

**Zeitschrift:** Actio : un magazine pour l'aide à la vie  
**Herausgeber:** La Croix-Rouge Suisse  
**Band:** 94 (1985)  
**Heft:** 3

**Artikel:** Enjeux  
**Autor:** Wyssa, Béatrice / Muheim, Franz  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-682113>

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 14.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**



Par Béatrice Wyssa

**En 1986, le Conseil fédéral soumettra au peuple suisse le projet d'adhésion à l'ONU. Pourquoi se décide-t-il maintenant à cette consultation?**

Pour en comprendre la raison, il faut revenir quelques années en arrière. Les Etats qui participaient à la réunion préparatoire de la Charte des Nations Unies n'étaient autres que les vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale. Ils décidèrent de ne pas accepter les pays neutres comme membres de l'organisation.

La question d'une éventuelle adhésion de la Suisse est restée longtemps en suspens. Il a fallu attendre 1967 pour que le conseiller national Bretscher soumette un postulat au Conseil fédéral, lui demandant de réexaminer la question. A trois reprises, en 1969, puis en 1971 et 1977, le Conseil fédéral a présenté aux Chambres fédérales un rapport retracant l'évolution historique et les activités de l'organisation, analysant aussi les problèmes liés à l'éventuelle adhésion de la Suisse aux Nations Unies sous les aspects juridiques, politiques et économiques. Sur la base de ces rapports et des résultats d'un travail mené par une commission consultative, le Conseil fédéral s'est déclaré, en 1977 et pour la première fois, favorable à l'adhésion de la Suisse dans l'intérêt même de notre pays.

**L'ONU, de son côté, a subi une évolution?**

Oui, on constate que l'ONU

**La Suisse et l'ONU**

## Enjeux

**1986 sera l'année des enjeux pour la Suisse. Quelles valeurs mettra-t-elle sur le tapis de l'ONU? Qu'espère-t-elle en retirer? Ce sont les questions que nous avons posées à Monsieur l'Ambassadeur Franz Muheim, directeur de la Direction des organisations internationales du Département fédéral des affaires étrangères.**

est devenue une organisation universelle. Mais, à sa fondation, en 1945, comme je l'ai rappelé, ce n'était pas le cas. Vaincus et neutres, notamment, en étaient exclus.

Pourtant, en 1946 déjà, la Suède fut le premier Etat neutre à adhérer à l'ONU, suivie de l'Autriche et de la Finlande en 1955. Le processus de décolonisation des années 60-70 et l'adhésion pratiquement de tous les pays en voie de développement à l'ONU ont progressivement renforcé le caractère universel de l'organisation, universalité devenue complète avec le règlement du problème allemand. En 1973, l'Allemagne fédérale, notre plus grand partenaire dans le domaine économique, devenait en effet membre de l'ONU.

Le groupe des observateurs

a suivi ainsi le sort de la peau de chagrin, c'est-à-dire qu'il ne reste que très peu d'Etats non membres, lesquels sont à ce jour la Principauté de Monaco, le Liechtenstein, le Saint-Siège, qui n'a d'ailleurs pas l'intention d'adhérer aux Nations Unies, et les deux Corées. Universelle, l'organisation s'identifie pratiquement à la Communauté des Etats.

**Le Message du Conseil fédéral présente l'adhésion de la Suisse à l'ONU comme réservant des avantages aux deux partenaires.**

En ce qui concerne la Suisse, il s'agit essentiellement de renforcer sa position dans le monde. Aujourd'hui, l'appartenance aux Nations Unies est pour un Etat une situation tout à fait naturelle, si ce n'est indispensable. Il ne fait aucun doute que, pour la Suisse, la nécessité de devenir membre de l'ONU existe également.

D'une part, la Suisse n'est pas suffisamment connue dans le système des Nations Unies; plus grave même, elle est mal connue. A New York, l'idée de la Suisse répond à certains clichés, pas forcément exacts.

D'autre part, la Suisse pâtit de la détérioration du statut d'observateur. Les Etats membres de l'Organisation se montrent de moins en moins enclins à avoir des égards envers un Etat qui reste à l'écart de son plein gré. Cela est particulièrement frappant dans le domaine du droit international, qui a pourtant toujours été un domaine privilégié de la diplo-

**Le «Palais de verre» au bord de l'East River à New York. Aujourd'hui, l'ONU peut prétendre à l'universalité. 160 pays sur les 166 de la Communauté des Etats en font partie. La Suisse ne s'y trouve pas.**

matie suisse. Egalement dans le domaine économique – pensons aux sociétés multinationales – et dans bien d'autres domaines, des décisions ont été prises nous affectant de près ou de loin, sans que la Suisse ait pu les orienter dans le sens qu'elle souhaite.

Enfin, il y a un phénomène général que l'on appelle l'interdépendance. Cela signifie que les Etats ne peuvent plus résoudre seuls les problèmes qui se posent dans le monde d'aujourd'hui, qu'il s'agisse du commerce international, de la protection de l'environnement, des réfugiés ou de tant d'autres sujets qui sont traités en permanence dans les organes de l'ONU. La coopération dans les organisations internationales est aujourd'hui une véritable nécessité.

**La Suisse se ferait-elle vraiment entendre?**

Je crois que la Suisse pourra se faire entendre, de même qu'elle s'est fait entendre dans les autres organisations dont elle est membre, que ce soit au Conseil de l'Europe ou dans les institutions spécialisées de l'ONU. Dans toutes ces enceintes, la Suisse bénéficie, on ose le dire, d'un crédit certain et rien n'indique qu'elle ne pourrait pas, une fois aux Nations Unies, jouer le même rôle et y poursuivre la même politique étrangère, qui est une politique de neutralité, faite d'objectivité et qui tend au règlement pacifique des différends en offrant, par exemple, ses bons offices.

**Quant aux Nations Unies, ont-elles également intérêt à ce que la Suisse adhère à l'organisation?**

L'histoire de ces quarante dernières années a montré que les pays neutres ont un rôle important à jouer aux Nations Unies. D'innombrables missions ont été confiées à des représentants d'Etats neutres parce qu'on fait confiance précisément à leur neutralité, à leur objectivité. En s'interdisant des vues partisanes, un pays neutre sait gagner la confiance de la communauté internationale dans des situations délicates. C'est pourquoi

aussi les pays neutres fournissent une bonne partie des «casques bleus».

Sa qualité de non-membre de l'ONU ne vaut pas à la Suisse des missions supplémentaires. Au contraire, les pays neutres mieux connus au sein de l'organisation ont à l'heure actuelle un grand avantage sur la Suisse, qui ne s'est plus vu confier de missions pour l'ONU depuis bien des années.

Il en va de même pour les bons offices: la neutralité et l'objectivité sont des conditions indispensables, mais ne suffisent pas.

*La neutralité est au centre du débat. L'adhésion profiterait à la Suisse pour défendre sa neutralité. L'ONU, quant à elle, saurait la faire valoir sur le plan international. Malgré cela, la neutralité fait problème.*

Le Conseil fédéral a clairement déclaré que la Suisse, en adhérant à l'ONU, maintiendrait sa neutralité. Les autres pays neutres ont su maintenir leur neutralité et, qui plus est, la mettre au service de la communauté internationale.

C'est la perspective de sanctions éventuelles qui éveille le plus de craintes auprès de certains quant à une possible mise en jeu de notre neutralité. Effectivement, un chapitre de la Charte prévoit la

possibilité pour le Conseil de sécurité d'appliquer des sanctions en cas de menace contre la paix, de rupture de paix ou d'acte d'agression. Ces sanctions sont de deux sortes, militaires ou économiques. Au cours des quarante ans d'existence de l'ONU, aucune sanction militaire n'a été prononcée. On n'en verra sans doute jamais, pour la simple raison qu'en vertu de son droit de veto, une au moins des cinq grandes puissances s'y opposera toujours au Conseil de sécurité. Si, par hypothèse invraisemblable, il advenait qu'une telle décision soit néanmoins prise, celle-ci aurait à faire l'objet d'un accord entre les Nations Unies et la Suisse, accord que les Chambres fédérales devraient ratifier. C'est dire que l'ONU ne peut pas nous imposer d'appliquer contre notre gré des sanctions militaires.

Quant aux sanctions non militaires, dans les deux cas qui se sont présentés à ce jour – sanctions économiques contre la Rhodésie et embargo sur les livraisons d'armes à l'Afrique du Sud – il s'est avéré que même un Etat non membre des Nations Unies n'échappe pas à la nécessité d'en tenir compte. La Suisse, par exemple, a ainsi été amenée à limiter son commerce avec la Rhodésie. Quant à l'embargo sur les exportations d'armes

vers l'Afrique du Sud, nous l'avions déjà introduit, de façon autonome bien avant la décision prise par les Nations Unies.

*L'impartialité n'exclut pas la critique, précise le Message. La neutralité suisse ne deviendra pas abstention, car elle est une neutralité active. Qu'entend-on par là?*

La Suisse poursuit une politique de neutralité, ce qu'il ne faut pas confondre avec une neutralité morale. Lorsque les principes et les valeurs sur lesquels notre Etat est fondé sont mis en cause, le Conseil fédéral prend position. On l'a vu dans l'affaire de l'avion sud-coréen abattu par la chasse soviétique, lors de la proclamation de l'état d'exception en Pologne ou de l'invasion de la Tchécoslovaquie et de la Hongrie.

**Et le CICR ne risquerait pas de se trouver en désaccord avec la Suisse par suite d'une décision de l'ONU?**

Je ne puis naturellement pas parler au nom du CICR. Je sais seulement que le CICR entretient d'étroites relations tant avec l'ONU elle-même qu'avec des organes de l'ONU comme le HCR et l'Unicef. En cas d'adhésion de la Suisse, la collaboration du CICR avec l'ONU continuera certainement d'être très fructueuse.

**Le Message du Conseil fédéral dit que la Charte est l'expression d'un idéal de paix, l'ONU un organisme reflétant les tensions et les divergences entre Etats. L'ONU, en raison de la Charte, n'a-t-elle pas soulevé des espérances trop grandes?**

Les espoirs placés dans la Charte en 1945 étaient, en effet, très grands et sans doute ont-ils été décus.

Néanmoins, ce qui compte, c'est l'existence même de la Charte et l'engagement de la communauté des Etats de l'utiliser conformément aux principes qui y sont énoncés, principes auxquels un pays comme la Suisse est profondément attaché.

Quant à l'ONU, elle ne peut pas être meilleure que le monde; ce qui compte, c'est qu'elle offre les voies et moyens d'un dialogue, même si celui-ci ressemble souvent à un affrontement. La Charte ni l'ONU ne permettent de résoudre, comme un deus ex machina, les situations de conflit. C'est la tâche des Etats. Néanmoins, l'ONU est un lieu de rencontre où des Etats pacifiques, comme le nôtre, ont la possibilité d'affirmer un certain nombre de valeurs et de lutter pour leur respect. L'ONU est en ce sens un instrument extrêmement précieux, indispensable. □



*Des six organes principaux de l'ONU, l'Assemblée générale est l'organe politique de délibération le plus important.*