



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

NEW YORK, N.Y 10017, le 20 mars 1986
757 Third Avenue, 21st Floor
Tél.: 421-1480

Ref: 712.02 - PO/se

Direction des Organisations
Internationales
Département fédéral
des affaires étrangères

3003 B e r n e

Echec du référendum et
relations avec les Nations Unies

Monsieur l'Ambassadeur,

"Der Sonderfall interessiert das Ausland kaum, wohl aber der Beitrag der Schweiz zu den Problemen der Welt". Cette remarque déjà ancienne du Conseiller fédéral Spühler me paraît illustrer le problème actuel et futur de nos relations avec les Nations Unies.

Je vous fais rapport séparément sur les premières réactions qui ont suivi l'échec du référendum. On peut les résumer comme suit :

- respect de la liberté de décision du peuple suisse.
L'échec n'a pas paru surprendre les pays européens, mais son ampleur a étonné, de même que le non du canton de Genève,
- préoccupations des pays en voie de développement, qui voient dans ce rejet un indice de plus de la désaffection de l'opinion publique occidentale envers la coopération multilatérale.



L'absence de la Suisse à New York est considérée à première vue comme le maintien du statu quo. La déclaration du Secrétaire général, la volonté déclarée du Conseil fédéral de maintenir sa coopération avec les Nations Unies ont atténué le choc à court terme. L'impact à long terme, l'image de la Suisse, dépendront largement de la volonté du Conseil fédéral et en tout premier lieu de la volonté de notre département de concrétiser cette coopération. A cet égard, permettez-moi de remarquer incidemment que la nouvelle "Sprachregelung" concernant l'échec du référendum ("vor allem hervorheben, dass die meisten Wähler die Besonderheit unseres Landes und seinen spezifischen Beitrag an die Weltgemeinschaft ausserhalb der UNO besser gesichert sehen als innerhalb der UNO") me paraît presque aller à fins contraires dans un cadre multilatéral. L'échec du référendum se greffe sur une crise qui va frapper de plein fouet l'organisation politique, mais va s'étendre à tout le système multilatéral. Y a-t-il lieu dès lors de souligner ce qui paraît être une disponibilité du peuple suisse, de caractère centrifuge surtout, et ne serait-il pas préférable de souligner l'attachement du peuple suisse à sa neutralité ?

Vous connaissez déjà les aspects financiers de la crise, mais, de l'avis général à New York, il s'agit en premier lieu d'une crise politique. Les germes en sont déjà anciens, mais alors qu'en 1964 il s'agissait pour l'essentiel d'une querelle juridique entre les Etats-Unis d'une part et la France et l'URSS d'autre part au

sujet du caractère obligatoire de certaines contributions aux opérations de maintien de la paix où les principaux intéressés étaient manifestement désireux de se ménager, la crise -à la suite de la loi Gramm-Rudman et de l'amendement Kassebaum- frappe de plein fouet et brutalement tout le système des Nations Unies et atteint à des titres divers tous les Etats, y compris la Suisse. Elle est politique avant d'être budgétaire.

Paradoxalement, cependant, cette crise offre à notre pays l'occasion de marquer son attachement à la politique de coopération multilatérale définie par M. le Conseiller fédéral Petitpierre en 1946 et de contribuer par ailleurs, dans la mesure de ses moyens, à la défense d'un système de coopération multilatéral qui lui a été bénéfique.

A titre de contribution personnelle à la discussion -et sans vouloir préjuger bien entendu ses conclusions- j'ai dressé ci-après quelques unes des échéances qui me paraissent importantes et urgentes, que ce soit sous l'angle suisse ou dans la perspective des travaux des Nations Unies.

Visite du Secrétaire général

Réponse à donner à l'offre du 4 mars du Secrétaire général qui souhaite, vous vous en souviendrez, une discussion de fond sur le problème des rapports de la Suisse et des Nations Unies. Une solution serait d'organiser à titre de courtoisie une invitation à déjeuner à haut niveau à Genève à fin avril et de donner suite à l'offre du Secrétaire général de se rendre à Berne à fin juin, ce qui permettrait une préparation plus sérieuse de la visite.

Opérations de maintien de la paix

Je ne saurais assez insister sur la nécessité de prendre rapidement une décision au sujet de la lettre du 27 avril 1984 du Secrétaire général au Chef du Département (voir ma lettre du 1er mai 1984).

Selon votre note de dossier du 4 juillet 1985, le Chef du Département avait laissé entendre à M. Pérez de Cuéllar "que le Conseil fédéral envisageait d'apporter une contribution volontaire à la FINUL, en 1986, dans l'hypothèse où l'adhésion de la Suisse serait rejetée par le peuple et les cantons".

Une telle contribution aurait, en effet, un effet bénéfique sur nos relations avec les Nations Unies. Celles-ci ne nous ont pas demandé en 1984 d'approuver le principe de la création de la FINUL ou ses opérations, mais de faire un geste de solidarité en faveur de l'organisation et des pays qui supportent le poids de la Charte. Je n'ignore pas les difficultés d'une décision de principe à l'heure actuelle, mais, politiquement, un geste de la Suisse serait très apprécié, surtout s'il était annoncé avant la session spéciale de l'Assemblée générale à fin avril. Dans l'hypothèse contraire, plus nous attendons, plus grande sera la signification politique du non.

Le même problème se pose -mais en des termes moins aigus- en ce qui concerne l'UNFICYP.

Les contributions actuelles de la Suisse aux opérations de maintien de la paix remontent à des décisions très anciennes déjà et dont la plus récente date de 1967.

Par le passé aussi, la Suisse a réagi très rapidement aux appels des Nations Unies et ceci a créé des relations de confiance qu'il faudrait essayer de sauvegarder à l'avenir. La "disponibilité" du Conseil fédéral et notamment du Département militaire dans l'affaire des armes chimiques a eu immédiatement des effets bénéfiques sur nos relations avec le secrétariat.

Conséquences de la loi Gramm-Rudman et de l'amendement Kassebaum sur les institutions spécialisées et organes des Nations Unies auxquels la Suisse participe

L'amendement Kassebaum pose le problème de l'égalité des Etats et peut être donc contraire au statut juridique de ces institutions.

Du point de vue budgétaire, vous aurez sans doute constaté lors de la dernière réunion du Groupe de Genève que les pays industrialisés -notamment les Douze- souhaitent une amélioration des techniques et des contrôles. De simples économies ne suffiront pas à résoudre la crise budgétaire des Nations Unies et des institutions spécialisées, mais cette crise pourrait être aussi l'occasion d'un effort de rationalisation et de coordination nécessaire.

Cet effort irait aussi, en tout état de cause, dans notre intérêt, car il n'est pas exclu que la crise n'ait des incidences directes à Genève et que l'on ne demande finalement à la Suisse certains sacrifices financiers (par exemple le report du paiement des annuités des prêts FIPOI).

Préparation des prochaines conférences multilatérales

Au cours des années à venir, la Suisse ne pourra compter pour se maintenir que par la qualité de sa participation intellectuelle aux travaux des Nations Unies. Par le passé, là où l'intérêt a faibli, la Suisse a perdu pied.

Un travail de simple "public-relations" ne suffit pas à regagner le terrain perdu. La participation en tant qu'invité à des réunions des Non-Alignés aura plus de poids si elle est liée à un effort de réflexion et à un effort de dialogue (réforme de l'UNESCO, préparation des grandes négociations économiques, amélioration de l'efficacité du multilatéralisme, etc.).

Prochaines conférences importantes pour la Suisse

Assemblée générale

Session d'avril:

- contribution de la Suisse aux opérations de maintien de la paix,
- incidences de la crise sur le siège de Genève (réduction du nombre de conférences, licenciements, etc.),
- volet économique de la deuxième commission.

Session spéciale de mai:

- position suisse sur l'aide à l'Afrique (utile aussi dans le contexte de la difficile conférence mondiale sur les sanctions).

Conférence mondiale sur les sanctions contre l'Afrique du Sud (16 - 20 juin 1986):

- problème de la participation (les Douze sont encore divisés).

Conférence internationale sur la relation entre le désarmement et le développement (Paris 15 juillet au 2 août 1986):

- il s'agit, là aussi, d'une conférence très politique, mais on peut se demander si, par exemple, la Suisse ne pourrait pas faire un effort particulier en ce qui concerne le problème des armes chimiques et les problèmes de contrôle en général

Evaluation permanente de l'évolution de notre statut d'Observateur

A plus long terme, il conviendra aussi de s'interroger sur la façon la plus efficace de suivre les travaux des Nations Unies en tant qu'observateur. L'intérêt pour ces derniers ne devrait pas se relâcher et il me paraîtrait important de procéder à une évaluation permanente de l'état de notre "Mitspracherecht et Mitwirkungsrecht" au sein des Nations Unies. Par le passé, les rapports de 1969, 1971 et 1977 ont été à cet égard très utiles. Ils représentèrent cependant une lourde charge de travail pour l'administration. On peut se demander cependant si l'on ne pourrait pas prévoir des rapports annuels, plus brefs et plus succints, à l'usage de l'administration fédérale. Un tel document me paraîtrait utile en tant que document de synthèse et permettrait une évaluation systématique de notre position.

Soutien au H.C.R.

Le crédit toujours plus grand de M. Hocké -comme j'ai pu le constater lors de son récent séjour à New York- est un atout pour la Suisse, surtout si celle-ci montre qu'elle soutient le H.C.R.

Conférence internationale de la Croix-Rouge

Bien que située en dehors du système, cette conférence va sans doute être appelée à traiter des mêmes problèmes que l'Assemblée générale. Le projet de "nouvel ordre humanitaire" demande une réponse de caractère conceptuel, outre une certaine vigilance face aux intrigues pour le moins déplaisantes de ses promoteurs.

* *

*

A l'heure actuelle, le crédit de la Suisse face aux Nations Unies me paraît encore largement intact, mais il faut agir vite, très vite même, que ce soit sur le plan de la réflexion ou de gestes de soutien de nature concrète: particulièrement le soutien aux opérations de maintien de la paix. Nous fortifierions aussi la position déjà difficile du Secrétaire général. Son mandat expire à la fin de l'année; il convient d'ores et déjà aussi de nous assurer des appuis solides pour l'avenir.

Si cet effort n'était pas fait, je pense que le crédit de la Suisse déclinerait très rapidement et que sa position serait assimilée de facto à celle des pays qui se désintéressent de la coordination multilatérale ou s'y opposent (pays de l'Est, Afrique du Sud et milieux américains opposés aux Nations Unies).


Notre position d'Etat hôte milite aussi en faveur de cet effort. La position de Genève est encore solide, mais, en

1982 déjà, un haut fonctionnaire américain me disait que certains Etats s'opposaient à la tenue de conférences à Genève parce que la Suisse n'était pas membre des Nations Unies. M. Winspeare-Guiccardi estimait, quant à lui, que ce sont les conférences qui font l'importance d'un centre international parce que c'est d'elles que provient l'impulsion politique. L'échec du référendum ne peut à la longue qu'accentuer le déplacement du poids des Nations Unies vers Vienne. J'ai eu d'ailleurs l'impression en parlant à un diplomate important de la RFA venu de Genève que l'hostilité supposée ou réelle de la population genevoise était assez durement ressentie.

Les Nations Unies demeurent une réalité politique pour la Suisse; dans l'intérêt même de nos relations, il serait, je pense, utile de continuer à faire un effort d'information à leur sujet. Ceci faciliterait des relations qui seront à l'avenir largement subordonnées à la perception de notre politique de coopération internationale par les autres Etats, particulièrement les Douze et les Non-Alignés.

Veillez agréer, Monsieur l'Ambassadeur, l'assurance de ma considération distinguée.

L'OBSERVATEUR



F. Pometta



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

0.714.1
19
Ph.

NEW YORK, N.Y. 10017, le 20 mars 1986
757 Third Avenue, 21st Floor
Tél.: 421-1480

Ref: 712.02 - PO/se

U R G E N T

T é l é f a x (10 pages)

Pour Direction des Organisations Internationales du DFAE

Copie à :

- Ambassadeur F. Muheim
- Ministre J. Staehelin
- Secrétaire d'Etat E. Brunner
- Division politique I
- Division politique II + Ministre H. von Arx - Questions politiques spéciales-
- Service économique et financier
- DDA, DFAE
- DDIP, DFAE
- Jurisconsulte DFAE
- Secrétariat Chef du Département des affaires étrangères
- Secrétariat politique
- Secrétariat général
- OFAEE du DFEP
- Secrétaire d'Etat C. Sommaruga
- Ambassadeur E. Roethlisberger
- Ambassadeur F. Blankart
- Ambassadeur Ph. Lévy + M. M. Baldi, OFAEE du DFEP
- Secrétariat Chef du Département de l'économie publique

Prière transmettre copie par courrier à :

- Ambassade Vienne, Nairobi, Washington
- Délégation OCDE, Mission Bruxelles Conseil de l'Europe
- Ambassadeur Pictet, Londres
- Ambassadeur de Ziegler, Paris

Prière transmettre copie par téléfax à Mission Genève

L'OBSERVATEUR

F. Pometta