

06.054

Rapport 2006 sur les relations avec l'ONU et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse

du 31 mai 2006

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport 2006 sur les relations de la Suisse avec l'Organisation des Nations Unies et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse.

Ce rapport 2006 est centré sur un bilan du Sommet du Millénaire +5, sur le processus en cours de réforme de l'ONU, ainsi que sur une présentation des enjeux et des défis de la politique d'accueil de la Suisse. Le rapport inclut également un exposé de la situation en matière de candidatures et de personnel suisses dans le système des Nations Unies.

Ce document fait également ressortir, dans sa conclusion, les priorités et les objectifs retenus en vue de la participation suisse à la 61^e session de l'Assemblée générale.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

31 mai 2006

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Moritz Leuenberger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Le Conseil fédéral centre ce rapport 2006 sur un bilan du Sommet du Millénaire +5 et des mesures de suivi prises depuis septembre 2005, ainsi que sur une présentation des enjeux et des défis de la politique d'accueil de la Suisse. Le rapport inclut également un exposé de la situation en matière de candidatures et de personnel suisses dans le système des Nations Unies. Il formule aussi les grands axes des priorités de notre pays pour la 61^e session de l'Assemblée générale, qui débutera en septembre 2006.

Le Sommet du Millénaire +5 a été marqué par la réaffirmation de l'attachement des Etats membres à la coopération multilatérale et au système de sécurité collective fondé sur la Charte des Nations Unies. Lors du Sommet, les chefs d'Etat et de gouvernement ont également pris des décisions importantes en matière de réforme de l'ONU, en décidant la création de nouveaux organes, comme la Commission de consolidation de la paix et le Conseil des droits de l'homme. La mise en œuvre des décisions du Sommet a été menée et les réformes poursuivies avec détermination depuis lors; la Suisse y a pris une part active.

Proposé à l'origine par une initiative diplomatique de la Suisse, le Conseil des droits de l'homme a été établi formellement le 15 mars 2006 par résolution de l'Assemblée générale. Cet organe de première importance aura son siège à Genève. Après avoir mené une campagne très active, la Suisse a été élue membre du Conseil des droits de l'homme le 9 mai 2006 par l'Assemblée générale de l'ONU, pour une période de 3 ans. Il s'agit du plus important succès pour notre pays en matière de candidatures depuis notre adhésion aux Nations Unies. La Suisse pourra ainsi contribuer à la définition de ses méthodes et de son programme de travail. Le Conseil fédéral veillera en outre à ce que les conditions de travail de cette institution soient adéquates, conformément à la politique d'Etat hôte de notre pays.

A la suite des déficiences révélées notamment par l'affaire du programme «pétrole contre nourriture», le renforcement de la gestion et du contrôle interne de l'ONU s'affirme toujours davantage comme l'une des priorités de notre pays. La Suisse est traditionnellement très engagée dans ce domaine et veillera à ce que les mesures adoptées aboutissent à des résultats concrets, aux effets tangibles.

Dans le cadre des mesures décidées pour le renforcement de l'Organisation, une attention particulière est portée désormais à l'amélioration des activités opérationnelles de l'ONU sur le terrain et à la cohérence du système institutionnel dans les domaines du développement, de l'environnement et de l'action humanitaire. La Suisse prendra part activement aux travaux sur ces thèmes et continuera de les soutenir par des mesures concrètes.

La Suisse contribuera aussi à la mise en œuvre de l'agenda international dans le domaine du développement durable. Elle participera du 31 mai au 2 juin 2006 à la réunion de haut niveau de New York sur la lutte mondiale contre le VIH/sida, ainsi qu'au Dialogue de haut niveau sur les migrations, les 14 et 15 septembre 2006, en marge de l'ouverture de la 61^e session de l'Assemblée générale.

Avec la mise en consultation de la loi fédérale sur l'Etat hôte, le Conseil fédéral souhaite doter notre pays des moyens adaptés aux défis actuels qui se posent dans les domaines liés à la présence des organisations internationales sur notre territoire. Le Conseil fédéral est déterminé à poursuivre avec les autres partenaires concernés une politique qui permette à notre pays de maintenir de manière dynamique et convaincante son statut d'Etat hôte d'organisations internationales, propice au rayonnement de la Suisse dans le monde.

Depuis l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies, une politique active a été menée, au titre de la défense de nos intérêts, pour assurer le succès des candidatures de notre pays au sein des organes directeurs du système des Nations Unies ainsi que pour promouvoir la présence des Suissesses et des Suisses dans le personnel des organisations internationales. Le Conseil fédéral poursuivra une politique d'encouragement ciblée, visant notamment à mieux faire connaître les possibilités de carrière et à mieux informer sur les démarches à accomplir pour améliorer les chances de succès des candidats à une fonction au sein des Nations Unies.

Table des matières

Condensé	5364
1 Introduction	5368
2 Le Sommet du Millénaire +5: bilan et mesures de suivi	5369
2.1 Les étapes et les particularités de la préparation du Sommet	5370
2.1.1 Le Sommet et ses principaux résultats	5371
2.1.2 Les relations internationales jugées à l'aune de ces résultats	5372
2.2 La mise en œuvre des décisions du Sommet et la poursuite des réformes de l'ONU	5373
2.2.1 Paix et sécurité collective	5373
2.2.1.1 La réaffirmation des principes de la sécurité collective	5373
2.2.1.2 La responsabilité de protéger	5374
2.2.1.3 Opérations de paix des Nations Unies	5375
2.2.1.4 Commission de consolidation de la paix	5377
2.2.1.5 Désarmement	5378
2.2.1.6 Lutte contre le terrorisme	5379
2.2.2 Coopération au développement, préservation des ressources naturelles et aide humanitaire	5380
2.2.2.1 Initiatives et instruments au service du développement	5382
2.2.2.2 Réforme du système opérationnel de l'ONU dans le domaine du développement	5385
2.2.2.3 Préservation des ressources naturelles	5386
2.2.2.4 Réformes dans le domaine humanitaire	5387
2.2.3 Promotion des droits de l'homme	5387
2.2.3.1 Les droits de l'homme, l'un des trois piliers du système de l'ONU	5387
2.2.3.2 Le Conseil des droits de l'homme	5388
2.2.4 Renforcement de l'Organisation des Nations Unies	5390
2.2.4.1 Assemblée générale	5390
2.2.4.2 Conseil de sécurité	5390
2.2.4.3 ECOSOC	5392
2.2.4.4 Secrétariat et réforme de la gestion	5392
2.3 La Suisse face à ces résultats	5394
3 Enjeux et défis de la politique d'accueil de la Suisse	5395
3.1 Conditions-cadres matérielles	5396
3.1.1 Infrastructures	5396
3.1.1.1 Projets immobiliers	5396
3.1.1.2 Solutions innovantes	5397
3.1.1.3 Perspective régionale	5398
3.1.2 Sécurité	5398
3.2 Rayonnement de la Genève internationale	5399
3.2.1 Pôle académique en études internationales	5400
3.2.2 Les centres de Genève et leur collaboration avec l'ONU	5402

3.2.2.1 Le Centre de politique de sécurité – Genève	5402
3.2.2.2 Le Centre international de déminage humanitaire – Genève	5403
3.2.2.3 Le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève	5404
3.2.2.4 Le Centre Henri Dunant pour le dialogue humanitaire – Genève	5405
4 Candidatures de la Suisse et promotion des Suissesses et des Suisses à l'ONU et dans les organisations internationales	5405
4.1 Candidatures suisses à des postes électifs au sein du système des Nations Unies	5406
4.1.1 Planification et gestion des candidatures	5406
4.1.2 Résultats	5407
4.2 Les Suissesses et les Suisses dans le système des Nations Unies	5409
4.2.1 Une nouvelle donne	5410
4.2.2 Contexte général	5410
4.2.3 Augmentation du nombre des candidatures suisses	5411
4.2.4 Faciliter l'accès des Suissesses et des Suisses aux postes dans les organisations internationales	5412
5 Conclusions et priorités de la Suisse pour la 61^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies	5414
5.1 Conclusions	5414
5.2 Priorités de la Suisse pour la 61 ^e session de l'Assemblée générale	5415
 Annexe	
1 Evolution de la contribution obligatoire de la Suisse à l'ONU de 2004 à 2006	5417
2 Les organisations internationales basées en Suisse en quelques chiffres	5418

Rapport

1 Introduction

Depuis l'adhésion de notre pays aux Nations Unies le 10 septembre 2002, le Conseil fédéral porte une attention particulière à un engagement actif de la Suisse au sein de l'ONU, pour assurer dans ce cadre global de négociation et de coopération multilatérales une défense adéquate et une promotion efficace des intérêts et des positions suisses. Il s'est attaché, en conséquence, à œuvrer en faveur de la réforme de l'Organisation.

Le Conseil fédéral a présenté les principales positions de notre pays sur la réforme de l'ONU dans son rapport du 18 mai 2005 sur les relations avec l'ONU et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse¹. Il y indiquait également les priorités qui seraient celles pour notre pays lors de la réunion plénière de haut niveau de la 60^e session de l'Assemblée générale à New York² en ce qui concerne la sécurité humaine, la promotion du respect de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'homme, ainsi que la lutte contre la pauvreté, la préservation des ressources naturelles ou encore la mise en œuvre des réformes de l'ONU. Il mettait en exergue, dans ce contexte, sa détermination à veiller, au titre de la défense des intérêts de notre pays, à la promotion de la Genève internationale, qui contribue à conférer à la Suisse un rayonnement accru sur le plan international.

Le Sommet M+5 et sa préparation ont mobilisé les énergies d'une multitude d'acteurs qui ont tous, dans leurs rôles respectifs, contribué à nourrir les travaux. Les Commissions de politique extérieure des Chambres fédérales ont examiné l'état des préparatifs du Sommet lors de leurs sessions du 22 août 2005 à Schaffhouse puis du 29 août 2005 à Fribourg. Le Conseil des Etats s'est penché sur la question le 26 septembre 2005, et le Conseil national le 29 septembre 2005. Par ailleurs, la présidente du Conseil national, Mme Thérèse Meyer, et le vice-président du Conseil des Etats, M. Peter Bieri, ont pris part du 7 au 9 septembre 2005 à la Deuxième conférence mondiale des Présidents de parlements organisée par l'Union interparlementaire (UIP), au siège de l'ONU à New York, aux côtés de quelque 150 présidents de parlements nationaux.

Des représentants du Conseil fédéral³ et du Parlement⁴ ont procédé à un premier bilan des résultats du Sommet et des prochaines étapes de mise en œuvre de ses décisions avec le Secrétaire général de l'ONU, à l'occasion de la visite officielle de travail de M. Kofi Annan à Berne, le 7 octobre 2005.

¹ FF 2005 3697

² Comme cette réunion s'est tenue cinq ans après le Sommet du Millénaire de septembre 2000, c'est l'appellation usuelle de «Sommet du Millénaire +5» ou «Sommet M +5» qui est utilisée dans ce rapport.

³ Le Conseil fédéral était représenté à ces entretiens par le président de la Confédération, M. Samuel Schmid, et par la chef du Département fédéral des affaires étrangères, M^{me} Micheline Calmy-Rey, ainsi que, pour le déjeuner de travail, par le chef du Département fédéral de l'économie, M. Joseph Deiss.

⁴ Le Parlement était représenté au déjeuner de travail par M. Erwin Jutzet, président de la Commission de politique extérieure du Conseil national. M. Peter Briner, président de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats, s'était fait excuser.

En ce qui concerne la société civile, l'Association suisse pour les Nations Unies a organisé le 30 juin 2005 la conférence suisse des ONG pour les Nations Unies, qui a donné lieu à des échanges de vues avec les représentants de l'Administration fédérale sur les relations de la Suisse avec les Nations Unies, et a fourni aux organisations non gouvernementales l'occasion de communiquer au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) leurs recommandations en vue de la prochaine session de l'Assemblée générale. L'engagement de la société civile a aussi été illustré, par exemple, par la publication par la Fédération des Eglises protestantes de Suisse d'une brochure présentant les positions de la Fédération quant aux moyens de renforcer le processus de réforme de l'ONU⁵. Sur une initiative du président de l'Assemblée générale de l'ONU, une audition interactive a eu lieu à New York les 23 et 24 juin 2005; elle a permis aux ONG invitées de s'exprimer sur les quatre grands chapitres du rapport du Secrétaire général «Dans une liberté plus grande».⁶

Compte tenu des développements intervenus et des intérêts en jeu, le Conseil fédéral a centré ce rapport 2006 sur un bilan du Sommet du Millénaire +5 et des mesures de suivi déployées depuis septembre 2005, sur une présentation actualisée des enjeux et des défis de la politique d'accueil de la Suisse et sur un exposé de la situation en matière de candidatures et de personnel suisses dans le système des Nations Unies. Il formule également les grands axes des positions que la Suisse défendra dans la suite des travaux de la 60^e session de l'Assemblée générale et les priorités qui seront celles de notre pays pour la 61^e session, à partir de septembre 2006.

2 **Le Sommet du Millénaire +5: bilan et mesures de suivi**

Cinq ans après le Sommet du Millénaire (2000), les Etats membres de l'ONU sont convenus de procéder à un premier bilan de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement et de prendre d'importantes décisions dans le domaine de la réforme des Nations Unies, à l'occasion d'une séance plénière à haut niveau de l'Assemblée générale, du 14 au 16 septembre 2005 à New York. Les chefs d'Etat et de gouvernement ont adopté à cette occasion une déclaration finale qui reflète l'accord entre les Etats sur la coopération internationale actuelle et fixe les prochaines étapes de la réforme de l'Organisation.

Dans son rapport 2005, le Conseil fédéral a présenté l'état des préparatifs du Sommet tels qu'ils apparaissaient au moment de l'adoption du rapport, le 18 mai 2005. Le présent chapitre entend passer en revue les développements majeurs intervenus depuis cette date.

⁵ Hella Hoppe et Christophe Stückelberger (2005) « Die UNO mit Reformen stärken; Orientierungen und Vorschläge des schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes », (April, ISBN 3-7229-6014-2).

⁶ Rapport du 21 mars 2005 du Secrétaire général des Nations Unies: «*Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*» (A/59/2005).

2.1

Les étapes et les particularités de la préparation du Sommet

L'année 2005, celle du 60^e anniversaire de l'ONU et de la tenue du Sommet du Millénaire +5, a été placée sous le signe des réformes des Nations Unies. Le processus, lancé le 2 décembre 2004 par le Rapport du «Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement»⁷, puis par le «rapport Sachs»⁸, de janvier 2005, sur la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement, a connu une nouvelle étape majeure avec le rapport du Secrétaire général «Dans une liberté plus grande».

Entre la présentation du rapport du Secrétaire général et la tenue effective du Sommet M +5, les travaux ont été marqués par une phase très intense de consultations, placées sous l'égide du président de la 59^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, M. Jean Ping, ministre des affaires étrangères du Gabon, et de facilitateurs nommés par lui pour tenter de promouvoir un consensus entre les Etats membres dans les quatre domaines principaux abordés dans le rapport du Secrétaire général: le développement (vivre à l'abri du besoin), la paix et la sécurité (vivre à l'abri de la peur), les droits de l'homme (vivre dans la dignité) et le renforcement de l'ONU (les réformes institutionnelles).

Cette phase, au cours de laquelle les Etats ont été appelés à présenter des propositions et à prendre position dans le cadre de consultations menées par les facilitateurs, s'est caractérisée par un rythme de travail très contraignant. Elle a abouti, dans le courant de l'été 2005, à la présentation par le président de l'Assemblée générale d'un premier projet de la Déclaration finale qui allait être soumise à l'approbation des chefs d'Etats et de gouvernement lors du Sommet.

Par la suite, le processus de réformes a pris la forme, durant l'été, d'une négociation intergouvernementale plus classique, dans laquelle les Etats ont pu marquer formellement leur accord ou leur désaccord avec les formulations proposées. Si, dans la phase antérieure du processus, ce sont les Etats les plus favorables aux changements et à la mise en œuvre de réformes innovantes qui avaient eu la capacité d'exercer leur influence, cette deuxième phase a vu le retour au premier plan des Etats les plus réticents aux réformes.

Elle a été marquée aussi par une entrée en scène déterminée des grandes puissances, notamment les Etats-Unis et la Chine, le premier pays présentant une liste importante d'amendements au texte de déclaration finale en discussion, à l'occasion de la prise de fonction de son nouveau représentant permanent auprès des Nations Unies à New York, le second lançant une campagne très active, notamment pour communiquer son opposition au modèle d'élargissement du Conseil de sécurité présenté par le Japon, l'Allemagne, l'Inde et le Brésil.

⁷ ONU, doc. A/59/565.

⁸ Il ne s'agit pas d'un document officiel des Nations Unies, raison pour laquelle il est cité selon les règles bibliographiques habituelles (sans référence de l'ONU): UN Millennium Project, 2005, Investing in Development: A practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, New York.

2.1.1

Le Sommet et ses principaux résultats

Le Sommet s'est tenu à New York du 14 au 16 septembre 2005, en présence de plus de 170 chefs d'Etat et de gouvernement. La Suisse était représentée par le président de la Confédération, M. Samuel Schmid. Outre la réunion plénière, le Sommet a été marqué par une réunion de haut niveau consacrée au financement du développement, ainsi que par une cérémonie de signature de traités internationaux au cours de laquelle le président de la Confédération a procédé à la signature de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, le jour même où le Conseil de sécurité tenait une session spéciale consacrée à la question du terrorisme, sur une initiative conjointe du Royaume-Uni et de la Russie.

Le principal résultat du Sommet a consisté en l'adoption formelle, par les chefs d'Etat et de gouvernement, le 16 septembre, de la Déclaration finale⁹, fruit d'un compromis obtenu à l'issue d'une négociation-marathon. Le document est le produit d'un effort d'ensemble pour adopter un texte qui reflète un accord aussi large que possible, sur le cadre de la coopération internationale comme sur la réforme de l'ONU.

Dans ce texte, les Etats expriment leur volonté de travailler ensemble dans le cadre des Nations Unies; ils y réaffirment le rôle de l'ONU et leur attachement au multilatéralisme et au droit international. Se ralliant à la proposition du Secrétaire général, ils affirment l'interdépendance entre le développement, la sécurité et le respect des droits de l'homme, ces derniers recevant ainsi un haut degré de priorité parmi les objectifs de la coopération multilatérale.

Dans le même temps cependant, le texte révèle le fait que les Etats membres ne surmontent que difficilement la méfiance qu'ont suscitée les divisions apparues au moment de la crise irakienne de 2003. Cela vaut en particulier pour la section relative à la paix et à la sécurité collective. En outre, le chapitre sur le désarmement et la non-prolifération a totalement disparu du document, car aucun accord n'a été possible à leur sujet. Par ailleurs la Déclaration finale du Sommet M +5 inscrit le principe de développement durable comme un élément subordonné au développement en général, ce qui peut être considéré comme un retour en arrière par rapport aux résultats obtenus lors des Sommets mondiaux sur le développement durable de 1992 et 2002.

La Suisse peut toutefois être relativement satisfaite de ce document, dans la mesure où il comprend plusieurs décisions ou dispositions très largement conformes aux attentes de notre pays. Ce texte a notamment fixé un cadre pour la mise en place de nouveaux organes dont la création a été décidée dans leur principe – comme le Conseil des droits de l'homme, issu d'une initiative diplomatique suisse et la Commission de consolidation de la paix – et pour l'approfondissement des négociations nécessaires à leur concrétisation. Le document ne contient par ailleurs pas de points qui soient véritablement problématiques pour notre pays.

D'autres motifs de satisfaction concernent des domaines pour lesquels la Suisse s'était engagée avant le Sommet et pour lesquels la Déclaration finale a ouvert la voie à une poursuite des efforts dans le cadre de l'après-Sommet (c'est le cas par exemple pour la question de l'adaptation des méthodes de travail du Conseil de sécurité).

⁹ ONU, doc. A/RES/60/1.

Sur plusieurs points, la Déclaration finale n'est sans doute pas allée aussi loin que la Suisse l'aurait souhaité mais elle a marqué des avancées notables et une volonté de poursuivre les discussions et les négociations, avec souvent un calendrier indicatif ou un délai explicite. En ce sens, le résultat du Sommet a été conforme aux attentes de la Suisse, telles que les avait exprimées le Conseil fédéral dans son rapport 2005 sur l'ONU; il s'y déclarait conscient des incertitudes qui pesaient encore sur l'issue des négociations en cours et soulignait que la Suisse s'efforcera de favoriser une issue positive du processus et veillerait à ce qu'un calendrier soit adopté pour la poursuite des efforts dans les domaines pour lesquels il ne serait pas possible d'atteindre rapidement un accord.

En conclusion, la Déclaration finale reflète la difficulté de la communauté internationale à trouver un véritable consensus sur son action commune. Les intérêts particuliers des Etats membres sont loin d'être subjugués par un idéal commun même si la volonté de faire mieux ensemble existe. Si le Sommet a donc produit des résultats importants, les divergences entre Etats membres l'ont réduit à une étape intermédiaire dans un processus qui se poursuit en 2006. Nombre de décisions esquissées lors du Sommet demandaient en effet à être concrétisées par la suite, dans le cadre de négociations qui ont, à ce jour, produit des résultats variés.

2.1.2 Les relations internationales jugées à l'aune de ces résultats

Les débats à l'ONU sont un reflet de l'état des relations internationales. Si les Etats membres ont surmonté en apparence la crise qu'avait provoquée l'intervention militaire en Irak, ils peinent à retrouver un véritable terrain d'entente. Les travaux sont notamment marqués à New York par les exigences et un certain scepticisme des Etats-Unis vis-à-vis de l'ONU, par la rivalité montante entre Washington et une Chine qui s'affirme de plus en plus, par l'émergence de nouvelles grandes puissances, tels le Japon ou l'Inde, qui estiment n'avoir pas suffisamment voix au chapitre, par une Union européenne qui gagne en stature, et par les positions d'Etats comme l'Égypte, le Pakistan ou Cuba, qui se font les champions d'un certain tiers-mondisme de manière souvent très ferme.

Dans ce contexte complexe, au sein d'une Organisation qui cultive le consensus, il n'est pas surprenant que les décisions, même modestes, se prennent lentement et difficilement. L'absence d'élargissement du Conseil de sécurité – pièce maîtresse d'une réforme en profondeur de l'ONU – continue à peser sur l'ensemble des dossiers. Les résultats obtenus en fin d'année 2005 ont été arrachés au prix de compromis parfois boiteux – tel le rôle prépondérant du Conseil de sécurité au sein de la Commission de consolidation de la paix – et de frustrations grandissantes, d'une part des pays du Sud en raison de ce qu'ils considèrent comme l'emprise excessive des grands bailleurs de fonds sur l'Organisation, et d'autre part de la majorité des Etats membres face à ce qu'ils perçoivent parfois comme de l'arrogance de la part des membres permanents du Conseil de sécurité.

Aux tensions entre Etats viennent s'ajouter les tiraillements internes de l'Organisation, qui se font toujours plus visibles: un Secrétaire général en fin de mandat et affaibli par l'affaire du programme «Pétrole contre nourriture», une présidence forte de l'Assemblée générale qui compense au mieux un certain vide de pouvoir, et une crise quasi constitutionnelle entre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité.

S'il reste encore permis d'espérer de bons résultats dans le processus de réforme, des crises ne sont pas non plus à exclure et les compromis tendent à devenir de plus en plus difficiles. La sélection, puis l'élection, d'un nouveau Secrétaire général à l'automne 2006, dans le cadre de la 61^e session de l'Assemblée générale, représenteront ainsi un test important.

Le Conseil fédéral est déterminé à suivre attentivement l'évolution de la situation actuelle pour veiller à ce que l'attachement des Etats membres à la dimension opérationnelle de l'ONU n'aille pas durablement de pair avec l'affaiblissement de son rôle de lieu de négociation et de développement du droit – fonction qui implique de la part des membres une volonté de compromis suffisante. Il y a là, pour la Suisse, de réels enjeux.

2.2 La mise en œuvre des décisions du Sommet et la poursuite des réformes de l'ONU

Le président de la 60^e session de l'Assemblée générale, M. Jan Eliasson, a lancé dès l'automne 2005 un processus ambitieux d'après-Sommet, qui porte sur l'ensemble des sujets discutés avant septembre, non réglés dans le cadre de la Déclaration finale, mais pour lesquels un suivi était prévu dans le document. La section ci-dessous présente les principaux développements survenus à ce sujet dans le cadre de la 60^e session de l'Assemblée générale.

La Suisse participe aux travaux de cette phase conformément aux priorités définies par le Conseil fédéral en vue de cette session. L'accent a ainsi été mis sur les droits de l'homme et la création du Conseil des droits de l'homme, l'amélioration des méthodes de travail du Conseil de sécurité, la création de la Commission de consolidation de la paix et l'amélioration de l'administration et de la gestion interne du Secrétariat des Nations Unies. En outre, une attention particulière a été accordée à la question de la rationalisation des capacités opérationnelles de l'ONU et au renforcement de la cohérence du système institutionnel dans les domaines du développement, de l'environnement et de l'action humanitaire.

2.2.1 Paix et sécurité collective

2.2.1.1 La réaffirmation des principes de la sécurité collective

L'aggravation de la menace terroriste et la prolifération des armes de destruction massive ont ouvert ces dernières années un débat au sein de la communauté internationale sur l'adéquation du système de sécurité collective établi par la Charte de l'ONU.

Le Secrétaire général des Nations Unies, dans son rapport du 21 mars 2005 intitulé «Dans une liberté plus grande», a recommandé aux Etats membres d'opter pour une approche large de la sécurité internationale, qui tienne compte de la diversité des menaces et de leur interdépendance. Cette conception élargie de la sécurité inclut non seulement les conflits armés, le terrorisme ou la prolifération des armes de destruction massive, mais aussi d'autres risques globaux, comme la pauvreté, le VIH/sida ou la dégradation de l'environnement (notamment le réchauffement clima-

tique). Parallèlement, le Secrétaire général des Nations Unies formulait une série de propositions en vue de renforcer l'action collective.

À la mi-septembre 2005, lors du Sommet du Millénaire +5, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'ONU ont suivi le Secrétaire général des Nations Unies dans cette vision plus globale de la sécurité, et ont réaffirmé l'importance de l'action multilatérale. Dans la Déclaration finale du Sommet, ils ont exprimé leur attachement au système de sécurité collective établi par la Charte des Nations Unies, en constatant que celui-ci est adéquat et suffisamment flexible pour répondre aux menaces et aux défis actuels. Ils ont ainsi réaffirmé l'interdiction de l'emploi de la force (sauf en cas de légitime défense), la responsabilité première du Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et l'autorité qui lui est dévolue d'ordonner des mesures coercitives. Le Conseil fédéral attache une importance particulière au fait que les Etats membres aient souligné l'importance du respect du droit international et qu'ils n'aient jugé ni nécessaire ni opportun de réviser la réglementation de l'emploi de la force armée en cas de légitime défense: ils ont ainsi refusé de s'engager dans une voie qui aurait pu conduire à une prolifération d'actions militaires préventives unilatérales et à la déstabilisation du système de sécurité collective fondé sur la Charte de l'ONU.

2.2.1.2 La responsabilité de protéger

La communauté internationale débat depuis plusieurs années des moyens de répondre aux génocides, aux crimes contre l'humanité ou aux violations graves du droit humanitaire. Son inaction face aux crimes commis dans l'ex-Yougoslavie et au Rwanda a été amplement dénoncée¹⁰. Mais il n'existe pas de consensus sur les moyens de faire face à de tels crimes, en particulier sur l'opportunité et la légalité d'une intervention militaire extérieure.

Au Sommet du Millénaire +5, les Etats membres de l'ONU ont consacré la «responsabilité de protéger»¹¹ en définissant les principaux éléments d'un consensus minimal sur cette question. Ils ont souligné tout d'abord la responsabilité qui incombe à chaque Etat de protéger sa population d'un génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Ils ont, en même temps, souligné que si un Etat ne s'acquitte pas de sa responsabilité de protéger, il incombe à la communauté internationale d'agir, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, par tous les moyens appropriés, y compris – en dernier recours – par une action militaire collective.

La reconnaissance par l'ensemble des Etats membres de l'ONU de cette «responsabilité de protéger» constitue incontestablement un succès du droit international et de la protection des droits de l'homme. Ce concept ne doit pas servir toutefois de pré-

¹⁰ Les causes de ces échecs de la communauté internationale ont été analysées dans les rapports des deux commissions indépendantes d'enquête nommées par le Secrétaire général des Nations Unies pour faire la lumière sur la chute de Srebrenica et le génocide rwandais (A/54/594 et S/1999/1257).

¹¹ Ce concept de la «responsabilité de protéger» fait l'objet d'une vive discussion depuis plusieurs années. Voir en particulier le rapport de décembre 2001 de la Commission internationale sur l'intervention et la souveraineté des Etats, commission mandatée par le Canada et au sein de laquelle siégeait notamment l'ancien Président du Comité international de la Croix-Rouge, M. Cornelio Sommaruga.

texte à des interventions militaires unilatérales. Si un Etat membre ne remplit pas son devoir de protection, la communauté internationale doit agir, mais dans un cadre institutionnel bien déterminé, celui que définit la Charte des Nations Unies. Il est important, en outre, que des critères soient fixés pour définir dans quels cas cette intervention de la communauté internationale est nécessaire et quelle forme elle doit revêtir.

Il faut relever, dans ce contexte, que l'initiative développée par la Suisse et d'autres Etats partenaires au sujet des méthodes de travail du Conseil de sécurité inclut un appel aux membres permanents du Conseil de sécurité à ne pas faire usage de leur droit de veto lorsque le Conseil de sécurité doit décider d'une action collective en cas de génocide, de crime contre l'humanité ou de violations graves du droit international humanitaire¹².

2.2.1.3 Opérations de paix des Nations Unies

Les opérations de paix de l'ONU sont un instrument essentiel de règlement des conflits internationaux et de maîtrise des crises dans le contexte des risques et des menaces modernes. Elles sont fréquemment des préalables indispensables au relèvement d'une région sortant d'un conflit. Elles couvrent un spectre plus large de fonctions que les missions de maintien de la paix du temps de la guerre froide, comportent des composants militaires et civiles, font une plus large place au règlement des conflits et à leur prévention, ont un mandat souvent plus ferme (admettant le recours à la force armée si l'exécution de la mission l'impose) et interviennent aux différentes phases de la maîtrise du conflit. Les missions intégrées actuelles s'efforcent par ailleurs de plus en plus d'associer les ressources et activités civiles et militaires pour les déployer de façon cohérente au niveau politique, militaire, humanitaire et du développement.

L'ONU a mis en place et gère actuellement 9 régimes de sanctions nationaux et 15 opérations de maintien de la paix dans le monde, ainsi que 11 missions politiques ou de consolidation de la paix. Cela représente 85 000 personnes intervenant en vertu de mandats très différents du Conseil de sécurité. Ces mandats ont tendance à s'étendre à tous les aspects de la recherche de la paix – non seulement la sauvegarde traditionnelle de la paix par des moyens militaires et politiques, mais aussi la prévention des conflits et, de plus en plus, la consolidation de la paix. Les missions complexes ou multidimensionnelles touchent notamment à la sauvegarde des droits de l'homme, à la démobilisation, au désarmement et à la réintégration des combattants, à la réforme du secteur de la sécurité, à la promotion de l'Etat de droit ainsi qu'à l'organisation d'élections.

Le fait que l'ONU ait de plus en plus tendance à qualifier ces activités d'opérations de paix témoigne bien de la largeur du spectre qu'elles couvrent et de leur complexité. La notion de mission «intégrée» a aussi gagné droit de cité ces dernières années et la formule a déjà été appliquée dans quelques cas. C'est un modèle qui décrit la façon dont les opérations complexes de l'ONU sont conduites et gérées, en définissant les aspects qualitatifs d'une collaboration et d'une coordination améliorées entre tous les acteurs impliqués.

¹² Au sujet de cette initiative, voir *infra* § 2.2.4.2.

Plus que toute autre organisation, l'ONU possède une longue expérience des missions complexes; elle est donc indubitablement l'un des principaux acteurs dans ce domaine. Ces dernières années, elle a entrepris de notables efforts pour mieux adapter ses instruments aux nouvelles exigences de la restauration de la paix internationale et pour améliorer et rendre plus cohérente la coordination avec les organisations régionales, de façon à aborder ces défis colossaux conjointement avec d'autres acteurs.

Les chefs d'Etat et de gouvernement ont reconnu à l'occasion du Sommet M +5 que pour s'acquitter efficacement de ses fonctions, l'ONU doit disposer des ressources et des capacités nécessaires à l'envoi de missions complexes. Il faut aussi qu'elle garantisse la sécurité de son personnel et de ses troupes sur le terrain. Il a donc été décidé de poursuivre activement la mise en place de capacités de réaction rapide appelées à soutenir le personnel de l'ONU sur place en cas de crise. Une force de police permanente offrira une capacité de réaction initiale au niveau de la composante de police des opérations de paix. Le détail de ces propositions est actuellement négocié au sein du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, où siège la Suisse. Notre pays soutient la création de la force de police et soumettra le cas échéant des candidatures de ressortissantes et ressortissants suisses pour y prendre part.

Les infractions à la discipline – à savoir les contraintes sexuelles ou l'exploitation sexuelle de femmes et d'enfants dont se rendent coupables des membres des missions de l'ONU – doivent impérativement continuer à faire l'objet de poursuites et à être dûment sanctionnées avec toute la fermeté nécessaire. De nombreuses recommandations ont été adoptées et mises en œuvre au cours de l'année écoulée; la préparation d'un code de conduite et la standardisation de la formation du personnel de l'ONU intervenant sur le terrain ont permis de prendre d'utiles mesures de lutte contre les causes d'infraction. La collaboration avec les pays d'origine des membres de missions soupçonnés est aussi en cours d'amélioration.

Notre pays figure parmi les plus importants contributeurs financiers des opérations de paix de l'ONU. Le montant de sa contribution financière obligatoire au budget des opérations de maintien de la paix dépend surtout du nombre et des effectifs des opérations de maintien de la paix de l'ONU, paramètres qui fluctuent énormément. Il est également déterminé par le mode de facturation pratiqué par l'ONU, qui impose de porter au budget des montants variables sur un cycle de trois ans. Au cours du premier cycle complet depuis l'adhésion de la Suisse (2004 à 2006), le montant total versé aux opérations de maintien de la paix s'élève à 187 millions¹³ de francs, soit une moyenne de 62,3 millions de francs par an.

Le Pool d'experts suisses a déployé 42 personnes dans des opérations de paix en 2005, dont 11 experts de police, surtout dans les Balkans, ainsi que des experts des droits de l'homme, du droit international humanitaire, de la justice transitionnelle et de l'analyse politique. Ils travaillent dans des missions de terrain ou dans des agences de l'ONU soutenant des opérations de paix. Le Pool offre des formations de perfectionnement à la promotion civile de la paix au personnel pouvant être affecté à l'étranger. Il y a par ailleurs actuellement 17 observateurs militaires suisses déployés dans des missions de l'ONU.

¹³ Voir le détail des montants en annexe.

2.2.1.4

Commission de consolidation de la paix

La création de la Commission de consolidation de la paix, le 20 décembre 2005, représente l'un des premiers résultats concrets du Sommet M+5. La Commission s'insère dans une nouvelle architecture de consolidation de la paix englobant le Bureau d'appui à la consolidation de la paix et le Fonds permanent pour la consolidation de la paix. La Commission est rattachée au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale, le Bureau et le Fonds au Secrétariat de l'ONU.

La Commission est un organe consultatif ayant pour vocation première de rassembler les grands acteurs pour promouvoir des stratégies intégrées de consolidation de la paix et de reconstruction après un conflit. Ces stratégies doivent d'abord servir à améliorer la coopération et la coordination entre tous les intervenants, au sein de l'ONU comme à l'extérieur. Au cours des négociations, la Suisse a tenu à ce que la Commission ne soit pas uniquement rattachée au Conseil de sécurité, mais possède une assise plus large et endosse une fonction consultative auprès du Conseil de sécurité comme du Conseil économique et social. Elle s'est de plus engagée pour que les organisations, les fonds et les programmes principalement concernés soient associés à la conception des stratégies. Il devrait en aller de même pour les organisations non gouvernementales et les institutions académiques. Par ailleurs, le groupe informel réunissant les femmes ministres des affaires étrangères a, dans une lettre adressée au président de l'Assemblée générale, pris position fermement en faveur de la mention, dans le texte de la résolution, de la nécessité de prendre en compte les questions sexospécifiques et de consulter les organisations de femmes. La chef du DFAE, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey, faisait partie des signataires de cette lettre.

Après de longues et âpres négociations, l'Assemblée générale a adopté, le 20 décembre 2005, une résolution fixant la composition et la mission de la Commission. La Suisse a salué l'adoption de cette résolution. L'institution de la Commission de consolidation de la paix a été une étape importante, qui a donné un nouvel élan à la mise en œuvre d'autres réformes décidées. La Suisse, comme beaucoup d'autres pays, a cependant regretté dans une déclaration la faible représentativité de la composition de la Commission et l'influence excessive du Conseil de sécurité. La résolution prévoit en effet que la Commission a pour vocation première de donner des avis au Conseil de sécurité dans les situations inscrites à l'ordre du jour de ce dernier.

Le Comité d'organisation de la Commission comportera 31 membres au total: sept membres du Conseil de sécurité, sept membres du Conseil économique et social, cinq pays figurant parmi les 10 principaux contributeurs de troupes dans les missions de l'ONU, cinq pays parmi les 10 principaux contributeurs financiers à l'Organisation et enfin sept pays élus par l'Assemblée générale parmi ses membres. Suivant l'objet du débat, des représentants des régions et des pays concernés, ainsi que du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale participeront aussi aux réunions de la Commission. Le Conseil de sécurité a par ailleurs décidé dans une résolution distincte que ses membres permanents seront également membres permanents de la Commission de consolidation de la paix.

En mai 2006, les Etats membres de l'Assemblée générale et de l'ECOSOC sont parvenus à un accord sur la répartition des sièges au sein du Comité d'organisation de la Commission. Compte tenu des critères retenus, la Suisse n'avait pas de possibilité d'être élue en 2006 au sein de ce Comité. Notre pays figure parmi les principaux contributeurs financiers pour les activités de l'ONU, sans toutefois figurer dans les

dix premiers. La Suisse s'efforcera donc d'obtenir que les méthodes de travail de la Commission permettent aux pays qui ne sont pas membres de la Commission, mais fournissent d'importantes contributions à la consolidation internationale de la paix, soient associés à ses travaux. La Suisse salue l'établissement et le début des travaux de cette commission qui doivent se concrétiser tout prochainement.

2.2.1.5 Désarmement

Il n'est guère possible de rendre compte de succès dans le domaine du désarmement au cours de l'année écoulée, et les fronts se sont plutôt durcis. Les efforts multilatéraux ont été entravés, voire mis en échec, par la prédominance des intérêts nationaux. La conférence d'examen du Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) s'est terminée sans résultat substantiel en mai 2005 à New York. En une période où le régime de non-prolifération nucléaire se trouve confronté à de graves défis, la communauté des parties est restée divisée jusqu'au bout et la conférence a dû se séparer sans accord. Les écarts demeuraient insurmontables au mois de septembre 2005, à telle enseigne que la section sur le désarmement a été purement et simplement rayée du document final du Sommet M +5.

Malgré tout, la Suisse a pu obtenir des succès dans un domaine important pour elle. Sous sa conduite, un groupe représentatif de pays s'est entendu au mois de juin 2005, après deux ans de négociations, sur un instrument international d'identification et de traçage des armes légères et de petit calibre, afin d'en combattre le commerce illicite. Outre une large définition de cette catégorie d'armes, un ensemble de normes internationales de marquage et d'enregistrement ont pu être adoptées. Le texte définit par ailleurs les règles de collaboration entre Etats ainsi qu'avec l'ONU et Interpol. Un groupe de travail interdépartemental sera chargé par le Conseil fédéral d'étudier les modifications à apporter au droit suisse et de préparer des propositions concernant la suite à donner à cette initiative.

Grâce aux efforts de la Suisse, qui a présenté les résultats des travaux devant l'Assemblée générale, l'instrument d'identification et de traçage des armes légères et de petit calibre a été formellement adopté en décembre 2005. C'est la première fois que l'ensemble des membres de l'ONU s'entendent sur une définition de la notion d'armes légères et de petit calibre.

A la conférence d'examen du plan d'action de l'ONU de lutte contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre, qui aura lieu du 26 juin au 7 juillet 2006 à New York, la Suisse s'efforcera d'obtenir que le programme d'action soit renforcé et amplifié: adoption de critères à valeur internationalement contraignante pour l'exportation et le courtage des armes légères et de petit calibre, prise en compte de la question de l'abus des armes à feu, insertion de projets de contrôle des armes légères dans les programmes de développement.

Au cours de sa seconde année de présidence du groupe d'appui à l'action antimines, la Suisse a été en mesure d'intensifier le travail entrepris en 2004. En s'efforçant de sensibiliser les missions auprès des Nations Unies à New York aux diverses dimensions du problème des mines, elle a déployé un programme intéressant et fructueux. La question des rapports entre la problématique des mines, la coopération au développement et les processus de paix a suscité un vif intérêt. C'est maintenant au tour

des Etats-Unis d'Amérique, premier contributeur financier du groupe, d'en assurer la présidence.

Lors de la sixième Conférence d'examen de la Convention sur les armes biologiques et à toxines (CABT), qui aura lieu du 20 novembre au 8 décembre 2006 à Genève, la Suisse œuvrera au renforcement de la Convention. A cette fin, elle s'engagera en faveur de la tenue de réunions annuelles qui permettent de faire le point sur l'application de la Convention et de suivre de près les développements pertinents pour la réalisation de ses objectifs. En l'absence d'un instrument de vérification juridiquement contraignant, la Suisse mettra l'accent sur les mesures volontaires de renforcement de la confiance et sur la mise en œuvre nationale de la Convention. A cet effet, elle soutiendra l'institutionnalisation d'un secrétariat qui puisse assister les Etats parties dans l'accomplissement de leurs obligations dans le cadre de la Convention, promouvoir son universalisation et son renforcement général.

2.2.1.6 Lutte contre le terrorisme

La lutte contre le terrorisme constitue, avec une intensité accrue depuis les attentats du 11 septembre 2001, un domaine d'action essentiel des Nations Unies. Le Conseil de sécurité a créé, par l'adoption de résolutions et la constitution de comités, un arsenal politique et juridique engageant les Etats membres à s'investir activement dans la lutte contre ce fléau.

Depuis 1963, treize conventions sectorielles ont été élaborées, dont la dernière, la Convention pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, a été signée par la Suisse le 14 septembre 2005 en marge du Sommet M +5.

Une difficulté majeure à laquelle se heurte la lutte contre le terrorisme au sein de l'Organisation des Nations Unies reste toutefois l'élaboration d'une convention générale sur le terrorisme international, complétant le dispositif juridique des treize conventions existantes et comprenant une définition du terrorisme acceptée par tous. La Déclaration finale du Sommet appelle les Etats membres à trouver un compromis avant la fin de la 60^e session de l'Assemblée générale. La Suisse soutient activement les discussions engagées dans ce but.

La question se pose par ailleurs de savoir si la lutte contre le terrorisme doit continuer à relever de la responsabilité principale du Comité contre le terrorisme, organe subsidiaire du Conseil de sécurité. La Suisse se félicite à cet égard que les Etats membres aient chargé dans la Déclaration finale du Sommet de 2005 l'Assemblée générale d'élaborer une stratégie globale de lutte contre le terrorisme. Elle attend avec intérêt les discussions qui auront lieu au sein de l'Assemblée générale sur la base des propositions du Secrétaire général; elles devraient permettre à tous les Etats de participer plus étroitement aux efforts actuels de lutte contre le terrorisme. La Suisse a elle-même proposé à plusieurs occasions la création d'un office central contre le terrorisme, placé sous l'autorité du Secrétaire général, et qui pourrait assumer à moyen terme la responsabilité principale de la lutte contre le terrorisme menée dans le cadre des Nations Unies¹⁴.

¹⁴ La Suisse a soutenu à l'Assemblée générale et à la Commission des droits de l'homme des résolutions exigeant que la lutte contre le terrorisme respecte les droits de l'homme. Elle a aussi appuyé la nomination d'un rapporteur spécial dans ce domaine (Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/80).

Le Sommet de septembre 2005 a revêtu une importance particulière pour le domaine du développement: il offrait la première occasion de passer en revue au plus haut niveau les efforts de réalisation des Objectifs du Millénaire déployés jusque-là, et de procéder le cas échéant à des corrections de cap. La Suisse a elle aussi fourni en cette occasion une information détaillée sur sa contribution à la réalisation des Objectifs du Millénaire (rapport du Conseil fédéral *«Objectifs du Millénaire pour le développement – Rapport intermédiaire de la Suisse 2005»*). Dans son rapport de synthèse sur le degré de réalisation des Objectifs du Millénaire, le Secrétaire général de l'ONU a relevé pour sa part que l'on constate certes des progrès tangibles dans la lutte contre la pauvreté depuis le début des années 90, mais que leur répartition est très inégale – en ce qui concerne les différents objectifs – selon les régions ou les domaines considérés. Il a également mis en exergue le fait que plusieurs des Objectifs du Millénaire pour le développement ne pourraient pas être atteints si la destruction des ressources naturelles se poursuivait au rythme d'aujourd'hui. Ainsi donc, si les tendances actuelles devaient se poursuivre jusqu'en 2015, les Objectifs du Millénaire ne seraient au mieux que partiellement atteints.

Cette conclusion a suscité des attentes intenses à la veille du Sommet mondial. Au vu de la persistance et de la gravité de la pauvreté dans le monde, nombreux étaient ceux qui espéraient que les Etats se montreraient audacieux à cette occasion, et parviendraient à se mettre d'accord pour contracter de nouveaux engagements. D'autres, dont en particulier le Secrétaire général de l'ONU, insistaient au contraire sur la nécessité de commencer d'abord par s'acquitter des engagements déjà pris. Nombre des actions proposées par le Secrétaire général dans son rapport *«Dans une liberté plus grande»* visaient ainsi une mise en œuvre plus efficace et plus rapide des engagements contractés antérieurement tant par les pays en développement que par les pays industrialisés.

Dans ce contexte, mais aussi en raison de l'énorme écho médiatique mondial de la campagne *«Make Poverty History»* d'organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine du développement, une partie du grand public a perçu le Sommet du Millénaire +5 comme traitant presque exclusivement de la thématique du développement.

Les chefs d'Etat et de gouvernement des pays industrialisés rassemblés à l'occasion du Sommet ont été confrontés à des attentes particulièrement élevées dans le domaine du financement du développement. Les pays du Nord avaient pris dans ce domaine des engagements précis à la conférence de Monterrey (2002) sur le financement du développement, dans le cadre d'un partenariat entre pays industrialisés et pays en développement. Cela s'est traduit, à la veille du Sommet, par diverses initiatives des pays donateurs, reflétées par la suite dans la Déclaration finale: annonces faites par plusieurs Etats d'une augmentation substantielle de leur aide au développement, initiatives diverses appelant à recourir à des sources novatrices de financement, ou encore initiative lancée à Gleneagles (6 à 8 juillet 2005) par les pays du G8, portant sur une nouvelle tranche de désendettement multilatéral des pays en développement.

Le Conseil fédéral salue le fait que le document final du Sommet réaffirme les principes définis en 2002 entre les pays du Nord et ceux du Sud à la conférence de Monterrey (Mexique) sur le financement du développement («Consensus de Monterrey»). Dans son intervention au Sommet, le président de la Confédération a souligné que l'aide que fournit la Suisse aux pays en développement depuis près de trente ans – en priorité aux pays les plus pauvres, notamment d'Afrique – est une aide de qualité, mise en œuvre en partenariat avec ses bénéficiaires. Il a aussi appelé à une meilleure coordination des acteurs du système de l'aide internationale, et précisé que, depuis la Conférence de Monterrey, l'aide publique suisse a crû continuellement pour atteindre aujourd'hui l'objectif qu'elle s'était alors assigné. Notre pays, qui consacre 0,44 % de son revenu national brut à l'aide publique au développement¹⁵, figure au 11^e rang (sur 22) des donateurs de l'OCDE – l'aide au développement étant l'une des rares lignes du budget national en croissance au cours des prochaines années, avec une augmentation totale prévue de 8 % pour la période 2005 à 2008. Le président de la Confédération a aussi confirmé que la Suisse envisage d'accroître, au-delà de 2008, la part qu'elle consacre à l'aide publique au développement de manière à augmenter sa contribution aux efforts internationaux en la matière. Il a enfin indiqué que la Suisse est toute disposée à étudier plus en détail les diverses initiatives visant à explorer des sources novatrices de financement du développement.

Désireux de contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire, les pays du G8 se sont entendus au mois de juillet 2005 sur une initiative pour des mesures supplémentaires de désendettement multilatéral des pays en développement, ensuite adoptée par tous les membres des institutions de Bretton Woods sous l'appellation d'Initiative d'allègement de la dette multilatérale («International Debt Relief Initiative» – IDRI). La Banque mondiale, le Fonds monétaire international et la Banque africaine de développement doivent dans ce cadre annuler toutes les créances qu'ils détiennent sur les pays bénéficiaires de l'initiative. Le Fonds monétaire international (FMI) a fixé le 23 novembre 2005 le mode de financement de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale, qui n'implique pas pour l'instant de versement supplémentaire pour la Suisse.

A la différence du FMI, au sein de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, les nouvelles mesures de désendettement seront financées exclusivement par des versements des pays membres. La Suisse n'a pas encore fixé le montant de sa contribution financière.

Le cycle de négociations en cours à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ne s'est pas clos comme prévu à la 7^e conférence ministérielle qui s'est tenue à la mi-décembre à Hong Kong. Contrairement à ce que l'on craignait à la veille de la rencontre, les négociations n'ont toutefois pas été rompues. Au chapitre du développement, on notera la décision prise à Hong Kong par les pays industrialisés d'ouvrir leurs marchés aux pays les plus pauvres à partir de 2008, en franchise de droits et sans contingent pour 97 % des produits.

¹⁵ Il s'agit des chiffres 2005, selon la nouvelle méthode de calcul de l'aide publique au développement (APD). Dans son intervention, le Président de la Confédération avait donné les chiffres 2004 (0,41 % d'APD et présence de la Suisse parmi les 10 premiers donateurs de l'OCDE).

Le Conseil fédéral estime que les progrès – modestes mais réels – du cycle de négociations de Doha et la nouvelle initiative multilatérale de désendettement vont dans la bonne direction. Ils témoignent de la détermination de la communauté internationale à trouver les moyens de réaliser les Objectifs du Millénaire. En se joignant au consensus qu'exprime l'adoption de la Déclaration finale du Sommet M+5, la Suisse a confirmé son engagement en faveur de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.

2.2.2.1 Initiatives et instruments au service du développement

Le Sommet mondial, on l'a vu, ne visait pas ni n'a réalisé de progrès sur le plan normatif ou des programmes pour les différents domaines thématiques considérés. La section de la Déclaration finale relative aux questions de développement comporte donc surtout des objectifs convenus antérieurement. La Suisse se réjouit de la reconnaissance explicite et universelle des Objectifs du Millénaire pour le développement et de la décision d'orienter les stratégies et les ressources de manière à réaliser ces objectifs d'ici 2015. Elle relève également les références positives faites à la santé reproductive, à l'égalité des sexes et à la promotion de la femme, ainsi qu'à la thématique émergente de la relation entre les migrations et le développement. Elle salue en outre le soutien immédiat promis par les Etats membres à des initiatives rapides de lutte contre le paludisme et de promotion de l'éducation et de la santé. La mention de l'importance des pratiques entrepreneuriales responsables que promeut le Pacte mondial (*«Global Compact»*), et celle du rôle des technologies de l'information et de la communication au service du développement, sont également bienvenues.

Certaines des décisions formulées dans le document final sont directement applicables par les Etats membres. Les pays en développement, par exemple, sont invités à définir d'ici la fin de l'année 2006 des stratégies nationales de développement permettant de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement. Les pays donateurs, quant à eux, se sont notamment engagés à soutenir des actions à effet rapide (*quick-win actions*), comme la distribution de moustiquaires imprégnées pour lutter contre le paludisme. Dans un cas comme dans l'autre, les choses reposent maintenant en grande partie sur la volonté politique des Etats.

D'autres décisions concernant la lutte contre la pauvreté et le développement durable conservent un caractère plutôt général dans le document. La forme et le moment de la mise en œuvre des décisions seront souvent déterminés dans le cadre des activités opérationnelles de l'ONU ou des négociations spécifiques pour les différents domaines, dans le cadre des processus en cours. Parmi ces décisions figurent par exemple l'engagement de «faire du plein emploi et de la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les enfants, de trouver un travail décent et productif» un objectif fondamental de leur politique nationale et internationale en la matière. Le document final possède une autorité qui confère un certain poids moral à ces formulations relativement générales, adoptées de concert comme base de formulation des résolutions pour les négociations thématiques de la 60^e session de l'Assemblée générale. Il faut par ailleurs relever que certaines des propositions et recommandations incluses dans le chapitre développement de la Déclaration finale s'adressent également à des

institutions hors du système des Nations Unies, telles que l'OMC ou les institutions de Bretton Woods.

Dans le cadre général des travaux que consacrent les Nations Unies au développement, cinq thèmes revêtent pour la Suisse une importance particulière: la lutte contre la pandémie du VIH/sida, les rapports entre les migrations et le développement, le Sommet mondial sur la société de l'information et ses retombées, l'année internationale du sport, ainsi que le Pacte mondial.

Pandémie du VIH/sida: au cours du Sommet de 2005, la pandémie du VIH/sida est restée à l'arrière-plan, alors que des questions plus politiques, comme la réforme du Conseil de sécurité, le Conseil des droits de l'homme et la coopération au développement retenaient surtout l'attention. Ce manque d'attention a toutefois favorisé l'adoption dans le document final d'une formulation relativement bonne en ce qui concerne notamment les domaines de la prévention, des soins et du traitement. Du 31 mai au 2 juin 2006 aura lieu à New York la réunion de suivi après cinq ans de la session spéciale de l'Assemblée générale de 2001 sur le VIH/sida; un bilan doit être tiré et les engagements pris il y a cinq ans seront confirmés et, si possible, complétés. Les préparatifs et les consultations ont déjà commencé. Il est important que la pandémie du VIH/sida reçoive cette année toute l'attention qu'elle mérite.

Commission mondiale sur les migrations internationales: l'initiative suisse et suédoise de création de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI) représente un temps fort dans le débat international sur la migration. Le secrétaire général Kofi Annan avait inauguré la CMMI le 9 décembre 2003 en présence de la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey et de Mme Barbro Holmberg, ministre suédoise des migrations. La Commission avait pour mission de favoriser un ample débat entre les Etats et les autres acteurs sur les questions de migration. Elle devait également faire ressortir les consensus et les déficits dans le débat international sur les migrations et formuler des propositions d'actions concrètes. Le Groupe des représentants des 33 Etats qui appuient la Commission s'est réuni régulièrement sous la présidence de la Suisse et de la Suède pour des échanges de réflexion avec la Commission. La direction du Secrétariat de Genève a été confiée à un Suisse, M. Rolf Jenny, en qualité de directeur exécutif. Le rapport de la Commission a été présenté le 5 octobre 2005 à New York et remis au Secrétaire général de l'ONU.

La question des rapports entre la migration internationale et la mondialisation occupe une place centrale dans le rapport. Les auteurs appellent à davantage de cohérence entre les domaines du développement, du commerce, de l'aide, de la sécurité et des droits de l'homme. Les Etats restent les principaux responsables de la formulation de leurs politiques respectives en matière de migration et ils en assument la mise en œuvre. Il s'agit essentiellement d'améliorer les structures nationales et de les mettre en conformité avec les engagements contractés à l'échelon international.

Le rapport de la CMMI constitue l'une des bases du dialogue de haut niveau qui se tiendra les 14 et 15 septembre 2006 à New York. La Suisse y sera représentée à un niveau élevé.

L'Année internationale du sport et de l'éducation physique s'est terminée au mois de décembre 2005. La Suisse s'était engagée activement pour que l'année 2005 soit consacrée à cette thématique. L'Année internationale du sport et de l'éducation physique a contribué à faire comprendre que le sport, en plus de sa fonction bénéfi-

que pour la santé, peut jouer un rôle important dans des domaines comme le développement et la paix. Les quatre grandes conférences tenues à l'initiative du Bureau de l'ONU pour le sport et consacrées respectivement à la santé (Tunis), à la paix (Moscou), à l'éducation (Bangkok) et au développement (Macolin) ont beaucoup contribué à cette prise de conscience. Le Bureau est dirigé par M. Adolf Ogi, ancien président de la Confédération, nommé par le Secrétaire général de l'ONU en 2001 Conseiller spécial pour le sport au service du développement et de la paix. Le Conseil fédéral soutient financièrement le mandat de M. Ogi à hauteur de 410 000 francs par an; ces ressources servent à financer les dépenses d'accomplissement du mandat (frais de déplacement, frais de personnel, frais de fonctionnement)¹⁶. A New York, le Groupe des amis du sport pour le développement et la paix «*Group of Friends of Sport for Development and Peace*» soutient politiquement le Bureau de l'ONU pour le sport. Créé par la Suisse, il rassemble aujourd'hui une petite douzaine de pays du Nord et du Sud. La Direction du développement et de la coopération (DDC) a réalisé un grand nombre d'activités à l'occasion de l'Année internationale du sport et de l'éducation physique. Outre ses projets courants, elle a déployé un large programme spécial de promotion du développement et de la paix à l'échelon national comme international.

Le Pacte mondial (Global Compact) est une initiative lancée par le Secrétaire général de l'ONU à Davos en 1999 pour promouvoir dix principes volontaires de bonne gestion et de responsabilité sociale des entreprises. La Suisse préside depuis plusieurs années le groupe des donateurs du Pacte mondial. En raison de la méfiance de certains Etats membres des Nations Unies, le Pacte n'avait jamais été officiellement endossé par l'Assemblée générale. C'est aujourd'hui chose faite puisque le Sommet de septembre, sous l'impulsion de la Suisse et avec le soutien actif d'autres Etats membres, s'y réfère explicitement et encourage des pratiques commerciales responsables. Cette position a encore été renforcée par la 60^e session de l'Assemblée générale, qui souligne également le rôle que peut jouer le Bureau du Pacte mondial pour renforcer la gestion interne de l'ONU. En novembre 2005, le Secrétaire général a nommé le Professeur Klaus Leisinger (de la Fondation Novartis) Conseiller spécial pour le Pacte mondial. En 2006, la Suisse continuera de promouvoir le Pacte mondial, et cherchera à obtenir que le nouveau Secrétaire général lui accorde la même attention bienveillante que M. Kofi Annan.

SMSI: la seconde phase du Sommet mondial de la Société de l'information (SMSI) a eu lieu du 16 au 18 novembre 2005 à Tunis. La Suisse, après avoir accueilli la première phase du Sommet en décembre 2003 à Genève, s'est particulièrement engagée en faveur de la réussite de la rencontre sur le plan de la substance, ainsi qu'en ce qui concerne le respect des droits de l'homme en Tunisie – une question qui a occupé une place considérable dans cette seconde phase du SMSI et sa préparation.

Sur le plan de la substance, la Suisse a poursuivi à Tunis en 2005 le même objectif principal qui était déjà le sien dans la première phase: l'émergence d'une société de l'information ouverte à tous, y compris aux groupes les moins privilégiés, aux personnes âgées, aux handicapés, ainsi qu'à tous ceux qui n'ont pas encore accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC). La technologie ne

¹⁶ M. Ogi, ancien Conseiller fédéral, ne perçoit aucune rémunération de la Confédération pour cet engagement et effectue cette tâche moyennant une rétribution symbolique d'un dollar de la part des Nations Unies.

doit pas être un but en soi, mais simplement un outil. La Suisse a souligné l'importance de l'information elle-même et a mis en exergue, dans ce contexte, le rôle des droits de l'homme (en particulier la liberté d'information et d'opinion) ainsi que la nécessaire présence de médias indépendants et pluralistes dans une société libre.

Les résultats du SMSI de Tunis ont, sur le plan de la substance, rempli les attentes de la Suisse et peuvent donc être considérés comme satisfaisants. Après de longues et difficiles négociations, un accord a pu être obtenu sur tous les points du document politique et opérationnel (engagement et agenda de Tunis). Cela a ainsi permis de confirmer les résultats du SMSI de Genève en 2003 et d'approfondir et concrétiser les questions encore en suspens, comme les mécanismes de financement des TIC pour le développement, la gouvernance de l'Internet, ainsi que la mise en œuvre et les mécanismes de suivi. La Suisse est en outre parvenue à obtenir que le nouveau forum sur la gouvernance de l'Internet (Internet Governance Forum, IGF) s'installe à Genève. Dépourvu de pouvoirs décisionnels, il a vocation à encourager le dialogue entre tous les partenaires, gouvernementaux ou non, sur les questions de gouvernance de l'Internet.

Dans la perspective de la réalisation des objectifs énoncés dans le Plan d'action de Genève et de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication comme outil au service des Objectifs du Millénaire pour le développement, le document de Tunis énumère toute une série d'actions concrètes à entreprendre sur le plan national et international. La coordination de la mise en œuvre de ces actions est globalement confiée aux Nations Unies. Ainsi, le Secrétaire général de l'ONU devra établir, dans le cadre du Conseil des Chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, un groupe sur la société de l'information chargé de faciliter la mise en œuvre des décisions du Sommet. Il devra rendre compte à l'ECOSOC et à l'Assemblée générale de l'ONU pour le mois de juin 2006 des modalités de cette coordination interinstitutionnelle. Par ailleurs, tout en répétant son attachement à la mise en œuvre multipartite au niveau international, le Sommet a chargé l'ECOSOC de superviser le suivi du SMSI à l'échelle du système onusien et de réexaminer, à sa session de 2006, le mandat, la mission et la composition de sa Commission de la science et de la technique au service du développement, basée à Genève. Afin de participer pleinement à ce débat, la Suisse s'est portée candidate à un siège au sein de cette Commission et en a été élue membre le 7 février 2006.

2.2.2.2 Réforme du système opérationnel de l'ONU dans le domaine du développement

Le Sommet du Millénaire +5 n'a, fondamentalement, pas pris de décisions nouvelles en ce qui concerne le développement et il a porté en priorité sur l'accélération de la réalisation des objectifs et des engagements déjà existants. La réforme institutionnelle des organes qui sont chargés de cette mise en œuvre figure en conséquence parmi les principales recommandations du Sommet. Le Conseil fédéral salue tout particulièrement les réformes envisagées par le Sommet qui concernent le système opérationnel de l'ONU dans le domaine du développement. Le «système opérationnel» désigne les capacités de l'ONU déployées sur le terrain; la réforme de celles-ci vise à ce que les fonds, programmes et agences spécialisées des Nations Unies fournissent leurs services de façon plus efficace et mieux coordonnée.

Le suivi des décisions du Sommet en la matière incombe en premier lieu au Secrétaire général. Il a mis en place un Groupe de hautes personnalités, annoncé officiellement le 17 février 2006, qui doit faire des propositions à la 61^e session de l'Assemblée générale visant «à renforcer davantage la gestion et la coordination des activités opérationnelles des Nations Unies (...) et à créer des entités plus étroitement gérées dans le domaine du développement, de l'aide humanitaire et de l'environnement». La Suisse est bien placée pour apporter sa contribution dans ces trois domaines; elle joue en effet un rôle important dans les questions liées à la cohérence et à la coordination des activités opérationnelles des Nations Unies, en particulier dans les domaines du développement et de l'assistance humanitaire. Elle soutiendra concrètement les travaux du Panel. Elle a par exemple déjà invité à une séance de réflexion, les 16 et 17 février 2006, douze pays partageant ses préoccupations et avec lesquels elle collabore depuis de longues années sur ces questions. Elle a ensuite transmis au Groupe de personnalités les résultats de ce séminaire.

2.2.2.3 Préservation des ressources naturelles

Le Conseil fédéral accorde une grande importance à la préservation des ressources naturelles et à la protection de l'environnement. Il constate que les Etats membres ont rappelé les différents résultats des processus environnementaux globaux dans la Déclaration finale du Sommet M +5. Tant l'Agenda 21 décidé à Rio en 1992 que les résultats du Sommet mondial sur le développement durable de 2002 ont été explicitement confirmés. La Suisse salue particulièrement le fait que les domaines «chimie» et «bois» ont été mentionnés dans la Déclaration finale. Concernant le climat, des pas en arrière ont heureusement pu être évités. Les Etats se sont déclarés disposés à poursuivre leurs discussions sur la collaboration internationale à long terme dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Les Etats principaux émetteurs de gaz à effet de serre ne se sont pas engagés à réduire ces émissions ni à collaborer dans le cadre de cette convention.

Par ailleurs, le document final reconnaît le besoin de rendre les activités environnementales de l'ONU plus cohérentes, mieux coordonnées, et cela dans l'optique de la consolidation institutionnelle du pilier environnemental des Nations Unies. Cette structure mieux adaptée aux défis actuels croissants reste à définir dans le cadre de discussions menées dès le printemps 2006 à l'Assemblée générale. Dans ce but, M. Jan Eliasson, président de l'Assemblée générale, a proposé que les représentants permanents de la Suisse et du Mexique auprès des Nations Unies à New York soient nommés co-présidents de ce processus. Cette proposition a été acceptée et la désignation des deux co-présidents a pris effet le 26 mars 2006. Il s'agit en l'occurrence d'une marque de reconnaissance pour la politique de pionnier que notre pays a constamment menée dans ce domaine. De premières consultations informelles de l'Assemblée générale ont eu lieu le 19 et le 25 avril à New York. Le Conseil fédéral espère que les Etats sauront tirer profit de ce processus, afin que la gouvernance environnementale internationale soit intégralement débattue et renforcée. Les discussions porteront entre autres sur le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), que certains Etats désirent voir transformé à moyen terme en organisation internationale avec statut légal autonome, et sur la fragmentation des conventions environnementales, source parfois d'incohérences, d'inefficacité et de coûts additionnels.

2.2.2.4

Réformes dans le domaine humanitaire

La Déclaration finale du Sommet M +5 comporte deux développements importants pour le renforcement de l'action humanitaire des Nations Unies, qui ont été ensuite entérinés dans le cadre de l'Assemblée générale.

Pour la première fois, l'indépendance de l'aide humanitaire est reconnue dans le cadre de l'ONU comme l'un des principes de l'action humanitaire, au même titre que l'humanité, la neutralité et l'impartialité. L'ONU a ainsi adopté un principe que la communauté humanitaire, en particulier le CICR, juge fondamental depuis bien longtemps. Le fait que les Etats l'aient reconnu au sein de l'ONU aidera considérablement à obtenir que l'indépendance de l'aide humanitaire ne soit plus aussi fréquemment remise en question.

Par ailleurs, la création d'un nouveau fonds d'aide humanitaire, le Fonds central d'intervention d'urgence (CERF/FCIU), a été décidée. Il devrait disposer de 500 millions de dollars (450 millions de dollars de dotation et 50 millions de dollars de prêts). Il permettra à l'ONU de mener plus rapidement, plus efficacement et de façon mieux ciblée des actions humanitaires d'urgence en cas de crises, de conflits ou de catastrophes. La Suisse lui verse 5 millions de francs pour 2006.

L'augmentation du nombre et de l'amplitude des catastrophes naturelles constatées dans le monde a conduit à une prise de conscience généralisée, notamment à la suite du tsunami du 26 décembre 2004 en Asie du Sud-Est, de la nécessité d'agir avant ces événements afin de réduire leur impact sur les populations vulnérables, les infrastructures et les moyens de subsistance. La Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, qui s'est tenue à Kobé (Japon) en janvier 2005, a permis de finaliser et d'adopter le Cadre d'action de Hyogo 2005 à 2015 «pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes». Ce document recense les actions concrètes nécessaires afin de mettre en œuvre une véritable culture de la prévention, dans tous les pays, qu'ils soient industrialisés, en voie de développement, ou en transition.

La Suisse fait partie depuis de nombreuses années des pays les plus actifs dans le domaine de la prévention des catastrophes. Elle se base pour cela sur sa propre expérience, déjà longue en la matière, acquise tant sur le territoire national qu'à l'étranger. Notre pays continuera de s'engager activement sur le plan international en faveur d'une architecture institutionnelle adéquate et d'une stratégie internationale permettant de soutenir efficacement les efforts déployés par des nations ou des collectivités en matière de prévention des catastrophes.

2.2.3

Promotion des droits de l'homme

2.2.3.1

Les droits de l'homme, l'un des trois piliers du système de l'ONU

La promotion des droits de l'homme et de l'Etat de droit constitue l'une des trois grandes composantes de la réforme du système de l'ONU. La Suisse est satisfaite de l'importance donnée aux droits de l'homme et à l'Etat de droit dans le document du Sommet de septembre 2005. Elle salue en outre le fait que le droit international et

l'Etat de droit y sont clairement reconnus comme des bases incontournables pour un ordre international pacifique.

Le document final du Sommet M +5 mentionne explicitement la nécessaire intégration plus complète des droits de l'homme dans les divers secteurs et aux divers niveaux du système des Nations Unies et se réfère également explicitement à la notion de sécurité humaine. Il s'agit de domaines en faveur desquels notre pays intervient depuis longtemps. La Suisse salue par ailleurs la claire volonté des Etats d'accorder une attention particulière aux droits des femmes et des enfants.

En réaction à la multiplication des guerres civiles, la protection des personnes déplacées – c'est-à-dire réfugiées à l'intérieur de leur propre pays – gagne en importance. Leurs droits sont récapitulés dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Ce texte attire l'attention des gouvernements, des organisations internationales et des ONG sur le droit des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. La Suisse tient énormément à ce que ces principes soient mis en œuvre dans toute la mesure possible au niveau national comme local, dans la législation ou dans les stratégies nationales relatives aux personnes déplacées. Elle soutient le mandat du professeur Walter Kälin, Représentant spécial du Secrétaire général pour les personnes déplacées dans leur propre pays, qui, dans le dialogue qu'il conduit avec les gouvernements, les acteurs multilatéraux et la société civile, mais aussi les organisations régionales comme l'Union africaine ou le Conseil de l'Europe, s'efforce de dégager des façons concrètes d'appliquer ces principes.

La responsabilité du secteur privé en matière de droits de l'homme est un autre thème important pour la Suisse. Les efforts de sensibilisation du secteur privé sont désormais partie intégrante de la politique étrangère suisse des droits de l'homme et ils ont encore un considérable potentiel de développement.

Le relèvement du budget du Haut-Commissariat aux droits de l'homme de Genève constitue l'une des grandes nouveautés institutionnelles du document final. L'Assemblée générale a donné corps à son désir de consolider le Haut-Commissariat aux droits de l'homme en doublant son budget ordinaire à un horizon de cinq ans. Mais la réforme majeure annoncée dans le document est sans conteste la création du Conseil des droits de l'homme.

2.2.3.2 Le Conseil des droits de l'homme

La décision de créer un Conseil des droits de l'homme en lieu et place de la Commission des droits de l'homme constitue la réforme la plus significative des Nations Unies dans ce domaine. Après quelque 60 ans de fonctionnement, la Commission des droits de l'homme avait indubitablement besoin de renouveau. Face à la nouvelle ambition de l'ONU pour la promotion et la protection des droits de l'homme, il était devenu nécessaire de revoir tant le statut institutionnel de la Commission que son fonctionnement et sa capacité à traiter efficacement et avec objectivité des violations graves de ces droits. La Suisse avait dans cette perspective proposé la création d'un Conseil des droits de l'homme pour remédier aux lacunes de la Commission. La chef du DFAE avait dès mars 2004 proposé devant la Commission cette réforme radicale. La Suisse s'est fortement engagée durant tout le processus qui a conduit à l'établissement du Conseil des droits de l'homme. Elle a utilisé pleinement

les ressources de sa diplomatie tant bilatérale que multilatérale pour effectuer un vaste travail de persuasion en faveur de cette idée. Elle a notamment organisé plusieurs séminaires rassemblant un grand nombre d'Etats en vue de favoriser l'émergence d'un consensus sur le fonctionnement et les modalités du futur Conseil. Elle a aussi activement œuvré à l'élaboration de solutions agréées au cours des négociations. Tant le président de la Confédération que la chef du DFAE avaient fait des réformes de l'ONU et en particulier de la création d'un Conseil des droits de l'homme une priorité de leurs interventions et de leurs entretiens avec leurs homologues lors du Sommet du Millénaire +5 et du débat général de la 60^e session de l'Assemblée générale.

Suite à la décision de principe prise par les chefs d'Etats et de gouvernements, lors du Sommet du Millénaire +5 en septembre 2005, de créer un Conseil des droits de l'homme, il revenait à l'Assemblée générale de l'établir formellement par l'adoption d'une résolution qui en fixe concrètement le cadre institutionnel. Au terme de plusieurs mois de débats ainsi que de longues et intenses négociations, les Etats membres ont adopté par 170 voix pour, 4 contre et 3 abstentions le 15 mars 2006 la résolution A/RES/60/251, créant le Conseil des droits de l'homme, dont le siège est à Genève. Le Conseil est composé de 47 membres qui ont été élus pour la première fois en mai 2006 pour un mandat de 3 ans renouvelable une seule fois. Le Conseil se réunira au moins dix semaines par an et aura pour mandat de favoriser la promotion et la protection des droits de l'homme. Il constituera aussi un forum de dialogue en vue d'une coopération internationale accrue. Il pourra traiter à tout moment des violations graves des droits de l'homme et pourra se réunir si nécessaire en session spéciale. Le Conseil disposera par ailleurs d'un mécanisme novateur d'examen périodique universel des Etats membres des Nations Unies. Durant sa première année de fonctionnement, il décidera de ses règles de procédure et méthodes travail en évaluant également l'ensemble des mandats et fonctions de la Commission des droits de l'homme.

Le Conseil fédéral salue la création de ce nouvel organe des Nations Unies. Il est satisfait de constater que la promotion des droits de l'homme bénéficiera désormais d'un instrument fort et représentatif de la volonté des Etats de garantir les droits fondamentaux qu'ils se sont engagés à respecter. Il se félicite également que Genève ait été confirmée comme siège du nouveau Conseil, confirmant ainsi le rôle international prépondérant de cette ville en faveur des droits de l'homme et perpétuant la dynamique développée depuis 1947 par la Commission des droits de l'homme. En tant qu'Etat hôte, la Suisse s'efforcera de favoriser autant que possible les conditions de travail et d'accueil de ce nouvel organe de première importance des Nations Unies.

La Suisse a déposé sa candidature pour l'élection au Conseil des droits de l'homme comme conséquence logique de sa candidature antérieure à la Commission des droits de l'homme et avec la volonté de poursuivre au sein du Conseil, l'engagement dont elle a témoigné tout au long de la phase de création du Conseil. Le 9 mai 2006, à la suite d'une campagne très active, la Suisse a été élue membre du nouveau Conseil pour une période de trois ans¹⁷. Notre pays a ainsi la possibilité de poursui-

¹⁷ Pour éviter un renouvellement en bloc de tous les membres du Conseil dans trois ans, un tirage au sort a désigné parmi les membres nouvellement élus, à raison d'un tiers pour chaque catégorie, ceux qui seront élus pour une année seulement, pour deux ans ou pour la totalité du mandat de trois ans.

vre son engagement pour la mise en place du nouvel organe, dès le début de ses travaux. Les premières sessions du nouveau Conseil seront en effet déterminantes pour assurer son fonctionnement efficace, pour fixer ses règles de procédures, y compris la participation des ONG, et surtout pour définir les thèmes de son ordre du jour et le programme de travail de ses sessions.

La création du Conseil des droits de l'homme à Genève et l'élection de la Suisse au sein de ce nouvel organe sont un des plus importants succès de notre pays depuis son adhésion aux Nations Unies en 2002.

2.2.4 Renforcement de l'Organisation des Nations Unies

La cinquième partie du document final du Sommet du Millénaire +5 porte sur le renforcement institutionnel de l'ONU. Les Etats membres y sont invités à adapter les structures et le fonctionnement de l'Organisation aux nouvelles réalités. Le document insiste également sur la nécessité de disposer d'un Secrétariat efficace et responsable. La section ci-dessous présente les développements actuels en la matière.

2.2.4.1 Assemblée générale

L'Assemblée générale des Nations Unies, organe principal à représentation universelle, est depuis plusieurs années l'objet d'un processus de revitalisation. Il s'agit de lui donner un rôle accru, de renforcer son efficacité en simplifiant ses modes de travail et d'améliorer la mise en œuvre de ses résolutions. Dans cette perspective, l'Assemblée générale a adopté en septembre 2005 une résolution qui prévoit notamment un renforcement des relations avec les autres organes des Nations Unies, en particulier le Conseil de sécurité. Ce texte dispose également que les prérogatives du président de l'Assemblée générale seront accrues: il aura désormais une plus grande latitude pour l'organisation des débats. Un groupe de travail ouvert à tous les Etats membres a en outre été institué et il est chargé de proposer des améliorations pour l'ordre du jour et les méthodes de travail de l'Assemblée générale. Dans le cadre du processus général de réformes des Nations Unies, il faut espérer qu'il sera désormais plus aisé de progresser dans la revitalisation de l'Assemblée générale, qui n'a pas connu d'avancées majeures durant ces dernières années. La Déclaration finale du Sommet M +5 réaffirme l'engagement des Etats membres à une mise en œuvre rapide de cette revitalisation.

2.2.4.2 Conseil de sécurité

L'attention des Etats membres et des médias s'est concentrée principalement sur l'élargissement de la composition du Conseil de sécurité. Il est en effet unanimement reconnu que la composition du Conseil de sécurité ne reflète plus de manière adéquate les réalités géopolitiques contemporaines. Cette réforme est cependant difficile à mener à bien, car elle suppose une modification du texte de la Charte, donc l'accord d'au moins deux tiers des Etats membres et de tous les membres permanents du Conseil de sécurité. Plusieurs modèles sont en discussion: l'Allemagne, le

Brésil, l'Inde, le Japon et certains pays africains souhaitent un élargissement dans les deux catégories existantes, c'est-à-dire par la création de nouveaux sièges permanents et non permanents; d'autres pays demandent que les nouveaux sièges à créer soient tous électifs, avec le cas échéant des mandats d'une durée plus longue et une possibilité de réélection immédiate. D'intenses efforts ont été menés avant, pendant et depuis le Sommet du Millénaire +5 pour tenter de réunir un consensus ou un soutien solide pour l'une ou l'autre des options présentées. Des résolutions incorporant les différents modèles ont été déposées devant l'Assemblée générale. Elles n'ont toutefois pas été mises au vote pour l'instant. Les enjeux de prestige liés à l'appartenance au Conseil de sécurité et les fortes rivalités régionales qui se sont manifestées ces derniers mois à ce sujet laissent présager qu'il sera difficile de parvenir rapidement à un accord sur cette question.

La Suisse s'est engagée particulièrement sur un autre aspect de la réforme du Conseil de sécurité: l'adaptation de ses méthodes de travail. Dans le document final du Sommet du Millénaire +5, les Etats membres ont reconnu explicitement l'importance de cet aspect de la réforme du Conseil de sécurité¹⁸. En effet, pour la plupart des Etats membres, les possibilités de siéger au sein du Conseil de sécurité sont rares et limitées à un mandat électif de membre non permanent d'une durée de deux ans. Or, l'ensemble des membres de l'ONU est appelé à participer à la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité, dans le domaine des sanctions et des opérations de maintien de la paix notamment. Un grand nombre de pays souhaitent donc améliorer les interactions entre le Conseil de sécurité et l'ensemble des Etats membres de l'ONU.

Dans cette perspective, la Suisse a développé avec plusieurs autres partenaires une série de propositions concrètes, qui répondent à des problèmes reconnus depuis plusieurs années. Un projet de résolution incorporant ces propositions a été déposé à l'Assemblée générale le 17 mars 2006¹⁹. Ces propositions visent notamment:

- à renforcer la transparence dans le processus de décision;
- à accroître les possibilités de participation des Etats non membres du Conseil de sécurité aux travaux de celui-ci;
- à intensifier les consultations entre le Conseil de sécurité, les Etats membres contributeurs de troupes, les Etats voisins intéressés et les organisations régionales;
- à mieux tirer parti des expériences faites dans la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité;
- à prévenir l'usage du veto dans les situations de génocide, de crimes contre l'humanité ou de graves violations du droit humanitaire;
- à établir un mécanisme adéquat pour permettre à des personnes frappées par des sanctions et qui prétendent être visées à tort de faire valoir leur point de vue et de mieux défendre leurs droits.

En ce qui concerne ce dernier aspect, la Suède, l'Allemagne et la Suisse ont lancé une initiative tripartite qui s'inscrit dans le prolongement du partenariat que les trois pays ont développé ces dernières années en matière de sanctions ciblées (processus d'Interlaken, de Bonn-Berlin et de Stockholm). Cette initiative vise à améliorer les

¹⁸ § 154 du Document final du Sommet 2005.

¹⁹ ONU, doc. A/60/L.49.

procédures existantes d'inscription et de radiation de noms sur les listes des personnes et entités frappées par les sanctions. Elle a aussi pour objectif de permettre un accès plus direct des particuliers et entités concernés aux comités des sanctions établis par le Conseil de sécurité²⁰.

2.2.4.3 ECOSOC

L'ECOSOC est l'organe principal de coordination des activités économiques et sociales des Nations Unies. A ce titre, il constitue un forum de haut niveau chargé du suivi des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet. Au fil des ans, plusieurs présidents de l'ECOSOC ont cherché à promouvoir des réformes en raison de certaines faiblesses, parmi lesquelles on peut citer sa peine à prendre des décisions ayant un réel impact, compte tenu du nombre de ses membres et de leur hétérogénéité ainsi que de la difficulté à mobiliser des participants de haut niveau dans le cadre de ses débats. Lors du Sommet mondial de 2005, les Etats membres, conscients de ces problèmes, ont adopté un certain nombre de réformes destinées à renforcer l'efficacité des travaux de l'ECOSOC en tant qu'organe responsable de la coordination de l'examen des politiques, de la concertation et de la formulation de recommandations pour les questions relatives au développement économique, ainsi que de la réalisation des objectifs de développement internationaux.

Le président de l'Assemblée générale a décidé, dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations du Sommet, de combiner les réformes de l'ECOSOC avec les décisions thématiques qui ont trait au développement. Deux projets de résolutions ont été rédigés à cet effet. La résolution sur l'ECOSOC propose une restructuration du dialogue international sur les questions relevant de ses responsabilités: promotion d'un dialogue global à haut niveau; tenue tous les deux ans d'un forum à haut niveau sur le développement; revue annuelle, au niveau ministériel, de la mise en œuvre des objectifs internationaux de développement; et réunions ad hoc centrées sur des situations d'urgence. Cette résolution sur l'ECOSOC est toujours en phase de négociation au sein de l'Assemblée générale. La Suisse veillera en particulier au maintien de l'alternance entre New York et Genève de la session de fond de l'ECOSOC, en juillet de chaque année, ainsi qu'à la complémentarité des rôles entre l'Assemblée générale, l'ECOSOC et les conseils d'administration des fonds et programmes des Nations Unies.

2.2.4.4 Secrétariat et réforme de la gestion

L'ONU doit impérativement pouvoir s'appuyer sur un Secrétariat performant, indispensable aussi à la mise en œuvre efficace des réformes. Les besoins opérationnels de l'ONU ont beaucoup changé ces dernières années, et les structures et procédures de gestion du Secrétariat doivent accompagner cette évolution. Il faut d'une part que les Etats membres donnent au Secrétaire général et à ses cadres les moyens financiers et les pouvoirs leur conférant une marge de manœuvre suffisante pour piloter plus sagement l'Organisation. Mais les membres de l'Organisation doivent d'autre

²⁰ Voir à ce sujet la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation du conseiller national Dick Marty, du 7 octobre 2005 (05.3697).

part disposer d'instruments de contrôle efficaces leur permettant de demander effectivement des comptes au Secrétaire général et à son équipe de direction sur la stratégie choisie et leur gestion.

L'affaire «Pétrole contre nourriture» a montré à quel point il est nécessaire de réformer la gestion de l'Organisation et ses mécanismes de contrôle interne. La Commission indépendante d'enquête établie par le Secrétaire général des Nations Unies, qui a clos ses travaux à l'automne 2005, a mis en évidence de sérieux dysfonctionnements dans la gestion du programme «Pétrole contre nourriture» ainsi que divers actes de corruption. Elle a souligné que les responsabilités dans cette affaire étaient partagées entre de nombreux acteurs. Ont été mis en cause le contrôle insuffisant exercé par le Secrétaire général sur la gestion administrative du programme, la responsabilité mal exercée par le Conseil de sécurité dans la définition et la surveillance du programme, et enfin le comportement de diverses personnes et entreprises privées qui ont reçu des commissions illicites. Dans ce contexte, il faut toutefois rappeler aussi les finalités humanitaires du programme, son volume (près de 103 milliards de dollars) et le fait qu'il a permis de financer le contrôle du désarmement de l'Irak.

En mettant en lumière l'importance des dysfonctionnements, l'enquête sur l'affaire «Pétrole contre nourriture» a facilité l'adoption par les Etats membres de l'ONU de mesures visant à améliorer la gestion de l'Organisation et à renforcer ses organes internes de contrôle. En décembre 2005, l'Assemblée générale a adopté un premier ensemble de mesures concrétisant les réformes prévues dans la déclaration publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement à l'issue du Sommet. Il s'agit de la création d'un bureau d'éthique professionnelle et du renforcement du système d'audit et de contrôle, sur la base d'une évaluation externe indépendante des différents services d'audit et de contrôle existants. Un nouveau comité consultatif d'experts doit en outre surveiller sur le plan technique les activités de contrôle et, le cas échéant, conseiller le Secrétaire général et les Etats membres. La demande de mise en place d'instruments de contrôle plus efficaces au sein de l'ONU a donc été entendue.

Plusieurs importants contributeurs financiers, au premier rang desquels les Etats-Unis et le Japon, ont exigé des progrès dans la mise en œuvre des réformes en préalable à l'adoption du budget 2006 à 2007 de l'ONU. Cette conditionnalité délibérée a poussé l'Organisation au bord de la crise financière. Un compromis de dernière minute, fruit d'âpres négociations, a permis l'adoption combinée du budget et d'un train de réformes.

Le budget biennal adopté, de 3,8 milliards de dollars, est couplé à un plafond de dépenses de 950 millions de dollars, ce qui correspond à peu près aux dépenses de l'ONU pour six mois. Le déblocage du solde du budget exige une nouvelle décision de l'Assemblée générale. D'ici là, la négociation sur le second train de réformes, largement plus controversées devrait toucher à sa fin; il s'agit par exemple de la révision des mandats obsolètes, ainsi que de la réforme de tous les règlements de l'Organisation en matière de budget et de personnel.

La Suisse attache une importance considérable à la réforme du Secrétariat et du mode de gestion de l'ONU. Elle continuera d'œuvrer activement en faveur de l'amélioration de l'efficacité, de la responsabilité et de la transparence d'action du Secrétariat de l'ONU par la prompte mise en œuvre des réformes décidées au Sommet mondial. Elle devra trouver le juste équilibre entre d'une part son rôle de contributeur financier important, qui s'efforce de revitaliser l'ONU et de la rendre plus

performante en maintenant une certaine pression sur les dépenses, et la prise en compte, d'autre part, des points de vue d'une majorité des Etats membres et de nos intérêts spécifiques d'Etat hôte.

En sa qualité d'important contributeur et d'Etat hôte, la Suisse œuvre déjà depuis des années en faveur du renforcement du système d'audit et de contrôle. Au sein du Groupe de Genève, qui réunit les 15 premiers contributeurs du système de l'ONU, elle a fortement encouragé les agences spécialisées des Nations Unies à mettre en place des services de contrôle interne, qui viennent compléter de manière suivie le travail efficace des organes externes de vérification des comptes. Ces services appuient tant les équipes de direction dans leur travail que les Etats membres dans leur fonction de surveillance, afin de faire en sorte que les ressources financières et humaines dont dispose l'Organisation soient utilisées plus efficacement, dans le respect des principes et en faveur des buts fixés. Cela exige des compétences dont certaines agences spécialisées ne disposent pas toujours. La Suisse et l'Allemagne ont donc proposé de confier au Bureau des services de contrôle interne de l'ONU les fonctions d'audit et de contrôle de certaines petites agences spécialisées. Cette proposition fait actuellement l'objet d'une étude approfondie de faisabilité dans le cadre de l'évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle.

Il convient de rappeler dans ce contexte que le Contrôle fédéral des finances (CDF) assure depuis de nombreuses années la vérification externe des comptes de diverses organisations internationales, dont plusieurs ont leur siège en Suisse. La qualité du travail du CDF est appréciée des organisations internationales et de leurs Etats membres, ce qui – malgré le statut particulier du CDF, organe indépendant de surveillance financière de l'administration – rejaillit positivement sur l'image de la Suisse et de son action au sein des organisations concernées.

2.3 La Suisse face à ces résultats

Quatre ans bientôt après son adhésion aux Nations Unies, la Suisse s'est établie comme un acteur en vue, s'engageant de façon constructive en faveur du multilatéralisme et de la recherche de solutions concrètes au sein de l'ONU. Lors de sa visite officielle de travail à Berne, le 7 octobre 2005, le Secrétaire général des Nations Unies, M. Kofi Annan, a souligné l'importance de l'action de la Suisse au sein de l'Organisation, estimant que notre pays y jouait un rôle plus grand que ne le laisserait supposer sa taille. Les idées et les initiatives de la Suisse sont généralement appréciées. Dans le débat sur les réformes, la Suisse compte parmi les pays les plus actifs, avec un profil marqué – surtout dans les domaines identifiés comme prioritaires par le Conseil fédéral: droits de l'homme, méthodes de travail du Conseil de sécurité, consolidation de la paix, gestion de l'Organisation, développement et cohérence du système opérationnel.

Notre pays a ainsi été l'un des moteurs du processus de création du Conseil des droits de l'homme à Genève. Dans des domaines comme le développement durable, la Suisse tente de jeter des ponts entre Nord et Sud, ce qui s'est concrétisé par l'obtention d'un mandat de facilitation pour l'action onusienne environnementale. Bailleur de fonds important, nous nous engageons aux côtés d'autres grands contributeurs en faveur d'une Organisation gérée de manière responsable et efficace.

Avec l'initiative pour une amélioration des méthodes de travail du Conseil de sécurité, la Suisse a pris en mains un processus qui a nécessité un intense effort d'explications à l'égard de plusieurs pays importants, qu'il s'agisse des membres permanents du Conseil de sécurité ou des aspirants à un statut de membre permanent dans le cadre de l'élargissement de cet organe. Elle a réussi à faire comprendre ses motivations.

Notre pays est parvenu à développer une sorte de «modèle suisse» en matière d'initiatives au sein de l'ONU: elle apporte des propositions de solutions concrètes, les promeut dans le cadre d'un groupe d'Etats et les insère dans les travaux de l'organe concerné de l'ONU. Ce modèle a fait ses preuves, mais il s'est avéré qu'il a aussi ses limites. Le débat sur les réformes a en effet montré qu'un Etat de la taille de la Suisse, qui n'appartient pas à un groupement important ou à une grande alliance, dispose certes d'une large marge de manœuvre dans la phase créative d'un processus multilatéral, mais que son influence diminue nettement dans la phase finale des processus, lorsque les grands acteurs dominent les négociations. Il en résulte que notre pays doit constamment s'adapter et tenter d'agir de manière influente dans des constellations à géométrie variable d'Etats qui partagent ses points de vue (généralement les membres de l'Union européenne, le groupe formé par le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, ou des pays modérés d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique), pour mettre en place des processus et développer des idées.

3 Enjeux et défis de la politique d'accueil de la Suisse

La politique d'accueil d'organisations et de conférences internationales constitue un instrument important de la politique étrangère de la Suisse. C'est une particularité propre à notre pays, qui se fonde sur une longue tradition et qui contribue à la défense et à la promotion des intérêts suisses.

Les villes de Genève, Berne et Bâle abritent des organisations internationales. Sur un total de vingt-cinq organisations avec lesquelles la Confédération a conclu un accord de siège, vingt-deux se trouvent à Genève. Plus de cent cinquante Etats disposent d'une représentation dans cette ville. Genève est le principal siège européen des Nations Unies et, avec New York, l'un de deux principaux centres mondiaux de la coopération internationale. L'expression «Genève internationale» reflète bien cette réalité.

Du point de vue politique, la Genève internationale permet à la Suisse d'exercer une influence plus que proportionnelle à son poids objectif dans les relations internationales et contribue à la réalisation de ses objectifs de politique étrangère. Du point de vue économique, les effets positifs de la présence de nombreuses organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales (ONG) sont également appréciables. Ce double intérêt – politique et économique – justifie pleinement l'engagement des autorités suisses en faveur de la politique d'accueil d'organisations et de conférences internationales.

Dans le contexte de la concurrence internationale entre villes hôtes, la position de Genève n'est pas acquise une fois pour toutes. Il convient donc de poursuivre l'engagement des pouvoirs publics – et plus particulièrement de la Confédération – en faveur de cette plateforme importante pour la politique étrangère suisse.

La politique d'accueil de notre pays, telle que décidée par le Conseil fédéral, se concentre sur certains domaines spécifiques, dans lesquels des synergies peuvent être créées entre les acteurs présents, de manière à ce que le fait de s'implanter dans notre pays présente un avantage décisif. A Genève, les domaines prioritaires sont: la paix, la sécurité et le désarmement; les affaires humanitaires et les droits de l'homme; la santé; le travail, l'économie, le commerce et la science; le développement durable et la préservation des ressources naturelles.

Par exemple, Genève dispose sans conteste – pour des raisons historiques, dont l'origine remonte au XIX^e siècle – d'un avantage comparatif en matière humanitaire, notamment du fait de son rôle dans le développement du droit international humanitaire. Les sièges du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) se trouvent à Genève. La Commission des droits de l'homme se réunissait également dans cette ville, comme le fera l'organe qui prendra sa succession, le Conseil des droits de l'homme.

La qualité des conditions-cadres offertes pour accueillir les acteurs internationaux détermine le succès d'une ville face à ses concurrents d'autres pays. Ces conditions-cadres sont aussi bien matérielles – infrastructures, sécurité – qu'immatérielles, comme l'environnement académique notamment.

3.1 Conditions-cadres matérielles

La Suisse s'applique à fournir aux organisations internationales établies sur son territoire une offre substantielle en matière de locaux administratifs en développant si nécessaire des solutions innovantes. L'agglomération genevoise y contribue notamment par l'intermédiaire de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).

3.1.1 Infrastructures

3.1.1.1 Projets immobiliers

La Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) se met au service des organisations internationales pour faciliter leur implantation à Genève. La FIPOI est une fondation de droit privé suisse, créée en 1964 par la Confédération et le Canton de Genève. Sa mission est de mettre à la disposition des organisations internationales et exceptionnellement des ONG des locaux leur permettant de travailler dans de bonnes conditions. A cet effet, la Confédération peut consentir à la FIPOI des prêts sans intérêts, remboursables sur 50 ans, grâce auxquels la fondation peut acheter, construire et entretenir des immeubles mis à la disposition des organisations internationales.

La réouverture du Centre international de conférences de Genève (CICG), qui appartient à la FIPOI, a constitué un événement marquant en 2005. Fermé durant un an en raison de gros travaux de rénovation, il a rouvert ses portes le 6 octobre 2005. Désormais adapté aux exigences actuelles, le CICG peut à nouveau pleinement remplir son rôle d'instrument essentiel de la politique d'accueil suisse.

Trois projets de construction financés par des prêts sans intérêt de la FIPOI, en cours de réalisation ou dont la réalisation est planifiée dans un proche avenir, sont en outre à signaler:

Premièrement, la construction d'un bâtiment permettant d'offrir des locaux supplémentaires à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et d'abriter le siège du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA). Cette construction permet de renforcer le pôle «santé» de la Genève internationale. Les travaux sont financés par un prêt sans intérêt d'un montant maximal de 59,8 millions de francs. Leur achèvement est prévu en 2006.

Deuxièmement, la construction prévue d'un bâtiment supplémentaire pour l'OMC. En novembre 2005, le Conseil fédéral a adopté un message proposant aux Chambres fédérales d'accorder à la FIPOI, pour cette construction, un prêt sans intérêt d'un montant maximal de 60 millions de francs. Le Parlement est appelé à se prononcer en 2006 et sera tenu informé des développements de ce dossier.

Troisièmement, la construction prévue d'une extension du siège de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) à Gland. L'UICN est une organisation quasi gouvernementale, dont la Suisse est membre et avec laquelle elle a conclu un accord de nature fiscale. Ce projet présentera la particularité d'être la première intervention de la FIPOI en dehors du canton de Genève. Pour l'heure, un prêt de 2 millions de francs destiné au financement de l'avant-projet a été accordé; le projet lui-même est encore en cours d'élaboration.

3.1.1.2 Solutions innovantes

Comme dans de nombreux autres domaines, le rythme des événements en matière de relations internationales a tendance à s'accélérer. Il faut être en mesure de réagir toujours plus rapidement lorsqu'un besoin de locaux se fait sentir, par exemple pour un organisme international nouvellement créé. Afin de maintenir sa compétitivité face à ses concurrents en tant que lieu d'accueil d'organisations et de conférences internationales, la Suisse doit être en mesure de s'adapter aux besoins en faisant preuve de flexibilité.

L'exemple du futur Conseil des droits de l'homme, dont la création a été décidée le 15 mars 2006 par l'Assemblée générale, illustre cette nécessité. Comme mentionné précédemment, le Conseil fédéral a attaché une grande importance à ce que ce Conseil établisse son siège à Genève, qui abrite déjà le Haut Commissariat aux droits de l'homme et les réunions de la Commission des droits de l'homme. A cette fin, il a veillé à ce que notre pays soit en mesure de présenter une offre immobilière attrayante, prenant en considération le fait qu'environ trente-cinq Etats membres de l'ONU, figurant parmi les «pays les moins avancés», ne disposent pas d'une représentation ou d'une autre présence permanente à Genève. Leur éventuelle participation aux travaux du Conseil des droits de l'homme à Genève imposerait à ces Etats une charge financière importante. Pour parer à cette difficulté, la Suisse mettra des bureaux à disposition afin que les Etats concernés qui le souhaitent puissent participer pleinement aux travaux du futur Conseil.

3.1.1.3 Perspective régionale

Avec une «communauté internationale» comportant plus de trente-cinq mille personnes, la Genève internationale s'inscrit dans une perspective régionale dépassant les limites territoriales du canton de Genève.

Le Canton de Vaud, outre l'UICN à Gland, abrite le siège du Comité international olympique et ceux d'une trentaine de fédérations sportives internationales ainsi que d'autres ONG importantes. Il est souhaitable de permettre une plus grande implication du Canton de Vaud dans le développement de la Genève internationale, au-delà des cas particuliers dans lesquels la FIPOI peut d'ores et déjà contribuer à des projets sur territoire vaudois. A cet effet, l'entrée du Canton de Vaud au Conseil de fondation de la FIPOI, aux côtés des deux partenaires d'origine que sont la Confédération et le Canton de Genève, est en cours d'examen. Les questions d'ordre financier et institutionnel qui s'y rattachent sont à l'étude.

Plusieurs conditions-cadres de la Genève internationale – comme par exemple les transports ou le logement – dépendent par ailleurs des relations transfrontalières avec la France; ces questions sont régulièrement discutées dans le cadre de différentes enceintes bilatérales. Les relations avec la France sont amenées à s'intensifier dans le contexte du développement de la Genève internationale.

3.1.2 Sécurité

Pour toutes les organisations internationales, la sécurité constitue une préoccupation essentielle. Tel est particulièrement le cas depuis les attentats du 11 septembre 2001 et ceux ayant visé l'ONU en août 2003 à Bagdad. Comme le Conseil fédéral l'a rappelé dans son rapport 2005, le droit international public impose aux Etats un devoir de protection spéciale en ce qui concerne les représentations étrangères et les organisations internationales établies sur son territoire.

Concrètement, s'agissant des organisations internationales, la Suisse a le devoir de prendre les mesures nécessaires pour protéger le périmètre extérieur des bâtiments qui les abritent. La sécurité à l'intérieur des bâtiments et de leur enceinte incombe par contre aux organisations elles-mêmes.

Au cours de l'année écoulée, des mesures ont été prises à Genève pour améliorer la protection périphérique du bâtiment administratif de Montbrillant (siège du HCR) et du Palais Wilson (siège du HCDH), qu'une analyse de la situation a fait apparaître comme prioritaire. Le premier de ces bâtiments appartient à la FIPOI, le second à la Confédération.

Vu l'urgence des mesures à prendre concernant les deux bâtiments précités, les coûts engendrés ont été répartis entre la Confédération et le Canton de Genève sur une base ad hoc. Les frais liés au bâtiment administratif de Montbrillant ont été assumés par le Canton de Genève, tandis que les frais liés au Palais Wilson ont été pris en charge par la Confédération, propriétaire du bâtiment.

Eu égard au fait que les préoccupations liées à la sécurité garderont une importance de premier plan au cours des prochaines années, il convenait de trouver une clé de répartition fixe entre la Confédération et le Canton de Genève, pour couvrir les coûts inhérents aux mesures de sécurité, de type architectural, conformément à la responsabilité de la Suisse en tant qu'hôte d'organisations internationales.

Suite à des discussions entre la Confédération et le Canton de Genève, un accord a été trouvé sur le plan technique en juin 2005. Cet accord a ensuite été approuvé par le Conseil d'Etat genevois (en août 2005) et par le Conseil fédéral (en janvier 2006). Il prévoit une prise en charge des frais liés aux mesures de construction en matière de sécurité à hauteur de 65 % par la Confédération et de 35 % par le Canton de Genève.

La clé de répartition ainsi définie s'appliquera non seulement au financement de mesures d'amélioration de la sécurité extérieure des bâtiments propriétés de la FIPOI, mais aussi à ceux propriété d'organisations internationales à Genève. S'agissant des bâtiments appartenant à la FIPOI, des mesures pour leur protection périphérique sont en cours d'élaboration (Maison internationale de l'environnement ou en voie de réalisation (Centre du commerce international de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement et de l'OMC). S'agissant des autres bâtiments, plusieurs organisations internationales examinent actuellement les mesures préventives relatives à la sécurité de leur siège à Genève. Quelques-unes d'entre elles se sont d'ores et déjà adressées à la Suisse de manière informelle et ont demandé l'assistance du Service fédéral de sécurité pour analyser leurs besoins en la matière. Il s'agit aussi bien d'organisations faisant partie du système des Nations Unies que d'organisations qui n'en font pas partie, telles que l'OMC, avec laquelle la Suisse est en contact étroit concernant les questions de sécurité.

3.2 Rayonnement de la Genève internationale

Outre les conditions-cadres matérielles liées aux infrastructures et à la sécurité des biens et des personnes, une série d'autres facteurs déterminent l'attractivité de Genève en tant que ville hôte d'organisations et de conférences internationales.

Il est notamment important que le cadre juridique de la politique d'accueil reste adapté aux différents besoins. Actuellement, les bases sur lesquelles se fonde l'action de la Confédération sont réparties dans différents textes législatifs ne facilitant pas la visibilité en la matière. Afin d'améliorer cette situation, le Conseil fédéral a décidé, le 11 janvier 2006, de mettre en consultation un projet de loi fédérale sur l'Etat hôte. Cette loi réglera les privilèges, les immunités et les facilités ainsi que les aides financières accordés aux organisations internationales et aux représentations étrangères établies en Suisse. Elle permettra à la Confédération de mener une politique d'accueil plus transparente, prévisible et mieux orientée vers les intérêts du pays.

Le maintien d'une qualité de vie élevée à Genève pour le personnel des organisations internationales et des missions permanentes demeure également une priorité de la politique Etat hôte. Lorsqu'ils sont interrogés à ce sujet, les membres de la communauté diplomatique se déclarent dans l'ensemble satisfaits de leur environnement en Suisse. Leur intégration administrative, sociale et culturelle à Genève est facilitée par des institutions telles que le Centre d'accueil – Genève internationale (CAGI), fondé en 1996 conjointement par la Confédération et le Canton de Genève. Il n'en demeure pas moins que la situation en matière de logement, d'infrastructure hôtelière et de conférences est susceptible d'être améliorée. Il en va de même pour les transports, l'éducation et la promotion de lieux publics sans fumée. La plupart de ces éléments relèvent d'une compétence cantonale, voire communale. La qualité du dialogue entre la Confédération, le Canton et la Ville de Genève est donc essentielle.

La Mission permanente de la Suisse auprès des Nations Unies à Genève et sa Division Etat hôte s'engagent activement pour le promouvoir.

De manière générale, s'agissant de la Genève internationale, les contacts entre les autorités de la Confédération et du Canton de Genève au niveau technique sont quotidiens. Au niveau politique, différentes enceintes (notamment le Groupe permanent conjoint Confédération – Canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale) ainsi que des rencontres ad hoc permettent des échanges fréquents et substantiels dans la perspective d'un aménagement optimal des conditions-cadres de Genève en tant que lieu d'accueil d'organisations et de conférences internationales.

Pour le rayonnement de notre pays en tant qu'Etat hôte d'organisations internationales, il est nécessaire que Genève s'affirme comme un haut lieu sur le plan diplomatique et culturel, comme une ville dynamique où se tiennent des négociations et des événements de grande envergure. Les autorités fédérales, cantonales et communales genevoises, en collaboration avec l'ONU et des partenaires privés ont ainsi mis sur pied une série d'importantes manifestations à l'automne 2005 pour marquer le 60^e anniversaire des Nations Unies. C'est dans ce contexte qu'a été notamment organisé à Palexpo le 8 octobre 2005 un grand concert du chanteur Youssou N'dour, entouré de nombreuses vedettes internationales de la chanson, en présence de la chef du Département fédéral des affaires étrangères et avec la participation du Secrétaire général de l'ONU. Ce concert payant, sur le thème «Tous unis contre la malaria», a permis de financer l'achat de 50 000 moustiquaires traitées à l'insecticide, un nouveau moyen de lutte contre la malaria qui fait partie des mesures à effet rapide adoptées dans le cadre du Sommet du Millénaire +5.

Genève a également été l'hôte du 5 au 7 décembre 2005 d'une conférence diplomatique réunie à l'initiative de la Suisse pour l'adoption d'un troisième protocole additionnel aux Conventions de Genève, afin de mettre fin à la controverse sur les emblèmes reconnus par les Conventions de Genève et de réaliser l'universalité du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge.

3.2.1 Pôles académiques en études internationales

Pour assurer son rayonnement, il faut aussi que Genève s'affirme comme un centre intellectuel dans lequel les milieux académiques interagissent de manière féconde avec les organisations internationales, offrant ainsi un lieu de débats pertinents sur les grandes questions de notre temps. A ce titre, l'Université de Genève, l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI), l'Institut universitaire d'études du développement (IUED), ainsi que les Centres de Genève²¹ ont un rôle majeur à jouer en la matière. Consciente des forces, mais également des limites de ces importants partenaires, la Confédération a porté une attention croissante au renforcement de ces compétences uniques pour la place genevoise.

Le Conseil fédéral est convaincu qu'un pôle académique de pointe à Genève – en particulier en matière de relations internationales – peut se révéler être un élément significatif pour une organisation internationale lorsqu'elle est amenée à choisir son lieu d'accueil.

²¹ Le Centre international de déminage humanitaire – Genève (GICHD), le Centre de politique de sécurité – Genève (GCSP) et le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève (DCAF).

Dans le but de renforcer les collaborations entre le monde académique et les organisations internationales, les autorités fédérales et cantonales genevoises, représentées par le chef du Département fédéral de l'intérieur, le conseiller fédéral Pascal Couchepin, et le président du Département de l'instruction publique de Genève, le conseiller d'Etat Charles Beer, ont signé le 7 avril 2005, au nom de trois Départements fédéraux (intérieur; affaires étrangères; défense, protection de la population et sports) et du Conseil d'Etat genevois, une déclaration d'intention commune visant à créer un Pôle académique en études internationales à Genève, qui devrait entrer en activité le 1^{er} janvier 2008.

Par cette initiative, les autorités fédérales et cantonales, ainsi que les institutions partenaires du projet – l'Université de Genève, l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI) et l'Institut universitaire d'études du développement (IUED) notamment – ont l'ambition de faire du futur pôle une référence académique mondiale et de renforcer ainsi le rayonnement international de Genève et de la Suisse. Pour ce faire, des efforts majeurs seront entrepris pour améliorer tant la qualité de la formation et de la recherche, que la qualité des prestations de services fournies par le pôle. La mise en réseau d'acteurs académiques et non académiques, (genevois, suisses et internationaux) autour de ce pôle a pour ambition de favoriser et stimuler les collaborations et la qualité des travaux en la matière.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce pôle académique, la Confédération, le Canton de Genève, HEI, l'IUED et l'Université de Genève ont signé le 7 février 2006 un protocole de mise en œuvre de la déclaration d'intention. Les Conseils de fondation de HEI et de l'IUED ont ratifié ledit protocole les 3 et 6 mars 2006 respectivement. Le protocole prévoit qu'un Institut de hautes études internationales et du développement (HEID) à Genève sera créé sous la forme d'une fondation de droit privé de sorte à être opérationnel dès le 1^{er} janvier 2008. Il remplacera les deux fondations de HEI et de l'IUED dont la dissolution sera entamée dès ce moment-là.

Cette nouvelle institution aura pour mission de s'affirmer sur le plan national et international comme une institution capable d'exceller dans l'enseignement et la recherche universitaires, ainsi que dans l'expertise et la formation continue. Véritable moteur du Pôle académique en études internationales, cette nouvelle institution devra atteindre une masse critique nécessaire et disposera à cet effet de ressources à la hauteur de cette ambition. Il convient encore de préciser que

Dans sa séance du 17 mai 2006 le Conseil fédéral a donné mandat au Département fédéral de l'intérieur (chef de file), au Département fédéral des affaires étrangères et au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports de mettre en œuvre le projet de Pôle académique en études internationales et de Maison de la Paix à Genève. Sous réserve de l'approbation définitive du projet, les montants nécessaires à sa mise en œuvre ainsi qu'à une augmentation substantielle des contributions garanties à la nouvelle institution seront accordés dans le cadre du message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2008 à 2011. Les locaux de la nouvelle institution seront notamment la Maison de la Paix, dont l'achèvement est prévu à l'horizon 2012, mais aussi la villa Barton ou encore le site actuel de l'IUED (rue Rothschild). Ce projet architectural de la Maison de la Paix permettra également d'héberger les trois centres de Genève, créant ainsi une assise géographique renforcée propice aux synergies et au dynamisme en général.

Un parfait exemple d'une collaboration fructueuse du monde académique aux travaux des organisations internationales réside dans le programme «*Small Arms Survey*». Ce programme de recherche indépendant intégré à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève a été créé en 1999 grâce au soutien financier de la Confédération suisse et d'autres gouvernements.

La principale activité du *Small Arms Survey* est la publication d'un annuaire analysant les problèmes des armes légères à l'échelle mondiale. La cinquième édition de l'annuaire «*Small Arms Survey 2005: au cœur des conflits*» a été présentée au mois de juillet 2005 lors de la réunion biennale des Nations Unies sur les armes légères à New York.

En 2005, le projet a poursuivi sa collaboration avec l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR). Le *Small Arms Survey* a ainsi effectué des recherches de terrain au Cambodge et au Liberia afin d'analyser l'impact du programme d'assistance de l'Union Européenne pour la diminution du nombre des armes légères. Les résultats de cette enquête sont à paraître dans l'annuaire du *Small Arms Survey 2006*. D'autres collaborations se poursuivent avec l'UNIDIR.

Le Programme des Nations Unies pour le développement a également mandaté le projet en 2005 pour plusieurs recherches de terrain sur la prolifération des armes légères ou la violence armée dans plusieurs régions du monde.

Des ateliers de travail et un projet consacré à l'évaluation des rapports nationaux concernant la mise en œuvre du Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères et de petit calibre ont été également menés en collaboration avec le Département des affaires du désarmement. Le *Small Arms Survey* poursuit ainsi sa tâche de fournir aux agences des Nations Unies des informations objectives sur les problématiques des transferts illicites et licites d'armes légères ainsi que des analyses des programmes de désarmement menés par les Nations Unies.

3.2.2 Les centres de Genève et leur collaboration avec l'ONU

Etablis avec le soutien de la Confédération, les trois centres de Genève forment ensemble l'un des piliers essentiels de l'offre de la Suisse au sein du Partenariat pour la Paix. Ils s'inscrivent par leurs fonctionnalités, leur expertise et leur «public» dans le contexte de la politique de sécurité de la Suisse. La qualité des contributions de ces centres est maintenant reconnue par de nombreuses institutions de la Genève internationale, qui recourent régulièrement à leurs contributions. Le Conseil fédéral saisit l'occasion de ce rapport pour présenter un aperçu des collaborations de ces centres avec les Nations Unies, qui illustrent bien la recherche de synergies favorisées dans le cadre de notre politique Etat hôte.

3.2.2.1 Le Centre de politique de sécurité – Genève

Le Centre de politique de sécurité – Genève (GCSP) est une fondation internationale créée en 1995 par le gouvernement suisse. Le Centre offre des cours de formation, à Genève comme à l'extérieur, dans le domaine de la politique de sécurité; il mène également des activités de recherche et de mise en réseau d'institutions et d'experts

de ce domaine. En tant que membre actif de la Genève internationale, le GCSP collabore de façon régulière avec les Nations Unies. Le Centre est lié à l'Office des Nations Unies de Genève en vertu d'un accord de coopération, et a parallèlement formalisé ses rapports avec plusieurs autres entités onusiennes.

En 2005, le GCSP a mis sur pied la *UN Dialogue Series*, une série de rencontres visant à soutenir le processus de réforme de l'ONU en renforçant la visibilité à Genève du travail accompli par le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement constitué en 2003 à la demande du secrétaire général Kofi Annan.

Le GCSP a par ailleurs initié à la fin de l'année 2005, avec le soutien du Département fédéral des affaires étrangères, un projet sur la Commission de consolidation de la paix des Nations Unies et le Bureau d'appui à la consolidation de paix du Secrétariat de l'ONU. Ce projet a permis d'ouvrir une discussion sur les implications du travail de la Commission de consolidation de la paix et du Bureau d'appui pour les organisations internationales et non gouvernementales basées à Genève et œuvrant dans le domaine de la consolidation de la paix.

En outre, le GCSP collabore étroitement avec l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) en matière de désarmement et de non-prolifération. Le personnel de l'UNIDIR est ainsi régulièrement mis à contribution dans le cadre des cours dispensés au Centre, tandis que les membres de la faculté du GCSP sont fréquemment appelés à participer aux projets de l'UNIDIR.

Sur le plan du travail de formation, le Centre est impliqué dans diverses collaborations avec des entités onusiennes, qu'il s'agisse du Département des affaires politiques du Secrétariat, de l'Institut pour la formation et la recherche, ou encore du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires.

3.2.2.2 Le Centre international de déminage humanitaire – Genève

Depuis presque une décennie la Suisse considère comme prioritaire la lutte contre les mines antipersonnel. Après la ratification de la *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction* (Convention d'Ottawa) en décembre 1997, la Suisse a créé en avril 1998, conjointement avec d'autres Etats, le Centre international de déminage humanitaire de Genève (CIDHG).

La stratégie 2004 à 2007 de la Confédération sur l'engagement de la Suisse contre les mines antipersonnel mentionne la contribution au CIDHG comme un élément essentiel. En outre, suite au mandat reçu par le Centre en septembre 2001 pour la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa par les Etats parties, le Conseil fédéral a signé un accord de siège avec le CIDHG en février 2003. Cet accord reconnaît le Centre en tant qu'organisation intergouvernementale impartiale et indépendante soutenue par dix-huit gouvernements.

Le CIDHG prête son concours aux efforts de la communauté internationale pour réduire l'impact des mines et des engins non explosés. Il est particulièrement actif dans le domaine de la recherche et de l'assistance opérationnelle. En étroite collaboration avec les Nations Unies, le Centre développe des outils tels que le système de gestion d'information (IMSMA) et les normes internationales de la lutte anti-mines

(IMAS), indispensables aux personnes des pays affectés par les mines. L'utilité de ces outils a été reconnue lors d'une réunion du Conseil de sécurité des Nations Unies en novembre 2003. D'autres produits sont distribués en coopération avec les Nations Unies, comme, par exemple, les supports de formation pour les programmes de sensibilisation et de prévention des accidents de mines développés avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

Enfin, la collaboration avec les différents acteurs onusiens intervenant sur la problématique des mines a été institutionnalisée par la signature d'un accord d'entente avec le Programme des Nations Unies pour le développement en 2002 et avec le Service de l'action anti-mines en 2004. A Genève, plus particulièrement, le Centre entretient des relations étroites avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Département des affaires de désarmement du Secrétariat des Nations Unies et avec le Comité International de la Croix-Rouge.

3.2.2.3 Le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève

Les Nations Unies portent une attention croissante à la réforme et de la gouvernance du secteur de la sécurité, thème largement traité par le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), créé en 2000.

C'est donc tout naturellement que depuis 2003, le DCAF a développé des liens de plus en plus étroits avec l'Office des Nations Unies à Genève, dirigé par le Directeur général Sergei Ordzhonikidze, qui siège également au Conseil consultatif international du DCAF. Cette collaboration se traduit notamment par l'organisation de séminaires annuels de haut niveau avec la participation des représentants permanents, des membres du corps diplomatique, de fonctionnaires des Nations Unies et d'universitaires travaillant sur la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité, ainsi que par la publication des comptes-rendus de ces séminaires. Une importante réunion portant sur «La sécurité dans la reconstruction après un conflit» s'est tenue en octobre 2005 et a rassemblé en outre, plusieurs secrétaires généraux adjoints des Nations Unies.

Depuis 2003, le DCAF a également établi des échanges réguliers d'information et d'expertise, d'une part avec le Bureau pour la prévention des crises et la reconstruction du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur des sujets liés à la justice et la réforme du secteur de la sécurité, d'autre part avec le Bureau pour la politique de développement sur des questions relatives au renforcement des compétences des parlements.

Dans la continuité de ces échanges, en 2005, le bureau du PNUD à Bratislava a commandité le projet proposé par le DCAF sur «le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité dans la Communauté des Etats Indépendants». Une table ronde d'une durée de trois jours sur le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité a été organisée et conduite par le DCAF à Prague du 24 au 26 octobre 2005. Les participants étaient des parlementaires de la Communauté des Etats Indépendants.

Le DCAF collabore aussi avec le Département des affaires de désarmement de l'ONU, dans le cadre d'un projet de définition de nouvelles normes sur les mesures de confiance. Ce projet est mis en œuvre par le DCAF au nom des Pays-Bas, de la Suède et de la Suisse; avec le concours du Département des opérations de maintien

de la paix. Le DCAF a également accru sa coopération avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, avec le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, ainsi qu'avec la Division pour l'amélioration de la condition féminine du Département des affaires économiques et sociales.

3.2.2.4 Le Centre Henri Dunant pour le dialogue humanitaire – Genève

Outre les trois centres mentionnés précédemment, le Centre Henri Dunant pour le dialogue humanitaire – Genève, créé en 1999, est également un partenaire stratégique pour la politique de paix de la Suisse, et contribue lui aussi au rayonnement de la Genève internationale.

Le Centre est actif notamment dans les domaines du maintien de la paix, de l'humanitaire et des droits de l'homme et entretient à cet effet des contacts réguliers avec les institutions onusiennes concernées. Le Centre soutient également des recherches dans les domaines du contrôle des armes légères, de la protection des populations civiles et de l'Etat de droit. Outre ces apports de contenus, le Centre met à disposition ses bureaux en cas de besoin pour différentes agences onusiennes.

4 Candidatures de la Suisse et promotion des Suissesses et des Suisses à l'ONU et dans les organisations internationales

Dans son rapport «La Suisse et l'ONU» de 2003, le Conseil fédéral relevait que l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies avait permis à notre pays d'élire et d'être élu au sein des organes directeurs ou à des postes électifs de haut niveau de l'Organisation. Cela a constitué un pas important pour la promotion et la défense de nos intérêts de politique étrangère au plan multilatéral. Un autre aspect d'importance pour le Conseil fédéral est le soutien apporté aux citoyennes et aux citoyens suisses qui postulent à des postes de fonctionnaires dans les organisations multilatérales internationales au titre de la promotion de la présence suisse en leur sein²².

Dans sa réponse à l'interpellation Kaufmann du 17 juin 2005 (05.3415), le Conseil fédéral a expliqué que, lorsqu'elle présente des candidatures, la Suisse s'emploie à utiliser au mieux les instruments qui sont disponibles pour la sauvegarde de nos intérêts et pour la mise en œuvre des objectifs de notre politique extérieure. Il s'est également déclaré disposé à présenter, dans le présent rapport 2006, les résultats de la politique suivie en la matière au cours des dernières années.

²² Il convient de faire une distinction entre, d'une part, les candidatures à des postes électifs ou à des organes directeurs des organisations internationales, qui font l'objet d'une décision – élection ou cooptation des États membres, qui sont traitées au présent point 4.1 de ce rapport et, d'autre part, les candidatures de citoyennes ou citoyens suisses à des postes de fonctionnaires au sein des organisations internationales, nommés par l'administration du personnel ou la Direction de l'Organisation, et qui font l'objet du point 4.2 du présent rapport.

4.1 Candidatures suisses à des postes électifs au sein du système des Nations Unies

4.1.1 Planification et gestion des candidatures

Depuis son adhésion à l'ONU, la Suisse est parvenue à être bien représentée dans les organes, les fonds et les programmes ainsi que dans les agences spécialisées du système des Nations Unies, grâce à l'efficacité de la planification et de la gestion de ses candidatures. Mais pour pouvoir planifier les candidatures, encore faut-il disposer d'un tableau complet des places qui vont se libérer et qui seront repourvues par des élections. A cet effet, le DFAE a créé une banque de données intitulée «EDA-IO-Vote», qui enregistre les postes à pourvoir, les candidatures de tous les Etats membres ainsi que les demandes de soutien adressées à la Suisse par des pays tiers. Cet instrument est également la mémoire des soutiens croisés et des échanges de votes conclus entre la Suisse et d'autres Etats pour l'ensemble des candidatures traitées.

Ainsi, chaque année, la Suisse doit prendre position sur des centaines de candidatures et de demandes de soutien et elle étudie les possibilités d'accords sur les échanges de vote. Depuis juin 2004, plus de 3000 données sur des élections et des candidatures ont été saisies dans cette banque de données et ont été évaluées. Lorsqu'un poste électif du système de l'ONU est déclaré vacant, ces données sont utilisées pour décider s'il convient de proposer une candidature suisse compte tenu de son importance en politique extérieure et des chances de succès, ou si, en l'occurrence, il ne vaudrait pas mieux soutenir la candidature d'un autre Etat membre. Ces deux dernières années, quelque 20 campagnes ont été menées pour des candidats suisses et dans plus de 500 cas, des échanges de voix ont été envisagés ou conclus.

Vu le grand nombre des membres des organisations de l'ONU, le nombre parfois très limité des sièges qui deviennent vacants et la prétention de nombreux Etats membres à bénéficier d'une représentation géographiquement équilibrée, on en est arrivé à ce que, dans certains cas, la répartition des postes électifs du système de l'ONU soit régie par un système de rotation reposant sur des quotas attribués à certains groupes régionaux. La Suisse, nouvelle arrivée, doit donc s'intégrer dans le système de rotation déjà en place, ce qui n'est pas toujours simple. Au sein du groupe des Etats d'Europe occidentale et autres pays (WEOG), la Suisse est relativement isolée, car elle n'est membre ni de l'Union européenne ni d'une autre association sub-régionale d'Etats, tels, par exemple, les pays du Benelux ou les Etats nordiques.

Lorsqu'il n'existe pas de système de rotation satisfaisant, ou lorsque les Etats membres ne peuvent pas s'entendre pour instaurer un tel système, la Suisse annonce qu'elle se porte candidate à l'élection et il lui faut alors organiser une campagne. En dépit de la qualité et de la motivation des candidates et des candidats suisses, ces campagnes sont dans la plupart des cas longues et difficiles. Chaque candidature doit être soutenue par une campagne spécifiquement adaptée au poste et au candidat. C'est par le biais de démarches diplomatiques, de visites des candidats suisses et d'arrangements pour des échanges de voix et votes croisés que le succès des candidatures suisses doit ainsi être assuré.

Il faut souligner à cet égard que les campagnes de candidature ne sont pas menées uniquement sur la base de considérations arithmétiques. Les échanges de votes tiennent pleinement compte des autres intérêts en jeu pour notre pays. Il s'agit notamment de se prononcer, dans le soutien aux candidatures présentées par d'autres pays, en faveur de candidats qui seront en mesure d'occuper les fonctions prévues avec les qualités professionnelles et morales requises.

Chaque année, un grand nombre d'Etats membres s'adressent à la Suisse pour lui demander de soutenir leur candidature ou celle d'un de leur ressortissant à l'un des nombreux postes électifs à pourvoir dans le système des Nations Unies. En concertation avec les offices compétents, le DFAE coordonne les décisions de vote de la Suisse et cherche à conclure le plus grand nombre possible d'accords électoraux en faveur des candidatures suisses. Avec le réseau de ses représentations à l'étranger, les missions à Genève, New York et Vienne et la banque de données «EDA-IO-Vote» la Suisse dispose d'un outil de haute qualité pour la mise en œuvre des campagnes de candidatures de la Suisse.

4.1.2 Résultats

Les dernières campagnes visaient à renforcer la présence de la Suisse dans les organes principaux de l'ONU. L'objectif était également d'assurer la participation de la Suisse dans d'autres organes appartenant à des fonds, des programmes et des agences spécialisées qui ont une haute importance pour la Suisse, soit en tant que pays hôte, parce qu'elles servent les intérêts de la Genève internationale, soit à cause de l'importance de leur domaine d'activités.

Assemblée générale: c'est le seul organe ouvert à l'ensemble des membres de l'ONU et la Suisse, dès son adhésion, s'y est montrée très active, y compris dans le domaine des candidatures. A trois reprises (lors des 57^e, 59^e et 60^e sessions de l'Assemblée générale) un membre de la délégation suisse a été élu à la vice-présidence d'une des six commissions principales. En outre, une Suissesse a été détachée auprès de l'équipe du président de l'Assemblée générale en octobre 2005, afin de soutenir ce dernier dans les négociations concernant le Conseil des droits de l'homme.

Conseil de sécurité: la Suisse n'est à ce jour pas candidate à un siège de membre non permanent du Conseil de sécurité et une candidature n'est pas prévue dans un avenir proche. Comme le Conseil fédéral s'y était engagé dans le cadre de la campagne d'adhésion de la Suisse à l'ONU en 2001, les Commissions de politique étrangère du Parlement seront consultées avant tout dépôt de candidature suisse au Conseil de sécurité.

Conseil économique et social (ECOSOC): le Conseil économique et social (ECOSOC) – qui se réunit tous les deux ans à Genève et qui, de ce fait, a une importance certaine pour la Genève internationale – est l'organe de pilotage et de coordination de l'activité économique, sociale, culturelle et humanitaire de l'ONU. Une participation active de la Suisse aux travaux de l'ECOSOC se justifie, ne serait-ce que par le fait que certains des sujets dont s'occupe cet organe entrent pleinement dans le champ d'action de la politique extérieure de la Suisse. En conséquence, depuis l'entrée de la Suisse à l'ONU, des négociations sont menées avec les membres du Groupe des Etats d'Europe occidentale et autres Etats (WEOG), en vue de

faire adopter l'inclusion de la Suisse dans le schéma de rotation de ce groupe régional pour l'ECOSOC. Force est de constater que, quatre ans après son adhésion, notre pays n'y est pas encore parvenu. Le fait que la Suisse n'a pas trouvé jusqu'ici la voie pour intégrer le schéma de rotation du WEOG dans l'ECOSOC est d'autant plus préoccupant que cette circonstance empêche la Suisse d'accéder à la Commission de consolidation de la paix au titre de membre représentant l'ECOSOC. Pour cette raison, le Conseil fédéral entend faire de la conclusion de l'accord sur l'intégration de la Suisse au schéma de rotation de l'ECOSOC une priorité pour l'année en cours. Le cas échéant, la Suisse se portera candidate hors schéma à un siège de l'ECOSOC.

Commissions spécialisées de l'ECOSOC: la Suisse a été en mesure de renforcer sa représentation dans les commissions fonctionnelles de l'ECOSOC. Elle a réussi à se faire élire à la Commission de la population et du développement pour la période de 2005 à 2009. Après que le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) eut transféré une partie importante du suivi de ses travaux à la Commission de la science et de la technologie au service du développement qui a son siège à Genève, la Suisse a présenté sa candidature pour le siège du WEOG, resté vacant dans cette Commission, et a été élue en février 2006 pour la période allant jusqu'en 2008. Depuis 2003, notre pays est aussi représenté dans le Comité du programme et de la coordination (CPC). Par ailleurs, le Suisse Robert Waldburger fait partie du groupe spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale.

Commission de consolidation de la paix: ne pouvant actuellement accéder à un siège de la Commission de consolidation de la paix dans les catégories de membre du Conseil de sécurité, de membre de l'ECOSOC, de principal contributeur en terme de troupes ou de principal contributeur financier, la Suisse s'est engagée pour qu'aucun groupe régional ne soit a priori exclu de la catégorie des membres élus par l'Assemblée générale.

Conseil des droits de l'homme: la Suisse a annoncé en 2003 sa candidature à la Commission des droits de l'homme pour la période 2007 à 2009 et a lancé une première campagne en 2004. Suite à la création du Conseil des droits de l'homme le 15 mars 2006, la Suisse, poursuivant son intention d'assurer sa présence dans l'organe de l'ONU qui traite des questions de droits de l'homme, a présenté le 27 mars 2006 sa candidature en vue d'accéder à ce nouvel organe dès sa première session. Après avoir mené une campagne très active, la Suisse a été élue membre du Conseil des droits de l'homme le 9 mai 2006 par l'Assemblée générale de l'ONU, pour une période de trois ans. Il s'agit du plus important succès pour notre pays en matière de candidatures depuis notre adhésion aux Nations Unies.

Organes de surveillance des traités et tribunaux internationaux: la Suisse a pu assurer sa présence dans les organes de surveillance des traités relatifs aux droits de l'homme, en faisant élire le professeur Giorgio Malinverni au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et le professeur Jean Zermatten au Comité des droits de l'enfant. En octobre 2005, le professeur Stefan Trechsel a été élu juge ad litem du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. Pendant l'année en cours, la candidature du professeur Walter Kälin a été présentée en vue de sa réélection au Comité des droits de l'homme. Au second semestre 2006, commencera la campagne pour la candidature du professeur Luzius Caflisch à la Commission du droit international des Nations Unies.

Fonds et Programmes des Nations Unies: la planification des candidatures porte non seulement sur les organes principaux de l'ONU, mais aussi sur les fonds et les programmes, ainsi que sur les agences spécialisées. Les accords relatifs au système de rotation au sein du WEOG pour l'attribution des sièges aux conseils d'administration de l'UNICEF d'un côté et du conseil d'administration conjoint du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) de l'autre côté courent jusqu'en 2006. Sur la base de ces accords, la Suisse était membre du Conseil d'administration conjoint PNUD/FNUAP en 2005. Elle a été chargée au printemps 2006 par les autres membres du WEOG de négocier, en tant que «facilitateur», une prolongation de ce système fonctionnant de façon satisfaisante depuis 15 ans. Une solution provisoire a été trouvée et la Suisse, sur la base de cet accord, sera membre du Conseil d'administration de l'UNICEF en 2007.

Agences spécialisées: Lors de la Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) qui a eu lieu en octobre 2005, la Suisse a été élue au Comité juridique de la Conférence générale, au Comité exécutif de la Campagne internationale pour le musée nubien d'Assouan et pour l'établissement du musée national de la civilisation égyptienne au Caire, dans le Conseil du Programme hydrologique international et dans le Comité du Deuxième Protocole à la Convention de la Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. En 2004, l'ancienne conseillère fédérale, Mme Ruth Dreifuss, a été nommée à la tête de la Commission de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) sur les droits de propriété intellectuelle, l'innovation et la santé publique, établie un an plus tôt par l'Assemblée mondiale de la santé. La candidature de M. Marc Furrer au poste de Secrétaire général de l'Union internationale des télécommunications (UIT) a été soumise début 2006, dans la perspective des élections qui auront lieu lors de la Conférence de plénipotentiaires de l'UIT en novembre 2006. La Suisse est aussi candidate au renouvellement de sa participation au Conseil de l'UIT. Malgré une active campagne et malgré la haute qualité de notre candidat, M. Philippe Rochat, la Suisse n'a pas pu s'imposer face au concurrent mexicain pour accéder à la présidence de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), le 2 mars 2006.

4.2 Les Suissesses et les Suisses dans le système des Nations Unies

Outre le fait que la Suisse s'efforce d'assurer la représentation de ses intérêts en accédant à des postes électifs au sein des organisations internationales, notre pays s'efforce également de promouvoir le recrutement de ressortissants suisses qualifiés, à tous les niveaux de la hiérarchie, au sein des secrétariats de ces organisations. Présente au sein des organisations par le biais de ses ressortissants, la Suisse bénéficie également du savoir-faire qu'ils y acquièrent, et dont elle peut tirer parti par la suite après qu'ils ont quitté l'organisation qui les emploie. L'adhésion à l'ONU a ouvert à la Suisse de nouvelles possibilités d'accroître sa présence au sein des secrétariats des organisations du système de l'ONU.

4.2.1 Une nouvelle donne

Depuis l'adhésion de la Suisse à l'ONU en septembre 2002, les ressortissants suisses peuvent se présenter à tous les postes vacants auprès des organisations des Nations Unies. Par ailleurs, tous les ans depuis 2003, la Suisse a participé au concours d'admission pour la promotion de la relève destiné aux Etats sous-représentés au titre de la répartition géographique. Malgré ces facilités, force est de constater qu'entre juin 2000 et septembre 2004, il n'y a pas eu d'augmentation marquée de la présence suisse au sein du personnel des Nations Unies²³. Cela signifie que même après l'adhésion de la Suisse à l'ONU, le nombre des sorties dues aux départs à la retraite et aux démissions parmi le personnel suisse n'a pas été compensé par les nouveaux recrutements. La promotion de l'engagement de Suissesses et de Suisses au sein du Secrétariat des Nations Unies et des secrétariats et bureaux internationaux des organisations du système de l'ONU doit donc demeurer une priorité au cours des années à venir.

4.2.2 Contexte général

Au cours des dernières années, deux facteurs ont contribué à entraver, d'une manière générale, l'accès aux postes internationaux pour les candidats suisses, à savoir d'une part la concurrence accrue des autres Etats membres et, d'autre part, le fait que les organisations internationales ont resserré les critères et les procédures de sélection. La mondialisation des moyens de communication s'est traduite, entre autres, par l'augmentation du nombre des candidatures pour les postes mis au concours à l'échelle internationale. Des centaines, si ce n'est pas des milliers de personnes se présentent à chaque fois.

Grâce à Internet, toutes les mises au concours de postes vacants peuvent être consultées aux quatre coins du monde et les dossiers de candidatures remis dans les délais prescrits. En outre, les pays en voie de développement et l'Europe de l'Est ont enregistré une amélioration extrêmement rapide de leur niveau de formation à l'échelon universitaire, évolution qui est allée de pair avec un renforcement qualitatif de la concurrence sur le marché international du travail. Les diplômés universitaires de pays comme la Chine, l'Inde, l'Egypte, le Mexique, le Brésil ou le Chili sont non seulement égaux, du point de vue formel (doctorat, master, bachelor), à ceux délivrés en Amérique du Nord ou en Europe, mais ils soutiennent tout à fait la comparaison du point de vue de la formation acquise. Par ailleurs, du fait de l'accroissement de la mobilité ces dernières années, bon nombre de candidats de ces pays ont accompli leurs études dans les universités les plus renommées d'Europe et d'Amérique du Nord. Enfin, certains Etats possèdent de véritables filières ciblées sur la formation et le placement de candidats adéquats, dotés du profil recherché par les organisations internationales.

²³ Pour toutes les catégories de personnel, les effectifs du Secrétariat de l'ONU se montent à quelque 8000 postes (rapport A/60/310). En 1999, le personnel suisse s'élevait au total à 172 personnes, en 2000 à 150, en 2001 à 164, en 2002 également à 164, en 2003 à 161 et en 2004 à 169 personnes. L'évolution a été similaire pour ce qui est du personnel disposant d'un diplôme universitaire: sur les 3500 postes professionnels du Secrétariat, en 2000 onze étaient occupés par des ressortissants suisses, douze en 2001, dix en 2003 et à nouveau douze en 2004.

Pour la Suisse, le renforcement de la concurrence s'est traduit par un recul des candidatures de ses ressortissants: alors que le nombre de candidats bien qualifiés originaires des autres Etats membres connaît une croissance exponentielle, on constate une certaine stagnation pour ce qui est des candidatures suisses²⁴. Les raisons à cela sont une large méconnaissance des organisations internationales, des offres d'emplois, des possibilités de carrière ainsi qu'une certaine retenue, notamment de la part des jeunes universitaires, face à un mode de recrutement et de sélection propre au marché international du travail, à l'instar des concours d'admission et des programmes de relève. En outre, nombreux sont les jeunes Suissesses et Suisses qui hésitent à accepter un poste en un endroit géographiquement éloigné et dans un environnement professionnel international perçu comme étranger. Le renforcement de la concurrence sur le marché international du travail s'est traduit à son tour par le fait que les organisations internationales, afin d'endiguer le flot de candidatures envoyées du monde entier par courrier électronique et «nivelées» du point de vue de la qualité, ont introduit des procédures de sélection longues et fastidieuses, assistées pour certaines par ordinateur et qui manquent souvent de transparence. S'ajoute à cela le fait que très généralement, l'accès aux organisations internationales est devenu plus difficile du fait de la contraction de l'offre de postes mis au concours²⁵.

En 2005, afin de contrer cette évolution défavorable, le Conseil fédéral a renforcé sa stratégie de promotion de la présence de la Suisse, dans le but d'atteindre à moyen terme le nombre des Suissesses et Suisses en poste au sein du système des Nations Unies correspondant au quota normal de la répartition géographique. A cet effet, il est prévu de mettre en œuvre une série de mesures agissant à deux niveaux sur le marché international du travail: d'une part sur l'offre, à l'aide de mesures visant à augmenter le nombre des candidatures suisses de qualité, et d'autre part sur la demande, à l'aide de mesures facilitant l'accès aux postes dans les organisations internationales pour les candidates et les candidats suisses.

4.2.3 Augmentation du nombre des candidatures suisses

Comme nous l'avons déjà mentionné, le Conseil fédéral a constaté que les organisations internationales et les possibilités de carrière dans cet environnement international étaient mal connues du public et surtout des jeunes universitaires. Une campagne de cours et de conférences a donc spécifiquement ciblé ces milieux en 2005. Toujours en 2005, la section créée au sein du DFAE pour promouvoir la relève suisse au sein des organisations internationales a tenu au moins 20 conférences dans les lycées, gymnases et universités, mais aussi dans les centres spécialisés en matière d'orientation professionnelle et de placement auprès des organisations internationales, tels que le programme SYNI à Lausanne. Comme au cours de la période précé-

²⁴ Entre 2003 et 2005, le Secrétariat des Nations Unies a reçu quelque 1,2 million de candidatures électroniques pour les postes mis au concours durant cette période. 4688 dossiers émanaient de candidats et de candidates suisses.

²⁵ Dans les classes de salaire inférieures du personnel universitaire, le recrutement dans le système de l'ONU ne se fait pratiquement plus que par les programmes spéciaux de relève (*Junior Professional Programm*, *Lead Programm du PNUD*, *Associated Experts*) ou par les concours d'admission pour les membres de l'ONU sous-représentés géographiquement. La Suisse finance par ailleurs un programme junior (cf. § 4.2.4) destiné à faciliter l'entrée dans le système de l'ONU. Pour les postes de cadre mis au concours, la concurrence interne est extrêmement forte.

dente, le DFAE a organisé en mars 2005 avec l'Université de Lausanne le «*International Career Day*» qui a offert aux étudiants de toutes les hautes écoles suisses l'occasion de rencontrer les représentants des ressources humaines de quelque 25 organisations et d'offrir des informations sur les possibilités de carrière sur le marché international du travail. Le DFAE participe également à la conférence annuelle «Connexion – le forum des professions HEL» de l'Institut universitaire des Hautes Etudes Internationales. Cette rencontre est l'occasion de présenter aux étudiants les organisations internationales ainsi que les possibilités de carrière dans la région genevoise.

Par ailleurs, le DFAE gère un site Internet²⁶ mettant à la disposition du public des informations utiles sur les quelque 120 organisations dont la Suisse est membre. Ce site Internet, qui est consulté 5000 à 6000 fois par mois, contient également des renseignements sur les postes vacants auprès de ces organisations et sur les programmes de recrutement et concours d'admission spéciaux qui sont offerts par les organisations internationales pour les candidates et les candidats suisses.

4.2.4 Faciliter l'accès des Suissesses et des Suisses aux postes dans les organisations internationales

Depuis son adhésion à l'ONU, la Suisse a la possibilité de participer une fois l'an, jusqu'à épuisement de son quota, au concours national de recrutement de l'ONU (NCRE) pour les quelque 2500 postes du Secrétariat attribués selon les critères de répartition géographique. Ce concours d'admission, qui s'adresse aux jeunes universitaires désirant faire carrière dans le système des Nations Unies, est ouvert aux nationaux des Etats membres sous-représentés au Secrétariat des Nations Unies²⁷. En 2003, 2004, et 2005, le NCRE a été organisé en Suisse. Parmi les 800 inscriptions, quelque 300 candidates et candidats ont été autorisés à se présenter aux examens; 20 ont été engagés au Secrétariat des Nations Unies. La session de 2006 sera probablement la dernière occasion donnée aux Suissesses et aux Suisses de se présenter à ce concours car notre pays aura alors cessé d'être sous-représenté dans les postes soumis à la règle des quotas géographiques²⁸.

Le financement total ou partiel de postes dans les organes exécutifs des agences spécialisées du système de l'ONU et du Secrétariat de l'ONU est une autre mesure visant à faciliter l'accès de candidates et de candidats suisses. Comme il l'annonçait dans son rapport sur l'ONU de l'année 2003, le Conseil fédéral finance un programme en vue du placement de jeunes professionnels suisses. Fin 2004, pas moins de 30 jeunes professionnels suisses (*Junior Professional Officers/JPO*) avaient été engagés auprès de divers organes, fonds et programmes, ainsi qu'au Secrétariat des Nations Unies. En 2005, 360 dossiers de candidature ont été déposés pour les 14 postes du programme JPO 2005 du DFAE. Pour 2006, deux postes supplémentai-

²⁶ <http://www.eda.admin.ch/eda/e/home/foreign/intorg/ijojobs.html>.

²⁷ Calculé par le Secrétariat de l'ONU, le quota suisse est de 1 %, soit 19 à 28 postes. En septembre 2004, 12 Suisses occupaient un poste auprès du Secrétariat.

²⁸ Au cours de l'année 2005, d'après les résultats du NCRE des deux années précédentes, neuf Suissesses et Suisses ont été engagés. La présence de la Suisse parmi le personnel du Secrétariat de l'ONU devrait passer à 21 personnes. La Suisse ne serait donc plus sous-représentée au sens où l'entendent les quotas géographiques définis par le Secrétariat de l'ONU.

res JPO doivent encore être créés à l'UNESCO, dont un au centre du patrimoine mondial.

Les mesures de placement permettent de soutenir les jeunes Suissesses et Suisses lorsqu'ils présentent leur candidature, mais aussi au cours de la procédure de sélection, à l'aide de moyens adaptés (conseils en matière de candidature, entretiens avec les responsables des ressources humaines, intervention diplomatique, lobbying et consultations). Ces mesures ont pour but d'une part de trouver les candidats adéquats, possédant les profils recherchés. Elles visent aussi à identifier les postes auxquels il serait judicieux de placer une Suissesse ou un Suisse, qu'il s'agisse de postes de relève ou de positions de niveau moyen à élevé. Depuis quatre ans, des efforts particuliers ont été développés pour placer des Suissesses et des Suisses au sein des fonds et des programmes de l'ONU, les principaux partenaires multilatéraux de la coopération suisse au développement²⁹. Des mesures ciblées ont permis d'augmenter considérablement le nombre des Suissesses et des Suisses en poste auprès de ces organisations. Le Programme des Nations Unies pour le développement, par exemple, ne comptait que six ressortissants suisses en 2002; il en compte aujourd'hui seize. Dans le cas des postes de haut niveau, qui ne font pas l'objet d'une mise au concours publique, mais font l'objet d'une nomination politique, le placement d'une Suissesse ou d'un Suisse, confèrent davantage de visibilité à notre pays, dans un domaine important pour la coopération multilatérale. En marquant son intérêt pour de tels postes, la Suisse exprime le fait qu'elle n'a pas adhéré à l'ONU pour assumer un rôle passif, mais qu'elle entend être active par son engagement et la présence de personnel suisse au sein de l'ONU.

En 2004 et 2005, la Suisse a soutenu avec succès les candidatures de Suissesses et de Suisses qui occupent actuellement des postes importants au Secrétariat de l'ONU: mentionnons dans ce contexte les nominations du professeur Nicolas Michel au poste de Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et conseiller juridique de l'ONU, du professeur Walter Kälin en qualité d'envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU pour les droits des déplacés internes, ainsi que celle de l'ancien conseiller fédéral Adolf Ogi en qualité de Conseiller spécial de l'ONU pour le sport au service du développement et de la paix.

La sauvegarde multilatérale des intérêts requiert également l'occupation de postes élevés dans les fonds et les programmes, ainsi que dans les agences spécialisées du système de l'ONU. C'est ainsi que les nominations de la représentante spéciale du Secrétaire général pour la Géorgie et d'un directeur du Programme alimentaire mondial à Rome ont pu, en leur temps, être soutenues avec succès. Dans le cas du soutien accordé aux candidatures de niveau moyen, il s'agit moins d'occuper des postes politiquement importants que d'assurer, compte tenu des dispositifs de placement d'autres Etats membres concurrents, une certaine égalité des chances pour les candidates et les candidats suisses.

Au cours des deux dernières années, de nombreux dossiers de candidatures individuelles émanant de la société civile ont été soutenus dans le système de l'ONU par les services compétents du DFAE ou par les missions auprès des organisations internationales. Par ailleurs, des spécialistes de l'administration fédérale ont été détachés auprès de plusieurs organisations, fonds et programmes du système de

²⁹ En font partie, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme alimentaire mondial et les Volontaires des Nations Unies.

l'ONU. La politique du personnel en la matière qui favorise des engagements au sein d'organisations internationales est définie par l'ordonnance du DFAE du 8 mars 2002, qui réglemente la mise en congé, l'envoi en mission, dédommagement financier et la réintégration des employés de la Confédération (RS 172.220.111.310.1).

5 Conclusions et priorités de la Suisse pour la 61^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies

5.1 Conclusions

1. Le Sommet du Millénaire +5 n'a pas constitué une refondation des Nations Unies, mais il a exprimé au plus haut niveau la réaffirmation solennelle de l'attachement des Etats membres tant à la coopération multilatérale dans le cadre de l'Organisation qu'au système de sécurité collective fondé sur la Charte de l'ONU. Lors du Sommet, les chefs d'Etat et de gouvernement sont en outre convenus de réformes importantes de l'ONU en décidant la création de nouveaux organes, comme la Commission de consolidation de la paix ou le Conseil des droits de l'homme. Les orientations arrêtées par la communauté des Etats membres sont conformes aux priorités suisses telles qu'elles avaient été fixées par le Conseil fédéral avant la tenue du Sommet.

2. La mise en œuvre des décisions du Sommet et la poursuite des efforts de réformes ont été menées de manière déterminée depuis lors et la Suisse a pris part activement à ces efforts. L'établissement du Conseil des droits de l'homme est dans ce contexte un événement de grande importance qui ouvre de nouveaux horizons à la communauté internationale. Comme en 1946 avec la création des Nations Unies, comme en 1948 avec l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Etats membres ont su dépasser leurs divergences pour faire primer l'intérêt général sur les points de vue particuliers. Cette réforme marque aussi un succès de la diplomatie suisse puisque cette initiative visionnaire proposée à l'origine par notre pays a pu finalement trouver le très large assentiment des Etats membres.

3. Avec la mise en consultation de la loi fédérale sur l'Etat hôte, le Conseil fédéral souhaite doter notre pays des moyens adaptés aux défis actuels qui se posent dans les domaines liés à la présence des organisations internationales sur notre territoire. Le Conseil fédéral est déterminé à poursuivre avec les autres partenaires concernés une politique qui permette à notre pays de maintenir de manière dynamique et convaincante son statut d'Etat hôte d'organisations internationales, statut propice au rayonnement de la Suisse dans le monde.

4. Depuis l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies, une politique active a été menée, au titre de la défense de nos intérêts, afin d'assurer le succès des candidatures suisses à des postes électifs au sein des Nations Unies et pour promouvoir la présence des Suissesses et des Suisses dans le personnel des organisations internationales. Quatre ans après l'adhésion, le nombre du personnel suisse au sein des organisations internationales n'a toutefois pas connu un accroissement marqué, en dépit du grand intérêt manifesté par les citoyennes et les citoyens suisses à la recherche d'un emploi. Le Conseil fédéral poursuivra une politique d'encouragement ciblée, visant notamment à mieux faire connaître les possibilités de carrière et à mieux informer sur les démarches à accomplir pour améliorer les chances de succès.

5.2

Priorités de la Suisse pour la 61^e session de l'Assemblée générale

1. *Conseil des droits de l'homme*: la Suisse participera activement aux travaux du Conseil des droits de l'homme dans un esprit de coopération et d'authentique dialogue, et en se soumettant à l'examen périodique universel. Elle s'efforcera de favoriser une nouvelle culture de promotion et de protection des droits de l'homme fondée sur la coopération et non sur la confrontation. Le Conseil fédéral veillera à ce que les conditions de travail de cette nouvelle institution soient adéquates, conformément à la politique d'Etat hôte pratiquée par notre pays.

2. *Conseil de sécurité*: dans le prolongement du dépôt le 17 mars 2006, du projet de résolution sur la réforme des méthodes de travail du Conseil de sécurité, la Suisse continuera à s'engager avec ses partenaires afin que les mesures proposées puissent être mises en œuvre. Le dépôt formel de ce projet de résolution fait d'ailleurs de ce texte un document officiel des Nations Unies constituant ainsi une référence pour la poursuite des débats.

3. *ECOSOC*: la Suisse poursuivra son engagement pour la réforme de l'ECOSOC de manière à redonner à cet organe un rôle de première importance en faveur du développement durable et en tant qu'organe de coordination des acteurs onusiens dans ce domaine. La Suisse accroîtra ses efforts afin qu'elle puisse être intégrée à court terme dans le schéma de rotation des membres occidentaux de l'ECOSOC. Notre pays veillera également à ce que l'alternance des sessions entre Genève et New York soit respectée.

4. *Assemblée générale*: la Suisse continuera de soutenir le processus de revitalisation de l'Assemblée générale de façon à rendre plus efficace et performant cet organe principal à composition universelle. Elle veillera à ce que l'interaction avec les autres organes des Nations Unies, en particulier le Conseil de sécurité, soit renforcée.

5. *Gestion et contrôle interne des Nations Unies*: en tant qu'important contributeur financier, notre pays a un intérêt majeur à ce que l'Organisation fasse un usage adéquat et transparent des moyens financiers qui sont mis à sa disposition par les Etats membres. Notre pays poursuivra son engagement dans ce domaine, et le Conseil fédéral veillera à ce que les mesures adoptées ou envisagées aboutissent à des résultats concrets, aux effets tangibles.

6. *Activités opérationnelles et cohérence institutionnelle*: conformément aux décisions du Sommet du Millénaire +5 pour le renforcement de l'Organisation, la Suisse contribuera à ce qu'une attention particulière continue d'être portée au renforcement des activités opérationnelles de l'ONU sur le terrain ainsi qu'à la cohérence du système institutionnel dans les domaines du développement, de l'environnement et de l'humanitaire.

7. *Développement durable*: la Suisse poursuivra son engagement pour la mise en œuvre de l'agenda international dans le domaine du développement durable sous ses aspects économiques, sociaux et environnementaux ainsi que dans la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement. Notre pays s'engagera particulièrement en faveur d'un renforcement de la gouvernance en matière environnementale. Notre pays prendra une part active à la réunion d'examen et de haut niveau afin de maintenir l'engagement des dirigeants du monde dans une lutte mondiale et globale contre le VIH/sida, qui se tiendra du 31 mai au 2 juin 2006 à New York. La

Suisse sera représentée également au dialogue de haut niveau sur les migrations internationales qui sera organisé en septembre 2006 à New York parallèlement au début des travaux de la 61^e session de l'Assemblée générale.

Evolution de la contribution obligatoire de la Suisse à l'ONU de 2004 à 2006

(en francs suisses)

	2004	2005	2006
1. Budget ordinaire	23 205 540	26 625 903	26 556 374
– Contribution annuelle au fonds pour «Capital Master Plan»		266 362	2 391 695
2. Tribunaux des Nations Unies			
– Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie	2 498 882	2 432 929	2 165 390
– Tribunal pénal international pour le Rwanda	1 794 187	1 868 347	1 920 927
3. Opérations de maintien de la paix	54 137 240	84 697 540 ³⁰	48 100 000 ³¹
4. Contributions au fonds pour la période budgétaire de deux ans:			
– Fonds des moyens d'exploitation	–103 950		
Total	81 531 899	115 891 081	81 134 386

Taux de conversion USD-CHF

2004 = 1,35

2005 = 1,25

2006 = 1,30

Le taux de contribution de la Suisse pour les années 2001 à 2003 était de 1,274 %. Conformément à la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies, il a été abaissé à 1,197 % pour les années 2004 à 2006.

³⁰ Y compris un crédit additionnel de 41,1 millions de francs.

³¹ Devis 2006. Les dépenses exactes pour les opérations de maintien de la paix ne seront établies qu'à la fin 2006.

Les organisations internationales basées en Suisse en quelques chiffres

Organisations internationales avec un accord de siège établies en Suisse	25 (dont 22 à Genève)
<i>Office des Nations Unies à Genève (ONUG)</i>	1
<i>Institutions spécialisées des Nations Unies</i>	7
Exemples: Organisation mondiale de la santé (OMS), Organisation internationale du travail (OIT), Union postale universelle (UPU; Berne)	
<i>Organisations internationales hors du système des Nations Unies</i>	17
Exemples: Association européenne de libre-échange (AELE), Banque des règlements internationaux (BRI; Bâle), Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), Organisation mondiale du commerce (OMC)	
Organisations internationales quasi gouvernementales avec un accord de nature fiscale établies en Suisse	5
Exemples: Association du transport aérien international (IATA), Conseil international des aéroports (ACI), Union mondiale pour la nature (UICN; Gland/VD)	
Organisations non gouvernementales (ONG) de caractère international	
ONG avec statut consultatif auprès des Nations Unies établies à Genève	env. 170
Fédérations et organisations internationales sportives	env. 30
Etats étrangers et Missions permanentes	
Etats étrangers représentés à Genève par une mission/représentation auprès de l'ONUG, de l'OMC ou de la Conférence du désarmement (CD)	155
Réunions, délégués et visites officielles	
Réunions et conférences d'organisations internationales en Suisse	env. 2 500
Délégués et experts assistants	env. 130 000
Chefs d'Etat, chefs de gouvernement et ministres participants	env. 3 000

Indications financières (en francs suisses)

Budget annuel total des organisations internationales sises à Genève	env. 8 milliards
Contributions de la Suisse aux organisations internationales sises à Genève	env. 237 millions
Estimation des dépenses engagées en Suisse par les organisations internationales avec accord de siège	env. 5 milliards

Communauté internationale en Suisse (chiffres arrondis)

Fonctionnaires dans les organisations internationales en Suisse	env. 18 000
<i>dont</i> : Fonctionnaires dans les organisations internationales à Genève	env. 16 000
Membres du personnel des missions permanentes à Genève	env. 3 600
Fonctionnaires des organisations quasi gouvernementales en Suisse	env. 900
Collaborateurs des ONG de caractère international à Genève	env. 2 400
Communauté internationale (employés et leur famille) à Genève	env. 35 000
Emplois supplémentaires découlant de la Genève internationale	env. 14 000

De plus amples informations sont disponibles sur les sites Internet de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève (http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/f/home/numbe.html) et de l'Office cantonal de la statistique du Canton de Genève (www.geneve.ch/statistique).

