

Mémorandum sur la politique du Conseil Fédéral relative au Moyen-Orient

« La neutralité est un instrument important pour préserver l'indépendance de la Suisse. Le droit de la neutralité impose principalement à la Suisse de ne pas participer à des conflits internationaux armés et de traiter les parties au conflit sur un pied d'égalité. La politique de neutralité garantit l'efficacité et la crédibilité de la neutralité suisse ».

(extrait de « Principes », Stratégie de politique étrangère 2020 – 2023)

Introduction

Le Conseil Fédéral a résumé les lignes directrices de la politique étrangère générale de la Suisse dans la « Stratégie de politique étrangère 2020 – 2023 ». Et celles pour le Moyen-Orient et l’Afrique du Nord dans la « Stratégie MENA 2021 – 2024 ». Alors que la stratégie de politique étrangère inclut le respect de la « neutralité » parmi ses principes, la stratégie MENA ne mentionne pas explicitement le « traitement égal des parties au conflit » correspondant. La Suisse s’y voit simplement comme un « acteur neutre sans passé colonial » (page 3). L’Association Suisse-Israël (ASI) voit dans cette « différence » la raison essentielle pour laquelle, dans le conflit israélo-arabo-palestinien, « l’égalité de traitement des parties au conflit » n’est pas vécue par le Conseil Fédéral, et ce depuis des décennies. Dans les lignes qui suivent, l’ASI démontre, à l’aide d’exemples actuels, comment l’instrument de politique étrangère et de sécurité qu’est la « neutralité » est interprété, pondéré et appliqué différemment dans le cadre de la politique au Moyen-Orient et en particulier dans le conflit israélo-palestinien. Dans le conflit israélo-palestinien en particulier, le Conseil Fédéral a adopté une position de plus en plus « réservée » vis-à-vis d’Israël depuis le mandat du Conseiller Fédéral Pierre Graber. Cette tendance s’est poursuivie sous le Conseiller Fédéral Pierre Aubert, qui était Président central de l’Association Suisse-Israël (ASI) avant son entrée en fonction, et elle se poursuit encore aujourd’hui.

Pourquoi ce mémorandum ?

L’Association Suisse-Israël a attiré à plusieurs reprises l’attention du public et des autorités sur cette position, qui a perdu son équilibre neutre. Elle l’a également fait savoir aux chefs respectifs du DFAE par des lettres et des discussions directes, ainsi que par des pétitions et des discussions avec les responsables de l’ancienne division AMON (aujourd’hui MENA) et de la DDC. Essentiellement, il s’agissait toujours des deux mêmes domaines : autour de la question des subventions aux ONG palestiniennes et autour du comportement de vote de la Suisse dans les organes de l’ONU. En règle générale, les demandes de l’Association Suisse-Israël « à Berne » ont souvent été perçues comme ennuyeuses et ont reçu des réponses dilatoires, dédaigneuses et souvent tout simplement sans réelle signification. En particulier, il n’y a jamais eu de transparence sur les motifs des subventions et sur leurs montants. Ce n’est qu’après la parution d’un article intitulé « De nombreux flux financiers mènent en Palestine », dans la NZZ du 2 juillet 2018, que des signes d’une volonté de communication plus ouverte sont apparus, notamment de la part du DFAE. La première publication de la « Liste des ONG soutenues par le DFAE en Israël et dans le G.P.B. (Territoire palestinien occupé) en 2017 », « obtenue » par la NZZ à la même époque, y a certainement contribué de manière significative.

Le présent mémorandum couvre la période de 2017 jusqu’à sa publication. Il s’agit d’un instantané et il s’adresse aux personnes actuellement responsables de la mise en œuvre de la stratégie MENA. Aborder des décisions et des événements antérieurs n’apporterait rien, car les Chefs de service, les Secrétaires d’État et les Responsables du département AMON (aujourd’hui MENA) Moyen-Orient et Afrique du Nord, en poste à l’époque, ont quitté leurs fonctions. L’ASI se tourne ainsi résolument vers l’avenir.

L'Association Suisse-Israël peut prétendre avoir la légitimité de souligner la position déséquilibrée de la Suisse dans les relations israélo-palestiniennes. Depuis sa fondation en 1957, elle prône la reconnaissance du droit à l'existence d'Israël et de sa souveraineté en tant qu'État du Moyen-Orient, comme l'ont fait récemment certains pays de la région. De même, cependant, son énoncé de mission soutient que « la solution à deux États est essentielle au règlement pacifique du conflit entre Israël et les Palestiniens. »
(L'énoncé de mission est joint en annexe).

Le 2 septembre 2019, le 70^{ème} anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques entre la Suisse et Israël a été célébré à Lucerne. Depuis 1949, c'est un rituel diplomatique courant pour les deux parties de décrire les relations comme « amicales » et « basées sur la confiance ». La bonne coopération économique, culturelle et scientifique est saluée à chaque occasion. À plusieurs reprises, cependant, les relations bilatérales ont été sérieusement tendues. Par exemple, après l'intervention israélienne dans le camp de réfugiés de Jénine en 2002, ou après la conclusion d'un contrat de fourniture de gaz entre l'Iran et la Suisse en 2008. En 2009, l'ambassadeur israélien a même été rappelé. La raison en était la rencontre entre le Président de la Confédération suisse de l'époque, M. Merz, et le Président iranien de l'époque, M. Ahmadinejad, à Genève, précisément au moment où l'on commémorait les victimes de l'Holocauste dans le monde entier.

3

Mais des irritations sont également apparues au moment de la controverse sur les « fonds en déshérence », ou lorsque le Conseil Fédéral a recommandé très sérieusement à la communauté juive de Suisse de créer une fondation de ses propres deniers pour financer les frais de sécurité de ses institutions. Ces irritations ont été minimisées car elles n'auraient rien à voir avec (les relations entre la Suisse et) Israël.

Pour le comportement de vote de la Suisse dans les organisations de l'ONU, dans lesquelles, année après année, des décisions sont prises sur des résolutions critiquant Israël. Celles-ci sont pratiquement toujours introduites par les mêmes pays avec un contenu presque toujours identique. On utilise la phrase diplomatique « we agree to disagree ». Et pourtant : les irritations et les troubles occasionnels dans les relations entre la Suisse et Israël ne sont pas une raison, même pour l'Association Suisse-Israël, de douter de la volonté des deux parties de s'entendre encore et encore.

Ce mémorandum est conçu comme une juxtaposition. Il recense les signes que la Suisse a donnés depuis 2017 en faveur de la partie israélienne et ceux en faveur de la partie palestinienne. Il démontre comment la Confédération respecte dans la réalité le « traitement égal des parties au conflit » exigé par le principe de neutralité. Ou, comme le pense l'Association Suisse-Israël, n'a pas réussi à le faire, et ce depuis des décennies.

Signes en faveur du côté israélien

1. Dans la stratégie MENA 2021 – 2024, les priorités mutuelles dans la relation avec Israël ont été exposées plus en détail pour la première fois. Celles-ci résident (en principe) dans l’approfondissement de la coopération en matière de sciences et de commerce. Cette évolution est positive et vise, selon le DFAE, à rendre les relations avec Israël plus équilibrées.
2. Dans le cadre des institutions des Nations Unies, certains changements positifs ont été constatés au cours des deux dernières années :
 - a) La Suisse a cessé de co-parrainer deux résolutions de l’ONU relatives à la Palestine à l’Assemblée Générale des Nations Unies : sur l’assistance aux réfugiés palestiniens et sur les activités de l’UNRWA au Moyen-Orient.
 - b) Lorsque la résolution de la « Division for Palestinian Rights of the Secretariat » (DPR) a été adoptée le 2 décembre 2020, la Suisse ne s’est plus abstenue de voter à l’Assemblée Générale de l’ONU mais s’y est opposée.
 - c) La Suisse a soutenu et co-parrainé deux résolutions israéliennes à l’Assemblée Générale des Nations Unies : technologies agricoles pour le développement durable et entrepreneuriat pour le développement durable (la Suisse a commencé à les co-parrainer en 2020).
3. Au sein de l’Agence internationale de l’énergie atomique (AIEA) à Vienne, la Suisse s’exprime régulièrement contre le projet de résolution arabe sur les capacités nucléaires d’Israël (INC). Lors de la réunion du Conseil de l’AIEA de septembre 2020, la Suisse a exigé que l’Iran coopère pleinement et immédiatement avec l’accord nucléaire (JCPOA) et le traité de non-prolifération nucléaire (TNP).
4. Au cours des 4 dernières années, la Suisse a considérablement réduit ses interventions au Conseil des Droits de l’Homme de l’ONU sous le « point 7 ». Le « point 7 de l’ordre du jour » traite exclusivement des violations présumées des Droits de l’Homme par Israël, tandis que celles de tous les autres États sont discutées dans le « point 4 de l’ordre du jour / Point 4 ».
5. Bien qu’il n’y ait pas eu de changement fondamental dans la position suisse sur l’UNRWA, la « Stratégie MENA » du 14 octobre 2020 comporte néanmoins quelques modifications :
 - a) Contrairement aux années précédentes, le Conseil Fédéral a cette fois-ci approuvé le budget de l’UNRWA pour deux ans seulement, au lieu de quatre comme auparavant.
 - b) Comme condition pour le renouvellement du budget après deux ans, la Suisse a stipulé que l’UNRWA devait entreprendre des réformes. Par exemple, les manuels scolaires devraient être complétés par des contenus sur la lutte contre l’antisémitisme et l’extrémisme.
 - c) Le rapport du Conseil Fédéral sur l’UNRWA en réponse au postulat Nantermod (page 23), également daté du 14 octobre 2020, indique : « La critique de son travail (note UNRWA) est souvent l’expression du contexte politique, mais elle est aussi en partie tout à fait justifiée sur le plan matériel. Les coûts toujours plus élevés d’une population de réfugiés en constante augmentation sont insatisfaisants.... ».
6. La DDC a cessé son soutien à Islamic Relief Worldwide (IRW) en mai 2019. Israël a présenté des preuves de contacts entre IRW et des organisations terroristes et a exigé que les paiements cessent. La DDC a déclaré qu’elle n’avait trouvé aucun lien clair entre IRW et le terrorisme et que la cessation des paiements était due à l’expiration du projet.

Signes en faveur du côté palestinien

Le comportement de vote de la Suisse dans les organes de l'ONU

Linda Thomas-Greenfield, la nouvelle Ambassadrice des États-Unis aux Nations Unies, a déclaré lors de son audition au Sénat Américain le 27 janvier 2021 : « *I look forward to standing with Israel, standing against the unfair targeting of Israel, the relentless resolutions that are proposed against Israel....* ».

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu des votes de la Suisse dans les organes de l'ONU depuis 2017, une seule marque rouge indiquant que la Suisse a dit NON à une résolution ou à une résolution ciblant Israël une seule fois. Dans la plupart des cas, la Suisse a soutenu les résolutions, ou s'est abstenue.

Les tableaux présentent une sélection de résolutions récurrentes (généralement annuelles) et de résolutions qui sont de facto « automatiquement » soumises aux organes respectifs : presque chaque résolution inclut rituellement le mandat d'un nouveau rapport pour la prochaine session. Toute modification du texte de la résolution est marginale. Les rapports contiennent les données et les chiffres de l'année de référence respective.






5

Explication de la sélection des organes de l'ONU

Les quatre tableaux comprennent les résolutions des instances suivantes

- Assemblée Générale
- Conseil des Droits de l'Homme
- Organisation Mondiale de la Santé
- Conseil Économique et Social.

Code couleur Comportement de vote Suisse :

-  Approbation
-  Refus
-  Abstention
-  Aucune résolution
-  Pas de vote

Explication de la « Participation suisse » dans les tableaux (3^{ème} colonne en partant de la gauche dans chaque cas)

Dans la rubrique « Participation suisse », le soutien déclaré de la Suisse avant le vote de la résolution est enregistré comme « sponsor ». De cette manière, un pays indique clairement qu'il soutient le projet de résolution présenté, et participe éventuellement aux négociations en vue d'amendements et/ou d'ajustements à la version qui sera soumise au vote.

General Assembly (GA)

Tableau 1

Résolutions	Résolution	Participation de la Suisse	2017	2018	2019	2020
The occupied Syrian Golan	Acceptée	Non				
Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem and the Occupied Syrian Golan	Acceptée	Parrain depuis 2015				
Division for Palestinian Rights of the Secretariat	Acceptée	Parrain depuis 2018				
The right of the Palestinian people to self-determination	Acceptée	Parrain depuis 2018				
Operations of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East	Acceptée	Parrain depuis 2017+18				
Motion on two-thirds majority (Activities of Hamas and other militant groups in Gaza)	Acceptée	Non				
Activities of Hamas and other militant groups in Gaza	Rejetée, majorité des 2/3 non atteinte	Non				

Human Rights Council (UNHRC)

Tableau 2

Résolutions	Résolution	Participation de la Suisse	2017	2018	2019	2020
Ensuring accountability and justice for all violations of international law in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem	Acceptée	Parrain depuis 2017				
Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem	Acceptée	Non				

World Health Organization (WHO)

Tableau 3

Résolutions	Résolution	Participation de la Suisse	2017	2018	2019	2020
Health conditions in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan	Acceptée	Non				

Economic and Social Council (ECOSOC)

Tableau 4

Résolutions	Résolution	Participation de la Suisse	2017	2018	2019	2020
Situation of and assistance to Palestinian women	Acceptée	Non				
Economic and social repercussions of the Israeli occupation on the living conditions of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the Arab population in the occupied Syrian Golan	Acceptée	Non				

Détails des résolutions individuelles

Vous trouverez ci-dessous les résolutions individuelles des tableaux 1 à 4, organisées pour chaque organe de l'ONU. La présentation comprend le titre, la date d'adoption ou de rejet et le lien vers le document concerné.

Tableau 1 GA

- **The occupied Syrian Golan**

Resolution adopted by the Economic and Social Council on 14 September 2020

<https://www.un.org/unispal/document/situation-of-and-assistance-to-palestinian-women-ecosoc-resolution-e-res-2021-5/>

- **Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem and the Occupied Syrian Golan**

Resolution adopted by the General Assembly on 10 December 2020

<https://www.un.org/unispal/document/israeli-settlements-in-the-opt-including-east-jerusalem-and-the-occupied-syrian-golan-ga-resolution-a-res-75-97/>

- **Division for Palestinian Rights of the Secretariat**

Resolution adopted by the General Assembly on 2 December 2020

<https://www.un.org/unispal/document/division-for-palestinian-rights-ga-resolution-a-res-75-21/>

- **The right of the Palestinian people to self-determination**

Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 2020

<https://www.un.org/unispal/document/the-right-of-the-palestinian-people-to-self-determination-ga-resolution-a-res-75-172/>

- **Operations of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East**

Resolution adopted by the General Assembly on 10 December 2020

<https://www.un.org/unispal/document/operations-of-the-united-nations-relief-works-agency-for-palestine-refugees-in-the-near-east-ga-resolution-a-res-75-94/>

- **Motion on two-thirds majority (Activities of Hamas and other militant groups in Gaza)**

Motion adopted by the General Assembly on 29 November 2018, in favour: 75; no: 72; abstaining: 26

- **Activities of Hamas and other militant groups in Gaza**

Resolution failed by the General Assembly on 29 November 2018, in favour: 87; no: 57; abstaining: 33 (The Assembly had voted to apply the two-thirds majority requirement for the adoption; the draft resolution was not adopted)

<https://www.un.org/unispal/document/activities-of-hamas-and-other-militant-groups-in-gaza-ga-draft-resolution/>

Explication « majorité des 2/3 ».

Les décisions de l'Assemblée Générale requièrent généralement une majorité simple. Pour les « questions importantes » énumérées dans le règlement intérieur, une majorité des 2/3 est requise. En outre, un pays peut proposer (la majorité simple s'applique) que la majorité qualifiée soit également appliquée à une autre affaire. Ce cas s'est produit avec la résolution « Hamas » susmentionnée. En conséquence, la résolution proprement dite a obtenu une majorité simple, mais n'a pas atteint la majorité qualifiée. La résolution a donc été rejetée.

https://www.un.org/Depts/german/pdf/a520rev17_geschaeftsordnung.pdf

Tableau 2 UNHRC

- **Ensuring accountability and justice for all violations of international law in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem**
Resolution adopted by the Human Rights Council on 19 June 2020
<https://www.un.org/unispal/document/ensuring-accountability-and-justice-for-all-violations-of-international-law-in-opt-including-east-jerusalem-hrc-43rd-session-resolution-a-hrc-res-43-3/>
- **Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem**
Resolution adopted by the Human Rights Council on 22 June 2020
<https://www.un.org/unispal/document/human-rights-situation-in-opt-including-east-jerusalem-hrc-43rd-session-resolution-a-hrc-res-43-32/>

Tableau 3 WHO

- **Health conditions in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan**
Adopted by the Human Rights Council on 13 November 2020
[https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73\(32\)-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73(32)-en.pdf)

Tableau 4 ECOSOC

- **Situation of and assistance to Palestinian women**
Resolution adopted by the Economic and Social Council on 14 September 2020
<https://www.un.org/unispal/document/situation-of-and-assistance-to-palestinian-women-ecosoc-resolution-e-res-2021-5/>
- **Economic and social repercussions of the Israeli occupation on the living conditions of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the Arab population in the occupied Syrian Golan**
Resolution adopted by the Economic and Social Council on 14 September 2020
https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/RES/2021/4

Un commentaire général sur la référence respective aux « résolutions du Conseil de Sécurité ».

Presque toutes les résolutions de l'AG et de ses organes subsidiaires font référence à une résolution du Conseil de Sécurité. Souvent, les résolutions du Conseil de Sécurité datent de plusieurs décennies et sont utilisées comme arguments, alors qu'à l'époque la situation ne pouvait pas faire l'objet de discussions. Lorsque les « anciennes » résolutions du Conseil de Sécurité sont utilisées pour justifier des résolutions récurrentes qui (devraient) répondre à de nouveaux développements, la question se pose de savoir si elles doivent être considérées en termes de légitimité ou plutôt d'abus. L'impression est créée que les références aux résolutions du Conseil de Sécurité contraignantes en vertu du droit international, qui sont également utilisées par le DFAE, sont « détournées » pour des condamnations unilatérales et politiquement motivées d'Israël au sein de l'AG et des autres organes de l'ONU.

Soutien financier aux institutions et ONG palestiniennes

Un rapport du Conseil Fédéral intitulé « Coopération avec les organisations non gouvernementales dans les pays partenaires de la coopération internationale » a été publié le 29 janvier 2020. Cette publication fait suite à une motion du Conseiller National Christian Imark du 26 avril 2016 et à un postulat du Conseiller National Hans-Ulrich Bigler du 25 septembre 2018.

La liste ci-dessous est tirée intégralement dudit rapport. Il montre les 69 (dont 3 projets désignés comme « confidentiels ») institutions et ONG palestiniennes et israéliennes soutenues financièrement par la Confédération. Un montant total de 6 965 275 francs suisses a été déclaré pour 2017.

Les listes suivantes ne comprennent pas les contributions que la Suisse verse annuellement à l'UNRWA.

Liste des contributions du rapport du Conseil Fédéral du 29 janvier 2020

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisations israéliennes						
1	Abraham Fund Initiative	Unir de façon efficace les camps juifs et arabes progressistes, ainsi que prioriser l'action publique afin d'atteindre une complète réalisation de l'égalité civique des citoyens palestiniens en Israël.	6'571	Projet	P	
2	Adalah	Promouvoir et défendre les droits de l'homme de la minorité palestinienne en Israël, y compris des Bédouins du Néguev. Conseil juridique et représentation des Palestiniens soumis à la juridiction israélienne.	116'036	Projet et contribution de base via le Secrétariat	S	194'922

11 Les abréviations utilisées correspondent aux thèmes suivants: P = Promotion de la paix et prévention des conflits ; DH = droits de l'homme et protection ; S = services de base et développement économique ; M = migration.

12 La Suisse a soutenu en 2019 les autres ONG suivantes pour des projets de coopération internationale :

- Organisations israéliennes/palestiniennes (contributions en CHF): Al Tufula (52 681); Hand in Hand (55 000); l'Iam (24 007); Ir Amim (90 000); Refugee Rights Clinic (50 000); The Alliance for Israel's Future (97 850); Zoï (3905)
- Organisations internationales ou de pays tiers (contributions en CHF): Dear Foundation (600 000); Médecins Sans Frontières (1 000 000); Swisspeace (100 000)

Pour les petits projets, généralement limités à un an – p.ex. programmes culturels, événements, conférences – les organisations suivantes ont reçu des contributions en 2019: Annahda Women's Association (10 000 USD); Arab Center for Alternative Planning (8 470 CHF); Beit Hagefen (8 332 CHF); Center for a New American Security (2 850 CHF); Isha L'Isha Haifa Feminist Center (11 295 CHF); FilmLab (10 000 USD); Kayan (19 939 CHF); Parents against Child Detention (8 471 CHF); REFORM (20 000 CHF); Ritaj Solutions (5 000 USD); Sareyyet Ramallah (10 000 USD); Theatre Days El Hakawati (11 000 CHF); PPAN: Performing Arts is a Right (119 484 CHF); Red Crescent Society for Gaza Strip (40 912 CHF); Tishreen (8 466 CHF).

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisations israéliennes						
3	Akevot	Améliorer l'accès du public aux documents pertinents et déclassifiés relatifs au conflit au Moyen-Orient et à l'occupation israélienne conservés dans les archives du gouvernement israélien. Contribution significative au domaine du traitement du passé.	60'000	Projet	P	73'924
4	Bimkom	Promouvoir les droits de la minorité palestinienne, y compris bédouine, en Israël dans le domaine de l'aménagement du territoire, notamment en contrant des pratiques discriminatoires vis-à-vis de la population palestinienne.	99'194	Projet et contribution de base via le Secrétariat	DH	22'226
5	Breaking the Silence	Sensibiliser la société civile israélienne aux aspects problématiques de l'occupation israélienne du territoire palestinien à travers des mesures éducatives, des campagnes publiques et des activités de lobbying et de plaidoyer.	106'671	Projet et contribution de base via le Secrétariat	P	201'400
6	B'Tselem	Documentation et publication des cas de violation des droits de l'homme des Palestiniens et plaidoyer pour des changements politiques visant à mettre un terme à l'occupation militaire du TPO par Israël.	66'601	Contribution de base via le Secrétariat	DH	75'367
7	Center for International Migration and Integration	Formation professionnelle et projet d'emploi pour des jeunes requérants d'asile en Israël.	12'300	Petite action	M	
8	Emek Shaveh	Préserver le patrimoine culturel et le caractère pluraliste de Jérusalem et préserver les revendications de tous les habitants de la ville en matière de patrimoine culturel.	72'000	Projet	P	69'000
9	Gisha	Lutter contre l'isolement de Gaza et promouvoir les droits des résidents de Gaza, en particulier le droit à la liberté de mouvement comme précondition à la jouissance d'autres droits fondamentaux.	54'407	Projet et contribution de base via le Secrétariat	DH	74'000
10	HaMoked	Défense des droits de l'homme des Palestiniens avec un accent sur la liberté de mouvement, les droits de séjour à Jérusalem-Est, les mesures punitives contre les Palestiniens ainsi que les droits des détenus.	69'498	Contribution de base via le Secrétariat	DH	340'156
11	Human Rights Defenders Fund	Conseils et soutien juridique aux défenseurs des droits humains arrêtés arbitrairement ou poursuivis en justice pour leurs activités en Israël ou dans le TPO.	69'635	Projet	DH	56'000
12	Arab Association for Human Rights	Protection et promotion des droits sociaux, culturels, économiques, civils et politiques de la minorité palestinienne en Israël. Le projet soutenu vise spécifiquement la situation des femmes palestiniennes.	28'000	Projet	DH	
13	Israel Aids Task Force	Prévention du SIDA dans des communautés de requérants d'asile et de réfugiés.	5'570	Petite action	M	
14	Kuchinate	Soutien au African Refugee Women's Collective qui forme des requérantes d'asile féminines à l'artisanat tout en offrant une assistance psycho-sociale.	10'600	Petite action	M	
15	Molad	Sensibiliser l'opinion publique israélienne aux conséquences économiques et sécuritaires négatives de la politique d'occupation et de colonisation et à la nécessité d'une solution à deux États.	60'000	Projet	P	

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisations israéliennes						
16	Negev Coexistence Forum for Civil Equality	Atteindre un changement des politiques envers les Bédouins en sensibilisant le public local et international ainsi que les acteurs politiques à la situation de la population bédouine dans le Néguev/Naqab.	79'887	Projet	DH	64'382
17	Peace Now	Suivi et analyse de l'évolution de la colonisation en Cisjordanie et à Jérusalem-Est.	66'141	Projet	P	
18	Physicians for Human Rights	Protection du droit à la santé des Palestiniens vivant sous l'occupation ainsi que des requérants d'asile / réfugiés en Israël.	66'324	Projet et contribution de base via le Secrétariat	M	206'371
19	Public Committee Against Torture in Israel	Lutte contre l'application de la torture en Israël et TPO en offrant de l'assistance juridique et en documentant les cas de torture.	29'077	Contribution de base via le Secrétariat	S	
20	Refugee Rights Clinic	Assistance légale aux requérants d'asile / réfugiés en Israël et activités d'éducation en matière de droit des réfugiés.	40'000	Projet	M	50'000
21	Terrestrial Jerusalem Project	Inventaire et description des sites sacrés et religieux de Jérusalem dans le but d'utiliser ces informations pour la prévention des conflits. Dialogues avec les chefs religieux afin de souligner le caractère pluraliste de Jérusalem et de contrer la tendance à la radicalisation religieuse.	60'000	Projet	P	
22	The Hotline for Refugees and Migrants	Sensibilisation du public à la lutte contre la mise en œuvre d'une loi (Deposit Law) pénalisant les requérants d'asile et contraire à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.	8'570	Petite action	M	
23	The Institute for National Security Studies	Participation de deux experts suisses à un atelier sur la confédération israélo-palestinienne.	1'520	Petite action	M	
24	UNITAF	Formation de femmes aux prestations de soins aux enfants au sein de la communauté migratoire.	11'070	Petite action	M	
25	Yesh Din	Promotion du respect du droit en rapport avec la violence des colons juifs.	28'497	Contribution de base via le Secrétariat	DH	

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisations palestiniennes						
26	Addameer Prisoner Support and Human Rights Association	Protection des droits des prisonniers politiques et détenus palestiniens dans des prisons en Israël et dans le TPO.	28'063	Contribution de base via le Secrétariat	S	139'347
27	Accountability for Violence against Children Association	Protection et prestation de soins aux enfants victimes de violence et prévention de la violence auprès des enfants.	19'524	Petite action	S	
28	Aid Watch	Promotion du respect des obligations des distributeurs de l'aide internationale destinée aux Palestiniens, en particulier concernant l'aide ayant trait à la reconstruction de la bande de Gaza.	87'704	Petite action	DH	
29	Al-Dameer Association for Human Rights	Promotion du respect du droit à la liberté d'association et de l'interdiction de la torture à Gaza.	14'879	Contribution de base via le Secrétariat	S	62'342
30	Al Mezan Center for Human Rights	Promotion des droits de l'homme à Gaza à travers la recherche, l'assistance juridique et des campagnes de sensibilisation.	24'933	Contribution de base via le Secrétariat	DH	
31	Al-Haq	Focus sur l'application des normes internationales en matière de droits de l'homme dans les lois et politiques palestiniennes. Mise à disposition d'une bibliothèque du droit international spécialisée à usage public. Statut consultatif spécial auprès du Conseil économique et social de l'ONU.	69'498	Contribution de base via le Secrétariat	DH	
32	Al Hoash	Projet culturel impliquant 42 artistes leur permettant d'exposer leurs œuvres sur un marché de Noël et de nouer des liens avec le secteur privé.	11'055	Petite action	S	
33	Al Shabaka	Développement d'analyses politiques et de stratégies visant à réformer la gouvernance palestinienne et à améliorer la redevabilité des dirigeants politiques palestiniens.	47'000	Projet	P	55'787
34	Applied Research Institute Jerusalem	Promotion du développement durable dans le TPO : recherche appliquée sur la gestion des ressources naturelles.	80'309	Projet	DH	24'005
35	BADIL – Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights	Protection et promotion des droits des réfugiés palestiniens et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.	27'889	Contribution de base via le Secrétariat	M	
36	Culture and Free Thought Association	Fourniture de services sociaux de base aux communautés vulnérables à Gaza (éducation non formelle, assistance psychosociale, formation des capacités artistiques, etc.).	512'126	Projet	S	358'354
37	Defense for Children International	Focus sur les droits de l'enfant et le travail du comité national pour la justice des mineurs.	58'748	Contribution de base via le Secrétariat	S	

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisations palestiniennes						
38	Democracy and Workers' Rights Center in Palestine	Défense des droits des travailleurs palestiniens et promotion de la démocratie et de la justice sociale dans le TPO.	27'773	Contribution de base via le Secrétariat	S	
39	Gaza Community Mental Health Program	Services de santé mentale mis à disposition en priorité aux femmes, jeunes et enfants souffrant de troubles psychiques à Gaza.	513'762	Contribution de base	S	658'065
40	Hayat Center for women's legal research	Abri pour des femmes à Gaza, avec un accent sur la violence sexuelle envers les femmes.	12'592	Petite action	S	6'526
41	Hope Flowers	Coopération entre des professionnels israéliens et palestiniens actifs dans l'encadrement d'enfants handicapés.	Paiement reporté à 2018	Petite action	P	1'232
42	IBHAR	Émancipation des jeunes à Gaza à travers des activités artistiques abordant les principales difficultés auxquelles les jeunes sont confrontés.	17'430	Petite action	S	
43	Jahalin	Soutien aux communautés bédouines, en particulier à travers l'émancipation des femmes bédouines.	9'637	Petite action	S	
44	Masarat	Initiative de dialogue intra-palestinien ayant pour objectif de générer des idées et des pistes concrètes d'action permettant de favoriser la reprise d'un dialogue crédible sur la réconciliation entre les principales factions palestiniennes.	47'158	Projet	P	
45	MIFTAH – The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy	Jeter les bases de la démocratie dans le TPO et promouvoir la bonne gouvernance, notamment à travers des politiques répondant aux besoins des femmes, des jeunes ainsi que des minorités.	35'597	Contribution de base via le Secrétariat	DH	175'917
46	Nawa for Culture and Arts Association	Mise à disposition d'un espace protégé pour des enfants et leurs parents à Gaza, offrant des services d'éducation et des activités socio-culturelles.	56'716	Projet et petite action	S	308'652
47	Palestinian Centre for Human Rights	Bande de Gaza : protection des droits de l'homme, promotion de l'État de droit et du respect des principes démocratiques.	66'601	Contribution de base via le Secrétariat	DH	334'971
48	Palestinian Circus School	Éducation des jeunes en Cisjordanie dans les arts du cirque (soutien à la culture et occupation des jeunes).	6'910	Petite action		
49	Palestinian NGO Network	Organisation coordinatrice du secteur ONG dans le TPO. Le projet soutenu vise en particulier l'amélioration des politiques palestiniennes en matière de santé, d'agriculture et d'éducation.	19'998	Projet	DH	159'625

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisations palestiniennes						
50	Palestinian Working Women Society for Development	Présence en Cisjordanie et dans la bande de Gaza : promotion de l'égalité de genres, services de conseil et de soutien psychologique.	35'567	Contribution de base via le Secrétariat	DH	
51	Pal Think for Strategic Studies	Institutionnaliser les efforts de la société civile palestinienne et créer une plateforme permanente pour les organisations de la société civile travaillant sur la réconciliation nationale.	49'070	Projet	P	100'000
52	Press House Palestine	Contribuer au développement d'un journalisme palestinien indépendant, critique et professionnel qui reflète les principes de la liberté d'expression et de la démocratie.	87'700	Projet	DH	97'518
53	The A.M. Quattat Foundation	Promotion d'une société juste, libre et tolérante à travers des activités d'éducation et de culture avec un focus sur les enfants, les professeurs et les jeunes artistes.	223'217	Projet	S	200'033
54	The Jerusalem Legal Aid & Human Rights Center	Engagement pour les droits sociaux et économiques des Palestiniens à Jérusalem-Est, avec un accent particulier sur le droit au logement.	33'192	Contribution de base via le Secrétariat	S	156'804
55	Women Affairs Technical Committee	Promotion de la participation politique des femmes palestiniennes et émancipation, avec un accent sur les femmes marginalisées, rurales et réfugiées.	25'702	Contribution de base via le Secrétariat	S	
56	Women Studies Center	Recherche, formation des femmes, droits et protection des jeunes filles et des enfants.	27'107	Contribution de base via le Secrétariat	S	
57	Women's Centre for Legal Aid and Counselling	Protection et promotion des droits de femmes dans le cadre de mécanismes et standards internationaux.	66'601	Contribution de base via le Secrétariat	DH	341'114
58	Women's Affairs Center	Défense des intérêts des femmes à Gaza, notamment par rapport à la violence sexuelle/domestique, aux règles en matière d'héritage et à la protection des femmes dans des situations de conflit.	54'576	Contribution de base via le Secrétariat	DH	

N°	Nom de l'ONG	Activités	Contribution en 2017 (CHF)	Type de soutien	Thème principal ¹¹	Contribution en 2019 (CHF) ¹²
Organisation israélo-palestinienne						
59	Geneva Initiative	L'initiative de Genève est une proposition détaillée et réfléchie pour une résolution durable du conflit israélo-palestinien sur la base de la solution à deux États. Depuis 2015, l'Initiative de Genève se focalise sur la thématique du traitement du passé.	387'311	Contribution de base et projet	P	246'571
Organisations internationales ou de pays tiers						
60	Association of International Development Agencies	Mécanisme de coordination entre les plus de 80 ONG internationales actives dans le TPO ayant pour objectif de renforcer l'impact de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement.	230'000	Projet	DH	22'771
61	Diakonia	Promouvoir le respect du droit international humanitaire en Israël et dans le TPO. Le projet soutient en particulier l'International Humanitarian Law Resource Centre (IHLRC) à Jérusalem.	261'479	Projet	DH	496'928
62	Islamic Relief Palestine	Projet visant à améliorer la capacité d'insertion professionnelle des jeunes à Gaza.	25'255	Projet	S	303'963
63	NIRAS	Agence de conseil responsable de la gestion et de la coordination du Secrétariat des droits de l'homme et du droit international humanitaire.	92'707	Mandat	DH	
64	Norwegian Refugee Council	Programme humanitaire à Gaza engagé dans la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Le projet soutenu vise à augmenter la participation des personnes déplacées dans des processus décisionnels au niveau local et à faciliter leur accès aux services des municipalités.	525'751	Projet	S	
65	Oxfam GB	Développement agro-économique en Cisjordanie. Le projet s'emploie à améliorer l'accès des agriculteurs aux marchés locaux.	1'243'979	Projet	S	570'000 (Oxfam international)
66	Oxfam IT	Développement agro-économique en Cisjordanie. Le projet vise à créer des emplois et à générer davantage de revenus dans le secteur agricole.	331'773	Projet	S	
Somme versée en 2017 aux 66 ONG			6'725'058			
Somme versée en 2017 aux trois projets confidentiels (voir réponse du Conseil Fédéral à la question Reimann 18.5518 et le ch. 4.11 du rapport annuel 2018 des Commissions de gestion et de la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales).			240'217			
Total du soutien accordé en 2017 aux 69 ONG			6'965'275			

Contribution totale 2019

Le montant total pour 2019 n'a pas été indiqué dans le rapport du Conseil Fédéral. Sur la base de l'annexe « 7.1 Liste des ONG soutenues par le DFAE en Israël et le B.P.G. en 2017 » du rapport, toutes les contributions apportées sont donc résumées ci-dessous. Ont également été intégrées les contributions supplémentaires pour 2019 énumérées dans la note de bas de page 12 du document. La distinction de ces contributions, qu'elles soient destinées à des organisations palestiniennes ou israéliennes, a été faite sur la base du siège social de l'ONG respective. Les contributions sont indiquées en francs suisses (CHF). Il convient de noter que les contributions versées aux organisations palestiniennes sont deux fois plus élevées que celles versées aux organisations israéliennes, car les « projets confidentiels » sont très probablement destinés exclusivement aux organisations palestiniennes. Il convient également de noter que les contributions aux « organisations internationales ou de pays tiers » bénéficient presque exclusivement à des projets à Gaza et en Cisjordanie.

Résumé comparatif des contributions en 2017 et 2019

	2017	2019	+/- in %
Organisations israéliennes	1'228'169	1'507'239	+ 22,8
Organisations palestiniennes	2'398'634	2'703'369*	+ 12,7
Organisation israélo-palestinienne	387'311	246'571	- 35,8
Organisations internationales ou organisations de pays tiers	2'710'944	3'093'662	+ 14,1
Projets confidentiels (selon le Conseil Fédéral)	240'000	Inconnu	-

*4 Les contributions déclarées en USD sont converties en CHF au taux de 1:1.

Contributions financières à l'UNRWA 2017 – 2020

La Suisse contribue financièrement à l'UNRWA (Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine au Proche-Orient) depuis 1951. Ce soutien est fourni dans trois domaines : contribution de base, contributions aux projets et appels à l'aide, et aide alimentaire. Ce dernier point n'a pas joué de rôle depuis 1998.

Pour les années 2017 à 2020, les paiements totaux se situent entre 23 et 26 millions de francs suisses par an. Les chiffres se basent sur le rapport du Conseil Fédéral en réponse au postulat 18.3557 du Conseiller National Philippe Nantermod du 14.06.2018 « UNRWA : regard en arrière et regard en avant après 70 ans ». En outre, les contributions annuelles pour les périodes de référence définies ont été demandées au DFAE. Les montants sont indiqués en francs suisses (CHF).

Contributions annuelles de l'UNRWA	2017	2018	2019	2020*)
Cotisation de base (Core contributions)	21.5 Mio.	23 Mio.	20 Mio.	20 Mio.
Projets et appels à l'aide	1.6 Mio.	3 Mio.	5 Mio.	5.5 Mio.
Total	23.1 Mio.	26 Mio.	25 Mio.	25.5 Mio.

*Les chiffres pour 2020 sont encore provisoires

Remarques finales

L'Association Suisse-Israël encourage les projets et « *les initiatives en Israël qui servent le dialogue israélo-arabo-palestinien pour la paix, la compréhension, le respect mutuel et la coexistence* », comme indiqué dans sa déclaration de mission (voir annexe). Elle salue également l'engagement humanitaire de la Suisse au Moyen-Orient et dans d'autres régions du monde. L'objet de ce mémorandum n'est pas de qualifier les contributions individuelles aux quelque 70 ONG. Même si elle est consciente que certaines des « organisations israéliennes » figurant sur la liste ci-dessus font elles-mêmes l'objet d'un débat critique en Israël. Ce n'est pas non plus le lieu de rappeler les cas que le DFAE, le MENA et la DDC connaissent le mieux et qui ont donné lieu à des enquêtes critiques (également à l'Assemblée Fédérale) sur l'utilisation effective des fonds ou sur les activités des représentants de ces ONG et de l'UNRWA.

L'Association Suisse-Israël tient cependant à relever que le rapport du Conseil Fédéral sur les motions Imark et Bigler ne résume qu'en une page (page 9) « Quelques résultats de la coopération avec les ONG ». La volonté affichée et la réalité semblent diverger considérablement. Étant donné que la plupart des organisations reçoivent un soutien fédéral depuis des années, les relations bilatérales officielles et les relations avec la société civile entre les deux parties au conflit devraient s'améliorer sensiblement. Cependant, même avec une vision bienveillante, on ne peut pas dire que ce soit le cas. Il importe peu de savoir laquelle des deux parties est responsable du fait qu'aucun progrès significatif n'a été réalisé dans le processus de paix depuis des années. Le fait est que, année après année, des ressources fédérales considérables sont investies dans une impasse de facto.

Si l'on considère les « signes en faveur du côté israélien » et les « signes en faveur du côté palestinien », qui sont juxtaposés dans ce mémorandum, il est évident que la Suisse se positionne clairement en faveur du côté palestinien dans le conflit israélo-palestinien. Cela se voit, comme nous l'avons expliqué, à la fois dans le comportement de vote de la Suisse dans les organes de l'ONU et dans ses flux financiers très divergents. Ce positionnement unilatéral est reflété dans ce mémorandum.

Conclusion

La « réserve » de la Suisse à l'égard d'Israël, perceptible depuis des décennies, appelle un examen ouvert et autocritique de l'orientation de la politique du Gouvernement Fédéral au Moyen-Orient jusqu'à ce jour, dans tous les départements et divisions concernés par la politique du Moyen-Orient. C'est inévitable. C'est l'attente exprimée par l'Association Suisse-Israël dans ce mémorandum. En effet, l'orientation passée et actuelle de la politique au Moyen-Orient n'est en rien conforme au principe de neutralité de « traitement égal des parties au conflit » formulé dans la « Stratégie de politique étrangère 2020 – 2023 ».

Annexe :

Plan directeur de l'Association Suisse-Israël

L'Association Suisse-Israël (ASI), laïque et politiquement indépendante, a été fondée en 1957 par des femmes et des hommes qui pensaient que l'existence de l'État d'Israël était menacée. Ils se sont souvenus de l'époque entre 1933 et 1945, pendant laquelle le peuple juif a été soumis à la terreur et à l'anéantissement. Ils étaient également conscients de la défaillance, à ce moment-là, des autorités lorsqu'il s'était agi d'accepter des réfugiés juifs dans notre pays. La création de l'ASI a marqué une étape claire et sans équivoque : le peuple juif ne devait plus jamais souffrir un tel martyre ! Celui-ci doit pouvoir vivre et se développer en toute sécurité au sein de l'État d'Israël, la patrie du peuple juif.

Cette obligation et cette mission continuent à être valables pour l'ASI, ceci d'autant plus qu'indépendamment des horreurs, la Shoah, l'antisémitisme et la mise en doute de l'existence des camps de concentration d'Auschwitz sont également une réalité en Suisse. Pour l'ASI, l'engagement contre l'antisémitisme est synonyme de solidarité vécue avec la communauté juive de Suisse.

Depuis la création de l'État d'Israël en 1948, il n'a pas été possible d'instaurer la paix au Proche-Orient, le droit d'Israël à exister a été et est sans cesse remis en question. Il se trouve en particulier que, jusqu'à ce jour, le conflit entre Israël et ses voisins palestiniens n'est toujours pas résolu.

En sa qualité d'association d'amitié avec le peuple et l'État d'Israël, l'ASI est guidée à l'heure actuelle dans son travail par les principes fondamentaux suivants :

- L'ASI s'engage en priorité en faveur d'une reconnaissance durable du droit de l'État d'Israël à exister en tant que foyer du peuple juif par toutes les nations, Autorité palestinienne incluse, pour que les personnes habitant en Israël puissent enfin vivre en paix.
- L'ASI encourage des projets et initiatives en Israël susceptibles de promouvoir le dialogue israélo-arabo-palestinien pour la paix, la compréhension, le respect mutuel tout comme la coexistence.
- L'ASI soutient la position israélienne « territoires contre paix », condition préalable d'Israël pour l'abandon de colonies et ainsi la potentielle mise en place d'un État démocratique de Palestine en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza. Ajouter virgule après contexte, elle exige l'abandon de la prétention au retour intégral des réfugiés palestiniens en Israël, ce qui marquerait implicitement la fin de l'État d'Israël en tant qu'État juif. L'ASI tient la solution à deux États comme indispensable à un règlement pacifique du conflit entre Israël et les Palestiniens.
- L'ASI ne suit aucune orientation politique et n'appartient à aucun parti ni aucun gouvernement en Israël. Cette indépendance lui donne la possibilité d'un dialogue constructif avec des institutions et des personnalités israéliennes dans les domaines politiques, social et culturel.
- En sa qualité d'association d'amitié, l'ASI n'encourage pas seulement le dialogue politique entre la Suisse et Israël. En intervenant pour promouvoir une meilleure compréhension pour les postulats d'Israël auprès d'un large public et à l'égard des autorités suisses, elle soutient dans une même mesure l'échange culturel, économique et social entre la population suisse et israélienne. Elle le fait en particulier au travers de manifestations publiques, avis et publications, des échanges entre jeunes et des voyages d'étude. L'organisation de manifestations publiques fait partie des tâches essentielles des sections de l'ASI.

(27 mai 2018)