

Manuel de politique étrangère suisse

Autor(en): **[s.n.]**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **La Croix-Rouge suisse**

Band (Jahr): **85 (1976)**

Heft 5

PDF erstellt am: **28.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-683646>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Manuel de politique étrangère suisse

éditeurs et les auteurs donne à l'ouvrage un caractère multidisciplinaire.

«C'en est fini de l'ère de la neutralité-abri, de la neutralité-fétiche, de la neutralité-alibi», écrit le président de la Confédération suisse Pierre Graber dans sa préface. Pour les éditeurs la neutralité est un moyen d'assurer la paix dans l'indépendance en respectant les droits de l'homme. La Suisse exprime sa solidarité en s'engageant, dans la mesure où les limites d'un petit Etat le lui permettent, pour la paix dans le monde, pour le respect des droits de l'homme et de l'indépendance des autres nations, notamment des petits pays.

Nous reproduisons ci-dessous quelques extraits – publiés en français – de ce livre dont la matière, subdivisée en 9 parties, est répartie sur 48 chapitres.

Le CICR et la Confédération suisse

*Professeur Hans Haug,
président de la Croix-Rouge suisse*

La Suisse n'est pas seulement le pays où le CICR a son siège et où il recrute des membres et collaborateurs. Elle est aussi son principal soutien du point de vue financier. Jusqu'en 1971, les contributions de la Confédération suisse au CICR se sont élevées à 61 millions de francs au total, soit: 21 millions de francs de contributions annuelles ordinaires, le solde correspondant à des crédits extraordinaires et à des contributions versées pour des actions spéciales. Depuis 1971, la contribution annuelle ordinaire de la Confédération s'élève à 7,5 millions de francs, mais le Conseil fédéral, en cas de besoins extraordinaires, peut accorder des contributions supplémentaires jusqu'à concurrence de 5 millions de francs. Ces prestations de la Suisse sont, comparativement à celles d'autres pays, considérables; en effet, en 1970, le CICR a reçu des contributions, d'une part, de 68 Etats pour un total de 2,14 millions seulement, d'autre part, de

58 Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour un montant de 738 000 francs. Mais jamais les Autorités fédérales, sous prétexte du soutien financier que la Confédération accorde au CICR, n'ont cherché à exercer une quelconque influence sur les décisions de celui-ci, voire à placer la gestion des affaires de l'Institution sous un contrôle fédéral. La Confédération a toujours pleinement respecté l'indépendance du CICR.

Mais la Suisse n'offre pas seulement au CICR un appui financier. En préservant sa neutralité permanente et en conduisant une politique de neutralité prudente, la Confédération crée des conditions favorables permettant au CICR de développer son action selon les principes fondamentaux de la Croix-Rouge que sont la neutralité, l'impartialité et l'universalité. Le CICR peut d'autant mieux remplir sa mission humanitaire que la confiance dont jouit la Suisse en tant qu'Etat neutre est grande. Si la Suisse renonçait à son statut de neutralité permanente, le CICR serait privé, selon toute vraisemblance, de sa base d'existence.

La Suisse et les Conventions de Genève de 1949 pour la Protection des victimes de la guerre

Jean Pictet

Les Conventions de Genève sont inséparables de la Croix-Rouge, cette «idée suisse qui a fait le tour du monde».

A l'appel d'Henry Dunant, témoin des terribles souffrances des blessés après la bataille de Solferino, quelques citoyens suisses – les premiers membres de ce qui deviendra le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) – fondent la Croix-Rouge à Genève, en 1863. Peu après, à leur instigation, le Gouvernement de la Confédération réunit une Conférence diplomatique qui conclut, le 22 août 1864, la «Convention de Genève pour l'amélior-

Cet ouvrage de 1052 pages, qui représente le premier exposé complet de la politique étrangère suisse, a paru à fin 1975 aux Editions Paul Haupt, à Berne.

Pourquoi cet ouvrage? Le commentaire qui l'accompagne explique:

«L'après-guerre est révolu. Une nouvelle époque commence, marquée par de profonds changements dans l'équilibre des rapports de force mondiaux. La Suisse dépend beaucoup de l'extérieur, elle est donc immédiatement concernée par ces changements. En cette période de transition, il est nécessaire de resituer la politique étrangère suisse. Trente-cinq auteurs ont participé à cette mise au point: des diplomates, des fonctionnaires d'organisations internationales, des historiens, des juristes, des économistes et des politologues. L'initiative en est due à trois professeurs de l'Ecole des Hautes Etudes économiques et sociales de Saint-Gall qui ont également dirigé les travaux: le politologue Alois Riklin, le juriste Hans Haug et l'économiste Hans Christoph Binswanger. La composition du groupe formé par les

ration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne».

Cette Convention de dix articles eut une influence capitale sur l'évolution du droit international. Pour la première fois dans le droit écrit, la guerre cédait du terrain au droit, et cela au nom d'un idéal moral, proclamant que l'homme qui souffre doit être secouru, qu'il soit ami ou ennemi, avec une égale sollicitude.

Ce principe, d'abord limité aux blessés militaires, s'est étendu, par étapes, aux autres catégories de victimes de la guerre: prisonniers, naufragés, civils, dans des versions successives de ces Conventions, qui furent plusieurs fois révisées.

Le mouvement né en 1864 a favorisé également la conclusion des Conventions de La Haye sur la conduite des hostilités. On peut même dire que tout l'effort moderne pour régler pacifiquement les conflits tire, en quelque mesure, son origine de la première Convention de Genève. Aujourd'hui, les quatre Conventions de Genève, du 12 août 1949, pour la protection des victimes de la guerre, constituent la codification la plus récente et la plus complète des normes protégeant la personne en cas de conflit armé. Sans doute représentent-elles, du moins quant au volume, les trois quarts du droit de la guerre. Leur principe essentiel peut se résumer en une phrase: les personnes mises hors de combat et celles qui ne participent pas aux hostilités seront respectées, protégées et humainement traitées. Les Conventions de Genève de 1949 sont maintenant universelles, liant 135 Etats. La Suisse, qui en est l'Etat dépositaire, a été le premier pays à les ratifier.

Mais ces Conventions ne couvrent pas tout le champ des détresses humaines. Et puis, elles ont déjà vingt-cinq ans et, sur certains points, elles ont révélé des lacunes et des imperfections. En outre, si le droit de Genève a été, en 1949, minutieusement développé et adapté aux nécessités de l'heure, tout au contraire le droit de La Haye – qui tend à réglementer les hostilités et l'emploi des armes – n'a pas subi la même évolution. Par exemple, les règles que l'on peut invoquer pour protéger la population contre l'effet des armes datent de 1907, alors que le premier bombardement aérien a eu lieu en 1911. Or, l'évolution des conflits modernes a montré que, de plus en plus, le droit de Genève et le droit de La Haye ne font qu'un.

Aussi le CICR a-t-il estimé, en 1968, que, sans ouvrir une révision complète des Conventions de Genève, il conviendrait de les compléter sur des points importants. Tel a été également l'avis de la XXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, qui, réunie à Istanbul en 1969, a donné mandat au CICR d'élaborer des propositions concrètes de règles, avec le concours d'experts gouvernementaux.

Le CICR a donc convoqué, en 1971 et 1972, deux grandes conférences d'experts gouvernementaux, auxquelles il a soumis ses propositions. La seconde réunion a groupé, pendant un mois, plus de 400 experts, délégués par 77 gouvernements; elle a donné aux travaux une impulsion décisive. Sur cette base, le CICR a été en mesure d'établir deux projets de Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949. Les Nations Unies ont également apporté un précieux appui à cette entreprise.

De son côté, le Conseil fédéral suisse – qui traditionnellement convoque les Conférences diplomatiques appelées à connaître des Conventions de Genève, dont il est le dépositaire et le gérant – a invité les Etats à envoyer leurs plénipotentiaires pour étudier ces Protocoles et les signer, après y avoir apporté toutes modifications jugées nécessaires.

La première session de la Conférence diplomatique s'est tenue à Genève du 20 février au 29 mars. Quelque 700 délégués, représentant 126 Etats, y ont siégé, sous la présidence de M. Pierre Graber, conseiller fédéral. Cependant, vu sa courte durée et le fait que de nombreux «préalables» d'ordre diplomatique ont dû être réglés à son début, quant à sa composition notamment, la Conférence n'a pu couvrir environ que la dixième partie de son programme, encore qu'aucun article n'ait été définitivement adopté. Aussi une seconde session a-t-elle été prévue, pour une durée plus longue, en février 1975. On espère qu'alors des dispositions de droit positif, fruit de plusieurs années d'efforts communs, seront conclues, apportant aux victimes des conflits une meilleure protection que chacun appelle de ses vœux.

Les bons offices dans la Politique étrangère de la Suisse

Denise Bindschedler-Robert

Selon une définition classique, on entend par *bons offices* les efforts déployés par un tiers – gouvernement, organe international ou particulier – dans le but d'amener les parties à un conflit à négocier et donc à régler leur conflit par des moyens pacifiques, sans que le tiers lui-même prenne part à la négociation.

Le *médiateur*, en revanche, participe activement à la recherche d'une solution négociée: son rôle consiste, en effet, d'après la convention de La Haye de 1899/1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux, «à concilier les prétentions opposées et à apaiser les ressentiments qui peuvent s'être produits entre les Etats en conflit» (art. 4).

Cependant, la réalité est plus complexe. Le fait que la convention de La Haye ne définit pas les bons offices – au contraire

de la médiation – est déjà en soi une indication que les activités, qui sont comprises sous ce terme ne se laissent pas facilement délimiter ni même décrire brièvement d'une façon exhaustive, et, en effet, la pratique en est venue à désigner comme tels tout service rendu, effort déployé, toute démarche effectuée par le gouvernement d'un Etat étranger au conflit ou même par un de ses ressortissants ne revêtant aucune qualité officielle, ou aussi par l'organe d'une organisation internationale, dans le but de diminuer les tensions, favoriser la négociation ou le recours à tout autre moyen de règlement pacifique, ou pour mettre fin à des hostilités, ou encore pour aider à liquider les causes ou les suites du conflit. Les bons offices ne se rapportent donc pas seulement – ainsi que la convention de La Haye pourrait paraître le présumer – à des situations de conflits armés, mais ils peuvent entrer en jeu à propos de tout litige ou de toute tension susceptible de se concrétiser en litige; on soulignera pourtant que cet élément est indispensable pour que l'on puisse parler de bons offices, de sorte qu'une aide matérielle lors d'une catastrophe naturelle, par exemple, ne sera pas considérée comme entrant dans cette catégorie; il en ira de même d'une action de secours accomplie au profit d'un belligérant, si elle n'a pas pour objectif d'atténuer les causes d'hostilité entre les ennemis. Cette délimitation peut avoir son importance car, dans les cas où il n'y a pas bons offices, l'assentiment de la partie adverse n'est pas requis. Les bons offices n'ayant pas comme seul but d'amener les parties en litige à s'asseoir autour du tapis vert, ils tendront d'une façon générale à mettre fin au litige ou du moins à faire diminuer les tensions et cela de toutes les façons possibles. On admettra cependant que le terme de médiation doit être réservé à l'activité spécifique mentionnée plus haut et qui consiste à participer activement à la négociation. Mais sous cette réserve les bons offices pourront revêtir les formes les plus variées et ils seront aussi d'importance très inégale. Tous pourtant auront pour objectif d'apporter leur pierre à l'édifice de la paix.

Enfin les bons offices et la médiation seront très souvent imbriqués l'un dans l'autre, d'où une certaine incertitude dans l'usage des termes. Non seulement la médiation comprendra en général, dans une première étape, les bons offices au sens étroit de l'expression, mais encore introduira-t-elle souvent les bons offices – au sens large, cette fois – dans la mise en œuvre des procédures de règlement pacifique auxquelles les parties se seront éventuellement ralliées, en prévoyant, par exemple, que certains Etats seront invités à participer à un organe d'enquête ou à désigner les membres d'un tribunal arbitral. ■