral,

A la veille de la visite du Secrétaire général, je souhaiterais vous faire part de quelques observations personnelles sur notre situation actuelle à l'ONU. Notre pays y jouit bien entendu du crédit que lui valent les principes de sa politique étrangère, sa stabilité interne et ses traditions pacifiques, mais j'ai préféré cependant m'attarder aujourd'hui sur les faiblesses existantes ou potentielles et ce qu'elles pourraient présager pour l'avenir plutôt que sur l'acquis du passé. Nous entrons, en effet, dans une période délicate de nos relations avec les Nations Unies et leurs Etats membres. Les aléas d'un référendum commandent aussi de songer et de parer à toutes les éventualités.

1) Statut d'Observateur: Position de l'Etat hôte

Au moment précis où vous demandiez à M. N. Berri de sauver les otages américains, l'Etat de New York nous annonçait

./.

- 2 -

qu'il nous retirait nos plaques de voiture à la fin du mois et malgré des démarches répétées, le Département d'Etat n'avait toujours pas fixé notre statut. Cette coïncidence toute fortuite entre une initiative importante et des chicanes administratives ou juridiques illustre assez bien les surprises que peuvent réserver les relations multilatérales. Sur le fond cependant on ne peut que regretter que la politique des Etats-Unis vis-à-vis de la Corée du Nord et des mouvements de libération doive se traduire par un nivellement par le bas du statut d'Observateur de la Suisse et des difficultés administratives de tout ordre.

Au sein de l'Organisation :

La marge de manoeuvre de la Suisse continue à s'amenuiser, un phénomène qui va de pair avec l'universalité. Pour la première fois dans l'histoire des conférences mondiales des Nations Unies, la Suisse va en être exclue. La conférence des Nations Unies sur la jeunesse aura lieu cet automne dans le cadre de l'Assemblée générale, ceci pour des raisons d'économie tout à fait justifiées qui pourraient constituer un précédent.

2) Relations avec le Secrétariat

Celles-ci sont excellentes et l'on ne saurait assez louer la remarquable bienveillance et la hauteur de vues dont M. Pérez de Cuéllar fait preuve à notre égard. Sa sympathie

./.

- 3 -

pour notre pays est connue et influence de façon générale nos rapports avec ses collaborateurs.

Nous profitons aussi du préjugé favorable que nous vaut la politique de coopération multilatérale très active décidée par le Conseil fédéral en 1946 et les nombreuses décisions qu'il a prises en faveur de l'ONU "politique" (arrangement provisoire de 1946, transports de troupes par la Swissair en 1956, action au Congo en 1960-1961, participation à l'emprunt des Nations Unies en 1962, contribution à l'UNFICYP dès 1964, création de la FIPOI en 1964, mission Thalmann de 1967, mise à disposition d'un avion en faveur de l'ONUST en 1967, promesse d'un hôpital de campagne en Namibie en 1978, mission Imobersteg en 1984). La plupart de ces prestations cependant - notamment celles qui concernent les opérations de maintien de la paix - sont d'origine ancienne.

Une réponse positive à la lettre que le Secrétaire général vous a adressée le 27 avril 1984 pour demander à la Suisse en tant qu'Etat non membre une contribution financière à la FINUL aurait certainement un effet bénéfique sur nos relations avec les Nations Unies et leurs Etats membres (cf aussi la lettre adressée à la Suisse par l'Autriche au nom des Etats qui fournissent des Casques bleus à l'UNFICYP) Même si dans ce cas aussi la décision de la Suisse devait être négative, il me paraîtrait préférable d'en communiquer la teneur maintenant

./.

plutôt qu'au moment du référendum où elle prendrait alors le sens d'un renversement de politique. Or nous avons tout intérêt au contraire à circonscrire l'objet de la votation et à montrer que la politique de 1946 n'est pas remise en cause.

3) Relations avec les Etats membres

Nos relations personnelles avec les délégations sont d'ordinaire excellentes, mais sauf dans les domaines où la Suisse participe de plein droit aux travaux ou leur manifeste un intérêt particulier, quarante ans de silence ont estompé les grandes lignes de notre politique. L'absence de la Suisse est conçue comme un manque d'intérêt ou de l'indifférence, voire même le souci d'échapper aux obligations financières qu'impose la qualité d'Etat membre.

Fondamentalement donc la position de la Suisse à l'ONU est fragile à cause du manque de base juridique de notre statut d'Observateur, de la baisse d'influence liée à l'absence de contribution intellectuelle ou politique aux travaux et des erreurs de perception toujours possible lors de l'interprétation des politiques étrangères.

Ce phénomène de la perception joue un rôle important à New York et le danger qui menace un Etat observateur est surtout celui de l'interprétation malveillante ou erronée.

./.

L'histoire du siège de Genève nous en fournit quelques exemples intéressants et qui illustrent les difficultés éventuelles que nous pourrions rencontrer ces prochains mois.

Des manifestations de xénophobie ont passé pour une politique officielle (crise du siège de la CNUCED, par exemple, en 1965); la volonté de la Suisse d'appliquer son accord de siège avec les Nations Unies a été mise en doute.

Genève est d'ailleurs à la fois un atout et le défaut de notre cuirasse. Le Secrétaire général a affirmé devant la presse que les Nations Unies ne quitteraient pas Genève en cas d'échec du référendum; je crois personnellement cependant qu'un non du peuple suisse accentuerait le phénomène de décentralisation des conférences*, peut-être même le risque de transfert de l'ECOSOC. Les pays anglo-saxons (Australie, Canada, Nouvelle Zélande - sauf la Grande Bretagne par solidarité avec le Marché commun) souhaiteraient concentrer les conférences à New York. L'Autriche - il y a quelques années - a demandé le transfert de la session de printemps de l'ECOSOC de New York à Vienne. En tout état de cause, l'achèvement du grand centre de conférences autrichien va constituer en 1986 un pôle d'attraction supplémentaire en Europe. L'objectif de l'Autriche est d'obtenir l'insertion de Vienne - à l'instar de Genève et de New York - dans le plan des conférences des Nations Unies, ce qui la dispenserait alors de financer les frais supplémentaires d'organisation ./.

*L'ancien directeur de l'Office des Nations Unies à Genève soulignait à cet égard l'importance politique des conférences parce que c'est là plutôt que sur le plan administratif que se forme la volonté des Etats.

- 6 -

des conférences à Vienne.

Il y a donc sur ce point une rivalité latente entre les deux pays bien que l'actuelle délégation autrichienne à l'ONU se comporte de façon tout à fait correcte à notre égard.

Tant l'Autriche que la Suisse sont d'ailleurs les seuls Etats occidentaux européens à n'appartenir à aucun groupe régional. Cette solitude marque bien entendu l'indépendance de l'Etat neutre, mais nous constatons d'ores et déjà que l'élargissement du Marché commun tend à nous marginaliser.

La récente défaite de la candidature de la Suisse et l'élection de l'Espagne à la Commission des stupéfiants, suivant de peu l'éviction d'un candidat suisse en faveur d'un Espagnol à l'UPU est un indice qu'il faut prendre au sérieux. La solidarité communautaire joue en notre défaveur. La candidature Hocké n'a été possible que grâce à l'appui américain.

Les pays de l'Est européen forment à l'ONU un bloc monolithique sous la férule sévère de l'URSS qui ne veut utiliser l'ONU qu'à ses propres fins politiques; leurs positions sur le plan multilatéral sont par définition rigides et leur attitude à notre égard moins souple qu'ils ne le laissent parfois l'entendre sur le plan bilatéral. La Bulgarie en particulier semble chargée de surveiller nos relations avec l'Afrique du Sud.

./.

- 7 -

Il serait trop long d'aborder ici le chapitre des relations Est-Ouest; la rivalité de l'URSS et des Etats-Unis sur le plan mondial se fait sentir dans tous les domaines. C'est là un sujet de préoccupation constant pour le Secrétaire général.

Reste le bloc disparate des pays du tiers monde allant du dynamisme de l'Asie du Sud-Est au sous-développement de l'Afrique. Il est très regrettable que le rejet de l'ONU soit si souvent en Suisse synonyme de l'hostilité au tiers monde, car malgré les différences politiques, économiques ou idéologiques, le resserrement de nos relations avec ces pays contrebalancerait dans une certaine mesure certains des effets négatifs de la division de l'Europe en alliances militaires et groupements régionaux.

Le référendum suscite beaucoup d'intérêt. Il y a là d'ailleurs l'occasion de montrer la grandeur de nos institutions démocratiques, mais là aussi ce qui compte surtout aux yeux de nombreuses délégations qui nous posent des questions à ce sujet est avant tout la volonté de la Suisse de continuer à coopérer avec l'institution elle-même et le système des Nations Unies. A cet égard, l'attitude des Etats-Unis à l'égard de l'UNESCO est souvent perçue à New York plutôt comme la volonté de démanteler le système multilatéral instauré à la fin de la guerre que comme une véritable volonté de réforme de l'institution.

./.

- 8 -

Votre décision d'envoyer l'Ambassadeur Muheim à la Nouvelle-Delhi a été très bien accueillie et l'on y a vu, je crois, une preuve supplémentaire de l'utilité du rôle des Etats neutres.

Mais indépendamment du crédit que peut nous valoir une telle mission, il y a pour la Suisse un intérêt profond à défendre un système de coopération et de relations internationales fondé tant sur le principe de l'égalité des Etats favorable aux petits pays que sur la politique de l'universalité des relations diplomatiques.

Je viens de signaler au Département l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 566 (1985) qui prévoit - avec l'abstention des Etats-Unis et du Royaume-Uni - l'adoption de mesures unilatérales volontaires de restriction des échanges économiques et financiers contre l'Afrique du Sud. Cette décision est une conséquence du refus de l'Afrique du Sud d'appliquer la résolution 435 sur la Namibie et de ses récents raids contre le Botswana et l'Angola. Elle reflète aussi un durcissement des pays occidentaux membres du Conseil vis-à-vis de l'Afrique du Sud et la pression grandissante de l'opinion publique américaine vis-à-vis de l'administration Reagan.

Nos relations avec l'Afrique du Sud sont fondées sur le principe de l'universalité et sur ce point nous nous trouvons donc en contradiction avec la majorité - sincère ou non - de

./.

- 9 -

l'Assemblée générale. Il est dès lors d'autant plus important de défendre le principe de l'universalité tant à l'UNESCO que vis-à-vis de l'Afrique du Sud.

La résolution 566 aura sans doute des conséquences indirectes pour la Suisse dans la mesure où son commerce et les relations financières des banques suisses seront surveillés de plus près et où certains Etats ainsi que des institutions commerciales, financières ou étrangères seront tentés d'utiliser la Suisse pour échapper aussi aux pressions de leur propre opinion publique ou à des difficultés avec les pays africains. La note du Japon de 1984 sur ses importations d'uranium namibien est un exemple significatif. La résolution 566 me paraît aussi intéressante au point de vue juridique dans la mesure aussi où - tout comme dans les conflits armés actuels - la responsabilité propre des Etats n'est plus circonscrite ou définie.

Le Secrétaire général est très conscient de cet effritement du droit international et de la menace d'anarchie qui s'instaure sur les relations internationales. C'est du reste une des raisons, je pense, pour lesquelles il attache tant d'importance à la stabilité des relations de la Suisse avec les Nations Unies.

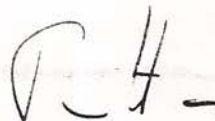
Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral,

./.

- 10 -

l'assurance de ma haute considération.

L'OBSERVATEUR



F. Pometta

- Copie à :
- Monsieur le Secrétaire d'Etat Edouard Brunner
 - Division politique I
 - Division politique II
 - Service économique et financier
 - Monsieur l'Ambassadeur F. Muheim
 - Direction des O.I.
 - Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
 - Direction du droit international public
 - Monsieur l'Ambassadeur Jean Monnier
 - Monsieur le Secrétaire d'Etat C. Sommaruga
 - Office fédéral des affaires économiques extérieures
 - Secrétariat de Monsieur le Conseiller fédéral Aubert
 - Secrétariat de Madame la Conseillère fédérale Elizabeth Kopp
 - Secrétariat du Président de la Confédération
 - Ambassade de Suisse, Washington
 - Ambassade de Suisse, Vienne
 - Consulat général, New York
 - Mission permanente de la Suisse près les O.I., Genève
 - Délégation suisse près l'OCDE, Paris
 - Mission suisse auprès des Communautés européennes, Bruxelles