

## ECLAIRAGES : Suisse-ONU: les jours les plus longs

**Date de parution:** Jeudi 30 mars 2006

**Auteur:** Richard Werly

**Créé le 15 mars, le Conseil des droits de l'homme des Nations unies a donné lieu à des négociations de haut vol. «Le Temps» raconte les dessous de cette intense bataille diplomatique.**

Il est des jours où il vaut mieux se lever tôt. Ce 15 mars au matin, le réveil n'affiche pas encore 6 heures lorsque le numéro de la mission suisse à New York s'affiche sur le portable de Wolfgang Amadeus Brühlhart, à son domicile de Morges. Au bout du fil? Peter Maurer, ambassadeur de la Confédération auprès de l'ONU. Ce mercredi pas encore printanier est, pour la diplomatie helvétique, le jour de vérité. Depuis plusieurs mois, celle-ci bat la campagne aux côtés du président suédois de l'Assemblée générale Jan Eliasson, pour l'adoption du futur Conseil des droits de l'homme par les 191 Etats membres des Nations unies. Or le jour J de la séance plénière est arrivé. Wolfgang frissonne. Dans deux heures, le chef de la task force «droits humains» des divisions politiques III et IV du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a convoqué son équipe pour un ultime point à son bureau bernois, au 5e étage du 32, Bundesgasse. Son collaborateur Gilles Roduit est sur le pont. Micheline Calmy-Rey, secondée par les ambassadeurs Thomas Greminger et Ulrich Lehner, suit l'affaire de très près. Il y a de quoi: avant de se coucher à New York, Peter Maurer vient de confirmer le scénario à suspense. Les Etats-Unis, hostiles au projet, exigeront un vote. Et ils diront non.

### Eviter un veto américain

Les diplomates suisses ne sont pas assommés. Ils savaient impossible l'adoption par consensus - sans vote - qui avait leurs faveurs. La question, depuis que l'ambassadeur des Etats-Unis à l'ONU John Bolton a reproché au texte rendu public par Jan Eliasson le 23 février «de laisser la porte du Conseil ouverte aux pays violateurs des libertés», porte moins sur le refus américain que sur ses modalités.

L'effort des Suisses, mobilisés aux côtés du président de l'Assemblée générale, a consisté à arracher à Washington un «non constructif», c'est-à-dire une opposition qui ne soit pas un veto, et n'entraîne pas une renégociation du texte ligne par ligne. Une option à laquelle Peter Maurer veut croire, ce 15 mars, au bout du portable. «On s'est escrimé pendant deux semaines à trouver des solutions, se souvient la conseillère fédérale qui, pour Le Temps, a accepté de revenir sur ces négociations de haut vol. On savait qu'une marge de persuasion existait, comme je l'ai dit le 3 mars devant la presse à Genève. L'essentiel, c'était que les Etats-Unis restent dans le jeu. Qu'ils ne démolissent pas l'institution avant sa naissance.»

Ce Conseil, rappelons-le, est un peu le bébé de Micheline Calmy-Rey et du DFAE. C'est à Berne que dès 2003, le juriste suisse Walter Kälin a rédigé la première étude soumise à Kofi Annan et au panel de personnalités constitué par ce dernier pour réfléchir à la réforme de l'ONU. Le vote du 15 mars 2006 est donc un test majeur des changements possibles.

La Suisse s'est mobilisée en conséquence. Sitôt l'opposition américaine connue fin février, deux semaines de coups de fils et de lobbying inédit ont suivi pour la Confédération, tout jeune membre des Nations unies. A New York, celle-ci a intégré le groupe de pays relais favorables à la réforme, autour de Jan Eliasson et du secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan. Ses principaux compagnons d'armes sont Singapour, la Nouvelle-Zélande et... le Liechtenstein. Même si les conseillers de Mme Calmy-Rey, eux, suivent de près un autre dialogue de poids: celui entamé, au sujet du Conseil, entre Washington, Bruxelles, Vienne et Londres. «Le fait que l'Union européenne se prononce pour le Conseil tel quel - et refuse de rouvrir la boîte de Pandore des négociations - a pesé très, très lourd. La Suisse n'avait plus qu'à s'arrimer derrière nous», sourit, au Quai d'Orsay, un diplomate français. Paris, pourtant, n'est pas aux premières loges. Certains diplomates suisses n'ont pas apprécié les remarques ironiques de leurs homologues français lors de la conférence internationale de décembre 2005 à Genève sur le «Cristal Rouge» - le nouvel emblème du mouvement Croix-Rouge - qui a failli avorter en raison de l'opposition de la Syrie. Philippe Douste-Blazy, le ministre français des Affaires étrangères, est soupçonné de «snober un peu» Micheline Calmy-Rey. Celle-ci, en plus, sait qu'une seule capitale du Vieux Continent a l'oreille de l'administration Bush: Londres. C'est donc là que tout s'est joué. Ou presque.

### Condi: cible des réformistes

Un moment clef des négociations sur le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a en fait eu lieu le 9 mars à Londres, dans la salle de réception de Whitehall, le bâtiment du Foreign Office, où Jack Straw, le ministre

des Affaires étrangères britanniques, reçoit la conseillère fédérale socialiste. La veille, Mme Calmy-Rey a bétonné le terrain au téléphone, auprès d'Ursula Plassnik, son homologue autrichienne, dont le pays assure la présidence tournante des Vingt-Cinq. «Sans ces partenaires principaux, tout aurait été beaucoup plus dur, confirme la cheffe du DFAE. Le pire, dans une négociation est de harceler les gens. Vos efforts deviennent vite contre-productifs.» A Vienne et à Londres, donc, le canal réservé: celui du langage «entre grands». «Straw a promis à la ministre d'en parler à Condi Rice, qu'il appelle presque chaque jour. Et il l'a fait», jure une source londonienne. Les Anglais, simultanément, ont obtenu à Bruxelles que l'Union s'engage à voter contre la participation au futur Conseil de pays sanctionnés par l'ONU, donnant satisfaction à l'une des exigences américaines. Ce partage des tâches a un objectif: tout faire pour isoler à l'ONU, sans le court-circuiter, le «faucon» John Bolton, d'autant plus remonté contre le projet que, pour une fois, deux éditoriaux du New York Times, puis du Washington Post, lui ont donné raison.

L'opération séduction lancée pour convaincre Condoleezza Rice - et à travers elle George Bush - de «donner sa chance au Conseil» a, il est vrai, de solides alliés aux Etats-Unis même. Les 6 et 7 mars, Wolfgang Amadeus Brühlhart s'en rend compte au Département d'Etat, à Washington, où il dissèque le projet de résolution article par article devant Mark Lagon, l'adjoint de Condi chargé des organisations internationales. «Let's face reality...»: «Faisons face aux réalités», a asséné avec succès le diplomate suisse à son interlocuteur, en insistant sur les mérites du Conseil et de la réforme, par rapport à la très critiquée Commission des droits de l'homme. Un autre observateur confirme. L'ambassadeur du Pérou Manuel Rodriguez Cuadros, président de la 62e commission, a passé une semaine à New York fin février. Il y a consulté plus de trente pays, a parlé à John Bolton et - surtout - discuté de longues heures avec Alejandro Wolf, l'adjoint de ce dernier chargé du dossier. Son opinion? «J'ai senti que les Américains avaient le sens des responsabilités. Ils ne dramatisaient pas.»

Au bord de l'East River, le siège new-yorkais de l'ONU, Rachel Groux, la jeune diplomate suisse mise à la disposition de Jan Eliasson, sent aussi que la donne «n'est pas verrouillée». Au four et au moulin, Rachel a à peine trouvé, début mars, le temps de se marier en une heure avec son fiancé norvégien, entre deux négociations. «L'opposition américaine a eu un effet boomerang, se souvient-elle. La Suisse n'était qu'un Etat actif parmi d'autres. Les chefs de mission défilaient dans le bureau d'Eliasson pour dire leur décision d'accepter le compromis et de ne pas se laisser dicter leur conduite par Washington. Le souci de poursuivre les réformes dominait.»

Peter Maurer, l'ambassadeur de Suisse, consigne les mêmes impressions dans ses courriels nocturnes, adressés à Berne à 2 ou 3 heures du matin pour cueillir la centrale au réveil, en profitant du décalage horaire: «Pour moi, la question du Conseil restait ouverte du côté américain, explique-t-il. Il y avait des nuances dans les positions à Washington et aussi dans leur délégation.» Le diplomate rencontre par trois fois son homologue John Bolton, dont à deux reprises dans les couloirs. Les tractations virent au poker menteur: «Ce qui n'était pas facile, poursuit M. Maurer, c'est de savoir si leur position tenait à des raisons fondamentales ou tactiques. J'ai compris quatre jours seulement avant le vote qu'ils ne cherchaient pas la rupture.»

### Du continent noir au Congrès américain

Cette dernière ligne droite voit aussi la campagne de mobilisation internationale en faveur du Conseil des droits de l'homme porter ses fruits. Les vieux alliés sont rappelés à leurs bons souvenirs. Le président sud-africain Thabo Mbeki fait dire à son ambassadeur à New York «qu'il a déjà donné son accord au président suisse», référence à un échange téléphonique avec Samuel Schmid, à la demande du DFAE... en juin 2005! Car, depuis Berne, la diplomatie directe bat son plein. L'ambassadeur, Jean-Daniel Bieler, qui a sillonné le continent noir fin 2005 avec le projet de réforme sous le bras, fait le décompte des amis africains, comme le président malien Amani Touré. L'influent patron de la Coopération suisse, Walter Fust, a lui aussi été invité à décrocher son téléphone. Moritz Leuenberger, tout juste redevenu président, a été «briefé» avant de se rendre fin janvier à Davos.

Plus discrètement, des parlementaires américains «ouverts» à la création du Conseil ont été contactés, dont la sénatrice Hillary Clinton. «Oui, nous avons fait jouer nos réseaux», reconnaît Micheline Calmy-Rey, qui s'est impliquée personnellement. Le 2 février, la ministre sert ainsi le Conseil des droits de l'homme au dessert du déjeuner officiel qu'elle offre à Berne à son homologue chinois Li Zhaoxing. Réponse: d'accord sur le principe. «A ce jeu-là, notre meilleur atout était la crédibilité dont jouit la Suisse. Etre à nos côtés, c'est être dans le camp des bons élèves.»

Bons élèves? «Les Suisses sont naïfs et refont l'histoire, ironise un bon connaisseur du dossier. Ils croient qu'un coup de dés obtenu sur un tapis de cartes ressemble à une lame de fond politique.» Car, jusqu'au bout, le Conseil a failli finir mort-né. Et, vue de New York, l'implication de la Suisse s'est plus apparentée à un coup de pouce. Demandez à Kofi Annan, contraint d'appeler le 14 mars Fidel Castro depuis l'Afrique du Sud, pour lui demander de renoncer à la pluie d'amendements que Cuba menaçait de déverser! Posez la question à Jan Eliasson - nommé le 27 mars ministre des Affaires étrangères de Suède - soudain tétanisé, juste avant la séance plénière décisive, par les exigences de dernière minute du Pakistan sur la protection des libertés religieuses, en rapport avec l'affaire des caricatures: «En réalité, tout le monde a craint un hold-up diplomatique de dernière minute, assène une autre source. S'ils avaient vraiment voulu torpiller l'affaire, les Américains le pouvaient.»

### L'issue de la bataille

Mercredi 15 mars, 17 heures à Genève, 11 heures à New York. La diplomatie suisse est au bout du chemin, ravie et fébrile d'avoir contribué à porter un tel projet multilatéral. La résolution soumise au vote des 191 pays membres de l'ONU a largement été rédigée, au nom du président de l'Assemblée générale, par la Genevoise Rachel Groux. Pour le meilleur? Pour le pire? Le verdict tombe à 18 h 04 dans les agences de presse. «L'Assemblée générale des Nations unies a approuvé à une large majorité la création d'un Conseil des droits de l'homme en dépit d'une forte opposition des Etats-Unis.» Jan Eliasson et Kofi Annan, mais aussi Jack Straw et Micheline Calmy-Rey ont gagné. Le vote négatif des Etats-Unis, assorti d'un engagement à coopérer avec le Conseil, est ce «non constructif» tant désiré. La porte reste ouverte. Les 170 votes favorables écrasent les 4 non (Etats-Unis, Israël, îles Marshall, Palau) et les 3 abstentions (Iran, Belarus, Venezuela). «Tout ce lobbying, cela fait un effet de masse. On ne se rend pas toujours compte», analyse la cheffe du DFAE. La nuit est tombée sur l'aile ouest du Palais fédéral où un pot de victoire est improvisé. A New York, Jan Eliasson lève aussi son verre. Suisse-ONU: la première manche est un succès. Collaboration: Alain Campiotti, New York

© Le Temps. Droits de reproduction et de diffusion réservés. [www.letemps.ch](http://www.letemps.ch)