

DIVISION POLITIQUE III
Section ONU / OI
0.810-2 - VFR

Interne

ADHESION A L'ONU

ARGUMENTAIRE

Etat au 1er octobre 1998



Sommaire

I. Introduction

II. Arguments en faveur de l'adhésion

1. L'ONU est devenue une organisation pleinement universelle
2. Le monde a changé, l'ONU également
3. La coopération internationale est devenue indispensable
4. Les buts de l'ONU sont aussi ceux de la Suisse
5. Lutter contre l'isolement croissant de la Suisse
6. Défendre la Genève internationale
7. Le statut d'observateur de la Suisse s'est dégradé
8. Pourquoi se priver des droits accordés aux autres Etats?
9. Faire mentir l'image d'une Suisse repliée sur elle-même et profiteuse
10. Le rôle central de l'ONU au sein des institutions internationales
11. Participer à la réforme de l'ONU
12. Veiller à la bonne utilisation de nos contributions financières
13. Promouvoir des candidats suisses au sein des organisations internationales

III. Objections et réponses

a) Critiques contre l'ONU

1. L'ONU est inefficace
2. L'ONU est surdimensionnée et coûte cher
3. L'ONU est dominée par les grandes puissances
4. Le droit de veto est un privilège injuste et entrave l'action de l'ONU
5. Certains Etats membres ne payent pas leurs contributions
6. Les sanctions décidées par l'ONU affectent la population civile

b) Objections contre l'adhésion de la Suisse

1. L'adhésion à l'ONU coûtera cher
2. L'adhésion à l'ONU porte atteinte à notre neutralité
3. L'adhésion à l'ONU porte atteinte à notre indépendance
4. La Suisse sera obligée de prendre part à des sanctions économiques
5. Des soldats suisses seront envoyés comme casques bleus à l'étranger
6. La Suisse doit rester sur la réserve en matière de politique étrangère
7. L'adhésion à l'ONU prépare l'entrée dans l'UE et dans l'OTAN
8. L'adhésion à l'ONU nécessitera du personnel supplémentaire
9. La Suisse joue un rôle plus utile en dehors de l'ONU
10. La Suisse doit rester à l'écart des organes "politiques" de l'ONU
11. Le peuple suisse a déjà dit non
12. Pourquoi la Suisse verse-t-elle déjà de l'argent à l'ONU?

I. Introduction

D'après l'analyse effectuée par l'institut Vox de la votation du 16 mars 1986, les motifs avancés par les personnes ayant voté contre l'adhésion étaient les suivants (par ordre d'importance): coûts trop élevés (25%); atteinte à la neutralité (21%); ONU inefficace (13%); utilité réduite de l'adhésion (13%); manque d'influence réelle des petits Etats (8%); obligation de prendre part aux sanctions (6%); méfiance à l'égard du Conseil fédéral (3%); la Suisse devrait rester sur la réserve en matière de politique étrangère (2%).

Une étude effectuée en août 1998 par le "GfS-Forschungsinstitut" de Berne à partir d'un sondage auprès d'un échantillon de 1024 Suissesses et Suisses indique que ces motifs de refus demeurent d'actualité. Les principales constatations de cette étude (qui n'est pas publiée) sont les suivantes:

- Les motifs en faveur d'une adhésion avancés par les personnes sondées peuvent être regroupés en trois catégories: 1) effets directs ou symboliques d'une adhésion (possibilité de co-décision; appartenance à une organisation universelle; meilleure intégration); 2) être solidaire et participer au maintien de la sécurité internationale; 3) lutter contre l'isolement croissant de la Suisse et les effets économiques négatifs du "Sonderfall".
- Parmi les motifs de refus dominant, comme en 1986, la question du coût d'une adhésion (qui est l'argument le plus fréquemment avancé) et des craintes à l'égard d'une organisation perçue comme supranationale (affaiblissement de la neutralité; pertes de souveraineté). Sous les craintes générales apparaissent deux craintes plus concrètes: que la Suisse soit impliquée dans des conflits internationaux et que davantage de réfugiés soit admis en Suisse pour des motifs de solidarité. Enfin, on fait valoir que le fonctionnement de l'ONU est opaque et qu'un petit pays comme la Suisse n'aurait guère d'influence sur les décisions prises au sein de l'ONU (sentiment d'impuissance).
- Si la population suisse devait se prononcer aujourd'hui sur une adhésion à l'ONU, 48 % serait plutôt en faveur, 24 % plutôt contre. Il faut constater cependant qu'une part importante des sondé(e)s n'ont pas encore d'opinion et que les autres exprimaient leurs "premiers sentiments" plutôt que des opinions bien établies. En outre, l'expérience enseigne que des modifications importantes dans l'opinion sont possibles lorsque la discussion publique se déplace, au cours de la campagne, d'un débat général sur l'opportunité d'un projet à des discussions plus concrètes sur les conséquences du projet (en l'occurrence coûts, neutralité, etc...).
- La question de l'adhésion à l'ONU est déjà assez fortement polarisée en fonction des affinités politiques des personnes sondées. Un élément positif pour l'adhésion est le fait que les opinions des personnes se situant plutôt au centre de l'échiquier politique sont relativement favorables à une adhésion. Cet élément est cependant contre-balancé par le fait que les personnes sans appartenance politique précise demeurent dans l'ensemble assez sceptiques à l'égard d'une adhésion. Cette tranche de la population représente donc un potentiel important pour les adversaires d'une adhésion à l'ONU.
- L'adhésion à l'ONU n'est pas gagnée d'avance. Un changement favorable des opinions ressort du débat public de ces deux dernières années. Il est perceptible en particulier auprès de personnes d'âge moyen proches du PDC et du parti radical et se fonde notamment sur les conséquences négatives de l'isolement de la Suisse. Cela étant, les

lignes de conflits habituelles au sein de la population demeurent largement inchangées. Le scepticisme à l'égard de l'ONU reste très répandu dans les régions rurales, en particulier de la Suisse alémanique. En outre ceux et celles qui s'intéressent peu à la politique et sont friands de la presse de boulevard sont très majoritairement contre l'adhésion à l'ONU. Un travail d'information cohérent et conçu sur le long terme doit donc être entrepris, afin d'une part de créer une image plus positive de l'ONU et de l'adhésion à l'ONU et d'autre part de neutraliser, avant le début de la campagne de votation, les principaux arguments critiques des opposants.

A la lumière de ces enseignements, la campagne à venir en faveur de l'adhésion à l'ONU devrait, notamment, s'efforcer de poursuivre les objectifs suivants:

1. Sensibiliser les partisans présumés de l'adhésion à l'ONU, notamment les jeunes, dont certains n'ont pas participé à la votation de 1986 et qui sont, dans l'ensemble, plus réceptifs à l'idée d'une ouverture de la Suisse au monde, afin de créer un mouvement dans l'opinion publique en faveur de l'adhésion;
2. Démontrer que les deux craintes principales des opposants - à savoir les coûts de l'adhésion et la question de la neutralité/souveraineté - sont infondées;
3. Convaincre ceux qui ont voté non en 1986 de l'ampleur des changements intervenus depuis lors, tant sur le plan international qu'interne, le message étant qu'il est légitime de changer d'avis lorsque les circonstances se modifient;
4. S'efforcer de toucher tous les secteurs de la population, à travers différents moyens de communication. Il est manifeste à cet égard que le type d'argumentation exposé dans le présent document, même s'il s'efforce de présenter les arguments de manière simple, ne peut toucher qu'une partie déterminée de la population.

II. Arguments en faveur de l'adhésion

Argument 1: L'ONU est devenue une organisation pleinement universelle

L'ONU est devenue une organisation pleinement universelle, de laquelle la Suisse ne peut plus rester à l'écart. Le nombre d'Etats membres est passé de 51 en 1945 à 185 aujourd'hui. Plus de 99% de la population mondiale est représentée à l'ONU. Ont successivement adhéré depuis 1945: des Etats neutres, comme la Suède (1946), l'Autriche et la Finlande (1955); les pays vaincus de la seconde guerre mondiale, l'Italie (1955), le Japon (1956) et les deux Allemagnes (1973); plus de 100 nouveaux Etats ayant acquis leur indépendance grâce au processus de décolonisation; la République populaire de Chine, qui a succédé à Taiwan (1971); les deux Corées (1991); enfin, les Etats nés de la dissolution de l'URSS, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie (à l'exception de l'actuelle République fédérale de Yougoslavie, dont le statut est suspendu).

Le banc des d'observateurs auprès de l'ONU est occupé aujourd'hui essentiellement par des organisations ou entités internationales, et non par des Etats. La présence de la Suisse sur le banc des observateurs apparaît donc de plus en plus comme un anachronisme. Outre le Saint-Siège, la Suisse est la seule, avec quatre micro-Etats insulaires du Pacifique (Tonga, Nauru, Kiribati et Tuvalu), à n'avoir pas adhéré à l'ONU.

Les autres Etats qui se contentent du statut d'observateur sont des micro-Etats n'ayant pas les moyens financiers d'avoir une mission auprès de l'ONU. Ces micro-Etats comptent tous ensemble moins de deux cents cinquante mille habitants. Ainsi, près de 97% de la population non représentée à l'ONU sont des Suissesses et des Suisses.

Argument 2: Le monde a changé, l'ONU également

Durant les quarante années qu'a duré la guerre froide, les relations internationales ont été dominées par l'affrontement Est-Ouest. Le Conseil de sécurité, mais aussi d'autres organes ou institutions internationales, ont été souvent bloqués dans leur action par les désaccords entre les deux blocs. Depuis la chute du mur, de nouvelles possibilités d'agir existent sur le plan international. Ainsi, l'ONU joue un rôle beaucoup plus actif dans le domaine du maintien de la paix. Les opérations de maintien de la paix, la reconstruction après les conflits et la coopération avec les organisations régionales (comme l'OSCE) ont été considérablement développés. L'ONU s'est attelée également aux nouveaux enjeux nés de la globalisation et à la multiplication des problèmes dépassant les frontières nationales.

Parallèlement, sous l'impulsion de son Secrétaire général, l'ONU s'est engagée dans un important processus de réforme, le plus profond de ceux entrepris depuis sa création. Ce processus poursuit les objectifs suivants: 1) articuler les activités de l'organisation autour de cinq thèmes prioritaires (paix et sécurité internationales, droits de l'homme, affaires économiques et sociales, coopération au développement, aide humanitaire); 2) réduire les frais administratifs; 3) moderniser les structures de gestion; 4) améliorer la coordination, en particulier dans le domaine du développement et de l'aide humanitaire, ainsi que dans celui de l'environnement; 5) ouvrir l'ONU à la société civile et à l'économie. Avec moins d'argent et un personnel plus restreint, l'ONU remplit aujourd'hui ses fonctions de manière plus performante.

Argument 3: La coopération internationale est devenue indispensable

L'environnement international a connu ces deux dernières décennies des changements rapides et fondamentaux. L'humanité est confrontée, davantage que par le passé, à des problèmes qui dépassent les frontières nationales (pauvreté, guerres, migrations, dégradation de l'environnement, criminalité organisée, etc.). Dans le domaine de la protection de l'environnement, par exemple, des problèmes comme la destruction de la couche d'ozone, les pluies acides, la déforestation, la disparition d'espèces ou la pollution des océans sont des défis qui se posent à l'échelle mondiale. Pour traiter de tels problèmes dont les causes et les effets sont globaux, il est nécessaire de dépasser le cadre strictement national. La coopération internationale - dans un monde de plus en plus interdépendant - n'a jamais été aussi indispensable qu'aujourd'hui.

En restant à l'écart, la Suisse se prive de la possibilité de faire valoir son point de vue dans des discussions qui la concerne. Elle s'expose aussi au risque de devoir subir les conséquences de décisions prises sur le plan international sans sa participation. En d'autres termes, seule une participation active assure un pouvoir de "co-décision". L'adage populaire "Les absents ont toujours tort" exprime bien la nécessité de participer.

Argument 4: Les buts de l'ONU sont aussi ceux de la Suisse

Le rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90 définit cinq objectifs principaux: maintien et promotion de la sécurité et de la paix; engagement en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit; accroissement de la prospérité commune; promotion de la cohésion sociale; préservation du milieu naturel. Les buts et priorités de l'ONU correspondent aux principaux objectifs de la politique étrangère suisse. L'ONU est donc une enceinte utile pour la défense des intérêts qui animent notre politique étrangère. Aussi la Suisse participe-t-elle déjà aux activités de l'ONU.

Argument 5: Lutter contre l'isolement croissant de la Suisse

La Suisse est de plus en plus isolée sur la scène internationale. Elle ne bénéficie pas du regroupement de forces et de l'entraide qui existe entre pays membres de l'Union européenne. Dans une telle situation, la Suisse doit redoubler d'efforts. Une adhésion à l'ONU contribuerait à lutter contre cet isolement croissant.

Argument 6: Défendre la Genève internationale

Genève - et à travers elle la Suisse - est l'hôte de plus de vingt organisations internationales et accueille chaque année de nombreuses conférences internationales. Plus de 30 000 personnes (fonctionnaires internationaux, diplomates, ainsi que leur famille) sont établis à Genève et environ 90 000 personnes participent chaque année à des conférences. Cette présence internationale constitue un atout précieux pour notre politique étrangère. Mais l'économie genevoise, et suisse dans son ensemble, retirent également des avantages considérables de cette présence. A Genève, plus d'un poste de travail sur dix dépend du secteur international. D'après les évaluations de l'Office des statistiques de ce canton, les achats, investissements, installations et dépenses privées ayant un rapport avec la Genève internationale constituent pour la région lémanique un apport économique annuel de l'ordre de 2,5 à 3 milliards de francs.

Par le passé, la Genève internationale n'a pas eu trop à souffrir du fait que la Suisse n'était pas membre de l'ONU. La Suisse pouvait faire valoir différents avantages compensatoires: stabilité politique, économique et monétaire; situation géographique centrale; qualité des infrastructures; non alignement sur un bloc à l'époque de la guerre froide; absence de passé colonial. Cependant, il existe aujourd'hui une concurrence accrue dans l'attribution des sièges d'institutions internationales. D'autres villes, comme Bonn, Vienne ou Montréal, sont devenues des rivales sérieuses de Genève. En outre, une pression s'exerce pour que certaines activités de l'ONU soit davantage concentrées à New York. Dans cette situation de concurrence accrue, le fait que la Suisse ne soit pas membre de l'ONU est un handicap. Une adhésion à l'ONU permettrait de défendre la Genève internationale, par rapport à ses concurrentes, avec des armes plus égales.

| |
|--|
| Argument 7: Le statut d'observateur de la Suisse s'est dégradé |
|--|

Le poids politique des Etats ayant le statut d'observateur a considérablement diminué. Sur les dix-sept Etats, dont certains importants, qui ont occupé autrefois les bancs des observateurs (p. ex. les deux Allemagnes, le Japon, l'Italie, l'Espagne et les deux Corées), il ne reste plus que la Suisse. Le banc des observateurs n'est plus occupé que par la Suisse et le Saint-Siège.

Parallèlement à ce phénomène, de plus en plus d'organisations et entités internationales, voire d'organisations non gouvernementales, ont acquis le statut d'observateur auprès de l'ONU (21 à ce jour, dont la Ligue arabe, la Conférence islamique mondiale, le CICR, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que l'Ordre des Chevaliers de Malte). La présence d'un Etat comme la Suisse sur le banc des observateurs est de plus en plus atypique.

Pour la Suisse, le statut d'observateur est devenu insatisfaisant. Elle se prive ainsi de la possibilité de participer de plein droit aux activités de l'ONU. En matière budgétaire, par exemple, la Suisse fournit des contributions financières importantes à l'ONU, mais ne dispose pas du droit d'intervention lors des discussions du budget au sein de la 5ème Commission de l'Assemblée générale et en séance plénière, où se prennent les principales décisions en la matière. La Suisse n'a également pas le droit de participer aux élections de nombreux organes de l'ONU. Ce faisant, elle se prive de la possibilité de soutenir les candidats les plus compétents (et de renforcer ainsi l'efficacité de l'ONU) et a beaucoup plus de difficultés à promouvoir des candidatures suisses. Par ailleurs, la codification du droit international, ainsi que le suivi des grandes conférences mondiales (Conférence de Rio, par exemple) sont de plus en plus traités au sein de l'ONU, à la fois pour des raisons économiques et du fait de l'universalité de l'ONU. Or, en tant qu'observateur, la Suisse n'a qu'un droit de participation limité. Et il est difficile d'obtenir des améliorations du statut d'observateur, car celui-ci concerne maintenant surtout des entités non étatiques, auxquelles la majorité se refuse d'accorder des droits de participation identiques à ceux des Etats. De manière générale, le statut de la Suisse en tant qu'observateur s'est donc dégradé; il présente des inconvénients plus grands que par le passé.

Il faut relever encore que l'Assemblée générale de l'ONU a renforcé, en juillet dernier, le statut d'observateur de la Palestine. Elle lui a conféré notamment un droit de participation aux débats similaire à celui des Etats membres, celui de se porter co-auteur des résolutions et lui a alloué six sièges (contre deux pour les autres observateurs). Suite à cette décision, la Palestine, bien qu'elle n'ait pas encore les éléments constitutifs d'un Etat, dispose de droits plus importants que la Suisse. Nous ne pourrions pas obtenir les mêmes avantages que la Palestine, car les Etats membres considèrent que - contrairement à cette dernière - notre pays a la possibilité de devenir membre à part entière.

Argument 8: Pourquoi se priver de droits accordés aux autres Etats?

La Suisse assume d'ores et déjà l'essentiel des obligations d'un Etat membre de l'ONU. Depuis 1990, elle participe régulièrement à la mise en oeuvre des sanctions économiques décidées par le Conseil de sécurité. Sur le plan financier, les contributions de la Suisse au système des Nations Unies (y compris les institutions spécialisées) s'élevait en 1997 à 470 millions de francs. La Suisse figure donc d'ores et déjà parmi les principaux contributeurs financiers du système de l'ONU. Dans ces conditions, pourquoi la Suisse continue-t-elle à se priver volontairement des droits attachés à la qualité d'Etat membre?

Argument 9: Lutter contre l'image d'une Suisse repliée sur elle-même et profiteuse

Le fait que la Suisse ne soit pas membre de l'ONU n'est plus compris à l'étranger. Ce refus de rejoindre une organisation devenue universelle est perçu souvent comme un anachronisme. Pire, il est parfois vu comme une preuve que la Suisse est repliée sur elle-même et refuse d'assumer sa part dans les efforts entrepris pour maintenir la paix et assurer un développement équilibré et durable de l'ensemble de la planète.

Argument 10: Le rôle central de l'ONU au sein des institutions internationales

L'ONU est reliée par des accords à de nombreuses institutions spécialisées. Elles forment ensemble ce qu'il est convenu d'appeler le système de l'ONU. L'ONU joue en quelque sorte le rôle d'une "organisation-mère" et s'efforce, dans différents domaines, de coordonner les activités des institutions spécialisées. Or, la Suisse est membre à part entière de toutes les institutions spécialisées du système des Nations Unies (OIT, OMS, UNESCO, etc.). Il serait logique et cohérent d'adhérer aujourd'hui à l'ONU.

Argument 11: Participer à la réforme de l'ONU

L'ONU s'est engagée ces dernières années - sous l'impulsion de son Secrétaire général, Kofi Annan - dans un important processus de réforme, le plus profond de ceux entrepris depuis sa création (cf. argument 2). Avec moins d'argent et un personnel plus restreint, l'ONU remplit aujourd'hui ses fonctions de manière plus performante.

Certaines critiques à l'encontre de l'ONU demeurent bien fondées. Cependant, en n'étant pas membre de l'ONU, la Suisse est obligée à une certaine réserve. Devenir membre et participer activement au processus de réforme, en faisant part de nos critiques, est une attitude plus constructive que de rester à l'écart sans rien faire.

Argument 12: Veiller à la bonne utilisation de nos contributions financières

Les contributions financières de la Suisse aux différentes activités de l'ONU sont importantes (cf. argument 8). Pourtant, les possibilités pour notre pays de faire valoir son point de vue dans les discussions budgétaires sont limitées. La Suisse n'a un droit d'intervention ni au sein de la 5ème Commission de l'Assemblée générale (qui prépare les décisions budgétaires), ni lors des séances plénières. Pourquoi la Suisse se prive-t-elle volontairement des moyens de mieux contrôler ses contributions financières?

| |
|---|
| Argument 13: Promouvoir des candidats suisses au sein des organisations internationales |
|---|

N'étant pas membre de l'ONU, la Suisse ne peut pas participer aux élections de divers organes. Ce faisant, notre pays se prive de la possibilité de présenter des candidats suisses ou de soutenir les candidats les plus compétents (et de renforcer ainsi l'efficacité de l'ONU). En outre, nous avons également un poids plus faible et plus de difficultés à promouvoir des candidatures suisses au sein des institutions spécialisées dont nous sommes membre.

III. Objections et réponses

A. Critiques contre l'ONU

Objection 1: L'ONU est inefficace

L'ONU est un forum où on se contente de palabrer. C'est un foisonnement inutile de conférences ("Konferenztourismus") et de résolutions sans effets. L'ONU ne parvient à empêcher ni les guerres, ni la misère. Récemment, elle a échoué en Bosnie et au Rwanda. Le Général de Gaulle l'appelait, avec un certain dédain, le "machin".

Réponses:

- L'ONU remplit le même rôle qu'une assemblée communale. Tous les membres - la Chine comme le Liechtenstein - ont la possibilité de faire valoir leur point de vue. Les discussions sont parfois longues, mais elles font partie de la vie démocratique. Offrir la possibilité aux plus de 190 Etats qui composent la communauté internationale de discuter et de se mettre d'accord sur certains points est la raison d'être de l'ONU.
- L'ONU est de plus en plus active sur le terrain. Les Nations Unies ne se contentent pas d'être un forum de discussion. Depuis la fin de la guerre froide, l'ONU dispose de nouvelles possibilités d'action (cf. argument 2). En outre, de nombreux programmes et agences de l'ONU accomplissent une action utile sur le terrain, par exemple dans le domaine de l'aide au développement, de la promotion des droits de l'homme, de l'aide humanitaire ou de la protection de l'environnement (PNUD, PNUE, UNICEF, HCR, HCHR).
- L'ONU dépend pour réussir de la collaboration des Etats membres. L'ONU a connu des succès, mais aussi des échecs. Il faut toutefois toujours garder à l'esprit que l'ONU est l'expression, le dénominateur commun, des volontés politiques parfois différentes de ses membres. Elle dépend pour agir et réussir de leur collaboration. Aussi longtemps qu'elle n'aura pas été remplacée par une organisation plus performante, l'ONU demeurera indispensable.
- L'oeuvre de l'ONU n'est pas seulement déclaratoire. De nombreux traités internationaux importants ont été élaborés dans le cadre de l'ONU. L'espace ou les mers sont entièrement régis par un droit créé par les Nations Unies. La Suisse est partie à de nombreuses conventions de l'ONU (par exemple, dans le domaine de la protection de l'environnement). A titre d'exemple récent, on peut relever la création, en juin dernier, lors d'une Conférence diplomatique convoquée par les Nations Unies, d'une Cour pénale internationale chargée de juger les individus responsables des crimes les plus odieux (crimes contre l'humanité, crimes de guerre, crimes contre la paix).
- L'ONU est engagée dans un processus important de réforme, le plus profond de ceux entrepris depuis sa création. Certaines critiques à l'encontre de l'ONU sont bien fondées. Cependant, en n'étant pas membre de l'ONU, la Suisse est obligée à une certaine réserve. Devenir membre et participer activement au processus de réforme, en faisant valoir nos critiques directement au sein de l'organisation, est une attitude plus constructive que de rester à l'écart sans rien faire (cf. arguments 2 et 11).

- De Gaulle aujourd'hui ne parlerait plus de "machin". Lorsque le Général de Gaulle parlait de "machin", c'était dans les années soixante, à une époque où l'ONU était largement paralysée par le conflit Est-Ouest. La France, dont le Président se revendique du gaullisme, est aujourd'hui très active au sein de l'ONU.

Objection 2: L'ONU est surdimensionnée et coûte cher

L'ONU est une organisation tentaculaire et surdimensionnée. Son fonctionnement est bureaucratique. C'est un puits sans fond, où l'argent des pays membres est gaspillé. L'adhésion sera une charge supplémentaire pour le contribuable suisse.

Réponses:

- La taille et le budget de l'ONU demeurent relativement modestes. Les coûts du Secrétariat de l'ONU à New York, Genève, Nairobi et Vienne s'élèvent à 1,9 milliard de francs. C'est peu pour une organisation dont les buts sont aussi importants que ceux de l'ONU. En comparaison, le budget annuel de la ville de Zurich est de 6 milliards de francs. Autres comparaisons: le marché mondial annuel des armements représente 1500 milliards de francs et celui de la drogue 750 milliards de francs.
- A la demande des Etats membres, des efforts constants d'assainissement sont entrepris par l'ONU. Le nombre total de collaborateurs de l'ONU est ainsi passé de 12 000 personnes dans les années quatre-vingt à 9 000 aujourd'hui. C'est là aussi peu au regard des buts de l'ONU. A titre de comparaison, la ville de Zurich compte près de 19 000 employés.
- Les dépenses encourues du fait des grandes conférences récentes (Rio, Vienne, Le Caire, Pékin, etc.) sont également restées très modestes. En outre, la majeure partie des dépenses - locaux de conférences, sécurité, personnel local, frais de voyage et d'hébergement pour le personnel de l'ONU - a été prise en charge par les différents pays hôtes.

Objection 3: L'ONU est dominée par les grandes puissances

L'ONU est dominée par les grandes puissances, en particulier par les Etats-Unis, qui s'en servent pour défendre leurs intérêts nationaux (cf. Guerre du Golfe). Les petits Etats n'ont qu'une influence réduite. C'est de la "mégalo manie" que de penser que la Suisse peut avoir une quelconque influence sur la scène internationale.

Réponses:

- Certains adversaires de l'ONU s'efforcent de la diaboliser en essayant de dépeindre derrière elle un "ennemi". Lors de la campagne de 1986, on a prétendu que l'ONU était "noyauté" par les pays communistes et les pays en développement. Aujourd'hui, les mêmes affirment que l'ONU est un jouet entre les mains des Etats-Unis.
- Un des principes fondamentaux de l'ONU est celui de l'égalité entre Etats membres. Les Etats-Unis sont aujourd'hui la principale puissance dans le monde. Cette réalité est incontournable. Mais au sein de l'ONU, où est appliqué le principe un pays/une voix, l'influence des Etats-Unis se fait moins sentir qu'ailleurs (sur le droit de veto: cf. objection 4). Lors de la récente Conférence de Rome en juin dernier, par exemple, une

Cour pénale internationale a été créée malgré l'opposition résolue des Etats-Unis et d'autres grandes puissances.

- La structure de l'ONU favorise les Etats petits ou de moyenne importance. Dans une enceinte comme l'ONU, il faut convaincre la majorité des Etats membres. C'est précisément au sein d'une organisation internationale comme l'ONU que des Etats petits ou de moyenne importance menant une politique étrangère intelligente ont le plus d'influence. L'exemple des pays nordiques ou du Costa Rica, qui sont actifs et écoutés, montre qu'il est possible, avec une politique étrangère bien organisée, d'avoir une certaine influence. La Suisse figure parmi les principaux contributeurs du système de l'ONU. Ses interventions sont limitées par son statut d'observateur, mais elles sont appréciées et écoutées.
- La voie solitaire n'est pas praticable. Est-ce de la mégalomanie de tenir compte du fait que la Suisse n'est qu'un Etat parmi plus de 190 autres sur la scène internationale et qu'elle doit collaborer avec ceux-ci au sein des institutions internationales? Si on veut parler de mégalomanie, cela ne s'applique-t-il pas plutôt à ceux qui voudraient que la Suisse fasse cavalier seul, sans tenir compte de l'existence d'autres Etats?

| |
|---|
| Objection 4: Le droit de veto est un privilège injuste et entrave l'action de l'ONU |
|---|

Le droit de veto attribué aux membres permanents du Conseil de Sécurité bloque l'action de l'ONU. C'est un privilège accordé aux grandes puissances qui est contraire au principe d'égalité entre les nations. En outre, rien ne justifie que le Royaume-Uni ou la France ait un droit de veto, alors que des pays plus peuplés - comme l'Inde dont la population avoisine le milliard d'habitants - n'en ont pas.

Réponses:

- Seules les grandes puissances peuvent assurer véritablement le maintien de la paix. Le statut de membre permanent au sein du Conseil de sécurité et son corollaire, le droit de veto, ont été accordés en 1945 aux principaux pays alliés engagés dans la lutte contre l'Allemagne nazie et le Japon. Ce statut est certes un privilège, mais il traduit aussi les responsabilités particulières des grandes puissances dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Sans l'appui des grandes puissances, une action visant au maintien de la paix et de la sécurité internationales est condamnée à l'échec.
- Le droit de veto a une portée limitée et évite certains abus. Le droit de veto n'existe qu'à l'égard des décisions que le Conseil de sécurité prend en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, c'est-à-dire lorsqu'il agit pour préserver la paix et la sécurité internationales. Il s'applique, en particulier, lorsque des sanctions économiques sont décidées. Le droit de veto peut freiner la prise de décision, mais il garantit une véritable identité de vues au sein du Conseil de sécurité et évite ainsi des abus dans l'application des sanctions économiques.
- Le droit de veto est un contrepoids à l'égalité des droits entre Etats membres. Le droit de veto ne s'applique pas dans les autres domaines d'action du Conseil de sécurité, ni au sein des autres organes des Nations Unies. Sur le plan institutionnel, il peut donc être considéré comme un contrepoids à la règle de stricte égalité appliquée au sein de l'Assemblée générale et d'autres organes, où tous les Etats membres - de la Chine au Liechtenstein - jouissent des mêmes droits.

- L'usage du droit de veto a considérablement diminué. La fin de la confrontation Est-Ouest a donné au Conseil de sécurité des possibilités accrues d'action. Le nombre de résolutions adoptées chaque année a été multiplié par six et l'usage du droit de veto a considérablement diminué (en moyenne, on est passé de six cas d'application par an entre 1945 et 1990 à un seul cas par an depuis 1991).
- La question de la composition du Conseil de sécurité est discutée dans le cadre de la réforme de l'ONU. Le Conseil de sécurité doit être plus représentatif, car la composition de la communauté internationale a considérablement changé depuis 1945. Le Royaume-Uni et la France, autrefois des puissances coloniales dominant de vastes territoires, ont perdu de leur puissance. Il convient de permettre à des grands pays, notamment du Sud, de devenir membres permanents du Conseil de Sécurité. Un débat important est ouvert aujourd'hui, dans le cadre de la réforme de l'ONU, sur l'augmentation du nombre de membres et sur le droit de veto. La difficulté cependant est d'assurer une meilleure représentativité géographique sans entraver le fonctionnement et l'efficacité du Conseil de sécurité. L'Amérique latine, l'Afrique, le monde arabe et l'Asie doivent se mettre d'accord, afin que le nombre total de membres ne soit pas trop élevé.

| |
|---|
| Objection 5: Certains Etats membres ne payent pas leurs contributions |
|---|

La dette des Etats membres s'élève à 2 milliards de dollars, dont la moitié est due par les Etats-Unis. C'est sur les Etats respectueux de leurs obligations financières, comme la Suisse, que retombe cette dette.

Réponses:

- Les Etats membres qui ont des arriérés importants sont sanctionnés. La Charte des Nations Unies prévoit que si le montant des arriérés d'un Etat membre dépasse les contributions dues pour les deux années écoulées, celui-ci est privé de ses droits à l'Assemblée générale (article 19 de la Charte). Il est arrivé à diverses reprises que des Etats membres soient privés par le passé de leurs droits du fait de retards dans leurs paiements. Les Etats-Unis sont les principaux contributeurs financiers de l'ONU (25% du budget). Aussi leur dette en retard est-elle particulièrement importante pour l'ONU. Cependant, elle ne dépasse pas le seuil qui priverait les Etats-Unis de leurs droits à l'Assemblée générale.
- La Suisse défend la position d'un remboursement intégral, à temps et sans conditions des dettes des Etats membres. Notre pays déplore donc - en tant que membre des institutions spécialisées de l'ONU, mais aussi en tant qu'Etat hôte de différentes organisations - les effets négatifs de ces dettes. En devenant membre des Nations Unies, la Suisse pourrait s'exprimer plus clairement encore en faveur d'une meilleure discipline de paiement de la part des pays membres.

| |
|--|
| Objection 6: Les sanctions économiques décidées par l'ONU affectent la population civile |
|--|

Les sanctions économiques décidées par le Conseil de sécurité se sont avérées souvent inefficaces. L'Iraq est un exemple patent. Les sanctions affectent la population civile, et non les dirigeants des pays concernés, qui sont les véritables responsables de la situation.

Réponses:

- Les sanctions économiques ne visent que les auteurs de troubles. Des sanctions ne peuvent être appliquées qu'à l'encontre d'Etats menaçant la paix et la sécurité internationales ou ayant commis une agression armée. En outre, avant d'appliquer des sanctions, le Conseil de sécurité s'efforce généralement de trouver une solution par d'autres moyens. Enfin, le fait que des sanctions ne puissent être décidées qu'avec l'accord des cinq membres permanents assure une certaine retenue dans leur utilisation.
- Des exemptions sont prévues pour les biens de première nécessité. La palette des sanctions à disposition du Conseil de sécurité est large. Même lorsque l'embargo décidé est sévère, il comprend toujours des exemptions humanitaires (médicaments, biens de première nécessité), afin de restreindre les conséquences pour la population civile. En outre, des efforts sont en cours pour mieux évaluer les conséquences des sanctions et améliorer leur efficacité. La Suisse participe à ces efforts pour améliorer les régimes de sanctions économiques; elle a organisé à ce sujet un séminaire à Interlaken, en mars 1998.
- Les sanctions économiques ne sont pas sans effets sur les gouvernements concernés. Elles n'ont effectivement pas amené les changements souhaités dans un pays comme l'Iraq. Elles ont permis cependant de contraindre l'Iraq à accepter un programme de destruction des armes chimiques et biologiques et à en assurer la surveillance. Les sanctions ont eu également certains effets à l'égard de la Bosnie, où elles ont décidé Milosevic, puis les autorités de la Republika Serbska, à collaborer.

B. Objections contre l'adhésion à l'ONU

Objection 1: L'adhésion à l'ONU coûtera cher

L'adhésion à l'ONU va coûter cher à la Suisse. Elle n'en retirera en contrepartie aucun bénéfice particulier.

Réponses:

- Des coûts faibles. Les contributions annuelles de la Suisse au système des Nations Unies (y compris les institutions spécialisées dont notre pays est membre) s'élevait en 1997 à 470 millions de francs. Cette somme couvre la participation financière volontaire de la Suisse aux différentes activités de l'ONU en matière d'aide au développement, d'aide humanitaire et de promotion de la paix. L'adhésion à l'ONU coûtera environ 36 millions supplémentaires. Ce montant est relativement peu élevé au regard des contributions que notre pays verse déjà chaque année (env. 7,5 %).
- Un meilleur droit de regard sur l'utilisation de nos contributions. En devenant membre de l'ONU, la Suisse pourra faire valoir son point de vue dans les discussions budgétaires (au sein de la cinquième Commission de l'Assemblée générale et en séance plénière). Ainsi, elle pourra mieux s'exprimer sur l'utilisation de ses contributions budgétaires (cf. argument 8).
- Les bénéfices de la Genève internationale. Si l'on procède à un calcul financier, les coûts doivent être mis en balance avec les bénéfices économiques considérables que Genève et la Suisse retirent de la présence d'organisations internationales sur leur territoire. A Genève en particulier, plus d'un poste de travail sur dix dépend du secteur international. D'après les évaluations de l'Office des statistiques de ce canton, les achats, investissements, installations et dépenses privées ayant un rapport avec la Genève internationale constituent pour la région lémanique un apport économique annuel de l'ordre de 2,5 à 3 milliards de francs. L'ensemble de l'économie suisse bénéficie directement de la présence d'organisations internationales (cf. argument 6).

Objection 2: L'adhésion à l'ONU porte atteinte à notre neutralité

La neutralité a préservé notre pays pendant 150 ans de la guerre. Elle reste aussi pertinente aujourd'hui qu'hier. En participant à des débats au sein de l'ONU, la Suisse prend parti et perd sa qualité d'Etat neutre. En outre, nous serons obligés d'appliquer à l'encontre d'Etats tiers les sanctions décidées par le Conseil de sécurité. L'adhésion à l'ONU affaiblit donc notre neutralité et la prive de sa crédibilité.

Réponses:

- L'adhésion à l'ONU est parfaitement compatible avec la neutralité. D'autres Etats neutres, comme l'Autriche ou la Suède, font partie de l'ONU et y jouent un rôle actif sans que leur neutralité soit mise en question. En outre, en décembre 1995, l'Assemblée générale de l'ONU a reconnu la neutralité permanente du Turkménistan - à la demande de celui-ci - et a appelé les Etats membres à la respecter. Cela démontre que l'ONU part elle aussi du principe qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre la neutralité et la qualité d'Etat membre.

- Le pas est déjà fait: depuis 1990, la Suisse met régulièrement en oeuvre, de manière autonome, les sanctions économiques décidées par la communauté internationale. Cette décision répond à une obligation politique et morale. Notre pays entend participer ainsi aux efforts entrepris sur le plan international en vue du maintien de la paix et de la sécurité dans le monde. Le territoire suisse ne doit pas servir de plaque tournante à ceux qui souhaiteraient contourner un régime de sanctions décidé par la communauté internationale. Cette participation à des sanctions économiques n'est considérée par personne à l'étranger comme un non respect par la Suisse de sa neutralité. Dans une communauté, lorsqu'un individu commet une agression, refuser d'aider le policier ou de se joindre à la condamnation sociale équivaut à de la complicité avec l'agresseur, ou pire à de la lâcheté. La neutralité n'a de sens que si elle est active et solidaire, si elle s'accompagne d'initiatives diplomatiques.
- L'adhésion à l'ONU n'empêche nullement la Suisse de conserver de la retenue dans ses interventions. Elle est donc nullement incompatible avec une politique de neutralité. L'image d'une Suisse obligée de prendre systématiquement parti, si elle devient membre de l'ONU, est complètement erronée.

Objection 3: L'adhésion à l'ONU porte atteinte à notre indépendance

L'adhésion est une restriction à notre souveraineté et à notre indépendance. Elle nous prive de notre marge de manoeuvre. En outre, les conventions élaborées dans le cadre de l'ONU ont des effets directs sur la législation suisse.

Réponses:

- L'ONU n'est pas une organisation supranationale. L'ONU n'est pas une sorte de gouvernement mondial qui impose ses décisions aux membres de la communauté internationale. L'adhésion de la Suisse n'implique aucun transfert de compétences à des organes de l'ONU. Depuis 1990, la Suisse met en oeuvre, de manière autonome, les sanctions économiques décidées par le Conseil de sécurité de l'ONU contre un Etat menaçant la paix ou la sécurité internationales ou ayant commis une agression (cf. objection 2). C'est le seul cas dans lequel un organe de l'ONU peut imposer des décisions aux Etats membres contre leur gré. La Suisse restera donc un Etat pleinement souverain et indépendant.
- Les conventions élaborées au sein de l'ONU ne s'imposent qu'aux Etats qui les ratifient. Elles ne peuvent pas obliger un Etat sans son consentement. La Suisse est déjà partie à de nombreuses conventions de l'ONU (par exemple, en matière d'environnement ou de droits de l'homme). Mais elle l'a fait volontairement, parce qu'elle y trouvait un intérêt direct. Une adhésion à l'ONU ne modifierait en rien cette situation.
- La sécurité de la Suisse requière une meilleure coopération internationale. Les temps ont changé. Une politique de sécurité reposant uniquement sur la défense par l'armée du territoire national est anachronique. Pour faire face aux nouveaux dangers, la Suisse doit collaborer avec ses partenaires européens (OSCE, ONU, Partenariat pour la paix).

Objection 4: La Suisse sera obligée de prendre part aux sanctions économiques décidées par le Conseil de sécurité

Le Conseil fédéral a déjà pour pratique d'appliquer les sanctions mises en place par le Conseil de sécurité. Mais au moins la Suisse le fait-elle jusqu'à présent sur une base volontaire. En tant qu'Etat membre, elle aura l'obligation de le faire.

Réponses:

- La Suisse se doit de toute façon de participer aux sanctions économiques décidées par la communauté internationale. N'étant pas membre de l'ONU, elle n'a effectivement pas d'obligation juridique de participer aux sanctions économiques décidées par la communauté internationale. Elle a en revanche une obligation politique et morale d'agir de la sorte. Des sanctions ne peuvent être décidées par le Conseil de sécurité qu'à l'encontre d'un Etat menaçant la paix ou la sécurité internationales ou responsable d'une agression armée. Dans de tels cas, il est naturel que la Suisse s'associe aux sanctions. Le territoire suisse ne doit pas servir de plaque tournante à ceux qui souhaiteraient contourner des sanctions décidées par la communauté internationale. Le peuple suisse et les autres Etats de la communauté internationale ne comprendraient pas que la Suisse soit utilisée, par exemple, pour des trafics d'armes à destination de pays placés sous embargo.
- Participer à des sanctions économiques n'est pas contraire à la neutralité. Cette participation à des sanctions économiques n'est considérée par personne à l'étranger comme un non respect par la Suisse de sa neutralité. Dans une communauté, lorsqu'un individu commet une agression, refuser d'aider le policier ou de se joindre à la condamnation sociale équivaut à de la complicité avec l'agresseur, ou pire à de la lâcheté. La neutralité n'a de sens que si elle est active et solidaire, si elle s'accompagne d'initiatives diplomatiques (cf. objection 2).

Objection 5: Des soldats suisses seront envoyés comme casques bleus à l'étranger

En cas d'adhésion, la Suisse sera obligée d'envoyer ses soldats à l'étranger. Des citoyens suisses seront ainsi tués. Cela pourrait préparer aussi la professionnalisation de l'armée.

Réponses:

- Non, les Etats membres n'ont aucune obligation de mettre des soldats à disposition de l'ONU. Cela se fait sur une base purement volontaire. La constitution de certains pays membres, comme l'Allemagne ou le Japon, interdit d'ailleurs expressément l'engagement de troupes à l'étranger. Cette absence d'obligation des Etats membres explique les difficultés rencontrées souvent par l'ONU pour intervenir dans des situations de conflits. Mais pour les Etats membres, elle est une garantie que la vie de leurs soldats ne sera pas exposée sans leur accord.
- La Suisse ne participera jamais - ni directement, ni indirectement - à des opérations militaires du type de la guerre du Golfe. L'opération menée en 1990-1991 pour libérer le Koweït a été autorisée par l'ONU. Cependant, elle a été réalisée par une coalition d'Etats dirigée par les Etats-Unis et dont les soldats combattaient sous leurs différents drapeaux nationaux (et non sous le drapeau de l'ONU). Les Etats membres de l'ONU n'ont aucune obligation ni de participer militairement à de telles opérations, ni de les financer ("Wir werden auch nicht die Kugeln bezahlen").

- La Suisse participe et continuera à participer uniquement à des missions de maintien de la paix. Les missions de maintien de la paix (casques bleus) n'ont rien à voir avec des opérations militaires comme la guerre du Golfe (qui n'a pas été menée sous le drapeau de l'ONU). Des soldats suisses non armés ont déjà participé, sur une base volontaire, à des missions de maintien de la paix de l'ONU (Namibie, Bosnie, etc.). L'adhésion de la Suisse à l'ONU ne modifiera en rien la situation existante.
- En l'état, les soldats suisses participant à des opérations de maintien de la paix ne peuvent pas être armés. Ils dépendent donc pour leur sécurité de la protection fournie par les soldats d'autres pays. Il serait sans doute souhaitable à l'avenir de réviser la législation suisse sur ce point, afin de permettre à nos soldats de porter une arme défensive nécessaire à leur sécurité personnelle. Il n'est pas question cependant de leur confier des missions militaires.

Objection 6: La Suisse doit rester sur la réserve en matière de politique étrangère

La Suisse ne doit pas se mêler des affaires du monde, comme l'avait judicieusement conseillé Nicolas de Fluë. Nous avons su nous débrouiller seuls jusqu'à présent. La proposition du Conseil fédéral d'adhérer à l'ONU est une nouvelle illustration de son "activisme" en matière de politique étrangère ("ausserpolitischen Aktivismus").

Réponses:

- La coopération internationale est aujourd'hui indispensable. L'humanité est confrontée, à un degré beaucoup plus grand que dans le passé, à des problèmes qui dépassent les frontières nationales (pauvreté, guerres, migrations, dégradation de l'environnement, criminalité organisée, etc.). Dans le domaine de la protection de l'environnement, par exemple, des problèmes comme la destruction de la couche d'ozone, les pluies acides, la déforestation, la disparition d'espèces ou la pollution des océans sont des défis qui se posent à l'échelle mondiale. Pour traiter de tels problèmes dont les causes et les effets sont globaux, il est nécessaire de dépasser le cadre strictement national (cf. arguments 3 et 4).
- La Suisse ne doit pas être aveugle au monde qui l'entoure. Elle doit assumer sa part de responsabilités dans les efforts entrepris pour lutter contre les principaux problèmes de notre planète (cf. argument 9).

Objection 7: L'adhésion à l'ONU prépare l'entrée dans l'UE et dans l'OTAN

L'adhésion à l'ONU vise à mettre fin au "Sonderfall". C'est une étape en vue de l'entrée dans l'UE et dans l'OTAN.

Réponses:

- Non, l'adhésion à l'ONU n'a rien à voir avec l'UE ou l'OTAN. Entrer dans l'UE aurait des conséquences très différentes pour la Suisse qu'une simple adhésion à l'ONU. Le Conseil fédéral accorde une grande importance au rapprochement de la Suisse avec l'UE. Mais cette question correspond à un agenda politique différent, avec ses propres échéances et votations. S'agissant de l'OTAN, une adhésion n'est absolument pas à l'ordre du jour.

Objection 8: L'adhésion à l'ONU nécessitera du personnel supplémentaire

L'adhésion impliquera la création de nouveaux postes de travail au sein de l'administration fédérale. Elle surchargera le DFAE et son chef, qui ont d'autres combats plus importants à mener (fonds en déshérence, etc.).

Réponses:

- L'adhésion à l'ONU n'entraînera pas d'augmentation en personnel. L'importance accrue de l'ONU - et des activités multilatérales en général - pour notre politique étrangère a déjà été prise en compte au cours de cette décennie. Le personnel nécessaire a pu être trouvé grâce à des mutations internes au sein du DFAE.

Objection 9: La Suisse joue un rôle plus utile en dehors de l'ONU

La Suisse doit offrir ses bons offices, faire oeuvre de médiateur et continuer son engagement traditionnel dans le domaine de l'humanitaire. Elle rend ainsi davantage service au monde. En adhérant à l'ONU, la Suisse perdrait sa qualité d'intermédiaire neutre, qui est si importante pour ce genre d'activités.

Réponses:

- Il s'agit d'une fausse alternative. L'adhésion à l'ONU n'affectera nullement la neutralité de la Suisse (cf. réponses à l'objection 2). Elle ne l'empêchera en rien de continuer à proposer ses bons offices ou à s'engager dans le domaine de l'humanitaire.
- C'est au sein de l'ONU ou d'organisations régionales comme l'OSCE que la Suisse peut être réellement utile. Force est de constater que les bons offices de la Suisse ne sont plus aussi recherchés qu'à l'époque de la guerre froide. Notre diplomatie continue à proposer ses services lorsqu'elle le juge utile. Cependant, aujourd'hui, c'est davantage au sein d'organisations internationales qu'interviennent les tentatives de médiation, et non sous la forme d'une intervention isolée d'un pays tiers, à moins que celui-ci ait un poids particulier (comme les Etats-Unis ou l'UE). Des Suisses ont été ou sont engagés comme médiateurs par l'ONU en Georgie (Ambassadeurs Tagliavini et Brunner) et au Sahara occidental (Ambassadeur Manz).

Objection 10: La Suisse doit rester à l'écart des débats "politisés" de l'ONU

L'ONU est une organisation "politisée". La Suisse est déjà membre des organisations "techniques" du système de l'ONU. Cela est suffisant. Elle ne doit pas participer aux travaux des organes "politiques" de l'ONU.

- Toute organisation internationale est, dans une certaine mesure, "politisée". Chaque Etat y défend ses intérêts, ce qui est légitime. Cette constatation ne s'applique donc pas seulement à l'ONU, mais à toutes les organisations internationales dont la Suisse est membre.
- La distinction entre organisations "techniques" et "politiques" est trompeuse et dépassée. En parlant d'organisations "techniques", on se réfère anciennement aux organisations spécialisées de l'ONU, qui font partie du système de l'ONU, mais ont une personnalité juridique propre (p.ex. OIT, OMS, FMI, Banque mondiale). Par opposition, l'expression d'"ONU politique" désigne les organes principaux de l'ONU (p.ex. Conseil

de Sécurité, Assemblée générale, Conseil économique et social, Cour internationale de Justice). Elle recouvre également les différents institutions (p.ex. UNICEF, HCR, Haut Commissariat aux droits de l'homme), organes subsidiaires (p.ex. la Commission de droits de l'homme ou la Commission du développement durable) et programmes spécifiques (p.e. PNUD ou PNUE) créés au fil des années par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social. Les questions traitées par des organisations spécialisées comme la Banque mondiale ou le FMI ne sont certainement pas moins "politiques" ou "politisées" que les activités du HCR ou de l'UNICEF, par exemple.

- La Suisse participe d'ores et déjà activement aux activités de nombreuses composantes de l'ONU dite "politique". Elle s'intéresse aux travaux de nombreux organes subsidiaires, institutions et programmes de l'ONU. Tel est le cas, par exemple, de la Commission du développement durable, dont la Suisse a été ces deux dernières années un des 54 membres. En outre, malgré les contraintes posées par son statut d'observateur, elle s'efforce de suivre les travaux des organes principaux de l'ONU (Conseil de sécurité, Assemblée générale, etc.). Enfin, elle est déjà partie, depuis 1948, au Statut de la Cour internationale de Justice, l'organe judiciaire des Nations Unies.
- L'ONU occupe une place centrale au sein des institutions internationales. Au sein du système onusien, l'ONU joue en quelque sorte le rôle d'une "organisation-mère" (cf. argument 10). L'ONU s'efforce, dans différents domaines, de coordonner les activités des institutions spécialisées. Pour la Suisse, être membre des institutions spécialisées sans être membre de l'"organisation-mère" constitue un handicap. Cela rend plus difficile la défense efficace de ses intérêts et de son point de vue.

| |
|---|
| Objection 11: Le peuple suisse a déjà dit non |
|---|

Le Conseil fédéral propose à nouveau d'adhérer à l'ONU. Il ne respecte pas le non exprimé par le peuple et les cantons en 1986 (adhésion à l'ONU) et en 1994 (casques bleus).

Réponses:

- La situation interne et internationale a considérablement évolué depuis le refus de 1986 (cf. arguments 1 à 7, et 11). Au vu de ces changements, le Conseil fédéral et le Parlement considèrent que l'adhésion à l'ONU doit être à nouveau examinée. Des membres de différents partis de gauche et de droite et des personnalités suisses ont décidé de relancer le débat sur l'adhésion à l'ONU en lançant, au début de l'automne, une initiative populaire. Celle-ci devrait permettre une large discussion populaire.
- Le peuple et les cantons seront consultés. L'entrée dans l'ONU ne sera jamais décidée sans l'accord du peuple et des cantons (la Constitution prévoit le référendum obligatoire). Une votation populaire sera donc organisée au cours de laquelle le peuple et les cantons diront, sur la base des changements intervenus, s'ils veulent ou non que la Suisse entre dans l'ONU. Quel meilleur respect de la démocratie que de relancer le débat et de consulter le peuple et les cantons?
- C'est le peuple qui a le dernier mot et il peut changer d'avis. Dans notre système politique, aucune décision n'est immuable. L'évolution des événements et des mentalités peut amener à des changements d'avis. Ainsi, le vote des femmes ou la loi sur l'AVS ont été refusés dans un premier temps en votation populaire, avant d'être finalement acceptés.

| |
|--|
| Objection 12: Pourquoi la Suisse verse-t-elle de l'argent à l'ONU? |
|--|

La Suisse verse déjà des sommes considérables à l'ONU. Le Conseil fédéral se moque du non exprimé par le peuple et les cantons en 1986 et gaspille l'argent des contribuables.

Réponses:

- La Suisse a le statut d'observateur auprès des Nations Unies. Elle est également membre de plein droit de toutes les institutions spécialisées de l'ONU. A côté de ses contributions obligatoires, la Suisse finance également, à titre volontaire, différentes activités de l'ONU en matière d'aide au développement, d'aide humanitaire et de promotion de la paix. Si notre pays le fait, c'est parce qu'il juge ces activités utiles et qu'elles entrent directement dans la poursuite de nos objectifs de politique étrangère (cf. arguments 3 et 4). Les montants des différentes contributions financières sont soumis régulièrement pour examen et approbation au Parlement.
- Les bénéfices économiques de la Genève internationale. Si l'on procède à un calcul financier, les coûts doivent être mis en balance avec les bénéfices économiques considérables que Genève et la Suisse retirent de la présence d'organisations internationales sur leur territoire (cf. argument 5).

Index (par mots-clef)

- Activisme (en matière de politique étrangère) 17
Bénéfices économiques 5; 20
Bons offices 18
Bureaucratie (de l'ONU) 10
Casques bleus 16; 19
Co-décider 5
Composition du Conseil de sécurité 12
Conférences inutiles ("Konferenztourismus") 9
Coopération internationale 5; 11
Correspondance des buts (de l'ONU et de la politique étrangère suisse) 5
Coûts de l'ONU 8; 10; 14; 20
Dégradation du statut d'observateur 6
Dettes des Etats membres 12
Domination de l'ONU par les grandes puissances 10; 11
Droits/Obligations 7; 8
Echecs de l'ONU 9
Fin de la guerre froide 4
Fonctionnaires supplémentaires 18
Genève internationale 5
Gouvernement mondial 15
Guerre du Golfe 16
Image de la Suisse 7
Indépendance 10; 15
Inefficacité de l'ONU 9
Institutions spécialisées de l'ONU 7
Instrument de domination ("Machtstruktur") 10; 11
Isolement de la Suisse 5
Machin 9
Mégalo manie (de la politique étrangère suisse) 10
Neutralité 14; 16; 17; 18
Nouvelles menaces 5
Observateurs auprès de l'ONU 4; 6
Organisation supranationale 15
OTAN 17
Politique de sécurité 15
Politique humanitaire de la Suisse 18
Politisat ion de l'ONU 7; 18
Réforme de l'ONU 4; 7; 12
Réforme du Conseil de sécurité 12
Renouveau de l'ONU 4
Respect de la volonté populaire 19; 20
Sanctions économiques 13; 14; 16
Sonderfall 5; 11; 17
Souveraineté 15
Suisse(sse)s dans les organisations internationales 8
Surdimensionnement de l'ONU 10
Union européenne 17
Universalité de l'ONU 4
Veto des grandes puissances 11



SCHWEIZERISCHES DEPARTEMENT
 FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
 DEPARTEMENT FEDERAL DES AFFAIRES ETRANGERES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

0.810-2 - VFR

3003 Berne, le 5 octobre 1998

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
 Prière de rappeler cette référence dans la réponse
 Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

Destinataires
 (selon liste annexée)

**Argumentaire en faveur
 de l'adhésion de la Suisse à l'ONU**

| | | | | | | |
|---------------|-------|-----|----|---|------|-----|
| à | GWB | HUE | DC | P | DO | NAE |
| date | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| visa | | A | ⊕ | | 6.11 | |
| - 8 OCT. 1998 | | | | | | |
| réf. | 201.2 | | | | | |

Madame, Monsieur,

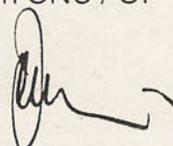
Vous trouverez ci-joint un argumentaire en faveur de l'adhésion à l'ONU. Il est divisé en deux parties: la première énumère les principaux arguments pour une entrée de la Suisse dans l'ONU; la seconde donne des éléments de réponse aux objections les plus souvent avancées jusqu'à présent par les adversaires de l'adhésion. Un index à la fin du document est destiné à retrouver certains arguments en fonction de mots-clef.

Cette argumentaire s'efforce d'éviter une argumentation trop technique. Il s'agit d'une première version qu'il est prévu de compléter continuellement.

Nous vous serions reconnaissants de nous faire part de vos éventuels commentaires ou propositions d'ajouts d'ici au 16 octobre 1998.

Vous remerciant de votre collaboration, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos meilleurs sentiments.

DIVISION POLITIQUE III
 Section ONU / OI


 E. Jenni

Copie (avec annexes):

- RIA/KUR
- EGF/SCM
- JEN/BPH/MRU/BJU/ZIM/VFR

Liste des destinataires

Mission ONU, New York

Mission ONU, Genève

Mission OMC, Genève

Mission ONU, Vienne

DDIP:

- Direction
- Section du droit international public

DDC:

- Section des affaires multilatérales
- Division Aide humanitaire

DP III:

- Section Etat hôte
- Section politique de paix

DP IV

DP V:

- Section environnement
- Section affaires économiques