

o.100. - GT/gu

LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES DANS LE MONDE

L'Union des Associations internationales, dont le secrétariat général se trouve à Bruxelles, a dénombré à fin 1971

2'538 organisations internationales

réparties dans les catégories suivantes:

- a) 242 institutions intergouvernementales, soit:
28 pour la "famille" des Nations Unies;
10 pour la Communauté européenne;
204 autres organismes intergouvernementaux.
- b) 2'296 organisations internationales non gouvernementales, dont 288 groupements professionnels entre les pays du Marché commun ou de l'AELE.

Répartition géographique (y compris les sièges secondaires)

a) <u>par continent:</u>	<u>sièges principaux</u>	<u>sièges secondaires</u>	<u>total</u>
Europe	2'523	362	2'885
Amérique du Nord	299	88	387
*Amérique du Sud	152	123	275
Afrique	87	95	182
Australie	10	18	28
*Asie	116	110	226

- b) par pays où sont situés le plus grand nombre de sièges principaux et secondaires:

France	645
Bélgique	583
Royaume-Uni	442
Etats-Unis d'Amérique	351
<u>SUISSE</u>	<u>346</u>
Pays-Bas	183
République fédérale d'Allemagne	172
Italie	134
Suède	66
Danemark	55
Autriche	54
Inde	49
Argentine	42
Canada	36

Berna, novembre 1972

ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE

Sede degli organi e delle istituzioni specializzate diffuse
nel mondo.

G i n e v r a

ONU

CEE

OIT

OMS

OMM

UIT

GATT

BIE-UNESCO

SISV

CNUCED

Controllo int. stupefacenti

UNHCR

UNWRA

UNRISD

B e r n a

UPU

L' A i a

CIG

M o n t r e a l

OACI

N u o v a Y o r k

ONU

UNICEF

PNUD

BIRD

ECOSOC

SFI

FMI

V i e n n a

AIEA

ONUDI

P a r i g i

UNESCO

R o m a

FAO

L o n d r a

IMCO

Berna, novembre 1972

Partecipazione della Svizzera alla direzione
delle organizzazioni internazionali

La Svizzera fa parte del Consiglio esecutivo delle seguenti organizzazioni internazionali:

anno 1972

- CNUCED Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo, Ginevra
- FAO Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, Roma
- UNHCR Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, Ginevra
- OMM Organizzazione meteorologica mondiale, Ginevra
- ONUDI Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale, Vienna
- PNUD Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo, Nuova York
- UIT Unione internazionale delle telecomunicazioni, Ginevra
- UNESCO Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura, Parigi
- UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, Nuova York
- UPU Unione postale universale, Berna
a titolo d'osservatore

La Svizzera è inoltre membro della Commissione internazionale degli stupefacenti dell'ONU a Ginevra.

Berna, novembre 1972

Principali organizzazioni intergovernative
stabilite in Svizzera

G I N E V R A

- ONU Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra
Palais des Nations, 1211 Genève 10
- BIT Ufficio internazionale del lavoro
154, route de Lausanne, 1211 Genève 22
- OMS Organizzazione mondiale della salute
Avenue Appia, 1211 Genève 27
- OMM Organizzazione meteorologica mondiale
41, Avenue Giuseppe Motta, 1211 Genève 20
- GATT Segretariato del GATT
Palais des Nations, 1211 Genève 10
- UIT Unione internazionale delle telecomunicazioni
Place des Nations, 1211 Genève 20
- BIRPI Uffici internazionali riuniti per la protezione
della proprietà intellettuale
- OMPI Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
32, chemin des Colombettes, 1211 Genève 20
- BIE Ufficio internazionale dell'educazione
Palais Wilson, 1211 Genève 14
(connesso con l'UNESCO, Parigi)
- CERN Organizzazione europea per la ricerca nucleare
Meyrin, 1211 Genève 23
- CIME Comitato intergovernativo per le migrazioni europee
9, rue du Valais, 1211 Genève 14
- AELS Segretariato dell'Associazione europea di libero-scambio
9-11, rue de Varembe, 1211 Genève 20

B E R N A

- UPU Ufficio internazionale dell'Unione postale universale
Weltpoststrasse 4, 3000 Berne 15
- OCTI Ufficio centrale dei trasporti internazionali per ferrovia
Gryphenhübeliweg 30, 3000 Berne

B A S I L E A

- BRI Banca dei regolamenti internazionali
Centralbahnstrasse 7, 4051 Basel

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Division

des organisations internationales

Berne, septembre 1972

CONTRIBUTIONS DE LA SUISSE AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES

GF/zv

Institutions spécialisées et organes de l'ONU	1961	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
CIT, Organisation intern. du travail, Genève	595'051	1'000'188	1'092'613	1'206'589	1'338'890	1'427'654	1'595'453	1'588'709
OMS, Organisation mondiale de la santé, Genève	753'090	1'467'047	1'508'193	1'801'765	1'945'586	2'092'004	2'306'608	2'500'520
FAO, Organisation des NU pour l'alimentation et l'agriculture, Rome	509'100	985'999	1'186'594	1'188'374	1'340'937	1'271'407	1'485'044	1'482'894
UNESCO, Organisation des NU pour l'éducation, la science et la culture, Paris	574'894	833'818	834'444	1'074'795	1'078'761	1'227'000	1'239'980	1'350'291
OMM, Organisation météorologique mondiale, Genève	36'618	81'942	106'809	105'391	142'766	163'320	208'664	487'958
OACI, Organisation de l'aviation civile internationale, Montréal	248'331	325'387	372'465	333'399	332'358	371'868	378'090	393'510
IMCO, Organisation intergouvern. consultative de la navigation maritime, Londres	9'250	11'917	11'999	11'756	12'645	13'136	12'958	13'828
GATT, Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, Genève	77'171	150'724	214'777	265'192	281'376	276'795	293'813	335'586
UNCTAD/CNUCED, Conférence des NU sur le commerce et le développement, Genève	--	--	86'621	185'701	252'152	326'797	293'926	328'013
PNUD, Programme des NU pour le développement, New York	4'000'000	9'500'000	10'000'000	10'000'000	11'000'000	12'081'300	13'392'000	16'148'437
ONUDI, Organisation des NU pour le développement industriel, Vienne	--	--	--	--	330'000	--	346'344	373'739
AIEA, Agence internationale de l'énergie atomique, Vienne	282'324	351'380	329'085	376'218	416'955	427'526	459'587	508'105
Contrôle international des stupéfiants, Genève	28'535	35'810	35'918	39'204	36'350	43'592	44'596	45'645
CIJ, Cour internationale de justice, La Haye	28'710	39'456	39'803	39'271	42'633	51'524	56'845	49'460
UFU, Union postale universelle, Berne	42'344	71'343	70'665	78'405	128'415	94'000	118'245	108'030
UIT, Union internationale des télécommunications, Genève	298'123	333'000	390'000	432'000	456'000	462'000	478'000	550'000
UNICEF, Fonds des NU pour l'enfance, New York	1'500'000	1'900'000	1'900'000	3'400'000	3'650'000	3'722'663	4'042'145	4'964'500
à reporter	8'983'541	17'088'011	18'179'986	20'538'060	22'785'824	24'052'586	26'752'298	31'229'225

	1961	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Report								
UNHCR, Haut-Commissariat des NU pour les réfugiés, Genève	8'983'541	17'088'011	18'179'986	20'538'060	22'785'824	24'052'586	26'752'298	31'229'225
PAM, Programme alimentaire mondial, Rome	700'000	660'000	500'000	600'000	660'000	700'000	800'000	9'100'000
UNRWA, Office de secours des NU pour les réfugiés de Palestine, Beyrouth	--	1'442'463	--	2'900'000	1'450'000	1'450'000	1'600'000	3'770'734
Contributions à des organisations internationales en vue d'oeuvres spécifiques	150'000	250'000	250'000	450'000	450'000	450'000	550'000	3'789'989
UNITAR, Institut de formation et de recherche des NU, New York	--	1'444'447	1'119'042	467'330	1'249'294	1'757'250	2'828'570	4'017'220
UNRISD, Institut de recherche des NU pour le développement social, Genève	--	--	--	--	--	150'000	150'000	150'000
Institut de recherche des NU pour la défense sociale, Rome	--	--	--	--	--	50'000	50'000	50'000
						--	25'000	25'000
	9'833'541	20'884'921	20'049'028	24'955'390	26'595'118	28'589'836	32'755'868	52'132'168

Autres principales organisations	1961	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
BIRPI/OMPI, Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle, Genève	28'666	43'928	52'964	50'360	68'327	68'959	79'582	110'747
CERN, Organisation européenne pour la recherche nucléaire, Genève	2'159'600	4'245'304	5'335'022	7'631'077	8'725'437	10'013'608	10'195'200	12'100'640
CIME, Comité intergouvernemental pour les migrations européennes, Genève	217'791	232'601	248'707	248'729	249'360	259'607	309'999	297'810
AELE, Association européenne de libre-échange, Genève	349'999	861'080	1'062'370	918'662	1'019'364	1'018'872	912'922	977'831
OCTI, Office central des transports internationaux par chemins de fer, Berne	16'638	19'687	21'951	23'932	24'082	26'585	25'671	32'414
OCDE, Organisation de coopération et de développement économique, Paris	155'381	2'271'517	2'059'830	1'711'308	2'405'385	2'345'324	2'507'945	2'435'555
CERS/ESRO, Organisation européenne de recherches spatiales, Paris	27'399	2'511'414	5'404'821	6'973'231	7'169'147	7'528'124	7'999'316	8'605'357
CEBM, Conférence européenne de biologie moléculaire	--	--	--	86'431	33'119	68'934	82'856	126'178
CSE, Conférence spatiale européenne, Paris	--	--	--	4'851	3'142	146'028	154'416	361'788
Conseil de l'Europe, Strasbourg	--	450'344	547'892	556'059	636'598	699'080	769'323	873'651
Total	2'955'474	10'635'875	14'733'557	18'204'640	20'334'061	22'175'121	23'037'230	25'921'971
Total des dépenses de la Confédération pour les organisations internationales et les oeuvres d'entraide internationale	21'244'800	61'753'780	72'574'083	76'322'012	89'027'012	124'294'539	132'172'871	140'837'133

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL
Division
des organisations internationales

Berne, août 1972

ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET DELEGATIONS PERMANENTES

Année	Fonctionnaires internationaux		Nombre	Délégations permanentes			Total général	Population du Canton de Genève
	Etrangers	Suisses		Total	Etrangers	Suisses		
1955	2'000	1'000	45	191	9	200	3'200	221'466
1960	3'400	1'300	58	456	31	487	5'187	253'703
1965	5'200	1'700	72	850	48	898	7'798	293'736
1966	5'900	1'750	78	956	52	1'008	8'658	301'704
1967	6'334	1'836	79	971	61	1'032	9'202	309'665
1968	7'060	1'940	88	993	61	1'054	10'054	316'586
1969	7'480	2'020	90	1'098	61	1'159	10'659	324'247
1970	8'005	2'035	96	1'126	67	1'193	11'233	328'640
1971	8'128	2'032	96	1'210	70	1'280	11'440	331'365

Information pour la presseRapport du Conseil fédéral à l'Assemblée
fédérale sur les relations de la Suisse
avec les Nations Unies

(résumé)

I. Le mandat

Le 28 février 1967, M. Bretscher déposa un postulat qu'avaient également signé ses collègues Conzett, Dürrenmatt, Eggenberger et Furgler, invitant le Conseil fédéral à présenter un rapport sur les relations de la Suisse avec l'ONU et en particulier sur les perspectives et les possibilités d'une adhésion en maintenant le statut de neutralité. Le Chef du Département politique a accepté ce postulat pendant la session de juin 1967 et s'est déclaré prêt à présenter le rapport demandé, de façon à faire le point de la situation (pages 1 et 2 du rapport).

II. Aperçu du rapport

Le rapport compte deux parties. Le Conseil fédéral a chargé le Professeur P. Guggenheim, de Genève, de préparer la première partie qui a un caractère général, historique et scientifique. Cette partie traite de l'histoire des organisations internationales politiques, des buts et tâches de l'ONU, de la neutralité et des relations jusqu'à ce jour de la Suisse avec l'ONU. La deuxième partie du rapport, qui a un caractère proprement politique, a été rédigée par le Département politique. Elle expose les possibilités et les conditions d'une éventuelle adhésion de la Suisse à l'ONU (pages 2 et 3).

III. Pas d'adhésion pour le moment

Le Conseil fédéral s'abstient en ce moment de recommander aux Chambres l'adhésion, car l'examen de toutes les questions liées à une telle démarche ne permet pas d'arriver à une conclusion qui s'impose absolument. Le Conseil fédéral est conscient que le peuple suisse est, dans sa majorité, très sceptique ou indifférent envers les Nations Unies et que, jusqu'à présent, aucun mouvement d'une certaine ampleur ne s'est manifesté qui permette de dégager la volonté d'une large fraction de réaliser l'adhésion dans un proche avenir. Une information étendue sur les Nations Unies et les relations de la Suisse avec l'organisation mondiale répond néanmoins à un besoin. Le Conseil fédéral attend de son rapport qu'il fasse mieux comprendre les Nations Unies et qu'il renforce aussi sa ligne de politique étrangère, qui tend à nous rapprocher encore de l'ONU. Le Conseil fédéral exclut dans tous les cas une adhésion qui entraîne l'abandon ou une modification de la neutralité suisse. Mais notre neutralité serait stérile si elle ne se doublait pas d'un sentiment d'interdépendance (solidarité et disponibilité) (pages 95 et 129).

IV. L'ONU "politique" et l'ONU "technique"

Le rapport fait la distinction entre l'ONU "politique" et l'ONU "technique". La Suisse n'est pas membre de l'ONU "politique", c'est-à-dire:

- le Conseil de sécurité
- l'Assemblée générale avec ses 7 Commissions principales et ses nombreux Comités spéciaux
- le Conseil économique et social (ECOSOC)
- le Conseil de tutelle
- le Secrétariat de l'ONU.

Par contre, la Suisse appartient, à très peu d'exceptions près (par exemple Banque mondiale et Fonds monétaire international) aux organisations qu'on peut appeler pour simplifier l'ONU "technique":

- les institutions spécialisées des Nations Unies (Organisation internationale du travail, Union internationale des télécommunications, Union postale universelle, Organisation de l'aviation civile internationale, Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Organisation mondiale de la santé, Organisation météorologique mondiale, Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime)
- le GATT
- l'Agence internationale de l'énergie atomique
- les organes et programmes rattachés directement à l'Assemblée générale (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Programme des Nations Unies pour le développement, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Office de secours pour les réfugiés de Palestine)
- la Commission internationale des stupéfiants
- la Cour internationale de justice.

L'ONU "technique" se développe toujours davantage et déploie une activité fructueuse dans de nombreux domaines. On peut la comparer à la partie de l'iceberg qui se trouve sous l'eau et que l'on a tendance à oublier. Le postulat Bretscher ne porte manifestement que sur l'ONU "politique" (pages 9-18, 73-87, 111-112).

V. Evolution de l'ONU "politique"

Au cours des vingt-cinq ans de son existence, l'ONU s'est transformée: d'une alliance des puissances victorieuses de la seconde guerre mondiale, elle est devenue une organisation quasi universelle où tous les systèmes politiques et toutes les idéologies sont pratiquement représentées. Le nombre des membres a passé de 51 en 1945, année de la création de l'ONU, à 76 en 1955, 100 en 1960 et 126 en 1968. A l'exception de quelques "micro-Etats" (Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin, Samoa occidentales), aucun Etat, sauf la Suisse, n'est demeuré de son plein gré à l'écart de l'ONU. L'entrée de la

République populaire de Chine ainsi que des Etats divisés, Allemagne, Corée et Vietnam, n'a pas été possible jusqu'à présent vu le désaccord entre les grandes puissances.

Les faits suivants sont particulièrement caractéristiques de l'évolution de l'ONU "politique" jusqu'à nos jours:

- l'effritement des fronts dans le conflit est-ouest;
- le fossé qui sépare les pays d'Europe et d'Amérique du Nord, fortement industrialisés, des pays en développement, souvent surpeuplés;
- la multilatéralisation croissante du traitement des problèmes internationaux sur les plans économique, social, culturel, scientifique, juridique et aussi politique;
- l'échec du système de sécurité collective prévu par la Charte de l'ONU (pages 104-111).

VI. Situation actuelle de l'ONU

A la différence de l'ONU "technique", l'organisation politique des Nations Unies se trouve pratiquement, depuis sa fondation, en état de crise. L'ONU n'a pas pu éviter les guerres en Corée, au Vietnam et au Proche-Orient; elle est restée impuissante devant l'occupation militaire soviétique de la Tchécoslovaquie, comme devant les guerres au Yémen et au Nigéria. Le Secrétaire général U'Thant déplore lui-même la tendance à compter sur la force comme instrument de politique nationale, qui sape la base même des Nations Unies.

L'Organisation mondiale ne peut être ni plus ni moins que ce que ses membres en font. Il ne semble dès lors pas raisonnable d'imputer à l'ONU l'état peu satisfaisant des relations internationales. L'organisation est un reflet de la structure politique de l'humanité, dans toute sa complexité raciale, religieuse, idéologique, doctrinale et dans son évolution historique.

La mission des Nations Unies est essentiellement de caractère préventif; elle consiste à empêcher que de nouvelles situation dangereuses se créent, à contenir et à neutraliser les passions nationalistes et à rechercher patiemment de nouvelles voies de coopération internationale. L'ONU est un forum dans lequel les conflits internationaux trouvent rarement une solution définitive, mais où ils peuvent être discutés, atténués, apaisés et parfois désarmés.

L'ONU n'est pas une création idéale mais un compromis entre l'idéal d'une parfaite organisation de paix et les facultés d'adaptation politique d'un monde encore déchiré par les nationalismes et les idéologies rivales. La paix précaire qui nous est octroyées aujourd'hui n'est que dans une bien faible mesure le résultat des efforts des Nations Unies, mais la voie choisie par l'ONU est la bonne. L'ONU constitue la seule tentative de créer un ordre mondial dont nous puissions témoigner. Elle est aussi, au plus haut degré d'universalité jamais obtenu, la plus grande oeuvre de paix de la communauté internationale qui ait été entreprise ici-bas. Elle marque

une étape essentielle dans l'histoire des institutions politiques internationales vers la recherche de la paix.

Les buts et les principes de l'ONU sont aussi les nôtres. La paix et le monde sont, dans un certain sens, devenus indivisibles. L'interdépendance des Etats modernes et le développement multilatéral des relations internationales obligent aussi la Suisse à promouvoir et à renforcer la paix, le respect des droits de l'homme, la collaboration humaine et le progrès économique, social et technique sur le plan mondial, qui sont les buts de l'Organisation des Nations Unies (pages 112-115).

VII. Problèmes relatifs au droit de neutralité

Un des problèmes majeurs que pose une adhésion éventuelle de la Suisse à l'ONU consiste à savoir si notre neutralité peut s'accorder avec le système institué par la Charte. Les éléments du problème sont d'une nature telle qu'une réponse claire ne peut être donnée. Théoriquement, les concepts de la sécurité collective et de la neutralité permanente s'opposent. Alors que la neutralité suppose que l'Etat ne s'ingère pas dans les affaires d'autrui et se tient à l'écart des hostilités, la sécurité collective prévoit une action positive dirigée contre celui qui rompt la paix. Il est toutefois important de constater que les deux notions visent au maintien de la paix. Certains articles de la Charte de même que l'évolution des Nations Unies depuis 1945 donnent à penser que la neutralité pourrait subsister et même acquérir une importance accrue.

La neutralité de la Suisse pourrait aussi être une source de difficultés bien que nous ne soyons pas membre des Nations Unies: La Charte prévoit en effet à son article 2, chiffre 6, que l'ONU doit faire en sorte que les Etats non membres agissent aussi conformément aux principes de la Charte dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationale. Certes, un membre peut objecter que la Charte ne peut créer aucune obligation juridique à son égard. Selon les circonstances dans lesquelles un non membre est invité à soutenir les sanctions de l'ONU, il pourrait cependant lui être difficile, étant donné le rapport réel des forces et le jugement de l'opinion publique mondiale, de se soustraire aux impératifs de l'ONU. C'est ainsi que ni l'Autriche, membre des Nations Unies, ni la Suisse qui n'en est pas membre, n'ont jugé possible de se distancer complètement des sanctions décrétées par l'ONU contre la Rhodésie. En simplifiant quelque peu les choses, on peut dire que si le système de la sécurité collective ne fonctionne pas - comme ce fut le cas jusqu'ici - notre neutralité demeure intacte, que nous soyons membre ou non de l'ONU. Mais si le système fonctionne, la neutralité est affectée par les mesures de sanction, que nous soyons membre ou non (pages 70-73, 95-100, 115).

VIII. Problèmes relatifs à la politique de neutralité

On a prétendu que, considérée sous l'angle de l'intérêt national, l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies ne lui procurerait aucun avantage appréciable, mais lui causerait peut-être certains

inconvenients. La Suisse se verrait souvent contrainte, au sein des organes politiques de l'ONU, de prendre position au sujet de nombreux problèmes qui ne l'intéressent pas directement. On peut craindre à ce propos que la Suisse ne doive abandonner la politique étrangère réservée et prudente qu'elle a toujours suivie face aux problèmes qui ne touchent pas à ses intérêts propres et qu'elle coure le danger de devoir sacrifier partiellement l'avantage que représente le caractère prévisible de sa politique étrangère, ce qui pourrait, à son tour, ébranler la confiance dans sa neutralité. En dépit de ces considérations, qui ont certes leur importance, les risques inhérents à la qualité de membre ne devraient pas être exagérés. Le principe de la non participation de la Suisse aux organisations internationales politiques n'est nullement un élément classique de notre politique de neutralité. Dans le passé déjà, la Suisse n'a pas hésité à s'en tenir clairement à son propre point de vue sur des questions politiques délicates. Le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale ont par exemple condamné unanimement l'an dernier l'intervention militaire de l'URSS et de ses alliés en Tchécoslovaquie. Certes, la collaboration de la Suisse au sein des Nations Unies devrait évidemment se concentrer sur l'Assemblée générale et ses organes économiques et techniques, de sorte que l'attitude de la Suisse comme membre ne différerait guère en principe de ce qu'elle est aujourd'hui comme non membre (pages 116-118).

IX. La Suisse en tant que membre et en tant que non membre

Tout bien pesé, la Suisse n'a pas subi de préjudice sensible du fait de sa non appartenance. Par ailleurs, l'appartenance de la Suisse à l'ONU, à la différence d'une éventuelle adhésion à la CEE, n'affecterait ni nos institutions de démocratie directe ni la structure fédérale de la Suisse. Une éventuelle appartenance à l'ONU pourrait avoir pour conséquence que la Suisse serait mieux à même de coopérer à l'élaboration du droit international, que nous ne serions pas exposés au danger d'une dépréciation du statut actuel de notre observateur auprès des Nations Unies à New York et à Genève et que nos possibilités de prêter nos bons offices ne subiraient pas de préjudice mais seraient plutôt renforcées. Cette appréciation repose sur des études et des comparaisons précises.

Les cotisations et les contributions volontaires que la Suisse a versées aux organes et aux institutions spécialisées des Nations Unies depuis la création de l'ONU atteignent quelque 210 millions de francs. Les contributions suisses aux actions des Nations Unies pour le maintien de la paix représentent au total 37 millions. La contribution de la Suisse comme membre de l'ONU atteindrait actuellement environ 5 millions de francs (0,86 % du budget de l'ONU).

X. Aspects de politique intérieure

Bien que la Charte des Nations Unies n'implique aucune modification de la Constitution fédérale, l'importance politique d'une éventuelle décision d'adhésion justifie que cette démarche soit soumise au vote du peuple et des cantons. Des problèmes de politique intérieure pourraient naître de cette consultation populaire. II

serait regrettable que cette question divise notre pays en deux ou plusieurs camps. Une telle division ne serait d'ailleurs pas justifiée. Il ne s'agit pas d'une question dont dépend l'existence de notre pays ni d'une nouvelle orientation de notre politique étrangère. On s'expliquerait par ailleurs mal qu'on récusât avec passion une organisation dont presque tous les Etats sont membres et qui, quelles que soient ses imperfections, sert la cause de la paix.

XI. Conclusions

Le Conseil fédéral envisage les mesures concrètes suivantes:

- a) augmenter de façon adéquate, dans certains cas, nos contributions financières à l'activité des Nations Unies, de leurs organes et des institutions spécialisées;
- b) poursuivre le développement de Genève comme siège des Nations Unies et centre international de conférences, accroître sa disponibilité;
- c) examiner de quelle façon un plus grand nombre de personnalités suisses pourraient, dans le cadre d'un mandat défini avec précision, participer aux actions de paix des Nations Unies et aux missions de surveillance et d'observation que ces actions comportent;
- d) développer l'aide aux victimes de catastrophes survenant à l'étranger, sujet qui préoccupe depuis quelque temps les Nations Unies;
- e) renforcer l'aide au développement dans le cadre des Nations Unies et en dehors, et participer de façon plus intense aux programmes des Nations Unies pour le développement;
- f) le Conseil fédéral envisage la possibilité d'une adhésion à la Commission économique pour l'Europe (CEE), au Fonds monétaire international (FMI) et à la Banque mondiale (BIRD);
- g) en accord avec le CICR, le Conseil fédéral envisage de prendre des initiatives nouvelles en vue du développement du droit humanitaire en convoquant éventuellement une conférence de la Croix-Rouge;
- h) soumettre aux Chambres fédérales, si elles le désirent, un rapport sur l'activité des Nations Unies et de leurs institutions spécialisées ainsi que sur les relations de la Suisse avec l'ONU et ces institutions;
- i) organiser notre service diplomatique en fonction de ses tâches multilatérales.

Les mesures exposées ne préjugent pas la décision d'une éventuelle adhésion de la Suisse à l'ONU, mais elles sont de nature à faciliter cette démarche si elle devait être prise un jour.

P R E S S D I G E S TDébat du Conseil des Etats sur les relations entre la Suisse et l'ONU

Au lendemain du débat qui a eu lieu, le 16 mars dernier, au Conseil des Etats sur les relations entre la Suisse et l'ONU, et qui s'est achevé par l'adoption du deuxième rapport du Conseil fédéral par 32 voix sans opposition, les commentaires de la presse suisse relèvent pour la plupart le changement qui s'est opéré dans les esprits vis-à-vis de l'organisation de Manhattan. "L'ONU ne fait plus peur", titre "La Suisse"; et "Blick": "Das UNO-Blatt hat sich gewendet!" Viktor Schlumpf écrit dans le "Tages Anzeiger":

"Wer am Donnerstag im Ständerat die Stellungnahmen zum zweiten Uno-Bericht mit der Debatte verglich, die am 26. November 1969 der erste Bericht ausgelöst hatte, der mochte versucht sein, von einer Reprise zu sprechen".

Même remarque dans les "Basler Nachrichten" sous la plume d'Arnold Fisch:

"Gegenüber den Verhandlungen des gleichen Rates vor zwei-einhalb Jahren, als der erste UNO-Bericht zur Diskussion stand, ist eine deutliche Auflockerung der Fronten zu registrieren".

Dans la "National Zeitung", Henri Stranner résume ainsi les débats:

"Von sieben Rednern äusserten sich heute morgen fünf positiv, während zwei die traditionellen Vorbehalte anbrachten. Es scheint also, dass die "Frucht bald so reif ist, dass wir sie pflücken können", wie Ständerat Olivier Reverdin sich ausdrückte. Wir Schweizer erklärte dieser Ratsherr, haben die Gewohnheit, die Früchte ganz ausreifen zu lassen,

immer und ewig draussen bleiben? Der Beitritt zur UNO schliesst gewisse Risiken und Unsicherheiten ein, das Draussenbleiben aber nicht weniger".

L'adhésion permettrait-elle à la Suisse de se rendre plus utile à la communauté internationale que ce n'est le cas aujourd'hui? Ce thème de réflexion, lié à celui de notre neutralité permanente, est développé par plusieurs commentateurs. Dans les "Luzerner Neueste Nachrichten", Marco Volken relève que ces dernières années la Suisse se trouve en perte de vitesse dans le rôle qu'elle entend jouer au service de la paix:

"Der Entscheid gegen einen UNO-Beitritt fiel anfangs um so leichter, als man sich damit trösten konnte, ein UNO-loser Kleinstaat könnte mehr für den Weltfrieden tun als ein UNO-Mitglied. Gewisse Bestätigung erfuhr diese Idee durch die verschiedenen Genfer Konferenzen in den fünfziger Jahren. Seitdem aber ist die Schweiz als Tribüne der Friedensstiftung eher gemieden. Als die Grossmächte anlässlich der Suezkrise die Initiative der Schweiz für eine Friedenskonferenz kaum der Antwort würdig fanden, wusste man aber, woran man war. Von da an mahnte der Bundesrat ungeduldige Kreise immer wieder, man dürfe das aussenpolitische und friedenssichernde Gewicht eines Kleinstaates nicht überschätzen. Das Abseitsstehen der Schweiz bedeutet, das ist heute eher bittere Erkenntnis, viel mehr aussenpolitischer Gewichtsverlust als das Gegenteil. Und wer daran noch zweifelt, der braucht nur nach Oesterreich mit seinem UNO-Generalsekretär zu blicken".

Dans le "Landbote", Rudolf Gerber remarque que l'on considère le problème neutralité - bons offices de la Suisse sous un angle trop théorique, alors que les faits concrets plaident en faveur d'une adhésion:

"Die Neutralität, deren Interpretation sich in den letzten Jahren einer dauernden Revision ausgesetzt sah, kristallisierte sich schliesslich zum nach wie vor neutralistischen Punkt der Beitrittsfrage, die es aber auch diesmal nicht zu beantworten galt. Neben ihr verblich die Kritik an der Aufgabenfüllung der Uno. Um die guten Dienste der Schweiz ausserhalb der Uno in ein gutes Licht zu rücken, unterschob man dieser in gewohnter Manier idealste Möglichkeiten, die sie einfach nie besitzen wird. Um konkret zu bleiben, hätte man auch die aussen-

wohlformulierte Erklärungen und Verpflichtungen und kümmert sich dann oft wenig um ihre Respektierung, was der Umstand erleichtert, dass ja die UNO satzungsgemäss ignorieren muss, was zum Bereich der inneren Vorgänge eines Mitgliedstaates gehört".

La nécessité d'une information complète et substantielle de l'opinion publique sur les activités et les réalisations de l'ONU est fréquemment évoquée. Qu'a fait Berne jusqu'à présent dans ce domaine? demande le "Tages Anzeiger":

"Heute erschallt derselbe Ruf nach Information erneut. Kein Wunder, denn offiziell ist in der Zwischenzeit - von völlig unpopulär verfassten zweiten Bericht abgesehen - nichts Informatives passiert. Soll man sich deshalb schon heute damit abfinden, dass in weiteren zwei Jahren - schon 1974 könnte ja nach Ansicht Bundesrat Grabers die Uno-Beitritts-Frage vor das Volk kommen - das alte Lied von neuem ertönt: Das Volk sei noch zuwenig reif, man müsse es zuerst aufklären?"

Information insuffisante pour les uns, risque de propagande étatique pour les autres. L'"Aargauer Tagblatt" affirme que c'est à la presse et non à l'Etat qu'il incombe d'informer l'opinion sur l'ONU:

"Obwohl nur wenige andere Länder über ein quantitativ so dichtes und qualitativ so intensives Informationssystem - mit den Pfeilern Presse, Radio und Fernsehen - verfügen wie die Schweiz, ertönt seit einigen Jahren eine unausrottbare Mode-Forderung nach "mehr Information". (...) Bezüglich der schweizerischen Uno-Politik geht eine auch gestern in der kleinen Kammer wiederholte These dahin, das Schweizervolk sei "noch nicht reif" für den Vollzug eines Beitritts des Landes zur Weltorganisation, eine Volksabstimmung könne vielmehr erst dann gewagt werden, wenn noch sehr viel "Aufklärungsarbeit" geleistet sei. Es ist seltsam, dass die in dieser Argumentation steckende Geringschätzung der schweizerischen Informationsmedien und die Ueberheblichkeit gegenüber angeblich uninformierten und daher in gewissen Sinne auch unmündigen Bürgern tatsächlich auf keinen Widerspruch zu stossen scheinen. Einzelne Ständeräte forderten gestern unverhohlen, dass Fernsehen, Radio und Presse in diesem Lande auf einen Uno-freundlichen Kurs getrimmt werden sollten; die Medien

P R E S S D I G E S TDébat du Conseil national sur les relations entre la Suisse et l'ONU

Le débat qui a eu lieu le 28 juin dernier au Conseil national a été relativement bref. Sauf une escarmouche à l'occasion de l'intervention de M. James Schwarzenbach, il n'a pas apporté de surprises. Cependant, les commentaires de la presse, où l'on traitait le même sujet pour la troisième fois en moins de six mois, ont été assez abondants. Les exposés de plusieurs parlementaires ont parfois été publiés in extenso par les journaux de leurs partis ou de leurs cantons respectifs. C'est ainsi que le "Nouvelliste et Feuille d'Avis du Valais" (6.7.1972) publie de larges extraits du rapport présenté par le président de la commission des affaires étrangères, le conseiller national valaisan Félix Caruzzo, qui encourage ses collègues à envisager la perspective d'une adhésion de notre pays à l'ONU avec un peu plus de générosité:

"Même si nous ne devions pas tirer grands avantages d'une appartenance à l'ONU ce ne serait pas une raison suffisante pour nous tenir à l'écart. Il y a quelque chose de pitoyable à constater avec quel soin le Conseil fédéral - dans tous ses messages sur nos relations internationales - doit s'appliquer à démontrer que notre participation à tel ou tel traité, telle ou telle organisation, nous sera profitable à nous. Nous sommes semble-t-il assez mûrs, assez développés, assez riches de tout pour penser à donner aussi, pour apporter notre contribution à la création d'un ensemble humain harmonieux. Dans le cadre de l'ONU nous pourrions mettre au service des autres notre vieille expérience de la paix, de la coexistence entre groupes humains différents. C'est exactement ce dont l'ONU a le plus besoin. Mais en Suisse la lenteur est une forme de comportement politique justifiée, payante. Le moment n'est pas venu de s'en écarter.

La "Voix ouvrière" (30.6.1972) publie le texte du discours de M. Jean Vincent, dans lequel l'orateur relève qu'en dépit de sa neutralité, la Suisse, dès le moment où elle fera partie de l'ONU, sera bien obligée d'opérer des choix politiques et de s'engager en conséquence:

"Nous avons déjà rappelé il y a trois ans, que ce gouvernement avait de tout temps considéré la politique extérieure comme une chasse gardée et comme ce que l'on pourrait appeler, dans un langage connu ailleurs, "son domaine réservé". Il est vrai que cela a changé, mais fort tard et depuis peu de temps. Par conséquent, il ne faut adresser aucun reproche au peuple suisse quant à son indifférence ou à son ignorance, que l'on a de tout temps volontairement et sagement entretenues. D'ailleurs, cette indifférence et cette ignorance, c'est aussi le revers de la politique de neutralité. C'est cette foi naïve et quelque peu orgueilleuse dans les vertus totales de la neutralité. (...) Notre position à nous est claire. Nous l'avons exprimée dans les thèses de notre parti l'an dernier. Permettez-moi de la citer: "L'adhésion de la Suisse à l'ONU ne soulève pas d'objection de principe, mais elle est inséparable de la question de savoir quelle politique suivrait notre pays dans l'Organisation internationale. Une telle adhésion ne peut s'envisager en effet que pour défendre en tous points, en toutes circonstances et en tous lieux le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, une politique de détente, de coexistence pacifique et de paix sans s'éloigner de l'observation d'une stricte et rigoureuse neutralité d'Etat interdisant tout rapprochement et toute collaboration avec des blocs économiques, politiques et militaires". (...) Comment la délégation suisse, se serait-elle comportée dans le cas du conflit entre le Pakistan et l'Inde et de la naissance du Bangla Desh? Se serait-elle abstenue? Certes, l'abstention est possible, mais l'on ne peut en user systématiquement, du moins dans toutes les questions importantes. On peut évoquer aussi le conflit du Proche et Moyen-Orient. Ainsi donc, on voit bien que des problèmes pourront se poser, se poseront, des problèmes sur lesquels il y aura divergence de vues, non seulement entre les puissances, non seulement au sein de l'ONU, mais ici même, entre nous. On voit donc bien par là qu'il faudra sans cesse définir ce qu'est ou ce que doit être notre politique de neutralité ou ce qu'elle ne doit pas être et qu'il faudra bien décider jusqu'à quel point il faudra s'engager et aux côtés de qui il faudra s'engager, puisqu'on sera toujours forcément aux côtés de quelqu'un contre quelqu'un d'autre."

braucht es nach dem Historiker "eine neue Konzeption unserer Neutralität". Kurz: die Schweiz hat innerhalb der UNO eine diplomatische Eigenständigkeit zu entwickeln. In diesen Punkt trifft sich Dürrenmatt mit Vincent: "Politik zwischen den Blöcken", erscheint beiden die einzige Möglichkeit. Wer aber sind die Blöcke: Ost - West, oder Industrieländer - Entwicklungsländer?"

Non sans humour, le chroniqueur du "Berner Tagblatt" (29.6.1972) rend compte, en quelques touches, de certains moments des débats, notamment de l'allusion au fascisme glissée par M. Walter Renschler à l'adresse de M. Schwarzenbach:

"Die grosse Sache des Weltfriedens, die als Leitbild hinter der UNO steht, ist schwer zu erreichen, und dass die Schweizer hier nicht besser sind als andere Menschen, bewies ausgerechnet die UNO-Debatte in heilsamer Weise. Prof. Jean Ziegler als unbequemer Geist im Ratsaal beliebt oft Bundesrat Graber (seinen Parteikollegen übrigens) an den Karren zu fahren. Er stellt auch heute wieder von seinen berühmten "questions précises". Bundesrat Graber konnte es sich nun seinerseits in liebevoller Bosheit nicht verkneifen, ausser der Reihe diese präzisen Fragen zu beantworten, ausgerechnet zum Zeitpunkt, wo der Fragesteller nicht im Ratsaal anwesend war. Und ein anderes Beispiel der "beispielhaften Friedfertigkeit": Walter Renschler bezichtigte James Schwarzenbach seiner Unwahrheiten wegen, die er gesagt habe, schlicht der "faschistischen Methoden", was hinwiederum den Republikaner aufstehen liess und veranlasste, von "höchster Unanständigkeit, die Sie hier fabrizieren" zu sprechen. Und ein drittes Beispiel menschlicher Schwäche in dieser Art: der Berichterstatter über diese Debatte selber, der es sich an dieser Stelle nicht untersagen kann, von diesen Zwisten genüsslich zu berichten und sie hervorzuheben, statt, wenn schon, ein versöhnliches und bemäntelndes Wort zu finden, wenn überhaupt sie nicht stillschweigend auf sich beruhen zu lassen."

La prise de position hostile et sans nuances du leader du parti républicain n'est évidemment pas passée inaperçue. Elle est signalée par de gros titres dans les journaux romands: "M. Schwarzenbach est contre le 'machin'" ("Feuille d'Avis de Neuchâtel", 29.6.1972); "Tous contre M. Schwarzenbach, seul adversaire de l'adhésion" ("Tribune-le-Matin", 29.6.1972); "Séance amère pour M. Schwarzenbach, isolé dans un Conseil national enthousiaste" ("Le Courrier", 29.6.1972). Dans la "Tribune de Genève" (29.6.1972), Jean Ryniker écrit:

Peu de commentateurs relèvent le chemin considérable que l'idée de l'adhésion à l'ONU a fait dans les esprits. Le chroniqueur de la "Tagwacht" (29.6.1972) souligne cette évolution:

"Noch selten ist ein Bericht so gelobt worden wie der zweite Bericht über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen, und zwar von allen politischen Richtungen mit einer einzigen Ausnahme. (...) Es hat sich einiges geändert seit der Diskussion über den ersten Uno-Bericht vor drei Jahren. Damals wurde von bürgerlicher Seite noch grosse Reserviertheit gezeigt, während jetzt die Notwendigkeit eines Beitritts fast allseitig bejaht wurde. (...) Geärgert hat mich an dieser Sitzung jedoch das bedenkliche Bild, das die Ratsmitglieder mit ihrer schlechten Besetzung gaben. Es war eine Zeitlang nur etwa ein Drittel der Mitglieder da. Dabei war es eine Debatte von Niveau, nicht einfach Wiederholungen, sondern hochinteressante Stellungnahmen. Was mussten die vielen Schüler und Schülerinnen auf der Tribüne denken von diesen Volksvertretern? Auch ein Hauptmann hatte seine Truppe auf die Tribüne gebracht für eine Stunde staatsbürgerlichen Unterricht."

"Il y a seulement cinq ou dix ans, le débat parlementaire aurait tourné de toute autre façon", affirme à son tour Pierre Béguin dans la "Gazette de Lausanne" (30.6.1972). La situation elle-même a considérablement évolué, note-t-il encore, dans la mesure où l'ONU, après de cuisantes expériences, a renoncé aux interventions militaires pour le maintien de la paix, et s'est repliée sur une position strictement politique. "Et c'est bien la raison pour laquelle la Suisse, en ce qui la concerne, ne voit plus d'obstacle majeur à présenter en temps et lieu sa candidature". Un autre argument contre l'adhésion est tombé: celui des bons offices que la Suisse pouvait, disait-on, mieux remplir en restant déliée de toute obligation internationale. "Dans cet ordre d'idées, on fait encore confiance à la Suisse, mais moins généralement. Et notre neutralité ne nous vaut plus la clientèle, quasi exclusive, qui recourait naguère à nos services". Et Pierre Béguin de constater:

"Pendant de longues années après la guerre, la Suisse a été préoccupée de faire reconnaître sa neutralité par l'étranger. Fort heureusement, on n'en est plus là. Et l'on a été très

und eindeutig für einen UNO-Beitritt Stellung zu beziehen; doch stellte keiner dieser Parlamentarier einen konkreten Antrag. Sie wussten wohl, dass sie damit den durch die EWG-Priorität charakterisierten Fahrplan der Regierung gefährden würden; dieses Risiko wollte niemand eingehen."

Alors que bien des commentateurs insistent sur la nécessité d'une meilleure information sur l'ONU et reprochent parfois au Conseil fédéral de n'avoir pas fait grand-chose pour informer l'opinion publique, plusieurs journalistes émettent l'avis que la seule information ne suffira pas à faire mûrir une décision populaire en faveur de l'adhésion. Ainsi Jean Steinauer, dans l'"Impartial" (29.6.1972):

"Hélas, le vrai problème est que tout cela "passe" mal dans l'opinion publique. Intensifier l'information sur l'ONU? Cette tarte à la crème, bien sûr, fut brandie hier par de nombreux députés. Mais rien n'interdit de se demander si les blocages ou la tiédeur de l'opinion suisse face à l'ONU ne sont pas les produits d'une excessive et trop longue prudence gouvernementale. Après tout, on pouvait se rendre compte plus tôt que rien n'obligeait, par exemple, une Suisse membre de l'ONU à faire l'abandon de sa politique de neutralité. On ne discutera pas les mérites de la "lente hâte" qui conduit aujourd'hui le Conseil fédéral à préparer le peuple à l'adhésion, sans toutefois oser fixer un rendez-vous précis. Mais force est de constater que la démarche est délicate."

Dans l'"Appenzeller Zeitung" (1.7.1972), Peter Schaufelberger affirme que les Suisses doivent d'abord se défaire de leur mentalité de spectateurs:

"In dieser Zuschauermentalität viel mehr als in der unzureichenden Information liegt das Problem, und dies besonders bei der älteren Generation. Der Sonderfall Schweiz, die Vorstellung vom Inselstaat inmitten einer abweisenden, wenn nicht feindlichen Umwelt hat sich unbeschadet über Jahre und Jahrzehnte hinweg erhalten und jene trotzig-eigensinnige Ueberzeugung geschaffen, dass der Kleinstaat Schweiz auch ohne die andern zu bestehen vermöchte. (...) Mehr Information? Auch dies. Aber nicht über UNO, EWG und andere internationale Organisationen allein, sondern vor allem über das Einbezogenensein unseres Landes in die Geschehnisse auf jener Weltbühne, die wir nicht länger vom Zuschauerraum aus betrachten können."

sagen: Ich werde die guten Gründe des Politischen Departements für einen Uno-Beitritt in dem Moment noch glaubhafter finden, wenn ich das internationale Katastrophenhilfskorps an der Arbeit sehe."

Ringraziamo la Direzione delle Organizzazioni Internazionali del Dipartimento politico federale, per averci messo a disposizione la presente documentazione.