

Argumentaire

"Pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies"

Pour défendre nos intérêts avec efficacité

Pour devenir partenaires à part entière

**Pour contribuer à résoudre les problèmes
du monde avec nos idées et nos moyens**

Comité romand "Oui à l'adhésion à l'ONU"

Case postale 3085, 1211 Genève 3

Tél. 022/786 66 81, Fax 022/786 64 50

www.suisse-onu.ch

SOMMAIRE

1	Douze arguments	3
1.1	Défendre nos intérêts avec efficacité	3
1.2	Prendre place aux côtés des autres Etats	4
1.3	Elaborer des réponses communes aux défis de ce monde	5
1.4	L'ONU et le monde ont profondément changé depuis le vote de 1986	6
1.5	La Suisse et l'ONU partagent les mêmes valeurs et les mêmes buts	7
1.6	Les succès obtenus nous incitent à renforcer notre collaboration	8
1.7	Maintenir la présence des organisations internationales en Suisse	10
1.8	Assurer notre propre bien-être	11
1.9	Un contributeur doit avoir le droit de vote	12
1.10	L'ONU est une organisation universelle. Devenons acteurs!	13
1.11	Offrir nos bons offices	14
1.12	Garder sa spécificité et donner une image positive	16
2	L'Organisation des Nations Unies	17
2.1	Informations générales	17
2.2	Présentation des organes principaux de l'ONU	17
2.3	Organisations spécialisées	19
2.4	L'économie et l'ONU	22
2.5	Le maintien de la paix et de la sécurité internationales	23
2.5.1	<i>Les dispositions de la Charte des Nations Unies</i>	23
2.5.2	<i>Les sanctions économiques</i>	24
2.5.3	<i>Les sanctions militaires et les opérations de maintien de la paix</i>	24
2.5.4	<i>Les succès du maintien de la paix</i>	25
2.5.5	<i>Les échecs du maintien de la paix</i>	26
2.6	L'ONU n'est pas l'OTAN !	27
2.7	Le processus législatif au sein des Nations Unies	27
3	La Suisse et l'ONU	29
3.1	Informations générales	29
3.2	La neutralité et l'ONU	29
3.2.1	<i>Historique</i>	29
3.2.2	<i>Le maintien de la paix</i>	30
3.2.3	<i>L'imposition de la paix</i>	30
3.2.4	<i>Les sanctions économiques</i>	31
3.2.5	<i>Les autres Etats neutres</i>	31
3.3	La contribution financière de la Suisse	32
3.4	Une collaboration qui a fait ses preuves	33
4	Oui à l'adhésion de la Suisse à l'ONU	35
5	Annexe I	36
6	Annexe II	38

1 Douze arguments

1.1 Défendre nos intérêts avec efficacité

Depuis une dizaine d'années, le contexte international a résolument changé. La guerre froide appartient désormais au passé et l'économie mondiale tend de manière de plus en plus rapide à se globaliser.

La nouvelle situation internationale amène aussi de nouveaux défis et l'ONU, du fait même de son universalité, est la seule organisation propre à les relever et à envisager des solutions applicables dans le monde entier.

Notre politique étrangère vise à défendre les intérêts de la Suisse. A cet égard, il est essentiel de pouvoir prendre part aux débats et de voter sur les décisions de la communauté internationale qui peuvent avoir des répercussions directes ou indirectes sur la Suisse. Nos délégués doivent pouvoir représenter et défendre les intérêts suisses à l'ONU. Pour atteindre ces objectifs, il faut être membre à part entière de l'ONU. Dans notre statut actuel de simple observateur, notre voix ne porte pas.

Adhérer à l'ONU pour mieux défendre les intérêts de la Suisse!

1.2 Prendre place aux côtés des autres Etats

La Suisse est membre de l'ensemble des organisations spécialisées des Nations Unies et sa contribution financière est importante. Pourtant, au sein des organes principaux et notamment de l'Assemblée générale, notre pays a délibérément renoncé au droit de vote et de parole et se contente d'un statut d'observateur.

Auparavant, de nombreux Etats avaient fait le même choix et ce statut avait ainsi une réelle signification politique. Au cours des décennies, le nombre d'Etats ayant rang d'observateurs a constamment diminué, à tel point qu'il ne reste désormais plus que la Suisse et le Saint-Siège. Parallèlement, le statut d'observateur a été attribué de plus en plus à des organisations non gouvernementales (ONG).

Avec ce statut, la Suisse se prive de la possibilité de participer au processus décisionnel des organes principaux. De plus, au sein de l'Assemblée générale, nous ne pouvons prendre la parole qu'après une procédure compliquée à la condition qu'aucun Etat membre ne s'y oppose.

Cette situation anachronique doit cesser. Notre pays ne doit plus se priver volontairement du droit de parole et de vote dans les organes principaux de l'ONU. Un Etat indépendant et souverain comme la Suisse doit prendre place aux côtés des autres pays en devenant membre à part entière de l'ONU.

Adhérer à l'ONU pour devenir partenaires à part entière !

1.3 Elaborer des réponses communes aux défis de ce monde

Il n'existe qu'une seule organisation universelle capable de répondre aux principaux défis de ce monde et qui élabore des réponses communes aux problèmes les plus divers : maintien de la paix, protection de l'enfance, amélioration de la santé et de l'éducation, développement économique, aide aux réfugiés, codification et développement du droit international, sauvegarde de l'environnement, etc.

Seule la Suisse ne participe pas pleinement: nous ne devons pas rester à l'écart. Les problèmes mondiaux ont des conséquences directes ou indirectes sur notre pays. La Suisse doit donc coopérer en partageant son expérience et en proposant ses solutions.

Adhérer à l'ONU pour trouver ensemble des réponses communes !

1.4 L'ONU et le monde ont profondément changé depuis le vote de 1986

La fin de la guerre froide et la disparition de l'antagonisme Est-Ouest ont profondément modifié la situation politique internationale. La structure bipolaire qui existait alors et qui avait motivé de nombreux Suisses à refuser en 1986 l'adhésion à l'ONU a disparu. L'ONU n'est plus entravée dans son action par les luttes idéologiques qui étaient menées auparavant.

De plus, l'ONU elle-même a changé. Un processus de réformes administratives a été enclenché par le Secrétaire général Kofi Annan et l'ONU a réduit de manière drastique ses coûts et ses effectifs.

Actuellement, le budget du secrétariat de l'ONU à New York, Genève, Nairobi et Vienne représente 1,9 milliards de francs. Cela correspond environ au budget du canton du Valais.

Le contexte international n'est plus celui de 1986 et l'ONU n'est plus celle de 1986 : les raisons invoquées alors pour refuser l'adhésion ont disparu aujourd'hui.

Adhérer à l'ONU parce que les raisons invoquées alors pour refuser l'adhésion ont disparu aujourd'hui!

1.5 La Suisse et l'ONU partagent les mêmes valeurs et les mêmes buts

La paix, la défense des droits de l'être humain, la réduction des inégalités sociales, la protection des ressources naturelles sont les valeurs que défendent les Nations Unies. Ces valeurs sont aussi les nôtres.

Pour cette raison, la Suisse est déjà membre à part entière de l'ensemble des organisations spécialisées du système des Nations Unies et collabore aux activités de nombreux organes, fonds et programmes de l'ONU. Elle appuie ainsi l'ONU dans ses actions : aide au développement et aide aux réfugiés, prévention des catastrophes naturelles, éducation et alimentation des enfants, protection de la propriété intellectuelle, promotion de la santé, développement des télécommunications, etc. Cependant, de nombreuses décisions, concernant notamment les organisations spécialisées, sont prises au sein des organes principaux, là où la Suisse ne dispose pas du droit de vote. L'adhésion à l'ONU est donc un moyen de mieux défendre nos valeurs.

Adhérer à l'ONU pour défendre nos valeurs !

1.6 Les succès obtenus nous incitent à renforcer notre collaboration

L'ONU a obtenu des succès considérables qui justifient que nous participions en qualité de membre à part entière. Elle est la seule organisation qui s'engage pour plus de sécurité et de justice, grâce à la participation de l'ensemble des pays du monde. Le prix Nobel de la paix, attribué en octobre 2001 à l'ONU et à son Secrétaire général Kofi Annan, est un hommage rendu à l'engagement de l'ONU en faveur de la paix et de la justice. Rappelons quelques succès:

Aide au développement : le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale constituent les principales sources externes d'assistance aux pays en voie de développement.

Aide humanitaire: le Programme alimentaire mondial (PAM) distribue chaque année plus de deux millions de tonnes d'aliments qui permettent à des dizaines de millions de personnes de se nourrir. Le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) protège plus de 20 millions de personnes, surtout des femmes et des enfants. Le HCR leur fournit des aliments, un logement, de l'aide médicale et facilite leur retour au pays.

Travail : l'Organisation internationale du travail (OIT) a fait adopter une série de conventions visant à garantir la liberté d'association, le droit d'affiliation à des syndicats et l'abolition du travail des enfants.

Droit international : sous les auspices de l'ONU, plus de 300 traités internationaux ont été adoptés sur des questions aussi diverses que les droits de l'Homme, le droit de la mer, le désarmement ou encore la protection de l'environnement.

Santé : l'action de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a eu pour effet, dans les pays en voie de développement, d'éradiquer la variole et de réduire les cas de poliomyélite, de tétanos, de rougeole, de coqueluche, de diphtérie et de tuberculose. Diverses organisations de l'ONU ont aussi contribué de manière décisive à faire reculer la mortalité infantile dans les pays en voie de développement.

Enfance: Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) est chargé de défendre le bien-être des enfants. Actif dans 161 pays, l'UNICEF mène des projets dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'alimentation, de l'eau et aide les enfants vivant des situations particulièrement difficiles (enfants des rues, enfants victimes d'abus sexuels, enfants au travail, enfants dans les conflits armés).

Environnement : le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) se consacre aux questions de changement climatique, de désertification, de la protection de la couche d'ozone, de l'effet de serre, etc. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification ou encore la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer témoignent de l'activité de l'ONU dans ce domaine.

Télécommunications : l'Union internationale des télécommunications (UIT), dont le siège est à Genève, coordonne aussi bien le positionnement des satellites que l'établissement de normes internationales, de sorte que le flux des informations circule dans le monde entier sans obstacles.

Propriété intellectuelle : grâce à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), les inventions nouvelles sont protégées dans le monde entier; quant aux marques commerciales et de fabrique, elles sont dûment enregistrées.

Culture : l'UNESCO contribue à la protection du patrimoine culturel dans plus de 80 pays.

Maintien de la paix : Depuis 1945, l'ONU a rendu possible ou a facilité plus de 170 négociations tendant à mettre fin à un conflit régional qui ont abouti bien souvent à un accord de paix.

Adhérer à l'ONU parce que les succès obtenus nous encouragent à collaborer pleinement !

1.7 Maintenir la présence des organisations internationales en Suisse

Genève et Berne accueillent des organisations onusiennes. Genève occupe même le deuxième rang après New York au niveau du nombre d'organismes présents. Plus de 80'000 personnes viennent chaque année en Suisse pour prendre part à des conférences, procurant ainsi du travail et des revenus à l'hôtellerie et à la restauration.

Le secteur international représente environ 10% des emplois à Genève et c'est aussi à Genève que sont basés la plupart des quelques 1000 compatriotes qui travaillent pour l'ONU. L'apport économique des organisations internationales est évalué par année à plus de 3 milliards de francs de retombées directes (salaires, achats de biens et services) et indirectes (tourisme) dans la région lémanique. Les organisations internationales représentent donc pour la Suisse romande et pour toute la Suisse un apport considérable.

La situation privilégiée de la Suisse pour l'accueil des organismes onusiens n'est cependant pas garantie pour toujours. De nombreuses villes sont désormais en concurrence pour l'octroi de nouveaux sièges d'organisations. Adhérer à l'ONU permettrait de renforcer notre position d'Etat hôte.

Adhérer à l'ONU pour renforcer notre position d'Etat hôte !

1.8 Assurer notre propre bien-être

Nous subissons de manière directe ou indirecte les troubles qui secouent les autres parties du monde. Un conflit, une crise économique ou une catastrophe écologique ont des répercussions inévitables sur notre pays. Les ondes de choc ne s'arrêtent pas à nos frontières.

L'ONU contribue à la mise en oeuvre de conditions politiques sûres et stables par la coopération internationale, l'aide au développement, le maintien de la paix, la codification du droit international.

Toute dégradation de la situation économique mondiale a des répercussions sur notre prospérité. Il est dans l'intérêt de la Suisse et de son économie que la démocratie, la prospérité et la sécurité règnent de façon durable dans le monde entier. A cet égard, l'ONU apporte un concours précieux.

Adhérer à l'ONU pour bénéficier de conditions politiques et économiques stables et sûres !

1.9 Un contributeur doit avoir le droit de vote

La Suisse participe déjà financièrement aux fonds, organes et programmes de l'ONU (Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Haut Commissariat pour les réfugiés, Programme des Nations Unies pour l'environnement, etc.). Elle est aussi membre de plein droit de toutes les organisations spécialisées du système des Nations Unies (Organisation internationale du travail, Organisation mondiale de la santé, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, institutions de Bretton Woods, etc.) parce que les activités de l'ONU sont extrêmement intéressantes pour nous. Notre contribution s'est élevée pour 1999 à 469 millions de francs. Les dépenses supplémentaires pour obtenir le droit de vote représentent environ 70 millions de francs.

Nous finançons les activités onusiennes parce qu'elles nous intéressent. Nous devons maintenant aussi pouvoir décider.

Adhérer à l'ONU pour que notre contribution financière soit assortie du droit de vote !

1.10 L'ONU est une organisation universelle. Devenons acteurs!

Le nombre des membres est passé de 51 en 1945 à 189 aujourd'hui. L'ONU s'est élargie progressivement en accueillant notamment des Etats neutres comme la Suède en 1946, l'Autriche et la Finlande en 1955, les Etats vaincus de la Deuxième guerre mondiale comme l'Italie en 1955, le Japon en 1956 et les deux Allemagnes en 1973.

La fin de la guerre froide a consacré l'universalité de l'ONU. Les derniers territoires non-autonomes ont enfin pu adhérer à l'exemple de la Namibie et des îles du Pacifique. La Corée du Nord et la Corée du Sud ont pu rejoindre l'organisation en 1991. Les petits Etats européens ont suivi : notre voisin le Liechtenstein en 1990, Saint-Marin en 1992, Monaco en 1993 et Andorre en 1993 aussi.

Les Républiques de l'ex-URSS sont entrées en plusieurs vagues, entre 1991 et 1992 et les Etats résultant de l'ex-Yougoslavie sont tous membres depuis 1992. Entre 1989 et 1994, ce sont 32 Etats qui ont adhéré à l'Organisation. Les adversaires de l'adhésion utilisent souvent l'exemple de Taïwan pour démontrer qu'il existerait un autre Etat que la Suisse non-membre de l'ONU. Cette comparaison n'a pas de sens: Taïwan n'est pas un Etat internationalement reconnu et à ce titre, il ne peut pas être membre de l'ONU.

Aujourd'hui, le seul Etat internationalement reconnu encore sur le banc des observateurs est le nôtre. La Suisse doit maintenant adhérer.

Adhérer à l'ONU pour être acteur à l'Assemblée des Nations !

1.11 Offrir nos bons offices

Les bons offices sont souvent présentés comme une composante importante et traditionnelle de la politique étrangère suisse et constituent pour beaucoup de Suissesses et de Suisses un symbole de la solidarité et de la disponibilité de notre pays. Cependant, il s'agit d'abord de définir le terme de "bons offices". On parle de bons offices lorsqu'un tiers agit comme intermédiaire pour encourager ou faciliter le contact entre les parties à un conflit ou lorsqu'il agit comme médiateur dans les négociations. Dans un sens plus large, on utilise le terme de "bons offices" pour désigner toute initiative ou contribution qui favorise la paix et la coopération internationales (organisation de réunions ou conférences, représentation d'intérêts étrangers, participation à la surveillance d'un cessez-le-feu, etc).

Les bons offices de la Suisse ont atteint leur apogée entre les deux guerres mondiales, soit à une époque où la Suisse était membre de la Société des Nations, l'organisation qui a précédé l'ONU. La Suisse a, par exemple, joué un rôle actif dans le cas du référendum sur la Sarre en 1935. C'est aussi un Suisse, Carl Burckhardt, qui exerça les fonctions de Haut Commissaire de la Société des Nations dans la ville libre de Dantzig entre 1937 et 1939.

Actuellement, si l'on considère la définition étroite de "bons offices" (médiation et conciliation de conflits) la Suisse ne figure pas ou plus parmi les acteurs de premier plan. A contrario, un Etat comme la Norvège, qui dispose d'un solide réseau international, a reçu le mandat d'agir comme médiateur dans le conflit israélo-palestinien (accords d'Oslo en 1992) et dans la guerre civile au Guatemala en 1995.

Depuis la fin de la guerre froide, la Suisse n'est plus guère sollicitée pour offrir ses bons offices dans le sens large du terme. Quelques exemples: aujourd'hui, la plupart des réunions ou conférences internationales organisées à Genève sont liées à la présence des organisations internationales; presque aucune n'est organisée directement par le gouvernement suisse. En ce qui concerne la représentation des intérêts étrangers, la Suisse a représenté les intérêts français à Belgrade suite à l'intervention de l'OTAN contre la Yougoslavie en 1999. Si cette forme de bons offices reste donc d'actualité pour notre pays, son importance a diminué fortement parce qu'il existe maintenant beaucoup moins d'Etats qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques. De plus, d'autres pays sont disposés à fournir ce type de service.

Surtout, depuis la fin de la guerre froide, l'ONU qui n'est plus entravée dans son action par l'affrontement des deux grands blocs, est devenue l'interlocuteur privilégié des Etats ou des parties en conflit qui recherchent des bons offices.

Le Secrétaire général actuel, Kofi Annan, qui a reçu en octobre 2001 le prix Nobel de la paix, propose d'ailleurs lui-même ses bons offices. Le Timor oriental fournit un bon exemple du rôle déterminant joué par le

Secrétaire général: ce sont les négociations menées sous ses auspices qui ont permis la signature en 1999 des accords entre l'Indonésie et le Portugal sur un référendum au Timor oriental.

Dans ses efforts de diplomatie préventive, le Secrétaire général de l'ONU s'appuie de plus en plus fréquemment sur des personnalités qui rendent visite ou négocient en son nom avec les parties en conflit. Une quarantaine de personnalités, de différentes nationalités, exercent actuellement de telles fonctions. Certaines d'entre elles ont occupé ou occupent encore des fonctions importantes sur la scène internationale. C'est le cas, par exemple, de l'ancien Secrétaire d'Etat américain James Baker qui suit le dossier du Sahara occidental. Dans un passé récent, deux diplomates suisses ont été nommés: Edouard Brunner qui fut l'envoyé spécial du Secrétaire général pour la Géorgie-Abkhazie de 1993 à 1997 et Johannes Manz qui servit comme représentant pour le Sahara occidental de 1990 à 1992. A l'heure actuelle, aucun Suisse ou Suissesse n'exerce de telles fonctions alors que de nombreux représentants des pays nordiques sont en mission (notamment Carl Bildt pour les Balkans, Thomas Hammberg pour le Cambodge, Tom Vraalsen pour le Soudan)

Enfin, l'ONU propose un éventail de services plus vaste que ceux de la Suisse: les bons offices et les tentatives de conciliation ont lieu la plupart du temps parallèlement à des mesures de maintien de la paix ou à la préparation de celles-ci.

L'ONU est le seul forum véritablement universel pour établir des contacts formels et informels entre les pays du monde. Si la Suisse veut étendre ses missions de bons offices, elle doit pouvoir profiter pleinement des canaux diplomatiques offerts par l'ONU.

La Suisse neutre a un rôle utile à jouer en étant membre de l'ONU.

Adhérer à l'ONU pour consolider notre position de conciliateur et de médiateur neutre dans le monde!

1.12 Garder sa spécificité et donner une image positive

L'adhésion à l'ONU donnerait de notre pays une image positive à l'étranger et un signal clair à la communauté internationale de l'engagement de la Suisse. Un vote favorable constituerait aussi une reconnaissance populaire de l'importance des objectifs de l'ONU et du travail accompli. De plus, notre contribution à l'ONU est importante mais pas toujours connue de l'extérieur: adhérer à l'ONU permettrait de valoriser le travail fourni par notre pays.

Adhérer à l'ONU pour donner une image positive de notre pays!

2 L'Organisation des Nations Unies

2.1 Informations générales

L'Organisation des Nations Unies (ONU) a été fondée à San Francisco en 1945 par 51 Etats. Elle poursuit les buts suivants: maintenir la paix et la sécurité internationales; développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes; réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. (Charte des Nations Unies, art.1).

Au moment de sa fondation, la priorité des Nations Unies était de maintenir la paix. Par la suite, le centre de gravité s'est déplacé vers des tâches civiles, en particulier dans les domaines du développement économique et social. Maintenant, des domaines comme le développement économique, la défense des droits de l'homme, la promotion de la santé et de l'éducation, le développement du droit international public ou la sauvegarde de l'environnement constituent le cœur du travail de l'ONU.

L'ONU compte aujourd'hui 189 nations, soit tous les Etats de la planète à l'exception de la Suisse et du cas particulier du Saint-Siège. C'est la fin de la guerre froide qui a permis à l'ONU d'être universelle. En effet, entre 1989 et 1994, 32 Etats ont adhéré à l'Organisation. Il ne manque désormais plus que la Suisse.

2.2 Présentation des organes principaux de l'ONU

La Charte des Nations Unies prévoit comme organes principaux : l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de justice, le Secrétariat. De ces organes principaux qui constituent le noyau de l'ONU dépendent une série de programmes, fonds ou instituts.

L'Assemblée générale est l'organe central de l'ONU. Elle se compose de représentants des 189 Etats Membres qui disposent chacun d'une voix. Elle est autorisée à mettre à l'ordre du jour et à discuter toutes questions rentrant dans le cadre de la Charte et peut adopter des résolutions (décisions qui ne sont pas juridiquement contraignantes pour les Etats membres).

De nombreux organes subsidiaires dépendent de l'Assemblée générale, notamment:

- Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)
- Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)
- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
- Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

Le **Conseil de sécurité** a pour mission essentielle de maintenir la paix et la sécurité internationales. Il est composé de cinq membres permanents- Etats-Unis, Fédération de Russie, Chine, Royaume-Uni et France - et de dix membres non-permanents élus par l'Assemblée générale. Le Conseil de sécurité décide notamment des sanctions économiques et des mesures d'emploi de la force. Chaque membre du Conseil dispose d'une voix. Les décisions de procédure sont prises par un vote affirmatif de 9 au moins des 15 membres. Les décisions sur les questions de fond sont prises par un vote affirmatif de neuf membres également, parmi lesquels doivent figurer les cinq membres permanents. Ce droit de veto des grandes puissances assure la légitimité des décisions d'intervention en faveur de la paix . Il tire son origine des leçons de la Société des Nations. En effet, après la deuxième guerre mondiale, il est apparu qu'il fallait réunir dans une même enceinte les grandes puissances pour être en mesure de régler les questions de paix et sécurité internationales. Ce droit de veto ne concerne d'ailleurs que le domaine restreint de la politique de sécurité de l'ONU. En outre, les membres permanents peuvent seulement bloquer certaines décisions et non en imposer.

La composition du Conseil de sécurité et le droit de veto font actuellement l'objet de réflexion dans le cadre des réformes de l'ONU. Certains pays importants sont sous-représentés au sein du Conseil de sécurité et le droit de veto est critiqué pour son aspect peu démocratique. L'ONU cherche à résoudre ces problèmes; la Suisse n'a malheureusement pas son mot à dire en la matière en restant à l'extérieur de l'organisation.

La fin de la guerre froide a réactivé le rôle du Conseil de sécurité qui traite aujourd'hui de question d'ordre général sur la base d'une conception plus étendue de la sécurité. Ainsi, le Conseil de sécurité s'est intéressé, ces dernières années, par exemple à la protection des populations civiles et notamment des enfants dans les conflits armés, à la lutte contre le sida ou contre le terrorisme.

Le **Conseil économique et social (ECOSOC)** s'occupe des questions économiques et sociales. Ses domaines de travail sont donc nombreux : économie, santé, éducation, droits de l'Homme, etc. Il tient lieu de centre de coordination des organisations spécialisées (OMS, OMPI, OIT, etc) et chapeaute les cinq commissions économiques régionales (Afrique, Asie-Pacifique, Europe, Amérique latine, Asie occidentale) qui ont pour mandat de promouvoir le développement économique et de renforcer les relations économiques des pays de la région entre eux.

La **Cour internationale de Justice** est l'organe judiciaire principal de l'ONU. Elle règle les différends juridiques entre les Etats parties et donne des avis consultatifs aux Nations Unies et à leurs institutions spécialisées. Sur le plan contentieux, la Cour est saisie de manière facultative par les Etats mais ses arrêts ont force exécutoire. La Cour a notamment réglé avec succès un contentieux territorial entre la Libye et le Tchad qui avait donné lieu à plusieurs décennies d'affrontements armés. La Suisse est membre de la Cour internationale de Justice depuis 1946.

Le **Secrétariat** est l'organe administratif de l'ONU dirigé par le Secrétaire général, nommé par l'Assemblée générale pour une durée de cinq ans sur recommandation du Conseil de sécurité (la dernière nomination remonte en juin 2001). Kofi Annan est l'actuel Secrétaire général. Le secrétariat s'acquitte des diverses tâches quotidiennes de l'organisation. Il est au service des autres organes principaux de l'ONU, dont il administre les politiques et les programmes. Le personnel du secrétariat informe les médias des activités de l'ONU, organise des conférences internationales, surveille l'application des décisions adoptées par les organes de l'ONU, interprète les discours et traduit les documents.

Il faut encore noter que la Charte des Nations Unies établit un sixième organe principal, le **Conseil de tutelle**, dont la mission était d'amener à l'indépendance d'anciens territoires coloniaux. Ce Conseil de tutelle a cessé ses activités en 1994 avec l'accession à l'indépendance du dernier territoire sous tutelle.

2.3 Organisations spécialisées

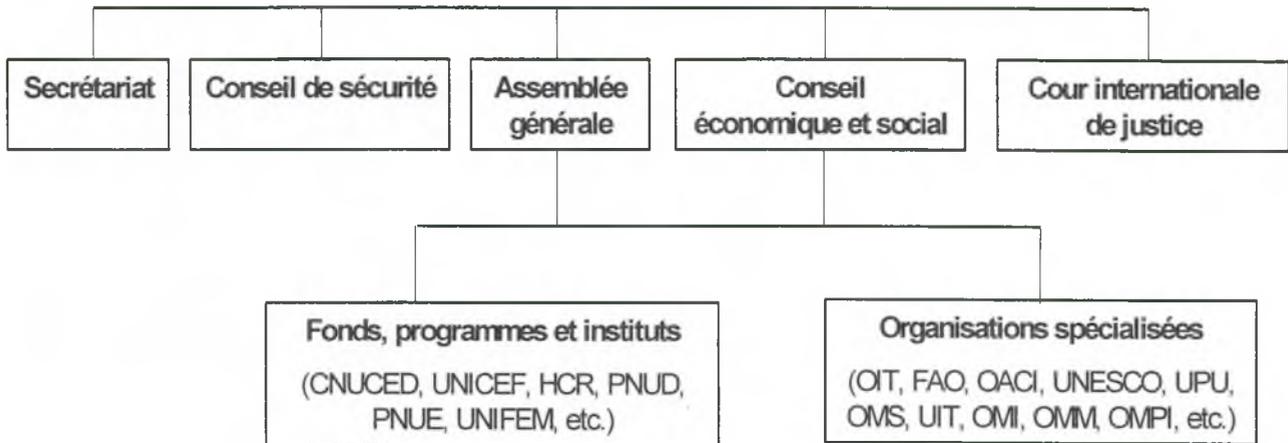
Le système des Nations Unies englobe toute une série d'organisations spécialisées, dont certaines sont plus anciennes que l'ONU. Ces institutions spécialisées sont ouvertes depuis l'origine aux Etats qui ne sont pas membres de l'ONU. Pour cette raison, la Suisse est membre de toutes les organisations spécialisées.

Les organisations spécialisées travaillent étroitement avec les organes subsidiaires des Nations Unies: l'OMS par exemple collabore notamment avec l'UNICEF et le PNUD dans la lutte contre le sida.

La coordination du travail de ces organisations spécialisées se fait au niveau de l'Assemblée générale et de l'ECOSOC, deux organes principaux dans lesquels la Suisse n'a pas le droit de vote.

Les organes principaux de l'ONU et les organisations spécialisées constituent le système des Nations Unies.

Structure du système des Nations Unies :



Brève description :

Banque mondiale, Washington

Buts: accorder des prêts remboursables pour des projets de développement.

Fonds monétaire internationale (FMI), Washington

Buts: promouvoir la coopération monétaire internationale et la stabilité des taux de change.

Fonds international de développement agricole (FIDA), Rome

Buts: mobiliser des ressources pour améliorer la situation alimentaire des pays en développement.

Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Montréal

Buts: assurer l'expansion de l'aviation civile internationale et favoriser des techniques et des principes communs dans la construction des avions et le déroulement du trafic aérien.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Rome

Buts: combattre la faim, la malnutrition et la pauvreté dans le monde en améliorant la production et la distribution des produits alimentaires.

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Vienne

Buts: aider à l'industrialisation des pays en développement.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Paris

Buts: resserrer la collaboration entre les nations grâce à l'éducation, à la science et à la culture.

Organisation internationale du Travail (OIT), Genève

Buts: améliorer les conditions de travail, les possibilités d'occupation, la sécurité sociale et protéger les droits des travailleurs.

Organisation maritime internationale (OMI), Londres

Buts: coopérer sur les questions touchant la navigation maritime, éviter les réglementations excessives, accroître la sécurité maritime et prévenir la pollution maritime.

Organisation météorologique mondiale (OMM), Genève

Buts: mener des activités de recherche dans le domaine de la météorologie et créer un réseau mondial de stations destinées aux observations météorologiques

Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), Genève

Buts: élaborer des traités internationaux et harmoniser les règles juridiques nationales sur la protection de la propriété intellectuelle.

Organisation mondiale de la santé (OMS), Genève

Buts: amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible par une stratégie reposant sur trois piliers: système mondial de surveillance de la santé et des maladies, aide concrète sur place, encouragement de la recherche médicale.

Union internationale des télécommunications (UIT), Genève

Buts: coordonner et améliorer le développement des télécommunications et promouvoir des normes et des techniques uniformisées (attribution des fréquences pour la radio et la télévision).

Union postale universelle (UPU), Berne

Buts: former un seul espace postal pour l'échange des objets postaux entre les Etats Membres.

2.4 L'économie et l'ONU

Dans le domaine du développement économique, le but de l'ONU est d'encourager la prospérité et de diminuer les conflits sociaux. Diverses organisations s'y emploient. Dans le cadre du noyau central de l'ONU, il s'agit surtout de l'ECOSOC (Conseil Economique et Social), un des organes principaux.

Quelques organisations et organes subsidiaires ayant leur siège à Genève :

- L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)
- L'Union internationale des télécommunications (UIT)
- La commission économique pour l'Europe (CEE/ONU) qui est une des cinq commissions régionales de l'ECOSOC. Elle encourage spécifiquement la coopération économique entre ses membres européens et les pays de l'ex-Union soviétique et d'Amérique du Nord. Elle est la seule organisation économique régionale à rassembler ainsi tous les pays d'Europe. Elle est notamment à l'origine de la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique à longue distance et de ses protocoles ainsi que du processus "Un environnement pour l'Europe", dans le cadre duquel les ministres de l'environnement se réunissent régulièrement.
- La Conférence pour le commerce et le développement (CNUCED) qui aborde dans la perspective du développement les questions de politique commerciale et aide les pays en voie de développement à mieux s'intégrer dans le système commercial mondial.
- Le Centre du Commerce International (CIT), créé en 1964, intervient dans la coopération technique pour favoriser le commerce parmi les pays en développement. Il les aide à accroître leurs exportations et à gérer leurs importations d'une façon plus rentable. Une des tâches du CIT est notamment d'aider à établir des services nationaux d'informations sur le commerce et de diffuser de l'information sur les produits, services et marchés aux entreprises et associations économiques.
- L'Organisation internationale du travail (OIT) se consacre à la promotion du progrès social et à la définition des droits fondamentaux des travailleurs. Le Bureau international du travail (BIT) est le secrétariat permanent de l'OIT.

D'autres institutions spécialisées jouent un rôle important comme l'UPU pour les services postaux, l'OACI dans le domaine de l'aviation, l'OMI dans celui des transports maritimes, le FMI et la Banque mondiale pour les questions monétaires et de développement.

A l'Assemblée générale et à l'ECOSOC, les Etats membres traitent des questions économiques globales et la Suisse n'a dès lors que des possibilités d'intervention limitées à cause de son statut d'observateur. De même, la Suisse ne peut pas prendre part à la coordination entre les institutions économiques internationales menée par l'Assemblée générale alors qu'elle est membre de toutes les institutions économiques spécialisées.

En 1999, le Secrétaire général Kofi Annan a lancé l'idée d'une plateforme de dialogue intitulée « Pacte mondial » afin de créer une collaboration entre les milieux économiques et les Nations Unies en vue de la reconnaissance par les entreprises de neuf principes généraux dans les domaines des droits de l'Homme, du travail et de l'environnement. Il s'agit notamment de s'engager pour l'abolition du travail des enfants ou la diffusion de technologies favorables à l'environnement. La réaction des entreprises a été positive et de nombreuses multinationales se sont engagées en faveur du Pacte mondial.

2.5 Le maintien de la paix et de la sécurité internationales

2.5.1 Les dispositions de la Charte des Nations Unies

Les chapitres VI et VII de la Charte concernent le règlement pacifique des différends et le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le chapitre VI explique comment les parties à tout différend doivent en rechercher la solution par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix (article 33). Un conflit peut aussi être porté devant le Conseil de sécurité afin qu'il fasse des recommandations.

Si le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, le chapitre VII est appliqué. Le Conseil de sécurité commence par dresser un constat puis il fait des recommandations avant de décider des mesures qui seront prises pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales (article 39). Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité peut inviter les parties à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Si celles-ci ne sont pas respectées, il peut décider les mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée (sanctions économiques): interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques (article 41). L'article 42 prévoit ensuite si nécessaire des mesures de coercition militaire.

2.5.2 Les sanctions économiques

Le Conseil de sécurité a décrété des sanctions économiques à diverses reprises depuis 1990. Les plus importantes ont été :

- Angola : embargo sur les armes et le pétrole (dirigé seulement contre l'UNITA).
- Ex-Yougoslavie : embargo sur les armes, les marchandises et les opérations financières, interdictions des liaisons aériennes, gel des crédits.
- Haïti : embargo sur le pétrole et les armes.
- Irak : embargo général (allégé avec le programme "pétrole contre nourriture" qui permet à l'Irak de vendre une quantité suffisante de pétrole pour acheter de la nourriture et des médicaments)
- Liberia : embargo sur les armes et les équipements d'armement
- Libye : embargo partiel sur les armes et les liaisons aériennes, ensuite sur les matières servant à l'armement.
- Sierra Leone : embargo sur le pétrole et ses produits dérivés, sur les armes et autres équipements militaires.
- Somalie : embargo sur les armes.

Le Conseil de sécurité est attentif à adopter des sanctions ciblées contre les élites politiques, économiques ou militaires qui visent à épargner au maximum les populations civiles. Dans le cas de l'Irak notamment, le programme « pétrole contre nourriture » a été constitué justement pour atténuer les conséquences sur la population. Malheureusement, le gouvernement irakien détourne l'argent de ce programme pour ses fins personnelles.

La Suisse joue un rôle de premier plan pour optimiser l'efficacité des sanctions, par la mise à disposition de l'ONU d'experts sur ce sujet et l'organisation de séminaire, notamment en 1998 et 1999 à Interlaken. En octobre 2001, l'ambassadeur Jenö Staehelin a présenté devant le Conseil de sécurité deux propositions suisses sur les sanctions financières ciblées: la première est un modèle de résolution dont le Conseil de sécurité pourrait s'inspirer pour rédiger les résolutions instaurant les sanctions financières, la deuxième est un modèle de loi pour la mise en œuvre de sanctions ciblées au niveau national.

Les Etats membres ont l'obligation de respecter les sanctions économiques décidées par le Conseil de sécurité.

2.5.3 Les sanctions militaires et les opérations de maintien de la paix

Des sanctions militaires peuvent être prises par le Conseil de sécurité contre un Etat qui commettrait une agression contre un autre Etat. Cette mesure de dernier recours est cependant rarement appliquée.

L'idée des fondateurs de la Charte était de mettre à disposition de l'ONU une armée permanente pour intervenir en faveur du maintien de

la paix et de la sécurité. A cette fin, il avait été prévu originellement que les Etats membres concluraient des accords spéciaux avec l'ONU en vue de mettre à la disposition de l'organisation des troupes. Le Conseil de sécurité devait aussi disposer d'un Comité d'Etat major. Dans la pratique, la situation est complètement différente : le Comité d'Etat major n'a pas été mis en place et de tels accords n'ont jamais été conclus. Pour cette raison, les mesures coercitives autorisées par l'ONU sont financées et mises en œuvre par une coalition d'Etats volontaires (par exemple l'opération Tempête du désert pour libérer le Koweït).

L'ONU a développé au fil des années des opérations de maintien de la paix (Casques bleus) qui interviennent avec le consentement des parties au conflit. Depuis 1990, ces opérations de maintien de la paix incluent souvent une forte dimension civile et humanitaire (assistance aux réfugiés, aide à la reconstruction des structures étatiques, promotion de la démocratie, des droits de l'Homme, du respect des minorités, etc). La participation aux opérations de maintien de la paix est aussi volontaire. Chaque Etat membre décide librement si et sous quelle forme il souhaite participer. De fait, seul un tiers des Etats membres participent régulièrement aux missions de maintien de la paix.

Dans le domaine des sanctions militaires et des opérations de maintien de la paix, chaque pays peut donc fixer ses priorités et sa participation de manière indépendante.

2.5.4 Les succès du maintien de la paix

L'ONU a connu de nombreux succès en matière de maintien de la paix, particulièrement dans les années nonante.

En effet, les opérations de maintien de la paix de l'ONU se sont alors modifiées. A l'origine, le but de ces opérations était surtout de participer à la surveillance de cessez-le-feu (par exemple entre l'Inde et le Pakistan de 1965 à 1996, entre l'Egypte et Israël de 1956 à 1967 et de 1973 à 1979). Depuis la fin de la guerre froide, les opérations de maintien de la paix ont aussi des fonctions civiles ou humanitaires. Le mandat peut consister en la surveillance d'élections libres (Namibie, El Salvador, Cambodge, etc), l'aide au retour des réfugiés (Mozambique, Namibie, etc), mais aussi l'administration de territoire comme au Kosovo ou au Timor oriental.

Quelques exemples de succès :

- Depuis 1964, l'ONU surveille le cessez-le-feu entre les Chypriotes grecs et turcs et maintient une zone tampon. Depuis 1974, aucune nouvelle flambée du conflit n'a eu lieu.
- En Namibie, de 1989 à 1990, l'ONU a apporté une contribution essentielle à l'accession à l'indépendance qui a eu lieu en 1990 par la surveillance de l'organisation d'élections libres et régulières, le retour des réfugiés et le rétablissement de l'ordre public

- Au Salvador, de 1991 à 1995, l'ONU a vérifié l'application des accords passés entre le gouvernement et la guérilla afin de mettre fin à dix ans de guerre civile.
- Au Mozambique, de 1992 à 1994, l'ONU a contrôlé le processus électoral, surveillé le retrait des forces étrangères et démobilisé les forces armées. L'ONU a aussi coordonné toutes les opérations d'aide humanitaire.
- Au Kosovo, l'ONU dirige et coordonne actuellement la reconstruction des structures civiles, l'assistance aux réfugiés, la politique des droits de l'homme ainsi que des mesures visant à l'intégration des différentes ethnies.

L'ONU collabore aussi activement avec des organisations régionales ou leur délègue la mission du maintien de la paix. En Europe, une collaboration efficace s'est mise en place avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) dans laquelle la Suisse joue un rôle important. Les deux organisations ont notamment collaboré en Macédoine et se partagent les tâches actuellement au Kosovo.

2.5.5 Les échecs du maintien de la paix

L'ONU a obtenu des succès dans plus d'une cinquantaine d'opérations de maintien de la paix, mais elle dépend toujours de l'assentiment collectif et concordant de l'ensemble des Etats (ou des parties impliquées dans le conflit) afin de pouvoir agir efficacement. Les Etats membres sont souvent réticents à accorder les moyens logistiques et financiers nécessaires à une opération de maintien de la paix et ils n'autorisent parfois pas l'ONU à s'interposer entre les parties au conflit.

Dans certaines situations, les Etats membres n'ont pas souhaité que l'ONU intervienne pleinement alors que le conflit armé continuait et qu'aucun accord de paix n'était en vue. Ainsi, les opérations de maintien de la paix mises en place au Rwanda, en Somalie ainsi qu'en ex-Yougoslavie n'ont pas pu mettre fin au conflit car tel n'était pas leur mandat. Elles ont cependant contribué à soulager les souffrances des populations civiles, notamment par l'aide alimentaire.

L'ONU ne peut agir que si ses Etats membres en ont la volonté. Pour cette raison, des conflits actuels échappent plus ou moins à l'action onusienne comme le Tibet ou le conflit au Proche-Orient. Il faut cependant rappeler, par exemple dans le cas du Tibet, que la seule pression extérieure crédible qui pèse sur le gouvernement chinois vient de l'ONU et notamment de la Commission des droits de l'Homme. L'ONU est le seul rempart effectif contre la loi du plus fort.

2.6 L'ONU n'est pas l'OTAN !

Aucun amalgame n'est possible entre l'ONU et l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord. Pourtant, les adversaires de l'adhésion tentent de le provoquer en mélangeant systématiquement les sujets.

L'ONU est universelle et à compétence générale, elle est un véritable forum international dans lequel toutes les questions de politique générale peuvent être abordées. Elle traite donc tant de sécurité que de développement économique, de santé que de télécommunication, d'environnement que de météorologie, etc.

L'OTAN quant à elle est une organisation régionale militaire. Elle comprend dix-neuf membres, à savoir la Belgique, le Canada, la République tchèque, le Danemark, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, l'Espagne, la Turquie, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. L'OTAN défend ses membres contre l'extérieur, elle est une organisation militaire de défense collective.

Adhérer à l'ONU n'est donc en aucun cas un premier pas vers l'OTAN.

2.7 Le processus législatif au sein des Nations Unies

Les Nations Unies jouent un rôle clef dans la formulation et l'élaboration du droit international public. En effet, plus de 150 accords de droit public ont été élaborés sous le patronage de l'ONU et de ses institutions spécialisées, notamment les deux Pactes sur les droits de l'Homme de 1966, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 ou encore le Statut de la Cour pénale internationale de 1998.

Les Etats sont libres de signer ou de ratifier ces conventions élaborées sous l'égide de l'ONU. Les projets sont souvent préparés en termes généraux par la Commission du droit international (CDI) puis traités soit dans le cadre d'une Conférence diplomatique, soit par l'Assemblée générale qui mène le projet à terme.

L'Assemblée générale dispose aussi d'une commission qui ne traite que de questions juridiques et qui s'est toujours réservée le droit de créer des normes de manière autonome. En 1948, cette commission a ainsi élaboré la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Des groupes de travail ou des sous-commissions peuvent aussi réaliser des instruments législatifs. Ainsi le Comité spécial sur le terrorisme international a produit la Convention de 1999 contre le financement du terrorisme.

La Suisse prend part aux travaux de codification du droit international mais elle ne bénéficie pas toujours d'une invitation expresse. Notre pays doit user de son influence pour avoir le droit de participer au processus de négociations. L'Assemblée générale, en invitant les mem-

bres des organisations spécialisées à participer à ces négociations, permet à la Suisse d'être intégrée avec les autres Etats. Il y a cependant aussi eu des cas où la Suisse n'a pas pu prendre part aux négociations en tant qu'interlocutrice à part entière notamment pour la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies de 1995. La Suisse a dû participer comme observatrice au côté du Comité international de la Croix-Rouge.

3 La Suisse et l'ONU

3.1 Informations générales

Depuis 1948, la Suisse possède un statut d'observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies. Par ce statut, notre pays reçoit les documents des Nations Unies et peut suivre les travaux des organes principaux de l'ONU. La Suisse peut aussi être élue aux conseils d'administration des fonds et programmes de l'ONU et dans quelques commissions et participer aux négociations de la plupart des conventions et les ratifier.

En revanche, en tant qu'observateur, tout le processus décisionnel échappe à la Suisse et, notamment, les questions budgétaires. Notre pays ne peut pas défendre normalement ses propositions et intérêts. Il ne peut pas participer aux élections et votes de l'Assemblée générale ni se faire élire à l'ECOSOC et au Conseil de sécurité. Il ne peut pas non plus s'exprimer librement à l'Assemblée générale ni s'exprimer et voter comme un membre à part entière dans différentes commissions, dont la commission des finances.

Le rôle de la Suisse dans les organisations spécialisées du système des Nations Unies se présente sous un jour différent. Depuis des décennies, la Suisse s'engage activement et est, d'ailleurs, membre de l'ensemble de ces organisations. En revanche, parce qu'elle n'est pas membre de l'ONU, la Suisse est limitée dans ses possibilités de participer au travail de coordination entre ces différentes organisations spécialisées. Ce travail est en effet assuré au sein de l'ONU par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social.

De plus, les organisations spécialisées dont la Suisse est membre travaillent en étroite coopération avec les organes subsidiaires de l'Assemblée générale. Par exemple, l'OMS collabore sur certains projets avec l'UNICEF. Pouvoir participer pleinement à l'Assemblée générale est donc aussi important pour le travail effectué par la Suisse dans les organisations spécialisées.

3.2 La neutralité et l'ONU

3.2.1 Historique

La neutralité de la Suisse est librement choisie, permanente et armée. Elle représente un instrument important de la politique de sécurité et de la politique extérieure de notre pays. Selon le droit international, la neutralité signifie ne pas participer à un conflit armé entre Etats. Notre pays applique donc une stricte neutralité sur le plan militaire.

Notre pays a cependant toujours adapté sa politique de neutralité au contexte international. En 1920, la Suisse a adhéré à la Société des Nations (SDN) et a appliqué une politique de neutralité différenciée qui impliquait le respect des sanctions économiques décidées par la SDN.

En 1938, l'échec des sanctions prononcées à l'égard de l'Italie incita la Suisse à abandonner la neutralité différenciée en faveur d'un retour à la neutralité intégrale. Le Conseil fédéral avait alors pris cette décision parce qu'il était clair que le monde était au bord d'un nouveau conflit mondial. La SDN était aussi très affaiblie et parmi les voisins de la Suisse, seule la France en était encore membre.

L'année 1953 marque le début d'une politique de neutralité active: des observateurs suisses sont envoyés sur la ligne d'armistice en Corée avec l'accord de toutes les parties. Depuis la fin de la guerre froide, la Suisse a appliqué de manière autonome et intégralement les sanctions économiques décidées par le Conseil de sécurité.

3.2.2 *Le maintien de la paix*

Notre neutralité ne nous empêche pas d'être actifs en faveur de la paix. Dès la guerre de Corée, la Suisse a collaboré avec la communauté internationale par l'envoi d'observateurs sur la ligne d'armistice. Depuis la fin de la guerre froide, le contexte international a radicalement changé : les antagonismes idéologiques sont tombés et les conflits sont devenus essentiellement intra-étatiques. Pour cette raison, la Suisse collabore désormais à certaines missions de maintien de la paix. Des volontaires suisses (soldats, policiers, spécialistes du déminage) ont été engagés à plusieurs reprises dans des opérations de maintien de la paix (Kosovo, Namibie, Sahara occidental, etc.). La participation aux opérations de maintien de la paix est absolument volontaire. Plus d'une centaine d'Etats membres n'ont même jamais envoyé de personnels militaires.

3.2.3 *L'imposition de la paix*

La modification du 6 octobre 2000 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire, acceptée le 10 juin 2001 par le souverain, précise pour la Suisse les règles à suivre : les engagements pour la promotion de la paix peuvent être ordonnés seulement sur la base d'un mandat de l'ONU ou de l'OSCE et doivent être conformes aux principes de la politique extérieure et de sécurité de la Suisse, la participation à des actions de combat destinées à imposer la paix est exclue.

La Suisse ne participera donc pas à des opérations telle que l'intervention armée entreprise contre l'Irak en 1990. Aucun pays membre n'est forcé de mettre à disposition des troupes pour ce type d'opération.

Notre armée ne sera pas engagée à l'étranger sans notre accord.

3.2.4 *Les sanctions économiques*

Notre pays applique déjà depuis plus de dix ans dans son propre intérêt et de manière autonome les sanctions économiques adoptées par le Conseil de sécurité. En 1990, la Suisse a donc participé aux sanctions contre l'Irak lors de la guerre du Golfe. Par la suite, elle a appliqué les autres sanctions économiques de l'ONU notamment contre la Libye, Haïti ou la Yougoslavie.

En effet, la Suisse ne peut pas se trouver seule du côté de l'Etat agresseur face à l'ensemble de la communauté internationale. Notre neutralité ne peut être crédible que si notre pays se trouve du côté du droit et de la paix et nous ne pouvons pas devenir indirectement complices d'Etats agresseurs.

Aux termes de la Charte des Nations Unies, les Etats membres ont l'obligation d'appliquer les sanctions économiques adoptées par le Conseil de sécurité.

3.2.5 *Les autres Etats neutres*

Tous les autres Etats neutres européens – la Suède, l'Autriche, la Finlande et l'Irlande- sont membres des Nations Unies depuis des décennies. La Suède a adhéré en 1946, l'Autriche, la Finlande et l'Irlande en 1955.

Pour l'ONU, la neutralité d'un Etat n'est pas un problème : l'Assemblée générale a même reconnu expressément la neutralité du Turkménistan en 1995.

L'adhésion à l'ONU est donc compatible avec notre neutralité. Notre pays poursuivra sa politique actuelle et ne participera simplement pas aux éventuelles opérations impliquant l'usage de la force, à l'instar d'une centaine d'Etats membres qui n'ont jamais participé à ce type d'opérations. L'adhésion à l'ONU nous permettra même de revaloriser notre neutralité en la mettant au service du règlement pacifique des différends.

De plus, les Chambres fédérales ont exprimé leur attachement à la neutralité en ajoutant au préambule de l'arrêté fédéral (annexe I) une référence aux articles 173 et 185 de la Constitution qui traitent de la sauvegarde de la neutralité. Par ailleurs, le Conseil fédéral fait également clairement référence à la neutralité de la Suisse dans le projet de demande d'adhésion qu'il a publié le 24 octobre 2001 (annexe II). En liant étroitement demande d'adhésion et déclaration de neutralité, le Conseil fédéral s'assure que notre neutralité sera reconnue par l'Organisation des Nations Unies, tout en veillant à ce que sa définition et son application restent entre nos mains.

3.3 La contribution financière de la Suisse

L'ONU est financée par les budgets suivants qui sont indépendants les uns des autres :

- le budget ordinaire d'environ 2 milliards de francs par an, alimenté selon une clef de répartition dépendant du poids économique de chaque pays membre;
- le budget des opérations de maintien de la paix qui oscille d'une année à l'autre en fonction du nombre d'opérations en cours. La participation est fixée selon le poids économique de chaque pays;
- les contributions générales ou liées à des projets versés sur une base volontaire à des organes ou fonds de l'ONU (par exemple Programme alimentaire mondial ou Programme des Nations Unies pour le développement) qui drainent ainsi plus de 7 milliards de francs par an.

La Suisse verse d'ores et déjà à l'ensemble du système des Nations Unies:

- des contributions obligatoires aux organisations spécialisées dont elle est membre à part entière ; elle verse également 6 millions de francs environ au Secrétariat, montant forfaitaire demandé à tous les observateurs
- des contributions générales aux organes et programmes de l'ONU reposant sur une promesse de paiement, sans engagement formel sur un montant déterminé
- des versements aux institutions de Bretton Woods
- des contributions à des projets déterminés dans les domaines du développement et de l'aide humanitaire

En 1999, les contributions suisses ont représenté 469 millions de francs dont 58,7 millions aux institutions spécialisées dont la Suisse est membre à part entière (OMS, OIT, OMPI, etc) et 5,8 millions environ au Secrétariat de l'ONU comme contribution d'observateur ; 203,1 millions ont été versés à des organes subsidiaires, des instituts ou des commissions (HCR, PNUD, PNUE, UNICEF, etc); 190,5 millions ont été versés aux institutions de Bretton Woods (FMI, Banque mondiale) et environ 10 millions aux opérations de maintien de la paix. Une très forte proportion des contributions suisses est donc versée pour des actions humanitaires et de développement.

Les frais supplémentaires entraînés par l'adhésion s'élèvent à environ 70 millions de francs. Cependant, le montant total de la cotisation peut être soumis à des variations.

En voici les raisons :

- Le budget des opérations de maintien de la paix dépend du nombre d'actions en cours.
- La cotisation des membres est facturée en dollars US, d'où des variations de change.

Il faut souligner que le budget ordinaire de l'ONU est stable depuis plusieurs années (en chiffres nominaux). En tenant compte de l'inflation, il a même diminué ces dernières années de 4%. Il existe une forte volonté de la part des Etats membres de maintenir un budget stable.

Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à organiser le passage entre le statut d'observateur et l'adhésion pleine et entière, à un coût aussi faible que possible pour le budget suisse.

3.4 Une collaboration qui a fait ses preuves

Deux exemples de collaboration entre la Suisse et l'ONU :

Enfance :

L'UNICEF est depuis des années le principal partenaire de la Suisse en matière de promotion à long terme des droits des enfants dans les pays en développement et dans les pays en transition. Cette coopération comprend aussi l'aide d'urgence pour les enfants victimes de catastrophes naturelles et de la guerre. Cette année (2001), la Confédération assure à l'UNICEF une contribution générale de 17 millions de francs. L'année dernière, avec le même montant, la Suisse occupait le neuvième rang parmi les pays donateurs. Outre le versement de la contribution générale, la Direction pour le développement et la coopération (DDC) soutient directement des projets de l'UNICEF dans différents pays. Il s'agit notamment d'actions comme la réinsertion sociale des enfants marginalisés en Roumanie, la lutte contre le travail des enfants au Pakistan ou encore des mesures sanitaires, telles que la fourniture d'huile de chauffage et d'autres combustibles pour les maternités des hôpitaux et foyers yougoslaves lors de l'hiver 2000. La Suisse est aussi engagée avec l'UNICEF dans des programmes d'aide alimentaire pour les enfants de moins de cinq ans en Mongolie et dans des programmes scolaires dans l'Etat de l'Uttar Pradesh en Inde.

Environnement :

La Suisse accorde son appui au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) depuis des années. Avec une contribution annuelle d'environ 3,7 millions de francs, elle arrive au 6^e rang des bailleurs de fonds. Elle accorde une importance particulière aux travaux du PNUE dans les domaines de la technologie, de l'économie ainsi que du droit environnemental.

Par ailleurs, la Suisse a accordé à certains projets du PNUE un soutien financier et thématique :

- Avec cinq autres Etats donateurs, elle a financé le système de communication par satellite MERCURE / UNEPnet. Ce système a été développé spécialement pour le PNUE. Il améliorera sensiblement l'infrastructure de communication du PNUE ainsi que le transfert de données concernant l'environnement, ce qui permettra d'importantes économies.
- La Suisse soutient le Global Resource Information Database (GRID) exploité par le PNUE. Le GRID a pour objectif de faciliter l'accès du public et des décideurs aux informations concernant l'environnement. A cet effet, un réseau de 12 centres répartis dans le monde entier a été constitué. L'un de ces centres se trouve à Genève. Sa tâche consiste à mettre en place, à administrer et à diffuser des systèmes de données environnementales au niveau mondial ainsi qu'à l'échelle de l'Europe. De plus, il organise des activités de formation en Europe centrale et orientale.

4 Oui à l'adhésion de la Suisse à l'ONU

- ✓ Pour défendre nos intérêts avec efficacité
- ✓ Pour prendre place aux côtés des autres Etats
- ✓ Pour élaborer des réponses communes aux défis de ce monde
- ✓ Parce que l'ONU et le monde ont profondément changé depuis 1986
- ✓ Parce que la Suisse et l'ONU partagent les mêmes valeurs et les mêmes buts
- ✓ Parce que les succès obtenus nous incitent à renforcer notre collaboration
- ✓ Pour maintenir la présence des organisations internationales en Suisse
- ✓ Pour assurer notre propre bien-être
- ✓ Parce qu'un contributeur doit avoir le droit de vote
- ✓ Parce que l'ONU est une organisation universelle. Devenons acteurs!
- ✓ Pour offrir nos bons offices
- ✓ Pour garder notre spécificité et donner une image positive

5 Annexe I

Arrêté fédéral

Arrêté fédéral sur l'initiative populaire «Pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)»

du 5 octobre 2001

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les art. 139, al. 5, 173, al. 1, let. a, et 185, al. 1, de la Constitution¹,
vu le ch. III de l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 relatif à une mise à jour de la
Constitution fédérale²,
vu l'initiative populaire «Pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations
Unies (ONU)» déposée le 6 mars 2000³,
vu le message du Conseil fédéral du 4 décembre 2000⁴,

arrête:

Art. 1

1. L'initiative populaire du 6 mars 2000 «Pour l'adhésion de la Suisse à l'Organi-
sation des Nations Unies (ONU)» est valable et sera soumise au vote du peuple et
des cantons.

2. L'initiative⁵, adaptée à la Constitution du 18 avril 1999, a la teneur suivante:

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 196, titre médian

Dispositions transitoires selon l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998
relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale

Art. 197 (nouveau) Dispositions transitoires après acceptation de la Constitution
du 18 avril 1999

¹ RS 101

² RO 1999 2556

³ FF 2000 2346

⁴ FF 2001 1117

⁵ L'initiative a été déposée sous le régime de la constitution du 29 mai 1874 et ne se
référait donc pas à la Constitution du 18 avril 1999. Dans la version déposée, elle
demandait l'adjonction d'un art. 24 aux dispositions transitoires de l'ancienne
constitution.

1. Adhésion de la Suisse à l'ONU

1. La Suisse adhère à l'Organisation des Nations Unies (ONU).
2. Le Conseil fédéral est autorisé à adresser au Secrétaire général de l'ONU une demande d'admission de la Suisse et une déclaration d'acceptation des obligations de la Charte des Nations Unies.

Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

Conseil des Etats, 5 octobre 2001
La présidente: Françoise Saudan
Le secrétaire: Christoph Lanz

Conseil national, 5 octobre 2001
Le président: Peter Hess
Le secrétaire: Ueli Anliker

6 Annexe II

Texte de demande d'adhésion de la Suisse à l'ONU incluant une déclaration relative à la neutralité. Version originelle en français

Texte prévu en cas d'approbation par le peuple et les cantons, lors de la votation du 3 mars 2002, de l'initiative populaire en faveur de l'adhésion de la Suisse à l'ONU



LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE

à

Son Excellence
Monsieur Kofi Annan
Secrétaire général des Nations Unies

Monsieur le Secrétaire général,

Nous avons l'honneur de demander l'admission de la Confédération suisse à l'Organisation des Nations Unies. Par vote du x.xx.2002, le peuple et les cantons suisses ont autorisé le Conseil fédéral à vous adresser la présente demande. Nous vous serions obligés de bien vouloir la transmettre au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale.

En vertu de la Constitution fédérale, la Confédération suisse a pour buts de protéger la liberté et les droits du peuple, d'assurer l'indépendance et la sécurité du pays, ainsi que de s'engager en faveur d'un ordre international juste et pacifique. L'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral ont pour tâche de prendre les mesures nécessaires pour préserver la neutralité du pays. La Suisse est un Etat neutre dont le statut est consacré par le droit international. Pour les Nations Unies, la neutralité d'un Etat membre est compatible avec les obligations découlant de la Charte et contribue à la réalisation des buts des Nations Unies.

En tant que membre de l'Organisation des Nations Unies, la Suisse restera neutre.

Nous fondant sur ce qui précède, nous avons l'honneur, au nom de la Confédération suisse, de déclarer que la Confédération suisse accepte les obligations énoncées dans la Charte des Nations Unies et s'engage à s'en acquitter.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de notre très haute considération.

Berne, le

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération

La chancelière de la Confédération