

Penser et concevoir la politique suisse du point de vue de la paix

RUEDI TOBLER, Conseil suisse des associations pour la paix CAP
ANNA LEISSING, KOFF – Centre suisse pour la promotion de la paix

La paix et la justice dans les ODD

Un développement durable sans paix et justice n'est pas possible. En même temps, les sociétés pacifiques et inclusives demandent un développement économique, politique et social. Cette relation est entrée à l'Agenda 2030 avec l'ODD 16. Par l'initiative *Pathfinders*,¹ la Suisse soutient une approche globale afin de traiter les interfaces de paix et de justice avec d'autres objectifs. Dans les objectifs suivants, les influences réciproques sont particulièrement prononcées:

ODD 1: La pauvreté. En liaison avec l'inégalité et la marginalisation de certains groupes sociaux, la pauvreté est encore une des principales causes de conflits. En même temps, les guerres et conflits armés détruisent l'infrastructure économique

et sociale, ce qui a pour conséquence que la pauvreté augmente.

ODD 4: L'instruction est une condition fondamentale pour permettre des décisions informées comme lors de votes populaires, et elle favorise le règlement pacifique de conflits. La guerre empêche souvent l'accès à l'instruction ou aboutit à son instrumentalisation en vue de l'endoctrinement de la société.

ODD 5: L'égalité des sexes est indispensable à l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes et est freinée par les conflits armés et la violence.

ODD 8: Une économie durable, axée sur les besoins de base de la population, est une condition de paix et de justice. En même temps, les guerres sont une cause première de l'effondrement de l'économie et de son orientation vers la sécurité et la défense au lieu des domaines sociaux et écologiques.

ODD 10: L'inégalité liée à la discrimination de groupes sociaux faibles (par ex.

migrants, jeunes, etc.) est une des principales causes de conflits sociaux en Europe. Au niveau mondial, l'inégalité entre les pays représente un défi au niveau de la paix et de la justice.

ODD 11: Des villes durables peuvent contribuer à la prévention de conflits et servir de modèles pour des sociétés pacifiques et inclusives. En même temps, la violence criminelle et les conflits armés ont lieu de plus en plus dans les villes, avec des conséquences dramatiques sur leur infrastructure pour atteindre d'autres objectifs (pauvreté, instruction, travail dans la dignité, etc.).

ODD 17: Les partenariats entre pays sont de nature à favoriser un changement de paradigme dans la politique de sécurité vers la sécurité humaine et le désarmement. En même temps, les guerres et conflits armés rendent difficile la formation de partenariats stables d'égal à égal.

La Suisse et la neutralité

La Suisse s'entend comme un pays pacifique et a une responsabilité unique en tant qu'Etat dépositaire des Conventions de Genève. Ce dernier point est une des raisons de la neutralité de la Suisse. Sur la toile de fond des deux guerres mondiales, cette neutralité a été de plus en plus mise idéologiquement en exergue et élevée à une dimension absolue au 20^{ème} siècle. Au temps de la guerre froide, elle servait de légitimation d'un armement encore jamais vu de l'armée suisse et la constitution de la défense générale. La neutralité était un dogme de foi si répandu dans la population que la tentative du Conseil fédéral et du Parlement, en 1986, d'adhérer à l'ONU a lamentablement échoué.

En mai 1992, l'adhésion et la collaboration aux institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international (FMI) et Banque mondiale) ont largement passé les votations référendaires. L'introduction du service civil pour ob-

jecteurs a été adoptée à plus de 80 pourcent des voix. En décembre 1992 cependant, l'adhésion à l'Espace Economique Européen a échoué de très peu (50.3 % de non) – ce qui fait des relations de la Suisse avec l'UE jusqu'à nos jours un point de discorde chargé d'émotion. Et une loi sur les casques bleus comme base juridique de la participation de soldats suisses à des opérations de maintien de la paix de l'ONU a échoué lors de la votation référendaire de juin 1994.²

En revanche, après la fin de la guerre froide, l'adoption de la révision totale de la Constitution fédérale en 1999 a abouti à une nouvelle ouverture sur le monde avec l'extension suivante de l'objectif d'état de la Confédération : « Elle s'engage en faveur de la conservation durable des ressources naturelles et en faveur d'un ordre international juste et pacifique. »

En juin 2001, la révision de la loi sur l'armée a amené une seconde votation sur les casques bleus suisses. L'UDC et le Groupe pour une Suisse sans Armée (GSsA) avaient lancé le référendum mais échoué de justesse. Cela a sans doute aussi aidé à ce que l'adhésion de la Suisse à l'ONU soit acceptée en mars 2002 lors d'une votation mémorable.

Nouvelle perception de la paix et de la sécurité

Par l'adhésion à l'ONU, la neutralité de la Suisse a largement perdu de son importance.³ Mais cela n'a eu que des répercussions marginales sur la politique de sécurité de la Suisse et sur l'armée. La défense autonome reste le pilier de la politique suisse de sécurité et la participation au système collectif de l'ONU n'est qu'au troisième rang.⁴ La défense autonome sert aussi de justification pour la nécessité d'**exportation de matériel de guerre**. La mise en œuvre de l'Agenda 2030 offre ici une chance de changement fondamental de paradigme, qui permet de renoncer aux exportations de matériel de guerre et aux affaires financières en la matière et surtout de réduire les dépenses militaires de manière massive. **Les moyens financiers ainsi libérés** peuvent servir à renforcer le principe fondamental de l'Agenda 2030 dans la promotion de la paix, dans la coopération au développement et dans la compensation sociale au niveau mondial. Cette réorientation de la politique de paix et de sécurité renforce la légitimation de l'engagement de la Suisse dans les organes de l'ONU, en particulier pour la candidature en vue d'un siège non permanent au Conseil de sécurité, de même que pour un engagement encore plus conséquent en vue du désarmement dans tous les domaines, des armes conventionnelles en passant par les armes ABC jusqu'aux armes « autonomes ».

> voir également : De nouveaux instruments pour améliorer la cohérence en faveur du développement durable

> voir également : Moyens de mise en œuvre

Fin 2003, les Chambres fédérales ont décidé la « Loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme », contre laquelle aucun référendum n'a été lancé. Cette loi a constitué la base de la formation de la Division Sécurité Humaine (DSH) au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), qui avec KOFF – Centre suisse pour la promotion de la paix – a depuis 2001 un lien fort vers la société civile. Le concept de la sécurité humaine signifie un changement fondamental dans la politique de sécurité : ce n'est plus la protection de l'Etat qui est au centre mais celle de l'individu et de sa dignité humaine. Ainsi, le concept allie sécurité et paix aux droits humains.⁵

Cette nouvelle perception de la politique de sécurité est en outre étendue par les résolutions de l'ONU sur *Sustaining Peace*⁶, adoptées à l'unanimité par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité en avril 2016. La paix est conçue comme une tâche permanente au sens de la prévention. La politique de paix et la politique de développement de la paix sont entendues au sens de tâches de Mainstreaming (ou transversaux) qui, dirigées depuis le plus haut niveau, doivent également influencer d'autres domaines politiques, et sont en tout temps nécessaires, non seulement dans les phases d'escalation ou post-conflit. La Suisse devrait elle aussi s'y tenir dans la politique intérieure et extérieure.

Avec l'ODD 16 de l'Agenda 2030 et les *Sustaining Peace Resolutions*, le mandat de prévention et de promotion de la paix ne s'adresse plus uniquement aux acteurs traditionnels de la paix mais aussi, au sens du « développement de la paix ». Il s'étend à d'autres acteurs du développement de la paix en englobant le travail sur les causes de la fragilité et de la violence en incluant les contributions à une constitution inclusive des états et des institutions - en particulier les instances telles que la Direction du développement et de la coopération (DDC), et au sens plus large à des offices tels que par exemple le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ou le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), mais aussi aux ONG de développement.

Droits humains et état de droit –un chantier ouvert

Cette association de développement, sécurité, paix et droits humains au sens de la prévention apparaît nettement dans de nombreux programmes et stratégies du DFAE. Dans de nombreux contextes fragiles et teintés de conflits et de violence, la DSH et la DDC soutiennent des programmes de protection des droits humains et de renforcement de l'état de droit. En face de cela, l'équilibre manque dans le triangle de politique intérieure de la démocratie, de l'état de droit et des droits humains⁷: il n'y a toujours pas en Suisse d'institution nationale indépendante des droits humains conformes aussi aux « Principes de Paris ».⁸ Il manque une juridiction constitutionnelle. Depuis quelque temps, l'UDC surtout tente de donner un caractère absolu à l'instrument de l'initiative populaire. Celle-ci a ainsi en partie été pervertie du droit fondamental qu'elle était à une sorte de « meurtrière » plébiscitaire contre les minorités et instrumentalisée en vue de saper leurs droits humains. Cette évolution a été favorisée du fait que les Chambres fédérales, depuis assez longtemps, n'ont pratiquement plus assumé leur responsabilité constitutionnelle pour l'annulation d'initiatives populaires ou en ont interprété les conditions de manière de plus en plus restrictive. Cela a rendu possible l'adoption de plusieurs articles constitutionnels contraires aux droits humains et en violation d'engagements en vertu du droit international. Le Conseil fédéral et le Parlement ont bien admis le problème mais n'ont pas réussi à trouver une solution. Ainsi, le problème n'est toujours pas résolu et risque de favoriser les conflits sociaux et les violations des droits humains en Suisse.

Recommandations

1. La promotion de la paix au sens de la « sécurité humaine » et de la prévention – sur la base des lignes directrices pour la paix du Conseil fédéral – doit être élevée au rang d'objectif supérieur de toutes les politiques extérieures de la Suisse – et en particulier de la politique économique extérieure.
2. La conception de la politique de sécurité et de l'armée doit être orientée de manière conséquente sur « la sécurité par la coopération » dans le cadre du système international de sécurité collective. La tâche première de l'armée n'est plus la défense « en cas de conflit armé » mais la participation, avec des troupes, aux opérations de l'ONU et de l'OSCE.
3. Le gros des finances fédérales doit être reporté des dépenses militaires vers la promotion de la paix, y compris la coopération au développement l'aide humanitaire, et les dépenses sociales. La nouvelle orientation de l'armée (recommandation 2) permet des économies massives tout en réalisant un gain de sécurité par le report sur la paix et le domaine social.
4. En axant la politique extérieure sur la promotion de la paix (recommandation 1) et l'armée sur la sécurité collective (recommandation 2) il est logique de renoncer aux exportations de matériel de guerre et au financement d'affaires de guerre; les deux points doivent être ancrés dans la Constitution fédérale. Sur le plan international, la Suisse doit jouer un rôle de précurseur dans la proscription internationale des armes nucléaires (traité sur

la non-prolifération des armes nucléaires) et des armes « autonomes ».

5. Avec les points principaux de la promotion de la paix et de la participation à la sécurité collective, il est logique que la Suisse assume une coresponsabilité active dans l'instance de l'ONU pour la paix et la sécurité, à savoir le Conseil de sécurité. C'est la raison pour laquelle nous soutenons avec insistance la candidature suisse pour 2023/24.
6. L'état de droit doit être renforcé au sens de la prévention des conflits sociaux et du respect des droits humains, en équilibre avec la démocratie directe, en particulier avec une institution nationale indépendante pour les droits humains, la juridiction constitutionnelle et une procédure juridique pour la validité d'initiatives populaires.

NOTES

- 1 Plus amples informations sur l'Initiative Pathfinders: <http://cic.nyu.edu/programs/sdg16plus>
- 2 Komitee «Für ein friedenspolitisches JA zu den Schweizer Blauhelmen am 12. Juni 1994»: Blauhelme – Ein erster Schritt für eine neue Friedenspolitik. Bern, April 1994
Günther Unser: Das Nein des Schweizervolkes zum Blauhelmggesetz. In: Center for Security Studies (CSS), ETH: Bulletin 1994 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik. Zürich, 1994
- 3 Dans le Message relatif à l'initiative populaire «pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU) du 4 décembre 2000, Le Conseil fédéral s'est exprimé comme ceci: «C'est donc sur mandat de la communauté des peuples que l'ONU intervient contre ceux qui rompent ou mettent en danger la paix mondiale; il est impossible que naisse, entre l'ONU et les parties à un conflit dans lequel elle intervient, une situation qui soit incompatible avec la neutralité de la Suisse. Qui ne soutient pas l'autorité chargée de rétablir l'ordre, se met du côté de l'agresseur.» Feuille fédérale 2001, p. 1149
Voir également: Schweizerischer Friedensrat: Abschied vom Inseldasein – Vom Ende der isolationistischen Neutralität zur kollektiven Sicherheit der Weltgemeinschaft. Friedenspolitische Perspektiven zum UNO-Beitritt. Dezember 2000
- 4 Schweizerischer Friedensrat: Ausrichtung auf kollektive Sicherheit, please! Stellungnahme des SFR zum Sicherheitsbericht 2016. In: Friedenszeitung Nr. 17, Juni 2016, S. 18; und grundsätzlicher: Ruedi Tobler: Friedensarchitektur mit blindem Fleck. In: Friedenszeitung Nr. 13, Juni 2015, S. 4
- 5 Commission on Human Security: Human security now. New York 2003. Voir également: Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich: Menschliche Sicherheit: Entstehung, Debatten, Trends. CSS-Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 90, März 2011; und: Gregor Hofmann: Wer ist verantwortlich für die Schutzverantwortung? In: Friedenszeitung Nr. 23, Dezember 2017, Seite 8–9
- 6 Résolution de l'Assemblée générale, adoptée le 27 avril 2016 A/RES/70/262
- 7 Voir à ce sujet introduction au thème sous «Démocratie directe – Droits fondamentaux – Droits humains» sur: www.humanrights.ch
- 8 Noyau dur de la Plateforme droits humains des ONG: La Suisse a besoin d'une Institution nationale pour les droits humains. Argumentaire de la Plateforme droits humains des ONG, Berne, février 2015

LITTÉRATURE COMPLÉMENTAIRE

Nations Unies: Un monde plus sûr: notre affaire à tous. Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. Résumé. New York, 2004.