



19.009

## Rapport sur la politique extérieure 2018

du 30 janvier 2019

---

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport sur la politique extérieure 2018, en vous priant de bien vouloir en prendre acte.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

30 janvier 2019

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer  
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

---

## Condensé

*Le présent rapport brosse un tableau général de la politique extérieure menée par la Suisse en 2018. En vertu de l'art. 148, al. 3, de la loi sur le Parlement, le Conseil fédéral fait rapport à l'Assemblée fédérale sur les activités de politique extérieure de la Suisse, en se référant en particulier à la stratégie de politique étrangère 2016–2019. Conformément à la décision du Conseil fédéral du 11 mai 2011, le présent rapport consacre également un dossier spécial à un sujet qu'il examine en profondeur.*

*Le ch. 1 dresse un état des lieux de la politique mondiale. L'ordre international fondé sur le droit, dont la Suisse tire profit, a été affaibli et les rivalités entre grandes puissances se sont accentuées. Pays médiateur neutre, la Suisse a su néanmoins saisir des opportunités. Au ch. 2, le dossier spécial est consacré aux bons offices de la Suisse, qui gagnent en importance en cette époque de tensions mondiales. En plus d'exercer ses traditionnels mandats de puissance protectrice, la Suisse joue un rôle important en accueillant des pourparlers de paix. Elle intervient également en qualité de médiatrice partout dans le monde. Au cours de l'année sous revue, des progrès ont été accomplis, par exemple au Mozambique, notamment grâce à la politique des bons offices de la Suisse. En revanche, aucune percée n'a été enregistrée dans d'autres dossiers comme celui des consultations sur le Yémen.*

*Les ch. 3 à 6 présentent l'état de mise en œuvre des quatre axes de la stratégie de politique étrangère 2016–2019 du Conseil fédéral. Au cours de l'année sous revue, la conclusion d'un accord institutionnel aux fins de consolider et de développer la voie bilatérale est resté un enjeu majeur de la politique européenne. En matière de sécurité et de migration, la collaboration avec l'Union européenne (UE) a cependant été encore approfondie en 2018, par exemple dans le domaine de la protection des frontières extérieures de l'espace Schengen. Les relations bilatérales avec d'importants États partenaires tels que l'Allemagne, l'Italie et la France ont été intenses et de qualité en 2018, mais elles n'ont pas permis de trouver une issue à certains dossiers de la collaboration. S'agissant des trois autres axes – relations avec des partenaires mondiaux, paix et sécurité ainsi que développement durable et prospérité –, la Suisse a réagi aux évolutions politiques actuelles en sousesant tous les intérêts en jeu. Elle s'est ainsi employée à entretenir des relations bilatérales diverses et variées avec des pays prioritaires comme la Chine, la Russie et les États-Unis, tout en défendant certaines valeurs, notamment dans le cadre des dialogues sur les droits de l'homme. Notre pays a renforcé sa présence au sein d'instances multilatérales telles que l'ONU grâce à la nomination de Suisses à des postes importants et a plaidé en faveur des réformes. Il a présenté en 2018 deux rapports, l'un sur sa coopération internationale, l'autre sur sa mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable. De plus, le Conseil fédéral a défini les grandes lignes du nouveau message sur la coopération internationale 2021–2024, qui prévoit notamment de renforcer la concentration géographique des activités menées dans ce domaine.*

---

*Le ch. 7 offre un aperçu des prestations consulaires, le ch. 8 aborde certains aspects des ressources et de l'information, et le ch. 9 présente les perspectives pour 2019. Enfin, les annexes contiennent le rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme 2015–2018 ainsi qu'une énumération des rapports du Conseil fédéral consacrés à des thèmes de politique extérieure et une liste des publications du Département fédéral des affaires étrangères sur ce sujet.*

---

**Table des matières**

<b>Condensé</b>	<b>1484</b>
<b>1 Lignes d'évolution de la politique extérieure 2018: une gouvernance globale dans un monde fragmenté</b>	<b>1488</b>
<b>2 Dossier spécial: les bons offices</b>	<b>1493</b>
<b>3 Politique européenne</b>	<b>1499</b>
3.1 Évolutions en cours au sein de l'UE	1499
3.2 Consolidation de la voie bilatérale	1500
3.3 Deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE	1502
3.4 Sécurité intérieure et migration	1503
3.5 Relations avec les États voisins	1504
3.6 Relations avec les autres États membres de l'UE et de l'AELE	1506
<b>4 Relations avec des partenaires mondiaux</b>	<b>1507</b>
4.1 Europe de l'Est, Europe du Sud-Est et Asie centrale	1508
4.2 Continent américain	1509
4.3 Afrique subsaharienne	1511
4.4 Proche-Orient, Moyen-Orient et Afrique du Nord	1513
4.5 Asie et Pacifique	1515
<b>5 Paix et sécurité</b>	<b>1517</b>
5.1 Promotion civile de la paix	1517
5.2 Droits de l'homme	1518
5.3 Politique de sécurité extérieure	1519
5.4 Engagement multilatéral	1521
5.5 Droit international public et justice pénale internationale	1525
<b>6 Développement durable et prospérité</b>	<b>1527</b>
6.1 Coopération internationale	1528
6.2 La Suisse en tant qu'acteur humanitaire	1532
6.3 Migration	1533
6.4 Politiques extérieures sectorielles et cohérence des politiques	1535
<b>7 Services consulaires</b>	<b>1538</b>
<b>8 Information et ressources</b>	<b>1540</b>
<b>9 Perspectives</b>	<b>1541</b>
<b>Liste des abréviations</b>	<b>1543</b>

<b>Annexe 1: Rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme: bilan 2015–2018</b>	<b>1547</b>
<b>Annexe 2: Rapports du Conseil fédéral sur des questions relevant de la politique extérieure</b>	<b>1566</b>
<b>Annexe 3: Publications du Département fédéral des affaires étrangères</b>	<b>1577</b>

## Rapport

### 1 **Lignes d'évolution de la politique extérieure 2018: une gouvernance globale dans un monde fragmenté**

À l'échelle internationale, l'année 2018 aura été celle des forces centrifuges: nombre de sociétés, d'États ainsi que d'organisations régionales et multilatérales ont subi l'influence de tendances contraires. Or, les intérêts communs présentaient pourtant suffisamment de points de convergence pour permettre des étapes intermédiaires positives parallèlement à des défis de taille. En témoignent la rencontre entre les chefs d'État de Corée du Sud et de Corée du Nord, l'accord de paix signé en été entre l'Érythrée et l'Éthiopie ou encore l'adoption des règles d'application de l'accord de Paris sur le climat.

Statistiquement, le nombre de personnes ayant accès à l'éducation, à la santé et à l'emploi n'a jamais été aussi élevé qu'aujourd'hui dans l'histoire de l'humanité. Mais, dans le même temps, les défis globaux qui affectent maints domaines, de l'environnement à la sécurité, en passant par les migrations, sont nombreux et complexes. De plus, la situation humanitaire est désastreuse dans certains pays et certaines régions du monde, en premier lieu au Yémen. Ces contradictions, qui se sont exprimées dans les discours prononcés par l'élite mondiale à des conférences et dans les craintes de larges couches de la population, ont procuré à un grand nombre d'individus un sentiment d'insécurité et la sensation d'assister à un changement d'époque. Dans leur analyse, les historiens cherchent actuellement à savoir si l'année 2018 marquera effectivement un tournant dans l'histoire. Peut-être que les bouleversements qui sont liés à un monde de plus en plus multipolaire gagnent en visibilité. Au cours de l'année sous revue, cette nouvelle donne a eu pour effet qu'une puissance moyenne mondialisée comme la Suisse, qui a une longue tradition humanitaire, s'est vue confrontée aux risques mais aussi aux opportunités que comporte ce monde fragmenté.

#### **Des forces centrifuges aux niveaux social, étatique et multilatéral**

L'année 2018 a été marquée par les importants problèmes qui ont surgi aux niveaux social, étatique et multilatéral, ces trois niveaux interagissant en parallèle.

La technologie numérique s'imisce de plus en plus dans tous les domaines de la vie et place la communauté internationale face à des défis croissants en termes de coopération. Avec la progression des technologies cognitives comme l'intelligence artificielle et l'annonce de la naissance des premiers enfants issu de manipulations génétiques, une question se pose: dans quelle mesure ces évolutions vont-elles imprégner notre futur? On observe une tendance à la polarisation au sein des communautés. Elle s'est exprimée sous diverses formes, qui vont du succès grandissant de partis marginaux ou de la plus grande difficulté à trouver des consensus au sein de mécanismes politiques établis au renforcement de mouvements identitaires. Le phénomène de polarisation a accru l'insécurité des sociétés, les rendant plus vulnérables face aux influences. Or, plusieurs évolutions observées dans les sociétés se sont traduites par des mouvements influents, devenus importants sur le plan de la

politique extérieure. Ainsi, le *hashtag MeToo* aux États-Unis, à l'origine d'une vague de protestations mondiale, devrait modifier durablement le débat sur le rapport entre les sexes. Le Pacte sur les migrations adopté par l'ONU a quant à lui entraîné divers mouvements de société et a même été un point important de discordance dans les crises gouvernementales qu'ont connues la Belgique et la Slovaquie.

Au niveau étatique, on a constaté au cours de l'année sous revue un retour au nationalisme et la défense d'une politique d'intérêts très marquée ainsi que l'augmentation des rivalités entre grandes puissances et la volonté accrue d'imposer ses intérêts nationaux, le cas échéant de manière agressive. Dans le même temps, certains États ont vu leurs institutions démocratiques s'éroder. Bien que cette tendance ait semblé mondialisée, elle s'est traduite de différentes façons, selon le contexte géographique et le modèle gouvernemental: pour la constitution de leur gouvernement, de nombreuses démocraties européennes ont dû se lancer dans de longues négociations qui ont débouché, soit sur des coalitions faibles, soit sur des impasses. Ce sont les principes mêmes de la démocratie qui ont été mis sous pression, notamment le partage des pouvoirs, l'exercice des libertés fondamentales et le quatrième pouvoir que constituent les médias traditionnels. Dans de nombreux pays d'Afrique et d'Amérique latine, la bonne gouvernance et l'importante dette vis-à-vis de l'étranger représentent encore des défis de taille. Le manque de réactivité aux problèmes de sécurité a aidé politiciens de gauche et de droite aux tendances polarisantes à accéder au pouvoir.

Les tensions qui ont vu le jour aux niveaux social et étatique ont trouvé leur expression la plus forte dans la remise en cause et l'affaiblissement de l'ordre mondial. La plupart des organisations régionales, supranationales et multilatérales ont été confrontées à d'importants défis et ont même connu des crises. La disposition à respecter ensemble les règles fixées s'est amenuisée au fur et à mesure que le discours gagnait en agressivité. L'urgence de réformer les organisations internationales demeure. Une fois encore, la tendance générale s'est manifestée de diverses manières.

Tandis que les États-Unis sont enclins à moins s'appuyer sur les institutions multilatérales, comme l'a montré leur retrait du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, la Chine a intensifié son utilisation des plateformes mondiales à des fins nationales. Elle recherche notamment un modèle alternatif à la coopération internationale jusqu'ici marquée de l'empreinte de l'Occident au travers de son initiative des nouvelles routes de la soie (*Belt and Road Initiative*). La Russie, quant à elle, s'est montrée peu ouverte au compromis, surtout lorsque la question portait sur des conflits importants comme le conflit syrien. La recherche d'équilibre au sein des instances multilatérales s'est considérablement compliquée. Pour des États comme la Suisse, la difficile recherche de solutions dans des enceintes multilatérales souligne l'importance de l'action conjointe menée avec des partenaires partageant ses vues. De plus, la Suisse, en tant que pays neutre et non aligné, reste idéalement placée pour intervenir en sa qualité de partenaire pragmatique dans la médiation entre États et défendre avec ténacité les réformes des instances multilatérales, lesquelles sont essentielles pour sauvegarder efficacement les intérêts de notre pays.

## Les défis actuels entre solutions et revers

Dans son *Global Risks Report 2018*<sup>1</sup>, le Forum économique mondial a identifié les problèmes suivants comme étant les plus marquants pour l'année sous revue: la gestion des risques environnementaux comme le changement climatique, qui, partout dans le monde, sont quinze fois plus coûteux en vies humaines que le terrorisme et la violence, suivie de l'évolution démographique et de la migration, cette dernière ayant atteint son niveau le plus élevé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale avec près de 70 millions de déplacés internes et de réfugiés. En dépit d'une dynamique économique mondiale qui reste positive, des risques élevés pour l'économie mondiale ont été identifiés début 2018 du fait de la menace de protectionnisme et de guerres commerciales. Enfin, l'augmentation des conflits armés enregistrée au cours des dix dernières années, notamment des conflits internes<sup>2</sup>, combinée à la résurgence de risques dans le domaine nucléaire et dans celui des armes chimiques ainsi qu'à l'apparition de nouveaux défis, par exemple en matière de cybersécurité, a mis la communauté internationale face à la nécessité de définir rapidement de nouvelles approches ainsi que des mécanismes de désescalade appropriés.

Dans un contexte de sentiment d'insécurité largement répandu et face aux défis immenses qui se posent aux niveaux social, étatique et multilatéral, la communauté internationale est quand même parvenue à formuler des solutions, comme en témoigne l'accord de Paris, un instrument solide et dynamique qui vise à lutter contre les changements climatiques. Fin 2018, les États ont réussi, après d'âpres négociations, à s'entendre sur les règles d'application de l'accord. Le constat est le même pour le deuxième problème relevé, celui de la migration. Pour la première fois, la communauté internationale a élaboré un programme d'action, dans le cadre de l'ONU, pour appréhender un phénomène planétaire à l'aide de mesures pratiques. Dans le même temps, de nombreux pays, dont la Suisse, ne sont pas entièrement parvenus jusqu'à présent à donner sur le plan intérieur une assise à ces solutions négociées. La collaboration entre l'ONU et le secteur privé pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement représente une évolution positive au vu des problèmes économiques. En 2018, au siège principal de l'ONU à New York, l'intérêt croissant des entreprises et du secteur financier a pu être observé. La Suisse peut favoriser cette collaboration et elle offre au demeurant une plateforme appropriée avec la Genève internationale.

Pour ce qui est des évolutions dans le domaine de la sécurité, aucun autre progrès ou presque n'est à signaler, hormis la poursuite de l'élimination de l'«État islamique» et les évolutions positives concernant la péninsule coréenne et l'accord de paix conclu entre l'Érythrée et l'Éthiopie. Ravagés par de nombreuses années de guerre, le Yémen et la Syrie sont confrontés à une catastrophe humanitaire. La Suisse a dû apporter à ces deux pays la contribution la plus élevée de son histoire en matière d'aide humanitaire. Les tensions en mer d'Azov ont rappelé au monde le conflit dans l'Est de l'Ukraine et les nombreuses victimes qu'il fait chaque jour. Les confrontations qui ont lieu entre la Russie et l'Occident à l'OSCE, mais aussi au Conseil de l'Europe ou encore en relation avec l'empoisonnement de Sergueï Skripal se

<sup>1</sup> [www.weforum.org](http://www.weforum.org) > Reports > The Global Risks Report 2018 (en anglais uniquement)

<sup>2</sup> Cf. l'étude du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) parue en juin 2018 «Roots of Restraint in War», [www.icrc.org](http://www.icrc.org) > Resource Centre > Publications (en anglais).

sont aggravées. Par ailleurs, l'utilisation d'armes chimiques dans le cadre du conflit syrien a entraîné l'intervention militaire d'États occidentaux. Au Proche-Orient et au Moyen-Orient, les tensions entre les puissances régionales que sont l'Arabie saoudite et l'Iran se sont accentuées. En se retirant de l'accord sur le nucléaire iranien, les États-Unis compromettent le résultat de dix ans de négociations.

Les grandes puissances ont donc misé sur leurs propres atouts et donné à leur politique étrangère une orientation dénuée de tout compromis. Il est arrivé qu'une démarche unilatérale provoque des réactions directes, à l'instar des mesures prises par la Chine et l'Union européenne (UE) pour répondre à l'introduction – décidée en réaction à des pratiques commerciales jugées déloyales – de droits de douane sur certaines importations par le gouvernement américain au cours de l'année, avec des conséquences pour le commerce mondial. Dans leurs documents stratégiques concernant la politique de sécurité, les États-Unis ont désigné la Chine et la Russie comme des rivaux qui mettaient au défi leur pouvoir, leur influence et leurs intérêts.

### **La politique extérieure de la Suisse dans un monde fragmenté**

Ces évolutions affaiblissent un ordre mondial fondé sur des règles d'un grand intérêt pour la Suisse. La concurrence accrue à laquelle se sont livrées les grandes puissances a augmenté la pression sur un pays neutre comme la Suisse, en la poussant à prendre davantage position et, de ce fait, en la rendant aussi plus vulnérable. La Suisse, pays médiateur, est cependant parvenue fréquemment à tirer son épingle du jeu (cf. ch. 2). Partie intégrante d'une politique extérieure suisse fondée sur des intérêts et des valeurs, la coopération avec des démocraties prêtes à s'engager sur le plan international demeure cruciale.

Au cours de l'année sous revue, l'accent a été mis sur trois thèmes centraux de la politique extérieure: la consolidation des relations avec l'UE, le renforcement de la sécurité en Suisse et dans le reste du monde ainsi qu'un meilleur ancrage de la politique extérieure dans la politique intérieure selon le principe «la politique extérieure, c'est aussi de la politique intérieure».

*Consolidation des relations avec l'UE:* le rapport sur la politique extérieure 2017 indiquait en conclusion que l'un des objectifs-clés pour l'année 2018 consisterait à renforcer les relations de la Suisse avec l'Europe. Par la conclusion d'un accord-cadre institutionnel, le Conseil fédéral entend consolider la voie bilatérale et en particulier l'accès au marché intérieur pour en assurer la pérennité tout en conservant une autonomie politique maximale. L'accord doit en outre permettre de développer la voie bilatérale par la conclusion de nouveaux accords d'accès au marché intérieur de l'UE, par exemple dans le domaine de l'électricité. Au cours de l'année sous revue, les négociations portant sur l'accord institutionnel, initiées en 2014, ont progressé de manière décisive. Le 7 décembre 2018, le Conseil fédéral s'est prononcé sur le résultat des négociations: il estime que celui-ci correspond dans une large mesure aux intérêts de la Suisse et au mandat de négociation. L'accord permettrait une plus grande sécurité juridique par l'assurance de conditions homogènes dans les secteurs du marché intérieur auxquels la Suisse participe et une meilleure prévisibilité pour les entreprises et citoyens suisses présents sur ce marché. En raison des points qui demeurent en suspens concernant les demandes de dérogation de la Suisse dans le domaine de la libre circulation des personnes, le Conseil fédéral

mettra le texte de l'accord en consultation auprès des milieux concernés d'ici au printemps 2019 et décidera, sur cette base, de la marche à suivre.

*Renforcement de la sécurité en Suisse et dans le reste du monde:* les problèmes qui se posent dans le domaine de la sécurité ont illustré de façon exemplaire une tendance ambivalente: d'un côté, la Suisse est touchée directement par l'évolution de l'insécurité dans le monde et elle est plus vulnérable; de l'autre côté, elle peut, de par son profil d'intermédiaire honnête (*honest broker*), exercer plus souvent son rôle de médiateur. La Suisse a été confrontée à plusieurs cyberattaques dirigées contre des infrastructures sensibles, à des activités de service de renseignement prohibé ainsi qu'à une menace terroriste élevée. Elle est alors passée à l'action suite aux activités de renseignement exercées contre des intérêts suisses par d'autres États, en refusant l'accréditation de membres du personnel diplomatique notamment, et a exprimé publiquement ses critiques, en particulier à l'égard de la Russie et de la Turquie. Par ailleurs, elle est également parvenue à apporter des contributions concrètes dans la plupart des domaines de la sécurité, qu'il s'agisse de questions internes de sécurité telles que la lutte contre le terrorisme ou de questions relevant de la sécurité internationale telles que la sécurité nucléaire, le cadre de la convention sur les armes chimiques ou, via les bons offices, le domaine de la sécurité humaine. Concernant les violations de la convention sur les armes chimiques, la Suisse a activement plaidé en faveur du renforcement des instruments de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) à La Haye et elle a soutenu, par ses contributions financières et ses réflexions, un mécanisme de responsabilité mis en place à Genève pour la Syrie. Dans le domaine de la sécurité nucléaire, elle a apporté des contributions aux dossiers nord-coréen et iranien tout en présidant durant le premier semestre le Groupe des fournisseurs nucléaires (GFN), à Vienne. Pour garantir la sécurité en Suisse, le Comité de sécurité s'est principalement penché au cours de l'année sous revue sur la gestion des cyberattaques, les questions de prévention et de financement du terrorisme ainsi que les opérations d'influence. Enfin, la Suisse a apporté de nombreuses contributions discrètes dans le domaine des bons offices (cf. ch. 2).

*La politique extérieure, c'est aussi de la politique intérieure:* il ressort d'une étude réalisée par l'École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) que la Suisse est le troisième pays le plus mondialisé<sup>3</sup>. Les solutions qui, autrefois, pouvaient être décidées au niveau national, sont aujourd'hui de plus en plus souvent remplacées par des approches réglementaires transfrontalières ou mondiales. Le Conseil fédéral développe davantage de stratégies internationales dans différents domaines, comme en juin dans ceux de la formation, de la recherche et de l'innovation<sup>4</sup>. Cette tendance va de pair avec des interactions toujours plus complexes entre négociations internationales et processus relevant de la politique intérieure et toujours plus immédiates. Au cours de l'année sous revue, les débats engagés au Parlement et au sein de l'opinion publique sur l'accord-cadre institutionnel avec l'UE et sur le Pacte de l'ONU sur les migrations ont clairement illustré cette évolution. Rien d'étonnant, dès lors, à ce que

<sup>3</sup> Gygli, Savina/Haelg, Florian/Sturm, Jan-Egbert (2018): *The KOF Globalisation Index – Revisited*. KOF Working Paper No. 439.

<sup>4</sup> [www.sefri.admin.ch](http://www.sefri.admin.ch) > L'actualité du SEFRI > Formation > Coopération internationale en matière de formation

les thèmes de la politique extérieure aient pris davantage de place dans les débats de politique intérieure, tout comme le rôle de plus en plus important du droit souple et la participation du Parlement en la matière.

La Suisse occupe actuellement dans la communauté internationale une position attrayante, qui est le fruit du travail de longue haleine qu'elle a accompli en qualité de médiatrice et d'actrice au sein des organisations internationales, ce dont il faut tenir compte au niveau de la politique intérieure également. Un solide ancrage démocratique de la politique extérieure, en équilibre entre gouvernement et Parlement, entre Confédération et cantons et vis-à-vis du public, restera donc pour les années à venir une mission importante, qui requerra un engagement encore plus actif de tous les acteurs.

## 2 Dossier spécial: les bons offices

Dans un monde toujours plus multipolaire, qui est perçu de diverses manières et voit les acteurs étatiques et non étatiques imposer de plus en plus leurs intérêts par la confrontation voire par le recours à la violence, les États se distinguant par leurs capacités de rééquilibrage et de médiation ont un rôle essentiel à jouer. Aujourd'hui, les bons offices de la Suisse s'articulent autour de trois axes: les mandats de puissance protectrice, la politique d'État hôte ainsi que la médiation et le soutien au dialogue.

À l'échelle internationale, la Suisse joue un rôle unique dans le domaine des bons offices. Forte d'une longue tradition et expérience en la matière, elle aborde les choses en faisant preuve de discrétion, de précision, d'engagement et d'impartialité. Elle tire aussi son épingle du jeu du fait de sa neutralité et parce qu'elle n'est membre d'aucune alliance défensive. Grâce à sa longue tradition humanitaire et au rayonnement de la Genève internationale, elle jouit en outre d'une crédibilité internationalement reconnue.

En proposant ses bons offices, la Suisse apporte une contribution solidaire aux biens publics mondiaux. Elle tire de cette politique des avantages directs puisque ses activités de médiation lui donnent accès au niveau diplomatique le plus élevé auprès d'États ou d'organisations qui, ayant une envergure internationale, sont d'autant plus importants pour la sauvegarde de ses intérêts. Les retombées de son action sont également positives pour le pays, car les contributions à une paix durable renforcent la sécurité et la bonne réputation de la Suisse. Dans la pratique, les bons offices peuvent aussi favoriser un meilleur climat pour les investissements, notamment au bénéfice des entreprises suisses, ou avoir un effet préventif sur les flux migratoires.

L'engagement du gouvernement suisse dans le domaine des bons offices trouve son fondement dans la Constitution (Cst.)<sup>5</sup>, qui prévoit à l'art. 54, al. 2, que la Confédération contribue à promouvoir la démocratie et la coexistence pacifique des peuples.

Jouant autrefois un rôle classique entre deux États, les bons offices ont fortement évolué, depuis la fin de la guerre froide, du fait de la diversification des acteurs, de

l'augmentation du nombre de conflits non internationaux et de la complexité croissante des contextes conflictuels.

### **Mandats de puissance protectrice**

Lorsque deux États ont rompu entièrement ou partiellement leurs relations, la Suisse, en sa qualité de *puissance protectrice*, assume une partie de leurs tâches diplomatiques ou consulaires, ce qui permet de maintenir ou de rétablir les contacts entre ces deux États. Tandis que, durant la Seconde Guerre mondiale, les mandats classiques de puissance protectrice étaient très importants pour la Suisse qui en exerçait près de 220, ils ont été quasiment tous menés à terme au cours des décennies suivantes. La tendance s'est inversée il y a près de dix ans: depuis cette date, des États importants sollicitent de nouveau la Suisse en tant que puissance protectrice et les tâches rattachées aux différents mandats sont de plus en plus variées.

Les mandats les plus anciens exercés par la Suisse sont la représentation des intérêts de l'Iran en Égypte depuis 1979 et la représentation des intérêts des États-Unis en Iran depuis 1980. Tandis que le premier n'a pas une grande importance actuellement, le second est un élément non négligeable des relations entre la Suisse et les États-Unis. Il englobe toutes les activités consulaires: demandes de passeport, protection consulaire de ressortissants américains et compte rendu fait régulièrement à Washington. Il renforce en outre la confiance et facilite l'accès de la Suisse aux deux pays, ce qui est apparu lors de la visite du président iranien en Suisse au cours de l'année sous revue.

Deux nouveaux mandats de puissance protectrice confiés à la Suisse sont entrés en vigueur au printemps 2018: notre pays représente désormais les intérêts iraniens en Arabie saoudite et les intérêts saoudiens en Iran, les deux États ayant rompu leurs relations officielles en 2016. Bien que cette représentation des intérêts ne soit pas encore complètement opérationnelle dans une région du monde particulièrement tendue, ce mandat montre clairement que les bons offices de la Suisse sont demandés, appréciés et adaptés à notre époque.

La Suisse exerce également un mandat de puissance protectrice pour la Russie en Géorgie, et inversement, depuis 2009. Ce mandat a jeté les bases d'une médiation suisse qui a ouvert la voie à l'adhésion de la Russie à l'OMC, en 2011. Au cours de l'année sous revue, la mise en œuvre des dispositions douanières a enfin pu être finalisée, après de nombreuses années consacrées aux travaux préparatoires.

### **La Suisse, État hôte**

Pour mener à bien sa politique de bons offices, la Suisse dispose d'un instrument efficace avec la Genève internationale qui, en plus d'être le siège principal de l'ONU en Europe, réunit en son sein une multitude d'experts qui ne font que renforcer le rôle de la Suisse en tant que médiatrice. En soutenant des organisations internationales établies à Genève, en leur octroyant un crédit dans le cadre de son rôle d'État hôte et en leur proposant de bonnes conditions d'accueil, la Suisse œuvre en faveur d'une Genève internationale qui, par ailleurs, profite des échanges avec les universités, les fondations et le secteur privé tout en facilitant les solutions technologiques modernes et innovantes.

La Suisse, en sa qualité d'*État hôte*, soutient des négociations de paix, des conférences internationales et des rencontres diplomatiques de haut rang organisées sous son égide ou sous celle de l'ONU<sup>6</sup>. Étant flexible, discrète et réactive, elle bénéficie de la reconnaissance de l'ONU et des parties en conflit. C'est ainsi que les présidents d'Arménie et d'Azerbaïdjan se sont rencontrés à Genève, par exemple, et que plusieurs contacts importants entre les États-Unis et la Russie y ont eu lieu en 2018. Les sessions du Conseil des droits de l'homme de l'ONU et les conférences internationales – citons les conférences des pays donateurs organisées sur le Yémen au printemps et sur l'Afghanistan à l'automne – ont permis une prise de contact en toute discrétion, sans oublier les aides financières fournies aux deux pays.

En 2018, la Suisse, toujours en sa qualité d'État hôte, a mis à la disposition de l'ONU de nombreuses plateformes de négociations, en premier lieu sur la Syrie, mais aussi pour la table ronde sur le Sahara occidental. Elle a apporté un soutien supplémentaire à certains forums, par exemple les discussions sur la Syrie, en y associant d'autres acteurs dans le cadre de la plateforme *Civil Society Support Room*. Elle a par ailleurs détaché un expert au sein de l'équipe de l'envoyé spécial de l'ONU pour la Syrie pour accompagner les négociations sur les prisonniers et les disparus.

### La Suisse, médiatrice

Dans son rôle de *médiatrice*, la Suisse accompagne directement les négociations visant la résolution pacifique d'un conflit. Dans celui qui consiste à *soutenir le dialogue*, elle facilite les échanges informels menés entre les parties dans le but d'ouvrir la voie aux processus de paix.

En adoptant le 19 décembre 2003 la loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme<sup>7</sup>, l'Assemblée fédérale a jeté les bases d'une promotion civile de la paix optimisée et professionnelle. Cette loi a permis au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), au sein de sa Division Sécurité humaine, de se forger l'expertise nécessaire et de développer des instruments efficaces. À l'époque, la Suisse a fait œuvre de pionnier en optant pour cette spécialisation institutionnelle. Au cours des dernières années, d'autres pays, l'Allemagne par exemple, se sont inspirés du modèle suisse pour à leur tour mettre en place des structures spécialisées afin de pouvoir redoubler d'efforts dans le domaine de la médiation et de la promotion de la paix.

L'expertise de la Suisse a été sollicitée à de nombreuses reprises au cours de l'année sous revue: elle est allée des questions sur la définition de processus au traitement du passé et à la gestion de crimes de guerre, en passant par les détails d'un accord de cessez-le-feu ou des formes fédéralistes du partage du pouvoir.

Depuis 2000, la Suisse est intervenue comme médiatrice dans une vingtaine de conflits et a soutenu les médiations d'autres acteurs, notamment aux Philippines, au Myanmar, en Colombie, dans le cadre du conflit syrien, au Proche-Orient et au Moyen-Orient ainsi que dans des pays africains. La médiation peut revêtir un carac-

<sup>6</sup> Ces activités sont définies dans le message du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte; FF 2014 9029.

<sup>7</sup> RS 193.9

tère préventif. En amont des élections au Zimbabwe, la Suisse a ainsi soutenu les négociations menées en 2018 entre les partis politiques tout en accompagnant par ses conseils l'élaboration d'un code de conduite pour le processus électoral, l'objectif étant de prévenir toute flambée de violence.

### **La Suisse sollicitée partout dans le monde en 2018**

Le vaste réseau de représentations de la Suisse représente un atout pour la politique des bons offices, car il permet de construire sur place une solide base de confiance au fil des ans, au travers de la coopération internationale comme de la diplomatie classique. Il ouvre ainsi la voie aux demandes ou offres concrètes de bons offices. Au cours de l'année sous revue, ces derniers ont été sollicités aux quatre coins du globe, par exemple au Proche-Orient et au Moyen-Orient, au Mozambique, au Zimbabwe et au Soudan du Sud, sans oublier la Colombie, le Myanmar et le Népal. Il est rare que les bons offices produisent des résultats rapides. En 2018, aucune percée importante n'a été enregistrée lors des pourparlers de paix sur la Syrie organisés sous l'égide de l'ONU.

Des progrès significatifs ont en revanche été enregistrés pour d'autres processus de paix. Un accord partiel sur les affaires militaires, qui prévoit l'intégration de combattants dans les forces de sécurité nationale, a été conclu au *Mozambique* à l'été 2018, sous la médiation de la Suisse. Des progrès ont par ailleurs été accomplis pour un autre accord partiel, portant cette fois sur la décentralisation, également avec le soutien de la Suisse. Le cessez-le-feu qui avait mis un terme au conflit armé dans ce pays en 2016 a ainsi été renforcé. L'objectif visé est désormais la signature d'un accord de paix en 2019.

Au *Soudan du Sud*, la Suisse a mis son expertise en matière de médiation au service du Conseil des Églises. Dans les coulisses des entretiens de haut rang organisés à Addis Abeba, les représentants des Églises ont, par leur engagement, contribué à un véritable rapprochement des parties en conflit. Ces efforts ont débouché en septembre sur la conclusion d'un accord entre les parties.

Dans l'espace de l'OSCE, la Suisse a participé directement à la mise en œuvre des accords de Minsk relatifs à la résolution du conflit dans l'*Est de l'Ukraine*. Le groupe de travail dédié aux questions humanitaires est dirigé depuis 2015 par un Suisse qui, par ses efforts, a contribué à l'échange de quelque 500 prisonniers jusqu'au début 2018. De plus, il a obtenu pour la première fois de s'entretenir confidentiellement avec des détenus lors de ses visites dans les prisons des régions de Louhansk et de Donetsk, qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement. À elles seules, ces contributions ne peuvent résoudre le conflit, mais elles constituent un signe prometteur pour la population concernée.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a participé aux pourparlers de paix menés en *Colombie* entre le gouvernement et l'armée de libération nationale (ELN). Pour soutenir les discussions, elle veille à communiquer avec chaque délégation et elle apporte son expertise concernant un objet de négociation essentiel: la participation politique.

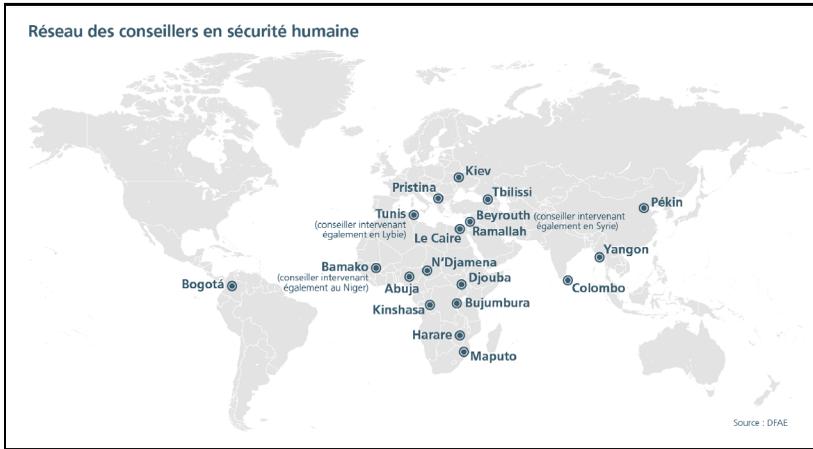
La Suisse a mis en œuvre toutes les sanctions prononcées par l'ONU à l'encontre de la *Corée du Nord*. Elle reste convaincue que seul un processus diplomatique permettra de trouver une issue au problème que pose la sécurité dans la péninsule coréenne. Pour des raisons historiques, la Suisse a un bon accès à toutes les parties impliquées. Depuis la signature du cessez-le-feu sur la péninsule coréenne, en 1953, des militaires suisses et leurs homologues suédois surveillent la ligne de démarcation au sein de la Commission de supervision des nations neutres (CSNN). Comme les années passées, la Suisse s'est employée à établir une relation de confiance entre les principaux acteurs en organisant à Zermatt une table ronde sur la sécurité nucléaire. Enfin, elle peut le cas échéant offrir des conditions optimales pour les rencontres de haut rang.

### **Les bons offices ne sont pas le fruit du hasard**

Les activités de médiation déployées dans un processus de paix ne constituent souvent que la partie visible de l'iceberg. Une grande partie des efforts sont réalisés dans la discrétion, loin des projecteurs. Il faut tout d'abord convaincre les parties de la nécessité de négocier une solution au conflit et instaurer une confiance minimale entre elles. La Suisse consacre la grande partie de ses ressources dédiées à la politique de la paix aux activités de ce type.

Les bons offices fournis à un niveau politique élevé sont le résultat d'un travail de longue haleine. Ce travail commence à partir du moment où, dans des conflits, les envoyés suisses s'attachent à établir des relations diplomatiques et personnelles de confiance avec les décideurs. La diplomatie et la coopération internationale peuvent accomplir en amont un travail décisif. La preuve en est l'engagement de longue date de la Direction du développement et de la coopération (DDC) au *Mozambique* et au *Népal*. L'action que celle-ci y déploie depuis des années dans les domaines du fédéralisme et de la décentralisation a joué un rôle déterminant dans la décision de ces deux pays de demander à la Suisse une médiation et un soutien au dialogue. Au Mozambique, la délégation de compétences au niveau des districts et des communes, à laquelle la Suisse a apporté son expertise, a permis d'associer l'opposition à l'administration du pays et de jeter les bases pour la conclusion d'un accord.

La Suisse est présente dans les pays prioritaires de sa politique de la paix au travers d'un réseau de conseillers en sécurité humaine qui peuvent jouer un rôle important dans la mise en place d'activités relevant des bons offices. Ceux-ci, de par leurs profils professionnels, présentent des compétences en médiation et des connaissances en droit international et ils ont une expérience directe des dynamiques de conflit et de guerre. Proches des réalités du monde, les conseillers en sécurité humaine sont en contact direct avec les parties en conflit et placés au mieux pour établir des relations de confiance avec les décideurs.



L'expertise requise ne se limite nullement au DFAE. Elle s'appuie souvent sur une collaboration étroite avec d'autres départements. Lors de la médiation sur l'adhésion de la Russie à l'OMC, la collaboration avec le représentant du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) auprès de l'OMC s'est avérée fondamentale, par exemple. Il est également fréquent de recourir à l'expertise du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), notamment dans le domaine de la surveillance des cessez-le-feu et des projets de désarmement, dans le dialogue entre armées ou encore pour les questions de déminage. Il arrive par ailleurs que la Suisse collabore avec d'autres États, avec des acteurs non étatiques ou avec le secteur privé, par exemple avec des partenaires stratégiques spécialisés comme le Centre pour le dialogue humanitaire (HD), Swisspeace et Interpeace, sans oublier le Forum économique de Davos qui, lieu de rencontres au sommet, est devenu un partenaire important de la Suisse.

Les bons offices et la promotion de la paix ne sont pas un domaine de la politique étrangère de la Suisse qui requiert d'importants moyens financiers. Ils demandent surtout des personnes qualifiées, qui sont reconnues et respectées internationalement. C'est notamment pour cette raison que la Suisse investit dans la professionnalisation de ses médiateurs et dans le personnel diplomatique. Dans cet esprit, le DFAE propose, en partenariat avec l'EPFZ, un *Master of Advanced Studies* en médiation de paix, que la première volée achèvera en 2019.

En résumé, on peut dire que, au regard de la situation mondiale actuelle, les bons offices de la Suisse sont fréquemment sollicités et très appréciés. Contribution solidaire à un monde de sécurité, ils bénéficient d'une assise solide sur le plan interne, car ils sont proposés dans l'intérêt d'un pays très mondialisé. De plus, ils peuvent faire la différence dans certaines régions du monde. Mais il ne faut pas oublier que la réussite de la Suisse repose aussi sur la modestie et sur le fait d'avoir conscience que les bons offices ne peuvent pas être plus qu'une contribution.

### 3 Politique européenne

#### 3.1 Évolutions en cours au sein de l'UE

Durant l'année sous revue, la détente s'est poursuivie dans le domaine de la migration, même si les désaccords quant à l'adoption d'une politique migratoire cohérente au sein de l'UE subsistent (cf. ch. 3.4). Le débat est enflammé, certains États membres exprimant des réserves de fond à l'égard de la poursuite du processus européen d'intégration. Parallèlement, les pays membres de l'UE ont continué d'afficher leur volonté politique de trouver des solutions communes dans le cadre de l'UE dans des domaines tels que la sécurité intérieure, la politique extérieure et la défense. Après avoir enregistré durant deux ans une forte croissance, l'Europe s'est vue confrontée en 2018 à un ralentissement économique qui a également touché la Suisse au cours du second semestre. En mai, l'UE a réagi immédiatement aux tensions commerciales dans les relations transatlantiques et à l'application des droits de douane américains aux importations de produits en acier et en aluminium originaires de l'UE (taxés à hauteur de 25 % pour l'acier et de 10 % pour l'aluminium) en taxant davantage certains produits originaires des États-Unis (*whisky* et motos notamment), pour un montant total de 2,8 milliards d'euros. Elle a, à l'instar de la Suisse, engagé une procédure de règlement des différends de l'OMC. Elle a également initié une enquête de sauvegarde sur les importations de produits sidérurgiques et institué en juillet des mesures de sauvegarde provisoires, d'une durée de 200 jours, qui portent sur les importations de produits sidérurgiques et ont pris la forme de contingents tarifaires. Ces mesures touchent notamment l'industrie sidérurgique suisse, très intégrée dans le marché intérieur de l'UE. Depuis, la Suisse est intervenue plusieurs fois auprès de la Commission européenne et des États membres de l'UE pour exiger une application de ces mesures qui respecte l'accord de libre-échange de 1972 et ne restreigne pas le commerce bilatéral.

La Suisse a suivi de près les développements concernant la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, qui a été adaptée à plusieurs reprises en 2018. La révision de son droit sur la fiscalité des entreprises n'étant pas encore achevée, notre pays est classé depuis la fin 2017 dans la liste des États et des territoires qui seront réputés coopératifs sous réserve de mise en œuvre des adaptations qu'ils envisagent pour leur législation fiscale<sup>8</sup>. L'UE prévoit de réviser sa liste début 2019. La Suisse est d'avis qu'avec l'adoption par le Parlement en septembre de la loi fédérale *ad hoc*<sup>9</sup>, suivie le cas échéant d'une votation populaire, elle respecte les règles internationales et remplit les critères de l'UE.

Peu après la publication d'un rapport intermédiaire de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) consacré aux défis fiscaux posés par la conversion au numérique, la Commission européenne a présenté en mars deux propositions de directive concernant l'imposition des sociétés de l'économie numérique. Dans l'attente d'une solution pérenne, qui prévoit l'introduction d'un «établissement numérique», elle propose à titre de solution intérimaire une taxe numérique

<sup>8</sup> Cf. annexe II des conclusions du Conseil de l'Union européenne du 5 décembre 2017 relatives à la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

<sup>9</sup> Loi fédérale du 28 septembre 2018 relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA); FF 2018 6077.

de 3 % appliquée aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques. La Suisse défend l'idée, au sein de l'OCDE, de solutions multilatérales d'imposition des sociétés de l'économie numérique qui imposent les bénéfices là où la valeur ajoutée est générée. Elle suivra avec attention les propositions de l'UE, lesquelles requièrent le vote unanime des États membres.

Au cours de l'année sous revue, l'agenda de l'UE a encore été dominé par les négociations de sortie du Royaume-Uni. Les négociations ont débouché en novembre 2018 sur un accord qui a suscité la controverse au Royaume-Uni en raison de la clause de sauvegarde relative au statut de la frontière entre les deux Irlande. En décembre, le vote de l'accord par la Chambre des Communes britannique a été repoussé à la dernière minute. Il n'est donc pas encore possible de dire si l'accord sera ratifié. Au moment de la clôture de la rédaction du présent rapport, aucune réponse n'avait non plus été apportée à la question de savoir si le retrait du Royaume-Uni, le 29 mars 2019, serait suivi d'une phase de transition durant laquelle le pays resterait membre du marché unique et de l'union douanière probablement jusqu'à la fin 2020, mais ne disposerait plus du droit de vote. Le Conseil fédéral a décidé dès le 25 avril 2018 de maintenir les droits et les obligations réciproques qui lient la Suisse et le Royaume-Uni si une telle phase de transition entrait en vigueur entre l'UE et le Royaume-Uni. La Suisse a préparé avec le Royaume-Uni un plan prévisionnel contenant des solutions contractuelles pour le cas où le Royaume-Uni sortirait de l'UE le 29 mars 2019 sans accord de retrait (*cliff edge*). Avec ce scénario, les droits et obligations actuels ne pourraient être que partiellement repris dans les nouvelles relations entre la Suisse et le Royaume-Uni. Les scénarios alternatifs permettent de minimiser autant que possible, dans les relations entre ces deux pays, les lacunes réglementaires dues à l'absence d'accord bilatéral. C'est à cette fin que le Conseil fédéral a approuvé en décembre 2018 des accords bilatéraux, notamment dans les domaines du transport terrestre et aérien, qui ont pu être signés respectivement le 17 décembre 2018 et le 25 janvier 2019, ainsi que les accords sur le commerce et les droits acquis des citoyens, dont l'application provisoire au 30 mars 2019 devra avoir été adoptée par le Parlement au printemps 2019. Des solutions sont également prévues pour combler les lacunes réglementaires dans d'autres domaines. La mise en œuvre de la stratégie *Mind the Gap* du Conseil fédéral, qui a été décidée en octobre 2016, a donc considérablement progressé. L'étroite collaboration engagée à ce sujet avec le gouvernement britannique se poursuit dans l'optique des futures relations entre la Suisse et le Royaume-Uni.

### 3.2 Consolidation de la voie bilatérale

Le début de l'année 2018 a été marqué par la décision de l'UE de limiter la reconnaissance de l'équivalence boursière suisse à un an. La Commission européenne a conditionné le prolongement de cette équivalence aux progrès accomplis dans les négociations institutionnelles. Le Conseil fédéral a immédiatement qualifié ce lien d'inadéquat et de discriminatoire. Le 30 novembre 2018, il a approuvé une mesure visant à protéger l'infrastructure boursière suisse, qui introduit à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 l'obligation d'obtenir une reconnaissance pour les plateformes étrangères

qui admettent la négociation d'actions suisses<sup>10</sup>. Cette mesure n'aura aucun impact dans les relations avec l'UE tant que l'équivalence boursière de la Suisse sera reconnue.

L'UE a manifesté très tôt son intention de conclure les négociations avec la Suisse avant le début de la phase délicate des négociations sur le Brexit, en fin d'année 2018. Le Conseil fédéral estimait lui aussi que, compte tenu des élections qui se tiendront en 2019 tant en Suisse que dans l'UE, la période avant la fin de l'année était propice à la conclusion d'un accord institutionnel. En parallèle, il a toujours souligné que la qualité de la solution apportée aux questions institutionnelles doit passer avant un quelconque calendrier. Le 2 mars 2018, il avait apporté des précisions au mandat de négociation du 18 décembre 2013 sur les questions institutionnelles, notamment dans le but de parvenir à une entente avec l'UE pour le règlement des différends sur la base d'une solution arbitrale indépendante. Ces précisions concernaient également la réglementation des aides publiques, le maintien des mesures d'accompagnement et les demandes de dérogation concernant la coordination des systèmes de sécurité sociale. Il s'agissait en outre de poursuivre les négociations avec l'UE sur d'autres accords sectoriels, notamment sur l'accès au marché intérieur de l'électricité. Des négociations ont pu être engagées à l'automne avec l'UE sur la participation de la Suisse à l'Agence du GNSS européen (programmes du système global de navigation par satellite; GSA).

La solution du tribunal d'arbitrage ayant permis des avancées sur un point essentiel en vue d'un accord institutionnel, le second semestre de l'année a été consacré aux autres questions en suspens, notamment les demandes de dérogation de la Suisse, qui ont été au cœur des pourparlers relatifs à l'accord sur la libre circulation des personnes; ceux-ci ont porté plus particulièrement sur la protection des salaires et les mesures d'accompagnement ainsi que sur la question de la reprise de la directive relative aux droits des citoyens de l'Union. Le 4 juillet 2018, le Conseil fédéral a pris note des avancées techniques réalisées dans les négociations et réaffirmé les lignes rouges qu'il avait définies. Étant donné qu'un accord avec l'UE nécessite un large soutien sur la scène politique intérieure pour les questions touchant à la protection des salaires, il a demandé au DEFR, en collaboration avec le DFAE et le Département fédéral de justice et police (DFJP), de solliciter l'avis des partenaires sociaux et des cantons. Contrairement aux autres interlocuteurs, les syndicats n'ont pas manifesté le souhait de débattre sur le sujet. Le 28 septembre 2018, le Conseil fédéral a pris acte des points de vue des uns et des autres. Il a décidé de poursuivre les négociations avec l'UE et de maintenir le contact avec les partenaires sociaux.

S'appuyant sur cette consultation et sur d'autres rencontres organisées avec l'UE au niveau ministériel, le Conseil fédéral a considéré le 7 décembre que l'issue des négociations était dans une large mesure de l'intérêt de la Suisse et compatible avec le mandat de négociation. Il a indiqué que l'accord garantirait une plus grande sécurité juridique par l'assurance de conditions homogènes dans les secteurs du marché intérieur auxquelles la Suisse participe et une meilleure prévisibilité pour les entreprises et citoyens suisses présents sur ce marché. De nombreux points concernant les

<sup>10</sup> Ordonnance du 30 novembre 2018 concernant la reconnaissance de plates-formes étrangères pour la négociation de titres de participation de sociétés ayant leur siège en Suisse; RO 2018 4293; RS 958.2.

exigences suisses de dérogation dans le domaine de la libre circulation des personnes étant encore en suspens, le Conseil fédéral a décidé de commencer par consulter les acteurs impliqués sur la teneur actuelle du texte d'ici au printemps 2019 et de renoncer pour l'instant à parapher l'accord. Ces consultations visent avant tout à définir une position consolidée concernant les points en suspens. En collaboration avec le président de la Confédération et le DEFR, le DFAE informera le Conseil fédéral de l'état des consultations au printemps 2019. Ce dernier décidera de la suite à donner en se fondant sur les résultats de ces consultations. Le Conseil fédéral a ainsi suivi le principe selon lequel une solide assise dans la politique intérieure et la qualité d'un accord institutionnel priment les questions de calendrier. À la mi-décembre, l'UE a décidé de prolonger de six mois, donc jusqu'à la fin juin 2019, la reconnaissance de l'équivalence boursière suisse.

### **3.3 Deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE**

Le 28 septembre 2018, le Conseil fédéral s'est également félicité de la grande majorité d'avis favorables recueillis au terme de la procédure de consultation sur la deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE. À cette date, des questions essentielles étaient encore en suspens au niveau des relations globales entre la Suisse et l'UE. La deuxième contribution de la Suisse constitue un investissement tant dans la sécurité, la stabilité et la prospérité en Europe que dans la consolidation des relations bilatérales avec l'UE et ses États membres. L'engagement de la Suisse s'est avéré probant dans le cadre de la contribution à l'élargissement.

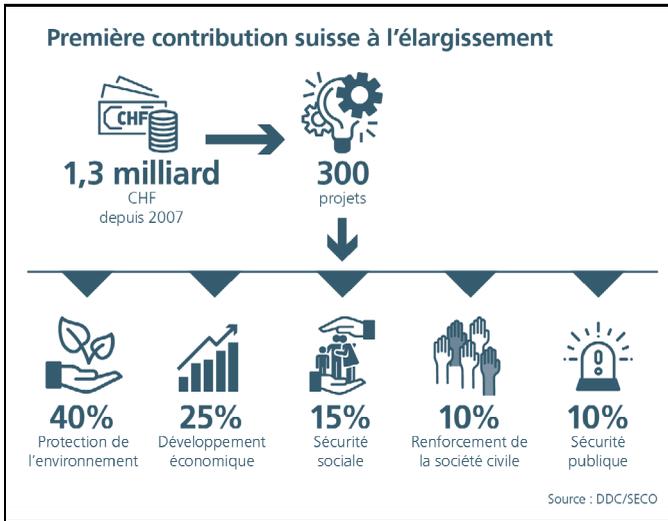
Soulignant l'importance d'une bonne coopération avec l'UE, le Conseil fédéral a décidé d'aller de l'avant dans ce dossier en soumettant le message<sup>11</sup> correspondant au Parlement. La deuxième contribution s'élèvera elle aussi à 1302 millions de francs sur dix ans. Elle se répartira néanmoins, ce qui est nouveau, entre un crédit-cadre pour la cohésion et un crédit-cadre pour la migration. Outre la migration, l'accent est mis sur la formation professionnelle. La décision est désormais entre les mains du Parlement. En sa qualité de premier conseil, le Conseil des États a approuvé la deuxième contribution de la Suisse en l'assortissant d'une condition: aucun engagement ne doit être pris sur la base du crédit-cadre si et tant que la Suisse subit des mesures discriminatoires de la part de l'UE.

Un bilan des programmes réalisés avec les dix États membres qui ont adhéré à l'UE en 2004 a été tiré en mai 2018. Il confirme l'impact positif de la contribution à l'élargissement<sup>12</sup>, qui a permis de renforcer les relations bilatérales avec les États membres de l'UE et avec l'UE elle-même tout en améliorant la qualité de vie de nombreuses personnes. Ainsi, l'amélioration de la médecine néonatale lituanienne a contribué à réduire la mortalité infantile (baisse de 80 % par rapport à 1992). Dans le

<sup>11</sup> FF 2018 6669

<sup>12</sup> Cf. Contribution suisse à l'élargissement: rapport annuel 2017. [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Services et publications > Publications > Toutes les publications DDC > Contribution suisse à l'élargissement: rapport annuel 2017.

domaine de l'environnement, les investissements réalisés dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables ont eu pour effet une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de près de 100 000 tonnes par an. De plus, 88 partenariats de recherche et la collaboration avec près de 800 ONG se sont transformés en partenariats durables avec des institutions suisses. Les retours financiers directs pour des entreprises et organisations suisses représentent environ 10 % du total des fonds engagés.



### 3.4 Sécurité intérieure et migration

Au cours de l'année sous revue, la coopération de la Suisse avec l'UE dans le domaine de la sécurité et des migrations a encore été approfondie. Les négociations relatives à l'accord Prüm se sont achevées en 2018, pendant que celles sur l'accès des autorités judiciaires à Eurodac avaient été menées à terme dès 2017. À ce jour, la signature de ces deux accords est prévue pour le printemps 2019.

En 2018 aussi, l'acquis de Schengen s'est développé en vue de combler les lacunes en termes de sécurité et d'information. Un système dit d'entrée/sortie permettra à l'avenir la saisie électronique des entrées et sorties de l'UE. Dans le cadre du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS), similaire au système américain ESTA (*Electronic System for Travel Authorization*), les ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa devront demander une autorisation de voyage avant de se rendre dans l'espace Schengen. Le système d'information Schengen (SIS) est un système dans lequel sont enregistrés des objets volés et des personnes qui sont recherchées en vue de leur extradition, qui font l'objet d'une interdiction d'entrée ou qui sont portées disparues. Il a lui aussi été développé dans le but d'éviter toute lacune dans la recherche de personnes soupçonnées de terrorisme et d'améliorer la protection des mineurs et des adultes en danger.

Désormais, les décisions de retour pourront elles aussi être enregistrées dans le SIS. Grâce à ce système, 17 000 recherches lancées par la Suisse sur son territoire et à l'étranger ont abouti en 2017. Par ailleurs, notre pays participe depuis le 1<sup>er</sup> août 2018 au Fonds pour la sécurité intérieure pour la période de 2014 à 2020. Cette participation a un effet rétroactif. Le fonds vise la protection des frontières extérieures de l'espace Schengen et des contrôles plus efficaces aux frontières. Enfin, l'arrangement complémentaire régissant la participation de la Suisse à l'agence européenne eu-LISA a été signé le 8 novembre 2018. Cette agence gère l'exploitation des systèmes d'information Schengen et Dublin. Une fois en vigueur, l'accord procurera à la Suisse notamment des droits de vote limités au sein de l'agence. Toujours en 2018, le Parlement s'est prononcé en faveur de la transposition pragmatique de la directive modifiée de l'UE sur les armes dans la législation suisse sur les armes<sup>13</sup>. Un référendum a été lancé contre cette modification.

La question de la répartition des charges entre les États signataires des accords Schengen/Dublin dans la lutte contre la migration illégale et dans le domaine de l'asile a continué de susciter des débats controversés. L'accueil des migrants secourus en mer en a témoigné. Aucun progrès n'a été réalisé en 2018 dans la réforme du système de Dublin. Exerçant son droit de participation, la Suisse a pris part aux débats visant la recherche d'une solution globale et solidaire. L'accent s'est cependant clairement déplacé sur la protection des frontières extérieures (réforme de Frontex, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, notamment par l'augmentation de ses effectifs) et sur l'intensification des efforts déployés pour le retour des migrants. C'est dans ce contexte que la révision de la directive sur le retour, qui vise principalement la mise en place d'une procédure à la frontière et le renforcement de la lutte contre les abus, est actuellement examinée.

Enfin, la troisième procédure ordinaire d'évaluation Schengen de la Suisse a été effectuée en 2018. Les premiers résultats sont globalement positifs, en particulier dans le domaine de la coopération policière, de la protection des données et du SIS, tandis que des progrès doivent encore être accomplis, notamment dans le déroulement de la procédure lors des contrôles à la frontière ainsi que dans le domaine des retours et des renvois (problème de la détention administrative dans des établissements non spécialisés).

### 3.5 Relations avec les États voisins

Au cours de l'année sous revue, plus de la moitié des visites officielles effectuées au niveau du Conseil fédéral dans des États membres de l'UE ou de l'AELE ont concerné les cinq États voisins. À eux seuls, les échanges commerciaux avec les quatre États voisins membres de l'UE représentent deux tiers du volume global des échanges commerciaux avec l'UE. Les thèmes bilatéraux qui ont été abordés en 2018 portaient sur l'environnement, l'énergie, la fiscalité, les transports et les douanes; à

<sup>13</sup> Arrêté fédéral du 28 septembre 2018 portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive (UE) 2017/853 modifiant la directive de l'UE sur les armes (Développement de l'acquis de Schengen); FF 2018 6131.

titre d'exemple, la question de la numérisation des processus douaniers transfrontaliers au moyen du programme DaziT a été discutée. Mais ce sont avant tout les négociations institutionnelles avec l'UE qui ont occupé une place de choix dans les discussions.

Les relations avec l'*Allemagne* ont été marquées par la visite d'État du président de la République fédérale d'Allemagne Frank-Walter Steinmeier, en avril. La coopération bilatérale a été approfondie, en particulier dans les domaines de la médiation et de la politique de paix ainsi que sur le thème du climat et de la sécurité. Aucun accord n'a été trouvé à ce jour concernant la réglementation des procédures d'approche à l'aéroport de Zurich et les améliorations de la sécurité aérienne continuent d'être bloquées, notamment en raison de l'opposition de la population du Sud du Bade. Le projet de construction d'un dépôt en profondeur pour stocker les déchets radioactifs à proximité de la frontière suscite l'opposition croissante des habitants des régions potentiellement concernées en Allemagne, en dépit de l'association de la partie allemande au projet.

À l'issue d'une fermeture de sept semaines du principal corridor ferroviaire en 2017, à Rastatt, sur le trajet du Rhin supérieur, une rencontre des ministres des transports des pays voisins a eu lieu à Leipzig en 2018, dans le cadre du Forum international des transports, à l'initiative de l'Allemagne et de la Suisse. Les participants y ont adopté une déclaration ministérielle qui vise à éviter les perturbations sur cet axe principal et limiter les graves conséquences économiques que celles-ci peuvent avoir.

Dans ses étroits contacts avec l'*Italie*, la Suisse s'est employée à développer des liens avec le nouveau gouvernement. Une formation conjointe portant sur la constitution de patrouilles mixtes de part et d'autre de la frontière a été organisée dans le cadre de la coopération policière bilatérale, qui fonctionne bien. Le projet pilote de fermeture nocturne des postes-frontières secondaires dans le canton du Tessin, lié à la mise en œuvre de la motion Pantani du 5 mars 2014<sup>14</sup>, n'a pas eu d'effet notable sur le taux de criminalité. Par conséquent, le Conseil fédéral a décidé en juin d'équiper les postes-frontières secondaires de barrières et de les fermer si nécessaire. Bien que les relations avec l'Italie soient généralement bonnes, plusieurs questions n'ont pas été résolues dans le domaine financier et fiscal. Les discussions ont eu beau se poursuivre, l'accord sur l'imposition des frontaliers, paraphé en 2015, n'a pas été signé. Malgré les différentes interventions de la Suisse, l'Italie n'a pas retiré l'obligation d'avoir une succursale sur son territoire pour les banques qui réalisent des opérations sur titres avec des clients privés. À cela s'ajoutent la situation financière précaire de l'enclave italienne de Campione d'Italia et l'accumulation de ses dettes à l'égard du Tessin et d'acteurs privés suisses. La Suisse est en contact avec les autorités italiennes au sujet du projet d'intégration de Campione d'Italia dans le territoire douanier de l'Italie, plus exactement de l'UE, au 1<sup>er</sup> janvier 2020 et de l'instauration d'un impôt local indirect dont la charge doit être semblable à la TVA suisse.

14 14.3035 «Fermeture nocturne des postes-frontières secondaires entre la Suisse et l'Italie».

En se rendant à Vienne en janvier 2018, le président de la Confédération Alain Berset n'a pas failli à la tradition qui veut que les présidents de la Suisse et de l'*Autriche* effectuent leur première visite à l'étranger dans le pays voisin. Le 20 novembre 2018, ce fut au tour du chancelier fédéral Sebastian Kurz d'effectuer une visite de travail officielle à Berne. Jalonnées de nombreuses visites diplomatiques, ces relations se sont intensifiées au second semestre, l'Autriche assurant la présidence du Conseil de l'UE.

Parmi les nombreux contacts entretenus avec la *France* en 2018, relevons la visite du président de la Confédération au président Emmanuel Macron à Paris et la réunion des ministres des affaires étrangères à Berne. L'une et l'autre rencontres ont surtout porté sur la politique européenne, les questions migratoires et les enjeux au Proche-Orient et au Moyen-Orient. Une question reste en suspens concernant la gestion des eaux (régulation des débits dans le bassin du Rhône). La mise en service de la liaison ferroviaire Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse (CEVA) est prévue pour le 12 décembre 2019. La réouverture de la ligne Delle-Belfort, avec accès à la ligne à grande vitesse Mulhouse-Paris, a été inaugurée officiellement le 6 décembre 2018.

La visite du président de la Confédération à la *Principauté de Liechtenstein* a souligné les relations aussi étroites que stables entretenues par les deux pays. Un accord bilatéral portant sur la coopération dans le domaine de la jeunesse et de la musique a été signé en mai.

### **3.6 Relations avec les autres États membres de l'UE et de l'AELE**

En entretenant de bonnes relations avec tous les États membres de l'UE et de l'AELE ainsi qu'avec Andorre, Monaco, Saint-Marin et le Saint-Siège, la Suisse s'emploie à sensibiliser ses interlocuteurs européens aux préoccupations de sa politique européenne. C'est dans cet esprit que le DFAE a procédé à une réorganisation interne, en confiant à la Direction des affaires européennes (DAE), en plus de la politique de la Suisse à l'égard de l'UE/AELE, les relations bilatérales avec leurs États membres.

Pour la Suisse, l'année 2018 a été marquée tant par des points positifs que par des points plus critiques dans les pays de l'UE et de l'AELE. En septembre, le conseiller fédéral Ignazio Cassis s'est rendu à Bucarest et à Sofia pour des entretiens. La présidence du Conseil de l'UE sera assurée par la Roumanie pendant le premier semestre de l'année 2019. Des questions de politique européenne figuraient donc à l'ordre du jour des visites effectuées en novembre en Roumanie par le président de la Confédération Alain Berset et le conseiller fédéral Ueli Maurer. La première visite papale effectuée en Suisse depuis 2004 l'a été à l'occasion des 70 ans du Conseil oecuménique des Églises, célébrés à Genève le 21 juin 2018. Les relations très étroites avec le Royaume-Uni étaient placées en 2018 sous le signe des discussions sur la poursuite des engagements contractuels à l'issue du Brexit (cf. ch. 3.1).

### **Politique européenne: évaluation et perspectives**

En 2019, le Conseil fédéral a toujours pour objectif stratégique de consolider la voie bilatérale. Celle-ci ouvre le meilleur accès possible au marché de l'UE, tout en ménageant une autonomie la plus grande possible. La sécurité du droit et la prévisibilité sont des éléments essentiels pour les relations avec l'UE, dont la consolidation est aussi dans l'intérêt de l'UE, qui est le troisième partenaire commercial de la Suisse. En publiant le 7 décembre 2018 l'actuel projet d'accord institutionnel et en menant une consultation avec les acteurs impliqués d'ici au printemps 2019, le Conseil fédéral cherche à mener une discussion objective sur la politique européenne.

Les relations de la Suisse avec ses États voisins et avec les autres capitales européennes doivent être renforcées, compte tenu notamment de la politique de la Suisse à l'égard de l'UE. En 2019, le Conseil fédéral continuera de suivre de près l'évolution de la situation du Royaume-Uni, à la lumière aussi bien des négociations sur le Brexit que de la redéfinition des relations bilatérales entre la Suisse et le Royaume-Uni qui s'ensuivra.

## **4 Relations avec des partenaires mondiaux**

La Suisse a développé des relations à l'échelle planétaire afin de faire valoir ses intérêts dans un monde globalisé. L'approfondissement de ces relations compte parmi les quatre priorités de la stratégie de politique extérieure 2016–2019<sup>15</sup> du Conseil fédéral.

Les moyens technologiques modernes sont de plus en plus utilisés, car ils facilitent le suivi des relations. Toutefois, ils ne remplacent pas le contact direct entre les représentants des États. C'est la raison pour laquelle notre pays conçoit sa politique extérieure comme un mélange de dialogues politiques et sectoriels menés à intervalles réguliers et d'importantes impulsions données par les membres du Conseil fédéral à l'occasion de visites et de réceptions de haut rang. L'approche universelle de la Suisse inclut des contacts réguliers avec quasiment tous les États de la planète. Notre pays réagit aux risques et aux opportunités tout en œuvrant pour le développement stratégique de ses relations extérieures avec ses partenaires.

La Suisse mène par ailleurs un dialogue intense avec certains des pays d'envergure mondiale qu'elle considère comme prioritaires. Ces États qui exercent une influence considérable sur les développements régionaux et internationaux ainsi que sur la sécurité internationale et avec qui les relations sont très diversifiées et parfois problématiques sont: l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, les États-Unis, l'Inde, le Japon, la Russie et la Turquie.

Le présent chapitre est consacré à la coopération de la Suisse avec ses principaux partenaires. Il propose en outre un aperçu des activités par région.

<sup>15</sup> [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Le DFAE > Stratégie et mise en œuvre de la politique étrangère

## 4.1 Europe de l'Est, Europe du Sud-Est et Asie centrale

Au cours de l'année sous revue, la région a été marquée par des tensions, en particulier entre l'Occident et la Russie. Les tendances autoritaires se sont accrues ici et là et la bonne gouvernance a pâti de la polarisation de la société et des lacunes de la gouvernance. Dans ce contexte, la Suisse a mené à l'égard de tous les pays de la région une politique active et nuancée, à la fois constructive et critique.

Pour des raisons de politique migratoire, d'économie et de politique de sécurité, la Suisse accorde une importance particulière aux *Balkans occidentaux*. Près de 500 000 personnes ayant des racines en Europe du Sud-Est vivent dans notre pays. La stabilité et le développement des pays de cette région sont donc dans l'intérêt de la Suisse, laquelle les aide à normaliser durablement leurs relations. Dans un contexte de tensions ethniques et nationalistes, la Suisse a soutenu les États dans leur processus de transition pour favoriser la perspective européenne. Grâce aux partenariats migratoires conclus avec le Kosovo, la Serbie et la Bosnie et Herzégovine, qui a enregistré en 2018 une forte augmentation de ses mouvements migratoires, la Suisse a pu également apporter sa contribution à l'introduction d'une gestion des migrations efficace, sur la base des normes internationales. Par ailleurs, elle a revu à la hausse le budget consacré à la mise en œuvre des stratégies de coopération 2018–2021 en Serbie et en Albanie, le faisant passer à 105 millions de francs. Dans le même temps, elle a ajusté sa participation aux opérations de maintien de la paix au Kosovo (Swisscoy), qu'elle concentre désormais sur les aides requises par la KFOR dans les domaines du transport aérien ainsi que de l'acquisition d'informations et de renseignements. Les militaires suisses en mission dans ce pays sont au nombre de 190. Le budget annuel s'élève à 37,5 millions de francs.

Les relations avec la *Turquie* – la diaspora turque en Suisse est elle aussi importante – ont été compliquées au cours de l'année sous revue. Notre pays a salué en juillet la fin de l'état d'urgence en Turquie, tout en exigeant la suppression totale des restrictions touchant aux libertés fondamentales et des interdictions de sortie du territoire qui frappent les binationaux turco-suisses, prononcées dans le cadre de la législation d'urgence. En dépit des nombreuses interventions de la Suisse, quelques binationaux turco-suisses continuent de ne pas pouvoir quitter le territoire turc. Par ailleurs, la Suisse a dû exiger avec fermeté l'abandon des activités de renseignements illicites menées sur son territoire. Malgré ces tensions, les deux pays sont parvenus à entretenir un dialogue constructif sur les intérêts fondamentaux qu'ils partagent sur les questions de la migration, de la sécurité et de l'économie. Avec un volume d'échanges commerciaux annuel de plus de 3,2 milliards de francs, la Turquie reste un marché important pour les entreprises suisses. Entré en vigueur en 1992, l'accord de libre-échange entre l'AELE et la Turquie a été entièrement modernisé en 2018. Parallèlement, l'accord agricole bilatéral conclu entre la Suisse et la Turquie a été révisé. La Suisse, qui a appelé plusieurs fois au respect du droit international à la suite de toutes les interventions militaires en Syrie, reconnaît les efforts considérables entrepris par la Turquie pour héberger les plus de 3,5 millions de personnes qui ont trouvé refuge sur son territoire. La coopération établie avec la Turquie en matière de migrations vise à apporter une contribution à la formulation d'une poli-

tique axée sur la protection des réfugiés et à l'amélioration de la gouvernance de la migration.

L'année sous revue a également été marquée par des tensions avec la *Russie*, un pays avec lequel la Suisse entretient des contacts historiquement étroits et variés. Concernant l'empoisonnement dont a été victime Sergueï Skripal à Salisbury, en Angleterre, la Suisse a exigé que toute la lumière soit faite sur cette affaire et elle a plaidé en faveur de l'interdiction des armes chimiques, notamment à la Haye dans le cadre de l'OIAC. Par ailleurs, notre pays a convoqué à plusieurs reprises l'ambassadeur de Russie et demandé à la Russie de mettre immédiatement un terme aux activités illicites menées sur le territoire helvétique ou visant des cibles suisses. Malgré ces tensions, la poursuite avec la Russie d'un dialogue qui couvre de nombreuses thématiques reste parmi les priorités de la politique extérieure de la Suisse. Cela est à mettre principalement sur le compte des deux rencontres de haut niveau organisées entre le conseiller fédéral Ignazio Cassis et son homologue russe Sergueï Lavrov ainsi que des nombreuses consultations portant sur des thèmes bilatéraux et sectoriels, lesquelles se sont aussi traduites par un dialogue économique déterminant, par exemple dans le cadre des rencontres annuelles de la Commission économique mixte, et par la seizième édition du dialogue sur les droits de l'homme.

Plus de quatre ans après le déclenchement du conflit, aucune solution de paix ne se dessine dans l'Est de l'*Ukraine*, ce qui est préoccupant. La Suisse a utilisé différents instruments de promotion de la paix (cf. aussi ch. 2), notamment en mettant des experts à la disposition de l'OSCE et en soutenant des initiatives locales. Elle a également favorisé la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption.

La visite du conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann en Azerbaïdjan et en Asie centrale (Kazakhstan, Ouzbékistan, Kirghizistan) dans le cadre d'une mission économique a été l'occasion pour la Suisse de souligner, au cours de l'année sous revue, l'importance qu'elle accorde à cette région, notamment parce qu'elle fait partie de son groupe de vote au sein des institutions de Bretton Woods et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Les réformes, qui se sont accélérées en particulier en Ouzbékistan, ont des retombées positives sur l'ensemble de la région et sur les relations avec la Suisse. En complément, la coopération au développement promeut les réformes dans le Caucase du Sud et en Asie centrale, notamment dans le secteur de la santé et de l'économie. La gestion transfrontalière et intégrée des ressources en eau en fait partie (cf. ch. 6.1).

La visite du président du Conseil national Dominique de Buman à Erevan et la participation du président de la Confédération Alain Berset au Sommet de la Francophonie, lors duquel des contacts ont été établis avec le nouveau premier ministre arménien Nikol Pachinian, ont permis de renforcer les relations bilatérales avec l'Arménie.

## 4.2 Continent américain

Eu égard à leur poids politique, économique et militaire, les États-Unis conserveront leur rang de première puissance mondiale dans un futur proche. La mise en œuvre systématique des promesses électorales selon la devise *America first* et un ton teinté

d'exaspération inhabituel à la fonction de président ont déstabilisé la politique tant intérieure qu'extérieure et provoqué des réactions à l'échelle planétaire. Bien que la Suisse soit elle aussi concernée par les répercussions de cette politique, la qualité des relations bilatérales entre notre pays et les États-Unis a été renforcée au cours de l'année sous revue au travers de la rencontre du président de la Confédération Alain Berset, accompagné des conseillers fédéraux Ignazio Cassis et Johann Schneider-Ammann, avec le président Donald Trump, lors du Forum économique mondial de Davos. Deux visites parlementaires de haut rang effectuées aux États-Unis (groupe d'amitié parlementaire Suisse-États-Unis, avril 2018; Karin Keller-Sutter, alors présidente du Conseil des États, avec une délégation, mai 2018) ont permis d'approfondir les contacts avec les parlementaires américains.

Sur le plan bilatéral, le renforcement des conditions-cadres dans le domaine économique et financier ainsi que la coopération en matière de paix et de sécurité restent des priorités. Les États-Unis sont le deuxième partenaire commercial et principal destinataire des investissements directs des entreprises suisses, qui y offrent un demi-million d'emplois. La coopération sectorielle dans le domaine de la formation professionnelle est approfondie à l'aide d'une déclaration d'intention. À ce jour, les entretiens exploratoires menés en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange n'ont pas encore débouché sur un résultat concret.

Le mandat de puissance protectrice que la Suisse assume en Iran pour le compte des États-Unis reste lui aussi essentiel pour les relations bilatérales (cf. ch. 2). La Suisse ne cache pas sa préoccupation quant à la nouvelle orientation donnée par les États-Unis à leur politique commerciale et à leur retrait de différents mécanismes multilatéraux. Bien qu'elle ne soit pas la cible directe des mesures prises par la nouvelle administration américaine, comme les droits de douane à l'importation, les sanctions, le retrait de l'accord sur le nucléaire iranien (*Joint Comprehensive Plan of Action* – JCPOA) ou encore celui du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, la Suisse est touchée par cette politique. C'est pourquoi elle exige, lors des échanges réguliers entretenus au niveau diplomatique, de tenir compte de l'importance du droit international et d'un système normatif international global.

Le Canada, le Brésil, le Mexique et l'Argentine sont eux aussi d'importants partenaires bilatéraux de notre pays sur le continent américain. L'Argentine ayant assuré la présidence du G20 durant l'année sous revue, le contact direct a été renforcé avec ce pays au niveau ministériel. Plusieurs visites de travail effectuées par les conseillers fédéraux Ueli Maurer et Johann Schneider-Ammann ont été l'occasion de confirmer l'intérêt de la place financière suisse à accéder aux marchés argentin et brésilien. Elles ont en outre permis d'intensifier les efforts avec les pays du MERCOSUR (*Mercado Común del Sur* ou Marché commun du Sud) en vue de conclure les négociations en cours pour un accord de libre-échange entre l'AELE et le MERCOSUR. La Suisse souhaite en outre la modernisation de l'accord de libre-échange conclu avec le Mexique et la poursuite des entretiens exploratoires concernant une actualisation de l'accord passé avec le Canada. Elle a également des intérêts convergents avec le Canada et le Mexique au niveau multilatéral, en particulier au sein de l'ONU.

L'évolution du continent sud-américain est complexe. Tandis que plusieurs pays enregistrent une croissance économique et une évolution qui tend vers une démocra-

tisation de leurs structures, d'autres affichent des tendances autoritaires et un affaiblissement de leur économie. De graves scandales de corruption tels que l'affaire Odebrecht, qui compte des dizaines de responsables politiques condamnés, dont certains sont en lien avec la place financière suisse, ébranlent l'Amérique latine. La coopération judiciaire, en particulier avec le Brésil, a grandement contribué à la résolution de l'affaire sur le plan pénal et elle a été appréciée. Parallèlement, les fortes inégalités sociales et l'aggravation des problèmes de sécurité et de la violence ont posé de réels problèmes. La grave crise que traverse le Venezuela et la dégradation de la situation au Nicaragua depuis avril ont eu un impact sur l'ensemble de la région. La première a eu pour effet l'exode massif de plus de deux millions de personnes vers les pays voisins. La Suisse a apporté son aide humanitaire et s'est ralliée aux sanctions prononcées par l'UE à l'encontre du Venezuela. Concernant la situation au Nicaragua, des projets menés avec le gouvernement ont été ajournés. Le dialogue avec le gouvernement se poursuit toutefois. Notre pays a exprimé plusieurs fois ses critiques à l'égard de ces deux États, en particulier devant le Conseil des droits de l'homme de l'ONU. En Amérique centrale, à Cuba, à Haïti, en Colombie, au Pérou et en Bolivie, la Suisse a également mis en œuvre des programmes de coopération au développement pour lutter contre les causes des fléaux ainsi que des initiatives qui touchent aux domaines des droits de l'homme et de la politique de paix.

Enfin, pour préserver ses intérêts sur tout le continent américain, la Suisse renforce la coopération avec les organisations régionales, dont l'Organisation des États américains (OEA), l'Alliance du Pacifique et la Communauté caribéenne (CARICOM).

### 4.3 Afrique subsaharienne

C'est une image contrastée que le continent africain a lui aussi donnée de lui au cours de l'année sous revue. Tandis que la Corne de l'Afrique a progressé dans ses efforts de coexistence pacifique, lesquels se sont soldés par la signature d'un accord de paix entre l'Éthiopie et l'Érythrée, d'autres États ont vu les conflits internes qui les secouent s'accroître et la présence de groupuscules terroristes sur leur territoire est préoccupante. La tendance au remplacement des personnes qui étaient à la tête de leurs États respectifs depuis de nombreuses années s'est poursuivie dans la partie Sud du continent. En Afrique du Sud, le président Jacob Zuma, sous la pression, a fini par céder la place à son successeur Cyril Ramaphosa. De son côté, le Zimbabwe a confirmé dans ses fonctions le premier chef d'État de l'ère post-Mugabe, lors d'un processus électoral tout d'abord pacifique mais finalement entaché de violences (cf. ch. 2). Les principes démocratiques sont respectés dans une large mesure en Afrique de l'Ouest, comme ce fut par exemple le cas lors de l'élection présidentielle au Mali. La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) n'y est pas pour rien. Le Burundi et le Tchad, ont imposé des révisions constitutionnelles controversées, qui renforcent encore les pouvoirs de l'exécutif.

L'ensemble du continent reste affecté par des problèmes tels que la pauvreté, la corruption, les conflits violents, les violations des droits de l'homme, les crises humanitaires et les épidémies. Les mouvements de population sont dus en partie à

des événements climatiques extrêmes comme la sécheresse dans la Corne de l'Afrique et dans la région du Sahel. De nombreux États africains restent à la fois les pays d'origine, de transit et de destination d'importants mouvements de migration et de fuite. Par contre, le développement économique a suivi une ligne fortement ascendante, notamment en Éthiopie, en Côte d'Ivoire, au Rwanda et au Sénégal. Au demeurant, ces États figurent parmi les dix pays du monde qui ont enregistré la croissance la plus rapide en 2018.

L'Afrique subsaharienne continue de focaliser l'intérêt international et les réflexions géopolitiques. Ainsi, elle enregistre une augmentation fulgurante des investissements en provenance des pays du Golfe, de l'Inde et de la Chine. À l'occasion du sommet sino-africain, en septembre 2018, la Chine a promis de débloquer des crédits d'un montant de 60 milliards de dollars. La Russie a étendu sa coopération militaire avec les pays de cette région. Les États membres de l'UE, quant à eux, donnent la priorité à la coopération économique, à la migration et à la lutte contre le terrorisme. L'intérêt mondial porté à la région s'est manifesté dans l'intensité des visites diplomatiques effectuées par de nombreux pays. Les présidents de Chine, d'Inde et de France, la chancelière fédérale allemande et l'ancien ministre des affaires étrangères des États-Unis se sont rendus dans plusieurs pays d'Afrique en 2018.

Le continent africain revêt une importance croissante également pour la Suisse. Les intérêts bilatéraux et multilatéraux communs portent sur la promotion économique, la paix et la sécurité, le respect des droits de l'homme et la bonne gouvernance, sans oublier les approches partenariales dans le domaine de la politique migratoire. Les relations bilatérales ont été renforcées et diversifiées au cours de l'année sous revue, surtout au travers d'accords sectoriels. L'Afrique du Sud reste un partenaire important, en particulier pour la coopération économique et scientifique. Les relations économiques étaient elles aussi au cœur de la visite officielle effectuée au Kenya du président de la Confédération Alain Berset, qui s'est aussi rendu dans le camp de réfugiés de Kakuma (cf. ch. 6.1). De son côté, le conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann est allé au Nigeria et en Côte d'Ivoire accompagné d'une délégation économique et scientifique. Lors de sa visite officielle au Sénégal et en Guinée en octobre 2018, le président du Conseil national Dominique de Buman s'est principalement entretenu avec ses homologues des relations bilatérales et de thèmes mondiaux et régionaux. Des progrès ont été accomplis avec différents pays concernant les négociations sur des conventions en vue d'éviter les doubles impositions et des accords sur le transport aérien ont été conclus. Par ailleurs, la Suisse a restitué au Nigeria une première tranche de 33 millions de dollars pour les avoirs d'origine illicite à recouvrer par cet État. L'accord signé à cet égard entre les deux pays fait office de référence à l'échelle internationale. Dans le domaine migratoire, des accords ont été négociés avec plusieurs pays et la coopération a été renforcée avec des organisations régionales d'Afrique au cours de l'année sous revue. Au vu des développements positifs observés dans la Corne de l'Afrique, le Conseil fédéral a décidé, après la levée des sanctions par le Conseil de sécurité de l'ONU, d'abroger l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de l'Erythrée<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> RO 2018 4563

L'instabilité domine dans la région des Grands Lacs, au Sahel, dans le Soudan du Sud et en Somalie, où l'engagement de la Suisse se manifeste prioritairement dans la politique de la paix et l'aide humanitaire. En matière de coopération au développement (cf. ch. 6.1), notre pays accorde une importance particulière à la formation professionnelle, qui, du reste, était au cœur de la visite rendue par le président du Bénin au président de la Confédération Alain Berset et au conseiller fédéral Ignazio Cassis. Les deux visites effectuées par le président du Mozambique Filipe Nyusi à Berne ont aussi porté sur les bons offices en faveur du processus de paix dans ce pays (cf. ch. 2).

Les relations avec les organisations régionales d'Afrique ont été consolidées au cours de l'année sous revue. La coopération avec l'Union africaine se concentre sur la paix et la sécurité. L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), qui comprend en son sein un grand nombre de pays africains, constitue pour la Suisse une plateforme importante qu'elle utilise pour consolider les droits de l'homme et promouvoir la démocratie. C'est dans cet esprit que notre pays, lors du 17<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie, en octobre, a lancé une discussion sur l'abolition de la peine de mort et fait adopter une résolution sur la participation culturelle.

#### 4.4 Proche-Orient, Moyen-Orient et Afrique du Nord

La situation au Proche-Orient et au Moyen-Orient est restée particulièrement tendue au cours de l'année sous revue. Selon le secrétaire général de l'ONU, le conflit au Yémen a provoqué la pire crise humanitaire du monde. En Syrie, plus de 13 millions de personnes, dont la moitié environ sont des déplacés internes, dépendent désormais de l'aide humanitaire. Dans la région du Golfe, l'affrontement pour le *leadership* régional entre l'Iran et l'Arabie saoudite s'est encore amplifié et l'assassinat du journaliste saoudien Jamal Khashoggi a eu un impact considérable sur la dynamique politique de la région du Golfe. La Suisse a exigé que cette affaire fasse l'objet d'une enquête fiable et transparente. Le conflit israélo-palestinien est resté quelque peu en arrière-plan de ces tensions régionales. Cependant, la crise à Gaza s'est encore aggravée, provoquant régulièrement des violences. La rupture du dialogue entre Washington et Ramallah, la décision prise par les États-Unis en mai 2018 de transférer leur ambassade à Jérusalem, la suspension de l'aide apportée à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et la fermeture de la représentation de l'Organisation de libération de la Palestine à Washington n'ont fait qu'accroître les tensions. En Afrique du Nord, c'est la crise libyenne qui a monopolisé l'attention de la communauté internationale en 2018. En dépit des efforts déployés par l'ONU, la Libye n'est pas sortie de la spirale de la violence.

Dans ce contexte, la Suisse a consacré une grande partie de ses activités à la promotion de la paix et de la sécurité, au respect du droit international et à l'aide humanitaire. En Syrie, elle a plusieurs fois appelé toutes les parties au conflit à respecter le droit international humanitaire et les droits de l'homme, et elle a entrepris des démarches bilatérales auprès des parties au conflit. À l'occasion de la deuxième conférence sur la Syrie organisée en avril 2018 à Bruxelles par l'UE et l'ONU, la Suisse a

réaffirmé son engagement en débloquant un montant de 61 millions de francs en vue de soutenir la population en détresse et un autre de 7 millions de francs en faveur de la promotion de la paix. Dans le cadre du programme de réinstallation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), elle a accueilli sur son territoire en 2018 près d'un millier de personnes venues du Liban, de Jordanie et de Syrie. Au vu de la détérioration de la situation au Yémen, notre pays, la Suède et l'ONU ont organisé en avril, à Genève, une conférence des donateurs, lors de laquelle les participants se sont engagés à verser 2,01 milliards de dollars. La Suisse a annoncé une contribution de 13 millions de francs destinée aux domaines de l'eau, de la protection de la population civile et de la sécurité alimentaire au Yémen. Dans le contexte du conflit israélo-palestinien, la Suisse a appelé au respect des droits de l'homme suite à l'escalade de la violence à Gaza, qui, depuis mars, a causé la mort de plus de 180 personnes. Cette nouvelle escalade démontre une fois de plus l'urgence d'une relance des négociations sur la base d'une solution négociée à deux États que la Suisse soutient.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a eu de nombreux contacts de haut rang avec les autorités des pays de la région: outre des consultations politiques régulières, le conseiller fédéral Ignazio Cassis et le ministre des affaires étrangères de Jordanie Ayman Safadi se sont rencontrés à Amman en mai. En juin, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a reçu son homologue libanais Gebran Bassil à Berne. En août, le président de la Confédération Alain Berset a rencontré à Beyrouth le président du Liban Michel Aoun et le premier ministre Saad Hariri. Un dialogue sur les migrations a été engagé avec le Liban.

Des jalons ont été définis en 2018 pour l'engagement futur de la Suisse au Proche-Orient. Il a été décidé d'élaborer une stratégie<sup>17</sup> pour la première fois commune à Israël et au Territoire palestinien occupé, qui s'articulera autour des axes suivants: promotion de la paix, droits de l'homme, droit international humanitaire, réforme de l'UNRWA, création d'emplois pour les jeunes, recherche et innovation. La Suisse s'appuiera notamment sur la coopération avec des acteurs non étatiques pour mettre en œuvre cette stratégie. Elle subordonne sa collaboration avec de tels acteurs à la condition qu'ils s'abstiennent d'inciter à la haine ou à la violence, et de discriminer une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse.

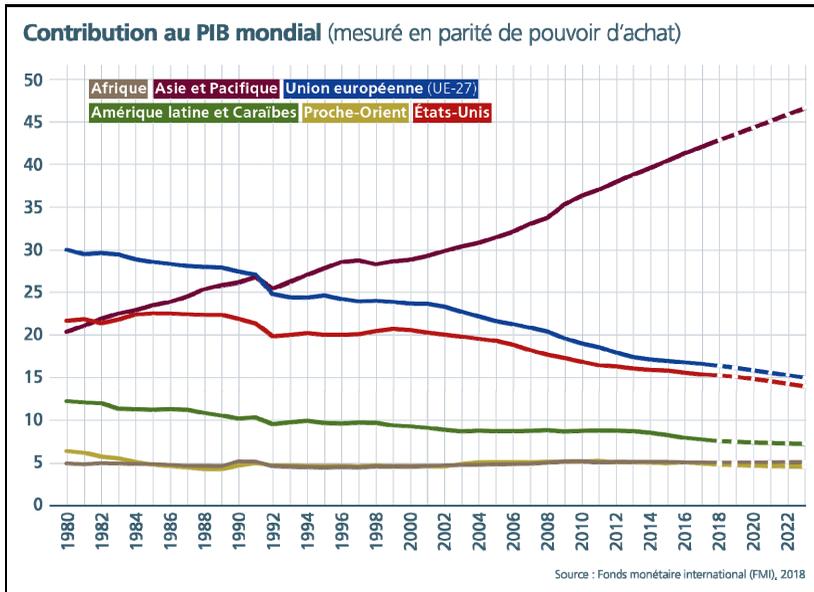
La visite officielle effectuée à Berne en juillet par le président iranien Hassan Rohani a été l'occasion de réitérer les objectifs de la feuille de route adoptée en 2016. Les entretiens, emmenés par le président de la Confédération Alain Berset, ont permis de clarifier les questions relatives au maintien de l'accord nucléaire à la suite du retrait des États-Unis et d'évoquer la manière dont les deux États pourraient exploiter le potentiel de leurs relations bilatérales. Ainsi, un accord sur le transport routier des biens et des personnes a été signé. En amont, un dialogue sur les droits de l'homme s'était tenu en juin à Téhéran à l'occasion des consultations politiques préparatoires.

<sup>17</sup> Cette stratégie pour les années 2020 à 2023 est en cours d'élaboration.

Dans le cadre de l'engagement de la Suisse en faveur de la jeunesse, enfin, le DFAE a apporté son soutien en août à l'organisation du premier forum consacré à la région Moyen-Orient et Méditerranée (MEM), qui a rassemblé à l'Université de Lugano, durant une semaine, 150 jeunes originaires du pourtour méditerranéen.

## 4.5 Asie et Pacifique

Au cours de l'année sous revue, le poids économique et géopolitique de la région Asie-Pacifique a encore augmenté. Celle-ci compte en son sein les pays les plus peuplés de la planète et les deuxième et troisième puissances mondiales, sans oublier les réserves monétaires les plus importantes. Les 39 États qui la composent représentent 60 % de la population mondiale (environ 4,5 milliards d'habitants). Ils ont produit en 2017 près de 42 % du produit intérieur brut mondial. Cette part augmente d'année en année, tandis que celle des États-Unis et de l'Europe a tendance à diminuer. La croissance de la classe moyenne se trouve à 80 % en Asie.



Dans ce contexte, la Suisse a approfondi ses relations avec de nombreux pays de la région en 2018: en Asie de l'Est, le premier dialogue stratégique a pu être mené entre le conseiller fédéral Ignazio Cassis et son homologue chinois sur la base du partenariat stratégique conclu en 2016. D'autres contacts de haut niveau ont également eu lieu, notamment la seizième session du dialogue sur les droits de l'homme. La Suisse a par ailleurs concrétisé sa position par rapport à l'initiative chinoise des nouvelles routes de la soie: elle salue cette initiative, en étant consciente des risques et des opportunités qu'elle renferme. Des rencontres de haut niveau ont permis à

notre pays d'approfondir également ses relations avec le Japon. Enfin, la Suisse a saisi l'occasion que représentaient les Jeux olympiques d'hiver en Corée du Sud pour organiser des rencontres bilatérales de haut rang.

En Asie du Sud-Est, des visites et rencontres bilatérales ministérielles ont eu lieu en particulier en Thaïlande, au Vietnam, au Myanmar, en Malaisie, à Singapour et en Indonésie. Les négociations en vue d'un accord de libre-échange entre l'AELE et l'Indonésie ont pu être achevées début novembre et l'accord a été signé en décembre. Les relations bilatérales avec les pays de l'Asie du Sud ont également été renforcées lors de la visite du président de la Confédération Alain Berset au Bangladesh, de celle du conseiller fédéral Ignazio Cassis en Inde et de celle de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga au Sri Lanka. La Suisse a signé avec le Sri Lanka un partenariat migratoire, le premier du genre avec un État asiatique.

La Suisse a également approfondi ses relations multilatérales avec la région au cours de l'année sous revue: dans le cadre du partenariat de dialogue sectoriel, elle a pris part à la rencontre des ministres des affaires étrangères de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), à Singapour. La coopération a été consolidée dans les domaines de la sécurité humaine, du changement climatique et de la formation professionnelle et des projets de réduction des risques de catastrophe et de promotion de la paix ont été réalisés. La Suisse a également tiré profit du Dialogue Asie-Europe pour approfondir ses relations avec des partenaires européens et asiatiques. Enfin, elle a renforcé ses relations avec les États insulaires lors du sommet du Forum des îles du Pacifique.

La Suisse a choisi de focaliser son engagement bilatéral et multilatéral sur le respect des droits de l'homme dans toute la région. En tant que partenaire solidaire, elle entretient une coopération internationale de longue date avec le Népal, le Bangladesh, la Mongolie et le Myanmar. Elle a également fourni une aide spontanée lors des catastrophes naturelles qui ont frappé le continent – séisme en Indonésie, inondations en Inde ou encore typhon aux Philippines. Suite aux flux de réfugiés du Myanmar vers le Bangladesh, la Suisse a accru son aide humanitaire dans ces deux pays.

#### **Relations avec des partenaires mondiaux: évaluation et perspectives**

La Suisse entretient des relations partout dans le monde, ce qui lui permet de préserver activement ses intérêts, en toute indépendance. Les intenses contacts bilatéraux qu'elle a eus au cours de l'année sous revue avec toutes les régions du monde, la plupart du temps au niveau diplomatique le plus élevé, témoignent de l'efficacité de sa présence et gagnent en importance à une époque où les tensions mondiales augmentent et où la sécurité diminue.

Dans ses relations avec les pays prioritaires d'envergure mondiale, la Suisse a réagi aux évolutions politiques avec dynamisme. Elle l'a fait toujours en soulevant tous les intérêts en jeu, dans le souci de garantir sur le long terme les meilleures conditions-cadres à sa politique extérieure. Ainsi, la garantie de la continuité des relations avec les États-Unis, partenaire essentiel du point de vue politique et économique, était indissociable de l'engagement à mettre en avant l'importance du droit public international.

La Suisse passe constamment à la loupe l'orientation stratégique de ses partenaires mondiaux et elle développe ses relations en fonction de cet examen. Gageons que la dynamique des relations entre les grandes puissances et les évolutions que connaîtront notamment les continents asiatique et africain seront déterminantes en la matière.

## 5 Paix et sécurité

En adoptant la stratégie de politique étrangère 2016–2019, le Conseil fédéral s'est notamment fixé pour objectif de renforcer l'engagement de la Suisse en faveur de la paix. Dans le monde multipolaire actuel, la Suisse n'est rattachée à aucune grande puissance et peut dès lors bâtir des ponts pour débloquer des situations. Les bons offices illustrent cet engagement (cf. ch. 2). Outre les bons offices, l'engagement de la Suisse englobe la promotion civile et militaire de la paix ainsi que des mesures visant à renforcer les droits de l'homme, la sécurité et le droit international public. Cet engagement est mené en coordination et en interaction avec la coopération internationale, car il ne peut y avoir de développement durable sans paix, ni de paix sans développement durable.

### 5.1 Promotion civile de la paix

Afin de compléter le dossier spécial (ch. 2), qui donne un aperçu de l'orientation géographique de la promotion suisse de la paix, le présent chapitre évoque les compétences spécifiques de la Suisse.

Les activités se sont en particulier concentrées sur la réparation et la prévention d'atrocités. En mars, la Suisse a achevé son mandat d'une année à la présidence de l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (*International Holocaust Remembrance Alliance*, IHRA), organisation qui s'est mise au service de la formation, de la recherche et de la commémoration de l'Holocauste<sup>18</sup>. En mai, elle a largement contribué à préparer la troisième rencontre du réseau international de lutte contre les atrocités de masse (*Global Action Against Mass Atrocity Crimes*), une initiative présidée par notre pays, qui se consacre à la promotion d'approches optimales pour prévenir les atrocités. Dans le domaine du traitement du passé, la Suisse a accompagné les activités du groupe de travail institué par le président kosovar, qui est chargé de mettre sur pied une commission de vérité et de réconciliation.

Dans ses efforts pour assurer la protection de la population civile, la Suisse a en priorité eu recours à trois instruments en 2018: des initiatives diplomatiques destinées à promouvoir le respect du droit international humanitaire (cf. ch. 5.5), des projets concrets en vue de favoriser la réinsertion d'enfants-soldats et des activités

<sup>18</sup> [www.edfae.admin.ch](http://www.edfae.admin.ch) > Actualité > Dossiers > Archives > 2017, année de la présidence suisse de l'International Holocaust Remembrance Alliance

multilatérales visant à garantir la protection de patients, d'hôpitaux et de personnel médical.

Dans le domaine de la paix, des femmes et de la sécurité, la Suisse a publié durant l'année sous revue son quatrième plan d'action national<sup>19</sup> pour la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU. Elle a ainsi renforcé son action visant à promouvoir un rôle actif des femmes dans les processus de paix, ainsi que dans les efforts de reconstruction et de réconciliation. En parallèle, il importe de mieux protéger les femmes, notamment contre la violence sexuelle.

Dans son action portant sur les armes légères et de petit calibre, la gestion des munitions et le déminage humanitaire, la Suisse a joué un rôle actif dans le cadre de la Conférence d'examen du Programme d'action des Nations Unies, document universel visant à prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères. En matière de déminage humanitaire, elle a notamment mis des experts de l'armée suisse à disposition de programmes de déminage humanitaire de l'ONU et soutenu des cours de formation destinés à renforcer les capacités du personnel onusien à l'œuvre dans ce secteur.

Durant l'année sous revue, la Suisse a continué de détacher des spécialistes civils pour participer à des missions de terrain de l'ONU, de l'OSCE et de l'UE. Dans l'ensemble, 169 experts ont pris part à un total de 214 missions multilatérales ou bilatérales, de plus ou moins longue durée, dans 39 pays. Sur les 169 spécialistes mentionnés, 48 ont été mobilisés dans le cadre de 13 missions d'observation électorale de l'OSCE, de l'UE et de l'OEA. D'autres se sont joints à des missions d'observation pour vérifier le respect d'un cessez-le-feu ou ont mené des opérations de paix lors de la mise en place d'institutions démocratiques et conformes à l'état de droit.

Les trois centres de Genève – le Centre de politique de sécurité (GCSP), le Centre international de déminage humanitaire (CIDHG) et le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) – contribuent largement à renforcer l'architecture multilatérale dans les domaines de la promotion de la paix, de la sécurité et de la transformation des conflits. Le Conseil fédéral a adopté le message concernant un crédit-cadre pour la poursuite du soutien à ces trois centres durant les années 2020–2023.

## 5.2 Droits de l'homme

La politique des droits de l'homme fait partie intégrante de la coopération internationale, de la politique relative à l'ONU, de l'engagement au sein du Conseil de l'Europe et des activités dans et avec les différents pays. La consolidation des droits de l'homme constitue également un objectif stratégique de la coopération internationale. La Suisse a œuvré à sa réalisation notamment grâce au siège qu'elle a occupé pour la troisième fois au Conseil des droits de l'homme et qui lui a permis en par-

<sup>19</sup> Paix, femmes, sécurité: plan d'action national de la Suisse pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU (2018–2022): [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Droits de l'homme et sécurité humaine > Politique de paix > Femmes, paix et sécurité.

ticulier d'appuyer les efforts entrepris pour consolider le Conseil et accroître son efficacité.

Le quatrième rapport<sup>20</sup> sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme passe en revue les objectifs, la conception et les mesures de la politique des droits de l'homme et salue leur efficacité. Il présente notamment les instruments de cette politique et ses priorités pour la période 2015–2018. Ces dernières comprennent la promotion de la société civile, la protection des défenseurs des droits de l'homme, la lutte contre la torture, l'abolition de la peine capitale dans le monde entier, l'engagement en faveur des droits des minorités et contre la discrimination, la promotion des droits des femmes, et enfin l'économie et les droits de l'homme. Avec ce rapport, le Conseil fédéral répond aux exigences formulées dans deux interventions parlementaires<sup>21</sup>.

Pour terminer, signalons que la Cour européenne des droits de l'homme a rendu 7 arrêts qui concernent la Suisse. Dans 4 cas, elle a conclu à une violation au moins de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH)<sup>22</sup>. En 2018, les autorités suisses ont par ailleurs accueilli deux délégations d'observation du Conseil de l'Europe: la première a pris connaissance, en mars, des mesures appliquées pour protéger les droits des minorités nationales<sup>23</sup>; la seconde, venue en novembre, s'est intéressée à la traite des êtres humains<sup>24</sup>.

### 5.3 Politique de sécurité extérieure

L'objectif de la politique de sécurité extérieure de la Suisse est d'accroître la stabilité et la sécurité internationales en s'impliquant dans la coopération bilatérale, en soutenant la capacité d'action des organisations internationales ainsi qu'en renforçant la confiance et la transparence.

Dans le domaine de la maîtrise des armements, du désarmement et de la non-prolifération, le secrétaire général des Nations Unies a présenté pour la première fois, en 2018 à Genève, un calendrier intitulé *Securing our Common Future*, qui confère à ces efforts une nouvelle visibilité internationale. La Suisse s'est positionnée comme bâtisseuse de ponts dans ce secteur, notamment durant la période où elle a présidé la Conférence de l'ONU sur le désarmement. Sur le front des armes nucléaires, le Conseil fédéral a décidé, après une appréciation détaillée de la situation, de ne pas rejoindre pour l'instant le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), en

<sup>20</sup> Cf. annexe 1. Les trois premiers rapports sont publiés dans FF **2006** 5799, **2011** 1210 et **2015** 1143.

<sup>21</sup> Postulat du 14 août 2000 de la Commission de politique extérieure du Conseil national (00.3414 «Rapport périodique sur la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme»); postulat Gysi du 8 mars 2018 (18.3111 «Évaluation du dialogue sur les droits de l'homme mené avec la Chine»).

<sup>22</sup> RS **0.101**

<sup>23</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales.

<sup>24</sup> Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe (GRÉTA).

raison, notamment, du contexte polarisé dans lequel s'inscrit l'ensemble de ce processus. Elle participera néanmoins en tant qu'observatrice aux futures conférences des parties. Une motion<sup>25</sup> adoptée au Parlement charge néanmoins le Conseil fédéral de signer le TIAN le plus rapidement possible et de le soumettre ensuite immédiatement au Parlement pour approbation en vue de sa ratification. Il s'agit de respecter cette décision. C'est pourquoi le Conseil fédéral fixera en 2019 les prochaines étapes en vue de la signature et de la ratification du traité. En marge de ce processus de décision, le Conseil fédéral a réaffirmé son engagement en faveur du désarmement nucléaire. La Suisse s'est par ailleurs engagée dans le cycle d'examen du TIAN. En ce qui concerne les armes chimiques, la Suisse préconise de renforcer encore l'OIAC. Elle a en particulier plaidé pour que les responsables de l'utilisation d'armes chimiques en Syrie et ailleurs soient identifiés et appelés à répondre de leurs actes. Dans le domaine des armes biologiques, la Suisse a œuvré en vue de renforcer les mesures d'instauration de la confiance, afin d'assurer la transparence. Elle s'attache également à consolider le mécanisme permettant au secrétaire général de l'ONU d'enquêter sur les allégations d'emploi d'armes chimiques ou biologiques. Elle a en outre poursuivi ses efforts visant à réglementer les prestataires de services de sécurité privés, afin d'améliorer le respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme.

Dans la lutte antiterroriste, la Suisse s'est fixé trois priorités: être reconnue comme une partenaire fiable dans le cadre d'une collaboration étroite avec d'autres États et avec les organisations internationales; veiller à ce que les mesures de lutte contre le terrorisme soient fondées sur l'état de droit; et contribuer à éliminer les diverses causes politiques, économiques et sociales du terrorisme<sup>26</sup>. La Suisse a coprésidé avec le Nigéria le groupe de travail sur la justice pénale et l'état de droit du Forum mondial de lutte contre le terrorisme (GCTF), dont l'aboutissement a été la présentation, au niveau ministériel, des Recommandations d'Abuja sur la collecte, l'utilisation et l'échange d'éléments de preuve aux fins des poursuites pénales de terroristes présumés. La Suisse s'est par ailleurs engagée en faveur de la prévention dans le domaine de la communication stratégique, d'Internet et des réseaux sociaux, notamment en vue de concrétiser les Recommandations de Zurich-Londres sur la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme en ligne, adoptées en 2017 par le GCTF sous la coprésidence helvético-britannique. Fin février, la Suisse a en outre accueilli le Comité de lutte contre le terrorisme du Conseil de sécurité des Nations Unies, venu évaluer la mise en œuvre par nos institutions des différentes résolutions portant sur le terrorisme. Les premiers résultats de cette évaluation sont positifs; le rapport final n'a pas encore été publié. En septembre 2018, le responsable du Bureau de la lutte contre le terrorisme des Nations Unies, le secrétaire général adjoint Vladimir Voronkov, s'est rendu pour la première fois en Suisse. Sa visite s'est articulée autour d'échanges avec des acteurs sis à Genève.

<sup>25</sup> Motion Sommaruga du 15 décembre 2017 (17.4241 «Signer et ratifier le traité sur l'interdiction des armes nucléaires»).

<sup>26</sup> Cet engagement international se fonde sur la stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste, FF 2015 6843.

Cyberespionnage, attaques contre les infrastructures sensibles, cybercriminalité et désinformation sont aujourd'hui à l'ordre du jour. Le cyberspace est une nouvelle dimension de la politique extérieure et la Suisse doit également défendre ses intérêts dans cet espace-là. Étendant donc ses activités dans ce domaine, le DFAE a créé le Bureau de l'envoyé spécial pour la politique étrangère et de sécurité relative au cyberspace. Celui-ci œuvre en faveur d'un cyberspace ouvert, libre et sûr. De nouveaux sujets tels que l'intelligence artificielle, la robotique ou l'Internet des objets gagnent en importance au niveau de la politique extérieure de sécurité et pourraient constituer de nouveaux champs d'action. Les activités relevant du développement cybernétique ont en particulier pour objectif de promouvoir la Genève internationale en tant que plateforme dédiée au dialogue et à la gouvernance numérique. C'est dans ce sens qu'œuvre l'initiative *Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace*, qui réunit les milieux économiques, la société et les États, afin de définir leurs rôles et leurs responsabilités dans ce domaine. Au sein d'instances multilatérales, la Suisse a plaidé pour la création d'un nouveau groupe d'experts de l'ONU en matière de cybersécurité.

Le Groupe Sécurité de la Confédération<sup>27</sup> a concentré ses travaux sur la lutte contre le terrorisme, le retour de djihadistes, les cyberincidents qui menacent la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse, le contre-espionnage et le traitement à réserver aux opérations d'influence. Dans le cadre de ce groupe, le DFAE a ainsi apporté une contribution de taille à la cohérence et à la coordination de la politique de sécurité extérieure.

## 5.4 Engagement multilatéral

Grâce à leur caractère universel, les Nations Unies possèdent une légitimité unique et traitent un vaste éventail de sujets. L'ONU est une partenaire cruciale dans l'application de la politique extérieure de la Suisse; ses objectifs et ses principes fondamentaux rejoignent les intérêts et les valeurs de notre pays. La Suisse a donc tout intérêt à ce que l'ONU jouisse d'une capacité d'action aussi grande que possible et c'est l'un de ses objectifs prioritaires.

### Une ONU capable d'agir

Les réformes proposées par le secrétaire général de l'ONU visent à renforcer l'efficacité et l'efficience de l'organisation. En 2018, la Suisse a soutenu activement ces réformes et contribué à les faire accepter sur le fond. Elle s'investit dans les trois grands domaines d'activité de l'ONU, à savoir la paix et la sécurité, le développement et les droits de l'homme. L'engagement de la Suisse au sein de l'ONU est présenté dans les sections correspondantes du présent rapport<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Le Groupe Sécurité de la Confédération se compose du directeur du Service de renseignement de la Confédération, de la directrice de l'Office fédéral de la police (fedpol) et de la secrétaire d'État du DFAE.

<sup>28</sup> Cf. par exemple: droits de l'homme (ch. 5.2); lutte antiterroriste et cyberspace (ch. 5.3); activités humanitaires (ch. 6.2); développement durable (ch. 6.4).

En intervenant dans des processus stratégiques et en occupant des postes-clés au sein d'organisations internationales, la Suisse renforce et consolide sa présence dans les instances internationales. En 2018, elle est parvenue à faire élire et nommer les personnalités suisses suivantes: le professeur Markus Schefer a été élu au Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU pour la période 2019–2022 et le professeur Philip D. Jaffé a été élu au Comité des droits de l'enfant pour la période 2019–2023; l'ambassadrice Christine Schraner Burgener a été nommée au poste d'envoyée spéciale du secrétaire général de l'ONU pour le Myanmar; l'ambassadrice Mirjana Spoljaric Egger a été choisie au poste de secrétaire générale adjointe du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le juge fédéral Daniel Kipfer Fasciati a été désigné au poste de médiateur pour le régime des sanctions de l'ONU contre le terrorisme.

### **Paix et sécurité dans le cadre de l'ONU**

Dans le cadre de son engagement en faveur de la paix et de la sécurité, la Suisse a mis l'accent sur la prévention des conflits armés. A cet effet, elle a plaidé pour une meilleure collaboration entre les domaines de la sécurité, des droits de l'homme et du développement. Avec l'Allemagne, elle a dirigé, à Genève et à New York, un groupe d'États partageant des vues similaires, qui s'attache à intégrer davantage les droits de l'homme dans la promotion de la paix. Ce groupe a notamment servi de plateforme pour préparer la rencontre de haut niveau de l'Assemblée générale de l'ONU consacrée à la pérennisation de la paix, qui s'est tenue en avril 2018. La Suisse s'est mobilisée pour la prise en compte de la prévention durant le cycle complet des conflits, pour la mise à disposition de ressources financières suffisantes et pour l'intensification des échanges d'informations entre le Conseil de sécurité et le Conseil des droits de l'homme. Pendant l'année sous revue, la Suisse a également soutenu les efforts de l'ONU dans le domaine de la promotion militaire de la paix. Concrètement, des membres de l'armée ont participé à sept missions de paix de l'ONU<sup>29</sup> et ont été détachés au quartier général de l'ONU à New York.

La candidature de la Suisse au Conseil de sécurité des Nations Unies pour la période 2023–2024 demeure une priorité de la politique relative à l'ONU. En prévision des élections qui auront lieu en juin 2022, le Conseil fédéral a eu des entretiens à l'automne 2018 avec les Commissions de politique extérieure, les présidents des partis et des groupes parlementaires et avec les cantons dans le cadre du Dialogue confédéral, afin de dresser un bilan de la candidature suisse, déposée en 2011.

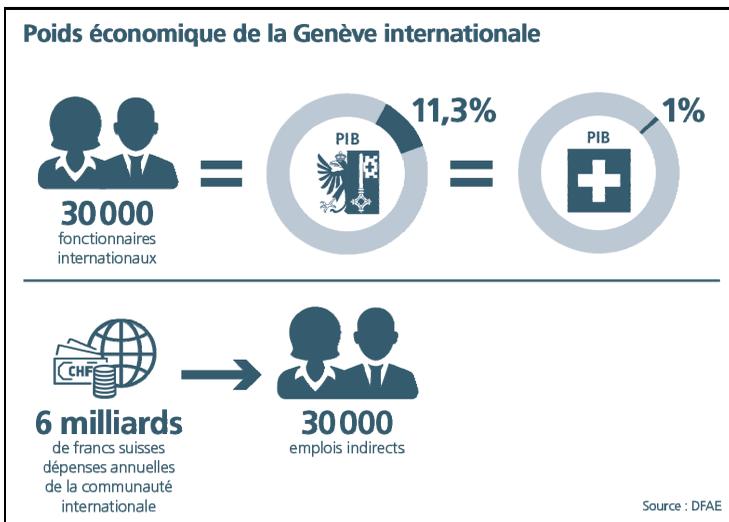
Réélu à la présidence de la Réunion spécifique sur le Burundi de la Commission de l'ONU pour la consolidation de la paix, le représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies a favorisé le dialogue entre le Burundi et la communauté internationale.

### **Genève internationale**

La Genève internationale témoigne tout spécialement de la coopération étroite entre la Suisse et l'ONU. Renforcer durablement la position de ce pôle constitue une

<sup>29</sup> Proche-Orient (ONUST), frontière indo-pakistanaise (UNMOGIP), Soudan du Sud (UNMISS), République démocratique du Congo (MONUSCO), Mali (MINUSMA), Libye/Tunisie (UNSMIL), Sahara occidental (MINURSO).

priorité de l'engagement suisse au sein de l'ONU. La Genève internationale contribue de manière importante au rayonnement de notre pays à l'échelle mondiale. Employant plus de 30 000 fonctionnaires internationaux, elle génère 11,3 % du produit intérieur brut (PIB) genevois et 1 % du PIB suisse. La communauté internationale dépense à Genève plus de 6 milliards de francs par année et y crée 30 000 emplois indirects. Se fondant sur le message du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte<sup>30</sup>, la Confédération s'attache à préserver et à développer la position de Genève dans la gouvernance mondiale. À cet effet, elle s'efforce de mettre à la disposition des organisations internationales ayant leur siège en Suisse un parc immobilier sûr, approprié et moderne. En 2018, la Suisse a de nouveau pris part aux négociations portant sur le budget destiné à la rénovation du Palais des Nations. Jusque-là, la Confédération ainsi que le canton et la ville de Genève ont soutenu cette rénovation et d'autres projets immobiliers en octroyant des prêts pour un montant total de près de 700 millions de francs<sup>31</sup>. En février, l'Université de Genève a de plus lancé le projet intitulé *Science and Policy Interface* (SPI), qui vise à mettre les connaissances scientifiques et les technologies les plus récentes à la disposition des organisations internationales. L'installation à Genève du secrétariat de la convention sur le mercure a consolidé la ville du bout du lac comme pôle mondial dans le domaine de l'environnement. Les candidatures genevoises n'ont cependant pas toutes remporté le même succès. L'agence de l'ONU d'aide aux réfugiés (HCR) et la Banque mondiale ont en effet décidé en 2018 d'installer leur centre commun de données à Copenhague.



<sup>30</sup> FF 2014 9029

<sup>31</sup> FF 2015 3421, 2016 1337, 2016 3851

L'importance du rôle que joue Genève transparaît également dans l'accroissement du nombre de missions diplomatiques. En 2018, le Vanuatu et la Gambie y ont ouvert des représentations permanentes. Deux organisations (Interpeace et Médicines Patent Pool) ont par ailleurs conclu des accords sur les privilèges et immunités avec le Conseil fédéral.



## OSCE

Au sein de l'OSCE, la Suisse a appuyé les projets de réforme du secrétaire général en poste depuis 2017, le Suisse Thomas Greminger, qui visent à renforcer la capacité d'agir de l'organisation.

Pour ce qui est des thématiques abordées, la Suisse a en particulier participé aux activités du groupe de travail informel Dialogue structuré, qui explore la dimension politico-militaire des défis de la sécurité en Europe. Dans ce contexte, notre pays a plaidé pour que les mesures de confiance et de sécurité soient adaptées aux réalités du XXI<sup>e</sup> siècle et qu'un débat puisse avoir lieu sur le contrôle des armes conventionnelles. La Suisse a souligné son engagement en reprenant la présidence du Forum pour la coopération à la sécurité de l'OSCE durant le premier trimestre 2019. Elle a en outre continué de soutenir l'établissement de l'OSCE comme plateforme de dialogue pour la connectivité économique. Les liens avec la transformation numérique, thème prioritaire de la présidence italienne de l'OSCE, et l'énergie ont été renforcés. Dans le domaine de la promotion militaire de la paix, la Suisse a soutenu l'OSCE durant l'année sous revue en détachant des membres de l'armée au quartier général de l'Organisation à Vienne et en mettant à disposition son savoir-faire pour les programmes de destruction d'armes et de munitions.

## Conseil de l'Europe

Durant l'année sous revue, le Conseil de l'Europe a été confronté à de grands défis d'ordre financier et politique. La Russie a en effet suspendu le versement de sa contribution à partir de juin 2017, tandis que la Turquie a considérablement réduit la sienne en 2018. Ces décisions ont contraint le Comité des ministres à des restrictions budgétaires draconiennes. La Suisse a versé la totalité de sa contribution obligatoire plus tôt que prévu afin d'atténuer les problèmes de liquidités. Elle s'est par ailleurs

prononcée en faveur d'un prudent programme d'économies et cherché le dialogue avec les deux États en cause.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a pris connaissance des résultats d'une enquête<sup>32</sup> concernant un scandale de corruption et en a tiré les conséquences tant individuelles que structurelles. Des parlementaires suisses ont joué un rôle décisif dans ces travaux et dans le renforcement de la transparence. En juin, la conseillère aux États Liliane Maury Pasquier a été élue à la présidence de l'assemblée; elle est la première femme suisse à occuper cette fonction. En octobre, l'APCE a refusé de modifier le régime des sanctions. Bien que la commission compétente de l'APCE ait décidé en décembre d'assouplir les éventuelles sanctions, on ignore encore si la délégation russe reviendra siéger à l'APCE en janvier 2019 et si la Russie recommencera à verser sa contribution.

## 5.5 **Droit international public et justice pénale internationale**

La Suisse plaide pour un ordre mondial fondé sur le droit, pour le respect du droit international et, lorsqu'elle le juge nécessaire et utile, pour son développement<sup>33</sup>. Compte tenu du vaste réseau de liens que la Suisse a tissés dans le monde, seul un régime de droit international solide et fiable peut servir de fondement à une coopération internationale efficace, capable de jouer un rôle majeur dans presque tous les domaines de l'existence. Le rejet de l'initiative populaire «Le droit suisse au lieu de juges étrangers (initiative pour l'autodétermination)» le 25 novembre 2018 par plus de 66 % de la population et par tous les cantons a donné un signal fort: la Suisse reste une partenaire crédible et fiable. Le droit international ouvre la voie au commerce et au trafic transfrontaliers et protège les entreprises suisses actives à l'étranger contre la discrimination ou l'expropriation illégale. Il offre en outre des garanties à chaque citoyen suisse et prévoit qu'aucun abus ni violation de leurs droits fondamentaux ne restera impuni. Les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) ont par ailleurs amélioré la situation des citoyens suisses, notamment des personnes ayant subi des dommages corporels qui n'apparaissent que longtemps après le fait dommageable, telles les victimes de l'amiante. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, ces personnes auront désormais 20 ans pour faire valoir leurs prétentions, car leur cas ne sera plus soumis au délai de prescription de dix ans.

Progressant à grande vitesse, la transformation numérique soulève de nombreuses questions qui relèvent du droit international. Se fondant sur la stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques<sup>34</sup> et sur la stratégie «Suisse numérique», la Confédération a amorcé des processus de discussion sur l'application du

<sup>32</sup> Conseil de l'Europe, Rapport du Groupe d'enquête indépendant concernant les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire: [assembly.coe.int](http://assembly.coe.int) > Sur le terrain > Transparence et intégrité > Rapport du Groupe d'enquête indépendant.

<sup>33</sup> Menée dans la majorité des domaines de la politique extérieure de la Suisse, cette activité est illustrée par des exemples concrets dans différentes autres sections du présent rapport (cf. p. ex. ch. 3.1, 4.2, 5.1, 5.3 ou 6.2).

<sup>34</sup> Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques 2018–2022: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Thèmes > Cyberrisques SNPC > Stratégie SNPC 2018–2022.

droit international au cyberspace ainsi que sur l'intelligence artificielle et la démocratie numérique.

La Suisse assume traditionnellement une responsabilité particulière en matière de droit international humanitaire. En collaboration avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), elle a poursuivi en 2018 le processus interétatique visant à améliorer le respect de ce régime légal. La Suisse a de plus œuvré pour une meilleure protection des missions médicales lors de conflits armés: elle a coprésidé à Genève un groupe d'acteurs importants qui préconisent l'application de la Résolution 2286 (2016) du Conseil de sécurité, et a organisé des événements en marge de l'Assemblée générale et des réunions du Conseil de sécurité de l'ONU à New York. Notre pays a également contribué de manière proactive à garantir le respect du droit international public dans le domaine des systèmes d'armes autonomes.

La Suisse s'implique en outre dans la lutte contre l'impunité des auteurs de crimes au regard du droit international. En effet, en 2018 aussi, le droit international humanitaire et les droits de l'homme ont subi de graves violations. La Suisse a plaidé pour que ces actes fassent l'objet d'enquêtes et que les responsables soient sanctionnés. À cet effet, elle a appuyé, notamment à l'occasion de consultations régionales en Afrique centrale, de l'Est et de l'Ouest, les efforts déployés par différents États pour renforcer leurs instances pénales et pouvoir ainsi assumer eux-mêmes cette tâche. Lorsqu'un État n'a pas la volonté ou la capacité de punir des infractions au droit international, la Suisse soutient des mécanismes internationaux d'enquête, par exemple au sein du Conseil des droits de l'homme de l'ONU pour ce qui est du Myanmar ou dans le cadre de l'Assemblée générale de l'ONU en ce qui concerne la Syrie. La Suisse a par ailleurs apporté son appui à la Cour pénale internationale et renforcé sa légitimité politique en signant, avec 34 autres États, une déclaration allant dans ce sens.

L'engagement de la Suisse pour la restitution à l'État d'origine d'avoirs acquis illicitement par des potentats renforce la crédibilité internationale de sa place financière. En 2018, la Suisse a signé une déclaration d'intention avec le Kenya, le Royaume-Uni et Jersey, qui concrétise les bonnes pratiques en matière de restitution au Kenya de valeurs patrimoniales acquises illicitement. Le blocage de valeurs patrimoniales dans les contextes de la Tunisie (ex-président Ben Ali et son entourage) et de l'Ukraine (ex-président Ianoukovitch et son entourage) a été prolongé jusqu'en 2020.

#### **Paix et sécurité: évaluation et perspectives**

La Suisse est appréciée au niveau international pour son engagement en faveur de la paix et de la sécurité. Durant l'année écoulée, elle a pu appliquer avec efficacité différents instruments de sa politique de paix. En apportant un appui ciblé à des processus de paix – en Ukraine, au Mozambique ou en Colombie, par exemple – elle a mis en œuvre ses connaissances thématiques et ses compétences procédurales. La confirmation de la nomination d'un Suisse à la présidence de la Réunion spécifique sur le Burundi de la Commission de consolidation de la paix de l'ONU témoigne de l'engagement dont la Suisse fait également preuve au niveau multilatéral.

La lutte antiterroriste doit être basée sur l'état de droit et conforme au droit international. Le respect et, lorsque cela s'avère nécessaire et utile, le développement du droit international continuent de jouer un rôle crucial pour préserver les intérêts de la Suisse.

Pour rendre l'efficacité de son engagement aussi durable que possible, il importe de veiller à une coordination ciblée des activités menées par la Suisse au titre des politiques de paix, de sécurité et de développement. Le prochain message sur la coopération internationale, dont les grandes lignes ont été fixées par le Conseil fédéral en 2018, définira le cadre de cette coordination.

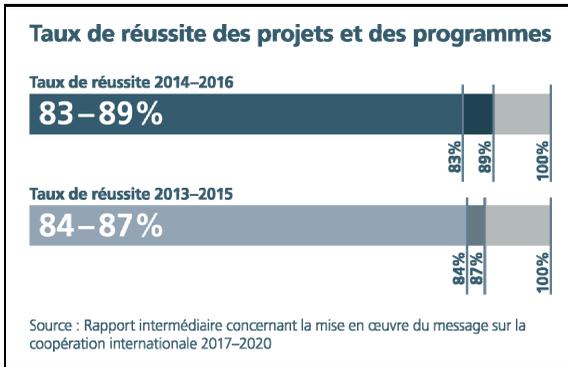
## 6 Développement durable et prospérité

La Suisse s'engage en faveur de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable<sup>35</sup>. La prospérité et la sécurité de sa population dépendent en effet largement du contexte international, tout comme son économie ouverte sur le monde est tributaire d'un ordre international stable. Partout où les inégalités, la pauvreté extrême et l'absence de perspectives favorisent les conflits ou l'extrémisme, la Suisse soutient les processus de paix, renforce la participation politique et crée des perspectives économiques.

La Suisse exerce son influence sur l'élaboration de conditions-cadres internationales propres à lui assurer une prospérité durable. Sont concernés les domaines les plus divers, de l'économie et des finances aux transports et à l'énergie, en passant par la santé, l'alimentation et l'éducation. Ils se caractérisent par le fait qu'en raison de la mondialisation, les politiques intérieure et extérieure y sont de plus en plus étroitement imbriquées. Il s'agit en outre d'harmoniser le plus efficacement possible les actions menées dans ces différents domaines, ce qui est le but des politiques extérieures sectorielles.

L'engagement de la Suisse en matière de politique de développement porte ses fruits, comme l'atteste le rapport intermédiaire sur la mise en œuvre du message sur la coopération internationale 2017–2020, que le Conseil fédéral a adopté le 30 novembre 2018<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch) > La DDC > Stratégie > Agenda 2030 de développement durable  
<sup>36</sup> [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch) > Actualités > Informations: Communiqués de presse et articles > Objectifs de la coopération internationale: la Suisse est sur la bonne voie



## 6.1 Coopération internationale

La Suisse se sert des instruments de la coopération internationale de manière ciblée et veille à ce qu'ils se complètent mutuellement, afin d'en maximiser les effets. Elle fournit ainsi une contribution importante à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable. Dans ce contexte, la Suisse se mobilise également pour que les acteurs du développement au niveau multilatéral, comme la Banque mondiale, s'engagent dans les régions en conflit, en prenant des précautions particulières. Quatre aspects de l'action de la Suisse dans le domaine de la coopération internationale sont présentés dans les pages qui suivent.

### Combiner la coopération au développement, l'aide humanitaire et la promotion de la paix pour une efficacité maximale

En 2018, au *Mali*, de nombreux enfants ne pouvaient pas se rendre à l'école en raison du conflit sévissant dans le pays et de la mauvaise situation sécuritaire. L'Aide humanitaire suisse a alors soutenu la création rapide de nouvelles options de formation sur place, pendant que la coopération au développement, conjointement avec la politique de paix, s'engageait en faveur d'un renforcement du système éducatif national. Un des principaux instruments de la politique de paix au Mali est l'intégration des écoles coraniques dans le cadre contrôlé par l'État. Intervenant parallèlement à l'aide d'urgence, la coopération au développement et la politique de paix visent à garantir un accès à long terme à la formation de base et à assurer un suivi psychosocial des victimes de traumatismes. Grâce à la coopération internationale suisse, plusieurs milliers d'enfants maliens ont retrouvé le chemin de l'école.

Un autre exemple est donné par le projet *Skills for Life*, réalisé dans le camp de réfugiés de Kakuma, au *Kenya*. Créé en 1992, le camp de Kakuma abrite aujourd'hui quelque 170 000 personnes. La Suisse y forme non seulement des réfugiés, mais aussi leurs voisins kényans, à des métiers permettant de répondre aux besoins dans plusieurs domaines: mécanique, agriculture, gestion des déchets, couture ou coiffure. Dans ce contexte humanitaire traditionnel, la Suisse mise sur les méthodes de la coopération au développement pour offrir des perspectives d'avenir à ces per-

sonnes, ainsi que pour désamorcer les conflits entre les habitants du camp et la population locale.

### **Investir dans des marchés d'avenir et renforcer l'esprit d'initiative et la bonne gouvernance en Afrique**

Bien qu'il affiche une croissance économique impressionnante, le continent africain doit encore surmonter d'importants défis (cf. ch. 4.3). Or il est dans l'intérêt de la Suisse que ce continent voisin soit prospère. C'est pourquoi la coopération internationale suisse s'engage dans plusieurs régions d'Afrique pour améliorer les services de base, créer des emplois et renforcer l'entrepreneuriat. Comme le montrent les exemples ci-dessous, son action peut prendre différentes formes.

Plusieurs régions d'Afrique de l'Ouest sont plongées dans l'insécurité et menacées par l'extrémisme violent. Dans ces régions, la Suisse soutient le dialogue entre les agents publics locaux, aux fins notamment de l'identification des investissements prioritaires pour la population. Des communautés qui étaient parfois en conflit se mettent ainsi à dialoguer et se fédèrent autour de projets communs. Grâce à cette nouvelle culture du dialogue, des ouvrages sont construits, des zones frontalières sont désenclavées et des débouchés sont créés pour les produits agricoles de la région. L'économie locale est dynamisée et les jeunes entrepreneurs trouvent des marchés.

Au *Niger*, la Suisse soutient la création d'un système de formation agricole de proximité. Grâce à un réseau de 28 sites intégrés de formation agricole, quelque 43 000 jeunes entrepreneurs, dont 40 % de femmes, apprennent à moderniser leurs méthodes de production, conformément aux principes de l'agroécologie. L'agriculture devient ainsi un vrai métier, permettant de gagner sa vie et de contribuer à la sécurité alimentaire du village et offrant du même coup un autre choix que celui de la migration: l'entrepreneuriat rural.

Au *Rwanda*, au cours des quatre dernières années, quelque 1000 mineurs purgeant une peine de prison ont profité d'un programme de formation scolaire et professionnelle mis en place grâce au soutien de la Suisse. Vu le succès de ce programme, les autorités nationales d'exécution des peines ont décidé de le poursuivre de manière indépendante dès le début de 2018.

En finançant l'initiative *Going Green*, la Suisse a permis au Centre international de physiologie et d'écologie des insectes (ICIPE), à Nairobi au Kenya, de construire et d'exploiter la plus grande installation photovoltaïque du pays. Grâce à cette installation, l'institut est pratiquement indépendant du réseau de distribution national et ses frais d'électricité ont diminué d'environ 40 %. Ce projet pionnier a convaincu le gouvernement kényan et des particuliers des avantages de l'énergie solaire, si bien que l'entreprise qui a réalisé l'installation de l'ICIPE a récemment été mandatée pour des projets similaires, aussi bien par des particuliers que par le gouvernement.

### **Partenariat avec le secteur privé: multiplier les investissements publics et mobiliser l'expertise et la capacité d'innovation**

La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable ne dépend pas que du secteur public: les partenariats avec des entreprises privées pré-

sentent aussi un important potentiel lorsqu'il s'agit d'éliminer la pauvreté extrême, d'atténuer le changement climatique et de garantir un approvisionnement durable en eau. Les entreprises privées disposent en effet non seulement de l'expertise requise, de moyens financiers, de ressources humaines et de canaux de distribution, mais également d'une grande capacité d'innovation et d'un esprit pionnier. Lorsque les objectifs d'entreprises axées sur le profit coïncident avec ceux de la coopération internationale, il est tout à fait possible de les poursuivre conjointement. Deux conditions doivent cependant être remplies pour assurer le succès de tels partenariats: partager les mêmes valeurs fondamentales et répartir équitablement les risques, les coûts et les résultats. La coopération internationale suisse mène actuellement plus de 90 programmes de développement en partenariat avec le secteur privé, mettant aussi à contribution le Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM), un fonds d'investissement de droit privé de la Confédération.

En 2018, avec Coop, Mars, Reismühle Brunnen et d'autres partenaires, la Suisse a soutenu 45 000 petits producteurs de riz et de coton au *Kirghizistan*, au *Tadjikistan*, au *Pakistan* et en *Inde*. Grâce à l'adoption de méthodes de culture plus efficaces, les besoins en eau ont nettement diminué. Dans le même temps, l'engagement du secteur privé a garanti des débouchés aux récoltes de ces agriculteurs, contribuant ainsi à l'amélioration de leurs revenus. Vu le succès remporté, il a été décidé de poursuivre cette collaboration.

La Suisse a en outre contribué au Fonds européen pour l'Europe du Sud-Est (FESE) à hauteur de 11,3 millions d'euros. Les capitaux mis à disposition par le FESE sont une importante source de financement pour les petites entreprises et jouent un rôle décisif dans la croissance économique de la région. Plus de 900 000 crédits ont déjà été accordés, pour un total de quelque 6,8 milliards d'euros. Ces crédits jouent un rôle déterminant dans la création d'emplois dans toute la région.

Depuis 2014, la Suisse soutient en *Ukraine* un projet de l'entreprise Geberit visant à améliorer la formation professionnelle<sup>37</sup> dans le domaine des techniques sanitaires. Ce partenariat a permis de développer un nouveau modèle de formation axé sur les besoins du marché. En 2018, quelque 820 jeunes suivaient cette formation et 260 autres l'avaient déjà achevée avec succès. En octobre, la décision a été prise d'étendre le projet et de mettre le nouveau modèle en œuvre dans d'autres centres de formation professionnelle, afin d'offrir à un nombre encore plus important de jeunes une réelle chance de trouver un emploi.

La collaboration avec des PME et des *start-up* à but social constitue un nouveau volet des activités de la coopération internationale suisse. En Amérique latine, environ 80 entreprises de ce type opérant dans les secteurs de la formation, de la santé et de la microfinance ont bénéficié du soutien de la Suisse. Dans le secteur de la santé, par exemple, cet engagement a permis d'améliorer la fourniture de services de base aux couches les plus pauvres de la population. Selon une évaluation réalisée en 2018, ces partenariats établis avec des entreprises ont permis d'atteindre environ 100 000 personnes, si bien qu'il a été décidé de les développer. Ces exemples montrent que l'union des forces de la coopération internationale et du secteur privé est à

<sup>37</sup> La Suisse soutient la formation professionnelle dans de nombreuses régions du monde, cf. ch. 4.

même d'apporter une contribution supplémentaire substantielle à la réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

### **Blue Peace: résoudre les conflits liés à la pénurie d'eau**

La pression sur les ressources hydriques ne cesse de croître et les tensions qui en résultent, aussi bien entre États qu'entre groupes d'intérêts, augmentent dangereusement dans le monde entier. Dans le même temps, on observe que les États qui gèrent ces ressources en commun ne se font pas la guerre. Rien d'étonnant dès lors à ce que l'expertise de la Suisse dans le domaine de l'eau et de la paix – qu'elle met à disposition dans le cadre de son initiative Blue Peace – ait fait l'objet d'une demande croissante en 2018. Même des acteurs auparavant sceptiques, comme la Russie, l'Iran et certaines institutions financières mondiales, ont manifesté leur intérêt. Misant sur le dialogue politique et technique, Blue Peace contribue à désamorcer les conflits liés aux ressources hydriques et propose des solutions concrètes. L'initiative se fonde sur l'expérience de la Suisse en matière de gestion intégrée, décentralisée, transfrontalière et durable des ressources en eau et conjugue sa tradition de bons offices avec un esprit entrepreneurial et novateur.

En 2018, dans le cadre du volet de l'initiative Blue Peace dédié au Moyen-Orient, les principales institutions nationales en charge de l'eau dans la région se sont réunies pour engager un dialogue politique et partager leurs connaissances de manière ciblée. L'encouragement d'une approche entrepreneuriale sociale et novatrice a en outre accéléré la mise en place d'un accès durable à l'eau potable et à des installations sanitaires appropriées. Une plateforme régionale de promotion des *start-up* continuera de soutenir ces développements positifs.

La Suisse a en outre organisé en mai 2018, dans le cadre du volet de l'initiative Blue Peace consacré à l'Asie centrale, une rencontre de travail entre les États de la région et l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS). L'OMVS veille avec succès à assurer une répartition équitable des coûts et des bénéfices liés au fleuve Sénégal entre tous les pays riverains et fait figure de modèle du genre. Lors de cette rencontre, ses travaux ont inspiré les États d'Asie centrale en matière de financement.

Durant l'année sous revue, la Suisse a également participé de près à la mise en œuvre des recommandations du Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix, publiées fin 2017. En septembre, la Suisse et la présidence du panel ont été invitées par la Douma à présenter des solutions pour une exploitation pacifique et durable des ressources hydriques, devant un parterre composé de membres du parlement et du gouvernement russes ainsi que de représentants des États d'Asie centrale et des organisations internationales. En 2018, l'accent a été mis en particulier sur la recommandation du panel invitant à créer de nouveaux mécanismes de financement propres à faciliter les investissements transfrontaliers et intersectoriels dans la gestion de l'eau. Sont en l'occurrence concernés les acteurs des marchés des capitaux intéressés par des opportunités d'investissement durable.

Avec l'initiative Blue Peace, la Suisse contribue à stabiliser durablement les relations politiques et économiques, tout en renforçant son image d'État médiateur à même de proposer des solutions pragmatiques, novatrices et consensuelles dans des contextes délicats.

## 6.2 La Suisse en tant qu'acteur humanitaire

Une intervention rapide sauve des vies et diminue les souffrances, que ce soit lors de catastrophes naturelles ou dans des conflits armés. Pour que la Suisse soit toujours à même de réagir rapidement et avec flexibilité, le Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) est en permanence prêt à intervenir. La Suisse a en outre mené des actions humanitaires d'envergure en Indonésie, à Gaza, en Ukraine et en Syrie.

Les violents affrontements qui se sont produits en mai 2018 à la frontière entre la *bande de Gaza* et Israël ont fait plus de 100 morts et 12 000 blessés. Pour soulager les hôpitaux de Gaza, où la situation était dramatique, la Suisse a mis à la disposition du CICR un chirurgien et un anesthésiste du CSA et de l'hôpital universitaire de Genève.

Le conflit en *Ukraine* a fait de nombreuses victimes en 2018 également. La Suisse a donc de nouveau envoyé deux convois humanitaires au secours de la population de l'Est du pays. Ces huitième et neuvième convois humanitaires suisses à destination de l'Ukraine ont permis de faire parvenir du matériel médical à différents hôpitaux, dont un hôpital pour enfants. De plus, dans la région de Donetsk, la Suisse a contribué à ce que l'approvisionnement en eau potable d'environ 4 millions de personnes soit assuré pendant une année supplémentaire.

En septembre 2018, un tremblement de terre et le tsunami qui a suivi ont ravagé une grande partie de la ville de Palu et de la région avoisinante, sur l'île indonésienne des Célèbes, faisant plus de 2000 morts. La Suisse y a envoyé 20 experts ainsi que du matériel de secours, mettant ainsi à disposition des ressources dans les domaines suivants: médecine, eau potable, hygiène, construction, sécurité et logistique. L'équipe d'experts a monté 300 tentes familiales et aidé à équiper les camps de latrines et de réservoirs d'eau potable. La Suisse a consacré 2,5 millions de francs au total à son action humanitaire, envoyant plus de 30 tonnes de matériel de secours à la Croix-Rouge indonésienne.

En *Syrie*, la population victime du conflit dépend de l'aide humanitaire depuis des années. Suivant une approche régionale, la Suisse lui apporte son soutien aussi bien en Syrie que dans les pays voisins. Elle a notamment permis à plus de 180 000 personnes de bénéficier d'un soutien juridique et psychosocial. Par ailleurs, grâce à la rénovation d'écoles en Jordanie et au Liban, elle a offert de meilleures conditions de vie à 16 000 enfants jordaniens, libanais et réfugiés syriens.

Au *Yémen*, la part de la population qui dépend de l'aide humanitaire a désormais atteint 80 %. Le soutien de la Suisse a permis d'y assurer l'approvisionnement en eau potable de quelque 60 000 personnes. Plus de 10 000 personnes ont en outre bénéficié d'un suivi psychologique, ainsi que d'une assistance juridique et médicale. De plus, afin de renforcer la sécurité alimentaire, la Suisse a versé une contribution de 5,9 millions de francs au Programme alimentaire mondial des Nations Unies.

La Suisse reste un important donateur pour ses organisations humanitaires partenaires et s'engage avec conviction pour le respect du droit international humanitaire. En 2018 également, s'appuyant sur son expertise, elle est parvenue à affiner encore son profil d'acteur humanitaire fiable et crédible. Sur l'ensemble de l'année, 209 experts

du CSA ont mené à bien 270 missions dans 59 pays, y compris dans des régions en conflit qui ne font plus la une de l'actualité.



### 6.3 Migration

La migration<sup>38</sup> est soumise à l'influence de nombreux facteurs. Une politique migratoire extérieure efficace doit donc reposer sur plusieurs instruments, allant de la lutte contre les causes de la migration à la création de perspectives sur place, en passant par le renforcement de la résilience. L'engagement de la Suisse dans le domaine de la migration s'inscrit dans une perspective mondiale, avec cependant des priorités régionales en Afrique subsaharienne, en Afrique du Nord, au Proche-Orient, au Moyen-Orient et en Asie du Sud. La politique migratoire extérieure de la Suisse doit toujours être considérée à la lumière de sa politique migratoire générale<sup>39</sup>, qui poursuit les objectifs suivants: protéger les victimes de persécutions, contribuer à la prospérité du pays et favoriser l'intégration des immigrants.

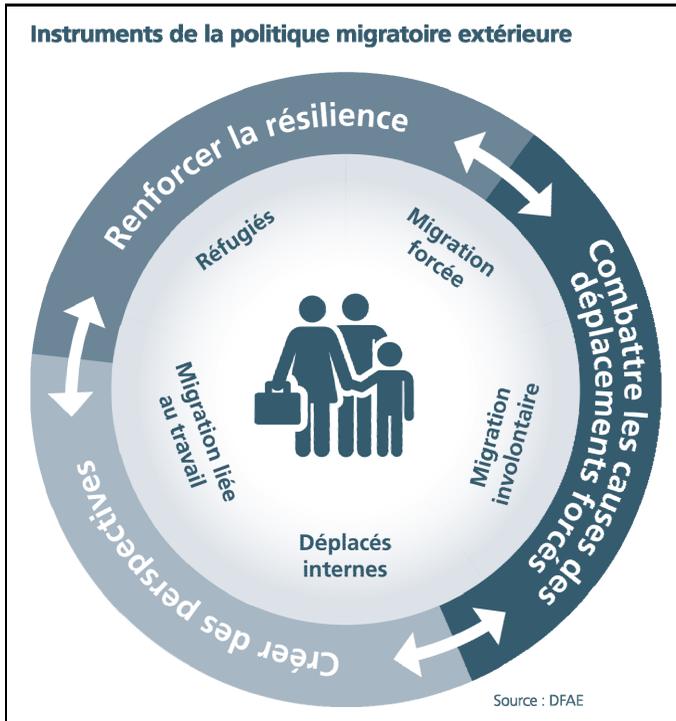
*Combattre les causes des déplacements forcés:* en Syrie, la Suisse soutient un projet visant à garantir un accès facilité à des logements appropriés à toutes les personnes victimes du conflit, y compris les 6 millions de déplacés internes, en collaboration avec les communes d'accueil. Elle soutient également l'initiative Nansen, qui a pour objectif d'améliorer la protection des personnes contraintes de fuir leur pays en raison d'une catastrophe naturelle ou des effets du changement climatique. Enfin, dans le cadre de son engagement pour la paix et la sécurité, la Suisse contribue à la prévention des conflits violents sur le long terme, ceux-ci étant souvent la cause de mouvements migratoires involontaires (cf. ch. 5).

*Créer des perspectives:* en Jordanie et au Liban, la Suisse finance un projet permettant d'améliorer les conditions de travail des réfugiés syriens. Ce projet vise à assurer la protection des personnes déplacées et à favoriser leur indépendance économique. La Suisse s'emploie à améliorer les perspectives d'avenir de la population,

<sup>38</sup> Par migration, on entend ici la migration forcée, la migration involontaire due à l'absence de perspectives de vie dans le pays d'origine et la migration de main-d'œuvre volontaire, tant régulière qu'irrégulière. Sont également inclus les déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays (déplacés internes).

<sup>39</sup> [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Affaires internationales > Les causes de la migration > Politique migratoire

en particulier des jeunes, dans d'autres pays également. En Bosnie et Herzégovine par exemple, entre 2017 et 2018, plus de 13 000 jeunes chômeurs ont bénéficié d'un service de conseil grâce au soutien apporté par la Suisse aux autorités bosniennes compétentes en matière d'emploi, et plus de 4000 ont ensuite trouvé une occupation.



*Renforcer la résilience*: les migrants peuvent aussi contribuer de manière importante au développement de leur pays d'origine. C'est pourquoi la Suisse soutient, en Moldova, la création d'associations réunissant des émigrés originaires d'une même localité. Établies dans 38 municipalités du pays, elles ont mis en place plus de 120 projets communautaires qui bénéficient à plus de 250 000 personnes. Au Népal, la Suisse assiste le gouvernement et les autorités locales dans les questions de gestion de la migration de main-d'œuvre. Quelque 49 000 candidats au départ ont ainsi été informés sur les possibilités d'émigration sûre et régulière. Le but est de prévenir l'exploitation de la main-d'œuvre dans la migration Sud-Sud et de contribuer de manière ciblée au développement aussi bien du pays d'origine que du pays d'accueil. En Tunisie, la Suisse soutient le gouvernement dans la formation des agents de l'État pour une gestion des frontières efficace, intégrant les principes des droits de l'homme. Enfin, en Afrique de l'Ouest, elle collabore avec les autorités compétentes de seize pays, afin d'améliorer en particulier la protection des migrants mineurs, dans toute la région. C'est d'autant plus important que 80 % des mouvements

migratoires d’Afrique de l’Ouest ont lieu au sein même de la région. Cette collaboration a permis d’élaborer des normes, qui ont été officiellement approuvées par la CEDEAO et sont depuis lors appliquées par ses États membres.

Comme il a été constaté ces dernières années, les seules réponses nationales ne suffisent pas. La communauté internationale doit donc élaborer des solutions concertées pour surmonter les défis que posent les mouvements migratoires mondiaux. Afin d’assurer la régularité et la sécurité de ces mouvements, l’Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 2018 le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. L’ambassadeur suisse auprès de l’ONU a joué le rôle de cofacilitateur du processus de négociation. L’approche suivie par ce pacte mondial sur les migrations obéit aux mêmes principes que ceux régissant la politique migratoire extérieure de la Suisse. Le 10 octobre 2018, le Conseil fédéral avait donc décidé d’approuver le pacte par une déclaration. Néanmoins, en raison des vifs débats suscités sur le plan de la politique intérieure, il a préféré s’abstenir et attendre l’issue du débat parlementaire. Il arrêtera donc sa position définitive une fois que les délibérations seront terminées. Un autre processus de consultation mené par le HCR a en outre abouti à l’adoption du Pacte mondial sur les réfugiés. Ce pacte renforce le système international de protection des réfugiés reconnus comme tels, qui repose lui-même sur la convention de Genève relative au statut des réfugiés. Il confirme par ailleurs la validité de l’un des grands axes de la politique extérieure de la Suisse et encourage les autres États à renforcer leur engagement en suivant une approche similaire. La Suisse a donc approuvé, en décembre 2018, le Pacte mondial sur les réfugiés dans le cadre de l’Assemblée générale des Nations Unies.

## **6.4 Politiques extérieures sectorielles et cohérence des politiques**

Plus le monde se globalise, plus il est régi par des règles communes. Il s’ensuit que les politiques intérieure et extérieure sont de plus en plus étroitement imbriquées. Durant l’année sous revue également, la Suisse a influencé la conception des règles et des normes internationales tout en défendant ses valeurs et ses intérêts.

Avec l’adoption de l’Agenda 2030 pour le développement durable, l’ONU a créé un cadre d’orientation pour la politique suisse en faveur du développement durable. Le présent chapitre présente les trois dimensions du développement durable – écologique, économique et sociale –, à la lumière des principaux développements observés, sans en rendre compte de manière exhaustive.

### **Agenda 2030**

En 2018, le Conseil fédéral a adopté le premier rapport national sur la mise en œuvre de l’Agenda 2030 pour le développement durable par la Suisse. Ce rapport a été présenté en juillet 2018, lors du Forum politique de haut niveau sur le développement durable (HLPF) de l’ONU. La Suisse est sur la bonne voie dans de nombreux domaines et se positionne bien en comparaison internationale. Dans certains domaines toutefois, elle peut encore intensifier son engagement (p. ex. en matière d’utilisation de ressources naturelles).

Le HLPF a donné lieu à d'utiles échanges entre différents acteurs internationaux. C'est ainsi que la conseillère fédérale Doris Leuthard et des représentants de l'économie privée, de la société civile et des milieux de la recherche ont ouvert un dialogue sur les partenariats multipartites, à l'exemple du programme des Nations Unies pour des systèmes alimentaires durables. De l'avis de la Suisse, il conviendrait de mieux exploiter les synergies existant entre le HLPF et d'autres processus internationaux importants, par exemple en matière de biodiversité ou de protection des mers.

En mars 2018, la Suisse a présidé le Forum régional pour le développement durable de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, organisé à Genève par cette dernière. Ce forum est chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

En matière de coopération internationale également, la Suisse a veillé à suivre des approches durables<sup>40</sup>. Dans le domaine de la santé, la collaboration interdépartementale a par exemple permis d'aborder la question de l'accès aux médicaments avec cohérence. L'application, en collaboration avec le secteur privé, de mesures volontaires a ainsi pu assurer de meilleurs prix dans les pays à revenu faible ou moyen, sans pour autant systématiquement affaiblir les droits de propriété intellectuelle.

Par ailleurs, en ce qui concerne les matières premières et les flux financiers illicites dans ou en provenance des pays en développement, la DDC et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) ont présenté à la fin du mois de mars un rapport conjoint sur les champs d'action actuels et futurs et sur les instruments de la politique de développement de la Suisse en relation avec les flux financiers illicites<sup>41</sup>. Ce rapport faisait suite à un mandat de novembre 2017 de la Commission de politique extérieure du Conseil national.

### Secteur financier

La thématique du développement durable gagne en importance dans le secteur financier. Les phénomènes environnementaux sont des facteurs de risque pour la stabilité du système financier. L'orientation vers la thématique du développement durable dans le secteur financier ouvre la voie à de nouveaux marchés de croissance et à de nouvelles possibilités d'investissement, par exemple dans le domaine des technologies et des infrastructures à faibles émissions de carbone.

La Suisse a participé aux travaux des organismes internationaux et s'est engagée par exemple dans le groupe d'étude du G20 sur la finance durable (Sustainable Finance Study Group; précédemment: Green Finance Study Group), créé en 2016. Enfin, les membres du réseau mondial des places financières durables (Financial Centres for Sustainability, FC4S) ont décidé d'installer le secrétariat du réseau à Genève. Cette implantation dans la cité lémanique est à mettre au crédit des efforts déployés

<sup>40</sup> Cf. rapport intermédiaire du 30 novembre 2018 sur la mise en œuvre du message sur la coopération internationale de la Suisse 2017–2020. [www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch) > Actualités > Informations: Communiqués de presse et articles > Objectifs de la coopération internationale: la Suisse est sur la bonne voie.

<sup>41</sup> Cf. rapport du 27 mars 2018 sur les flux financiers déloyaux et illicites en provenance des pays en développement. [www.seco-cooperation.admin.ch](http://www.seco-cooperation.admin.ch) > Documentation > Rapports > Autres rapports.

conjointement par la Confédération, le canton de Genève et le secteur privé. Le FC4S vient ainsi renforcer l'engagement de la Suisse pour un secteur financier durable.

## **Environnement**

La 24<sup>e</sup> Conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unie sur les changements climatiques, qui s'est tenue en décembre 2018, à Katowice, est parvenue à adopter le cadre réglementaire de la mise en œuvre et des mécanismes de contrôle de l'accord de Paris sur le climat. Cette réglementation est garante d'une plus grande transparence sur l'évolution des émissions de carbone et sur la réalisation des objectifs prévus par les parties à l'accord. De plus, avec les nouvelles règles, la communauté internationale a fait un grand pas en avant vers le respect de l'objectif poursuivi, à savoir maintenir le réchauffement global de la planète inférieur à 2 °C, voire le limiter à 1,5 °C par rapport à l'ère préindustrielle.

Le rapport spécial publié en octobre 2018 par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) montre qu'un réchauffement global de 1,5 °C se traduirait en Suisse – en raison de l'éloignement des océans et de leur effet régulateur – par une hausse de température atteignant 2,6 °C, ce qui aurait de graves conséquences pour les glaciers et les ressources en eau. Il en résulterait aussi des périodes de canicule plus fréquentes, avec leurs effets néfastes sur la santé, l'agriculture et la nature, le tout ayant en outre un impact négatif sur la sécurité globale. Toutefois, selon le rapport du GIEC, il est encore possible, en appliquant des mesures ambitieuses, de limiter le réchauffement global à 1,5 °C. Dans le cadre de l'accord de Paris, la Suisse s'est fixé pour objectif de réduire de moitié ses émissions d'ici 2030 (par rapport à 1990), en partie par le biais de réductions à l'étranger. Le Conseil fédéral souhaite maintenant examiner si une réduction de 70 à 80 % par rapport à 1990 est possible.

Toutes les assertions sur le changement climatique doivent se fonder sur des observations de qualité. En 2018, la Suisse – dont la contribution au Système mondial d'observation du climat (SMOC) est reconnue internationalement – a remanié en profondeur l'inventaire des principales observations climatologiques effectuées dans le pays<sup>42</sup>. Elle a en outre promis de soutenir pendant trois ans le Système mondial intégré d'information sur les gaz à effet de serre (IG3IS), un service de coordination mis en place par l'Organisation météorologique mondiale (OMM).

Durant l'année sous revue, en tant que membre de l'OMM, la Suisse a également participé activement aux travaux de révision de la gouvernance des structures du Cadre mondial pour les services climatologiques (CMSC). Le CMSC sert de cadre de référence aux activités relevant de l'adaptation au changement climatique. À ce titre, il est à la base, entre autres, des projets de coopération au développement soutenus par la Suisse dans ce domaine.

Enfin, en novembre, la Suisse a présidé à Genève la deuxième conférence des parties à la convention de Minamata sur le mercure. L'installation du secrétariat de la convention à Genève a été confirmée à cette occasion.

<sup>42</sup> Cf. [www.gcos.ch](http://www.gcos.ch) > Système national d'observation du climat.

## Gouvernance numérique

La Suisse s'emploie à développer Internet en se fondant sur les principes de liberté, de démocratie et de l'état de droit. En juillet 2018, le secrétaire général de l'ONU António Guterres a créé un groupe de haut niveau sur la coopération numérique, dont la mission est d'identifier les lacunes de l'actuel écosystème de gouvernance du monde numérique et d'améliorer la coopération, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes. Membre de ce groupe, la conseillère fédérale Doris Leuthard y a joué un rôle très actif. Le 5 septembre 2018, le Conseil fédéral a par ailleurs adopté sa nouvelle stratégie «Suisse numérique». L'engagement international de la Suisse y occupe une place importante, avec pour priorités le développement de la gouvernance numérique mondiale, la promotion d'un espace numérique sûr et l'utilisation des nouvelles technologies aux fins de la réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable. Enfin, en 2018, la Suisse a participé activement à la Conférence des plénipotentiaires de l'Union internationale des télécommunications (UIT), à l'occasion de laquelle elle a été réélue au Conseil d'administration de l'UIT pour la période 2019–2022.

### Développement durable et prospérité: évaluation et perspectives

Durant l'année sous revue, conformément à la stratégie de politique étrangère 2016–2019, la Suisse a poursuivi son engagement pour un monde sans pauvreté et en faveur du développement durable. L'Agenda 2030 pour le développement durable constitue un précieux cadre d'orientation à cet égard. Le premier rapport national rendant compte de la mise en œuvre de cet agenda par la Suisse a non seulement permis de dresser un état des lieux, mais encore posé les bases pour la poursuite de l'engagement. En comparaison internationale, la Suisse se positionne bien, même si elle peut encore s'améliorer dans certains domaines, par exemple en matière d'utilisation de ressources naturelles. Les mesures de la coopération internationale ont permis à la Suisse de fournir une contribution importante à la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

Durant l'année sous revue, le coup d'envoi des travaux de planification du message sur la coopération internationale 2021–2024 a été donné. Au cours de l'année 2019, le DFAE et le DEFR poursuivront l'élaboration de ce message sur la base des grandes lignes arrêtées par le Conseil fédéral. Leurs travaux pourront également s'appuyer sur les résultats de deux publications importantes: le rapport de l'examen par les pairs réalisé dans le cadre de l'OCDE, avec des recommandations sur la future conception de la coopération internationale suisse, et le rapport d'évaluation externe sur la collaboration entre l'aide humanitaire, la coopération au développement et la politique de paix de la Suisse.

## 7 Services consulaires

Les services consulaires destinés aux ressortissants suisses vivant à l'étranger représentent une tâche centrale du DFAE et un pilier important de la politique extérieure de la Suisse. Les Suisses voyagent toujours davantage: entre 2012 et 2017, le nom-

bre de voyages privés entrepris par les Suissesses et les Suisses a augmenté, passant de 11,5 à 15,6 millions. Par ailleurs, le nombre de citoyens suisses qui ont émigré ces dernières années dépasse celui des Suisses qui sont rentrés au pays. L'assistance fournie par le DFAE est dès lors de plus en plus sollicitée.

Le nombre de nouveaux cas traités par la protection consulaire s'est élevé à 901 en 2018 (contre 470 en 2008). Durant l'année sous revue, l'Aide sociale aux Suisses de l'étranger de la Direction consulaire (DC) a examiné 109 nouvelles requêtes de rapatriement, s'est prononcée sur 194 demandes de prestations périodiques à l'étranger et a assisté financièrement, dans 126 cas urgents, des ressortissants suisses qui séjournaient temporairement à l'étranger. Les dépenses brutes pour les prestations fournies ont atteint près de 1,1 million de francs. Les voyages à destination de la Suisse se sont également multipliés: en 2018, le nombre de demandes de visa Schengen a augmenté de 7,6 % (554 546 contre 515 290). Dans le cadre d'accords de représentation, les services de 19 États Schengen, répartis sur près de 58 sites, ont par ailleurs délivré en 2018 des visas Schengen au nom de la Suisse. Le DFAE a en outre délivré 1711 passeports d'urgence et 1051 laissez-passer.

Service central d'assistance disponible 24 heures sur 24 et 365 jours par an, la Helpline DFAE a répondu à quelque 58 000 demandes. Ses collaborateurs, rompus aux affaires consulaires et forts d'une expérience de plusieurs années à l'étranger, ont pu répondre directement à 97 % de ces demandes.

En 2018, le DFAE a lancé deux projets. Le premier vise à développer les services consulaires afin que les prestations tiennent davantage compte de l'accroissement de la mobilité et des progrès technologiques. Des perspectives et des stratégies ont été élaborées à cet effet en novembre. Le second projet comprend une application qui permettra à l'avenir d'enregistrer et de gérer aisément des voyages sur la plateforme en ligne «itineris». En cas d'urgence, les autorités suisses disposent ainsi d'informations cruciales pour contacter les personnes séjournant à l'étranger (coordonnées et lieu de séjour). L'évaluation des propositions reçues en réponse à un appel d'offres s'est achevée pendant l'année sous revue.

### **Prévention et gestion des crises**

Les conditions de sécurité étant très instables dans différentes régions du monde, les efforts de prévention et de gestion des crises déployés dans l'intérêt des ressortissants suisses à l'étranger ont à nouveau occupé une place significative dans les activités du Centre de gestion des crises (KMZ). Ce sont en particulier des événements à caractère terroriste qui ont régulièrement eu des conséquences directes pour des Suisses à l'étranger (à relever en particulier l'enlèvement d'une Suissesse au Mali et le meurtre d'un ressortissant suisse lors d'un attentat au Tadjikistan). Les conseils aux voyageurs du DFAE restent un moyen essentiel du KMZ pour informer les voyageurs sur la situation sécuritaire à l'étranger et les aider à organiser leur voyage. Le DFAE publie des conseils sur 176 pays, qu'il complète par des renseignements thématiques et des recommandations d'ordre général. Le KMZ informe également un large public sur la nature et les limites de l'assistance du DFAE en cas de besoin. De plus, le KMZ a notamment mené une quarantaine de missions, dispensé des conseils ciblés, apporté un soutien et proposé une formation afin de renforcer la sécurité des représentations suisses et des collaborateurs à l'étranger.

## 8 Information et ressources

L'information et la communication internationale du DFAE servent à diffuser de manière appropriée, en Suisse et à l'étranger, l'image de la Suisse ainsi que des explications sur la politique extérieure du Conseil fédéral. En 2018, l'information a porté en priorité sur l'évolution de la politique européenne, l'engagement multilatéral de la Suisse ainsi que des événements spécifiques, telle l'aide fournie par le CSA après le tsunami en Indonésie. Le DFAE a mis à jour sa stratégie d'utilisation des réseaux sociaux, qui jouent un rôle croissant dans le monde entier. Présence Suisse s'est concentrée plus spécialement sur certaines priorités thématiques. Elle a eu notamment l'occasion de le faire lors de la campagne Switzerland – Home of drones, lancée en 2018 dans le cadre de la réputée foire Viva Technology à Paris. Conçu en collaboration avec le secteur privé, Switzerland Global Enterprise (organisme officiellement chargé de promouvoir l'exportation et la place économique suisse) et la représentation suisse à Paris, ce lancement avait pour but d'attirer l'attention sur la place de *leader* que la Suisse occupe dans la technologie des drones et de positionner ainsi la Suisse comme place technologique et d'innovation.

En ce qui concerne les événements internationaux d'envergure, l'année 2018 a été marquée par l'installation de la Maison de la Suisse (HoS) aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver en Corée du Sud. Traditionnellement ouverte au grand public, celle-ci a attiré plus de 100 000 visiteurs et également suscité de l'intérêt sur les réseaux sociaux. Elle a notamment permis au président de la Confédération, Alain Berset, et au conseiller fédéral Guy Parmelin de profiter de leur visite sur place pour cultiver des contacts internationaux de haut niveau. Parmi les principaux instruments de la communication internationale, il convient de mentionner, en 2018 aussi, les quelque 250 projets réalisés en collaboration avec les représentations de la Suisse à l'étranger de même que l'invitation de nombreux *leaders* d'opinion en Suisse (près de 40 délégations). Les activités menées dans ce domaine ont ainsi respecté les priorités de la stratégie de communication internationale 2016–2019.

### Ressources

Pour respecter les principes de l'universalité, de la transparence et de l'efficacité, le réseau extérieur de la Suisse présente actuellement une structure modulaire basée sur la règle suivante: un site = une représentation = un budget. Comprenant 41 représentations intégrées<sup>43</sup> et divers partenaires tant internes qu'externes (tels Suisse Tourisme et Pro Helvetia), ce réseau est encore en phase de consolidation. La modularité du réseau extérieur se fonde sur des accords passés avec ses divers partenaires. D'autres synergies sont régulièrement évaluées. En septembre, la Suisse a par exemple pris possession du nouveau bâtiment de son ambassade à Moscou. Outre la représentation suisse, ce bâtiment abrite désormais aussi le Swiss Business Hub, Suisse Tourisme et Pro Helvetia.

<sup>43</sup> Une représentation «intégrée» abrite non seulement les activités diplomatiques traditionnelles (défense des intérêts de la Suisse et services consulaires), mais aussi des activités relevant de la coopération internationale ainsi que la gestion opérationnelle.

Compte tenu des ressources actuellement disponibles, seul le recours à toute une série de représentations officielles de très petite taille permet de respecter le principe d'universalité. Selon les besoins spécifiques des différents sites, ces représentations doivent se concentrer sur des tâches prioritaires et renoncer à d'autres activités. Une évaluation de l'efficacité réalisée en 2018 par le Contrôle fédéral des finances a mis en évidence les limites de cette solution. Ces trois dernières années, le DFAE est parvenu, malgré des ressources limitées à s'acquitter de son mandat de politique extérieure en maintenant la stabilité financière.

Dans le cadre de la réforme structurelle entérinée par le Conseil fédéral le 8 novembre 2017 et suite à un contrôle du réseau extérieur, les consulats généraux de Suisse à Karachi (Pakistan) et à Los Angeles (États-Unis) ont été fermés fin 2018. Afin de renforcer la promotion des intérêts économiques de la Suisse dans le *Midwest* des États-Unis, la Confédération ouvrira un consulat général à Chicago dans le courant de 2019. Le nouveau système de carrière axé sur la logique fonctionnelle a été adopté en 2018 et entre en vigueur en 2019. Le nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG) est quant à lui bien établi au DFAE depuis son introduction au sein de l'administration fédérale en 2017.

## 9 Perspectives

L'actuelle stratégie de politique étrangère atteint sa dernière année en 2019. Les évolutions décrites au ch. 1 façonnent un nouveau contexte, qui ne manquera pas de déterminer la future politique extérieure de la Suisse. Un processus de réflexion lancé par le chef du DFAE Ignazio Cassis révélera à quoi elle ressemblera dans une dizaine d'années. Les grands axes de la politique étrangère suisse à l'horizon 2028, présentés dans un livre blanc à paraître au printemps 2019, serviront de source d'inspiration pour élaborer une stratégie idoine qui couvrira la prochaine législature. Le Conseil fédéral adoptera cette stratégie dans le courant de 2019.

La politique européenne continuera très certainement de jouer un rôle central. En 2019 également, le Conseil fédéral aura pour objectif de consolider et de développer la voie bilatérale. Le projet d'accord institutionnel avec l'UE fera l'objet d'une vaste consultation au cours du premier semestre, dont le résultat permettra au Conseil fédéral de définir les prochaines étapes.

Concernant l'importance des organisations multilatérales pour la Suisse, la Suisse approfondira en particulier sa collaboration avec l'ONU, dont elle soutiendra la réforme. En outre, le Conseil fédéral examinera en détail le rôle du droit souple: un postulat émis par la Commission de politique extérieure du Conseil des États lui en fournit l'occasion. Ces nouvelles formes de réglementation gagnent en importance et interrogent sur le rapport qu'elles entretiennent avec les procédures législatives nationales et les relations entre gouvernement et Parlement.

En 2019, la coopération internationale sera au cœur de l'attention. Les préparatifs du message sur la coopération internationale de la Suisse 2021–2024 lancés en 2018 seront poursuivis. Lors de sa séance du 30 novembre 2018, le Conseil fédéral en a déjà fixé les jalons stratégiques. Outre les priorités que sont la réduction de la pauvreté et la sécurité humaine, ce dernier mettra un accent plus marqué sur les aspects

économiques et visera à mobiliser davantage le potentiel du secteur privé. Les liens stratégiques entre politique migratoire et coopération internationale seront par ailleurs renforcés. Enfin, en matière de coopération bilatérale au développement, le prochain message comprendra une focalisation géographique sur quatre régions prioritaires: Afrique du Nord et Moyen-Orient, Afrique subsaharienne, Asie (Asie centrale, du Sud et du Sud-Est) et Europe de l'Est (sans les pays membres de l'UE). Le SECO conservera un nombre limité de pays partenaires dans ces quatre régions ainsi que parmi les pays émergents d'Amérique latine et d'Asie du Sud-Est, et mettra l'accent sur ses principales compétences économiques. Le projet de message sur la coopération internationale 2021–2024 fera pour la première fois l'objet d'une procédure de consultation.

Enfin, la fourniture efficace et efficiente de services consulaires de proximité pour les citoyens à l'étranger restera elle aussi un objectif important en 2019. L'infrastructure du DFAE à Berne et le réseau mondial des représentations helvétiques n'ont pas seulement servi à sauvegarder les intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure, ils ont également répondu aux besoins des ressortissants suisses séjournant hors du pays.

## Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est ( <i>Association of Southeast Asian Nations, ASEAN</i> )
APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
ASEM	Dialogue Asie-Europe ( <i>Asia-Europe Meeting</i> )
Brexit	Sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne
CARICOM	Communauté des Caraïbes ou Marché commun des Caraïbes ( <i>Caribbean Community and Common Market</i> )
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest ( <i>Economic Community of West African States, ECOWAS</i> )
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (convention européenne des droits de l'homme, RS 0.101)
CEVA	Tronçon ferroviaire Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse
CI	Message du 17 février 2016 concernant la coopération internationale de la Suisse 2017–2020 (FF 2016 2179)
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIDHG	Centre international de déminage humanitaire – Genève ( <i>Geneva International Centre for Humanitarian Demining, GICHD</i> )
CMSC	Cadre mondial pour les services climatologiques ( <i>Global Frameworks for Climate Services, GFCS</i> )
Cour EDH	Cour européenne des droits de l'homme
CPEA	Conseil de partenariat euro-atlantique ( <i>Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC</i> )
CSA	Corps suisse d'aide humanitaire
CSNN Cst.	Commission de supervision des nations neutres en Corée Constitution (RS 101)
DAE	Direction des affaires européennes
DaziT	Programme de modernisation et de transformation de l'Administration fédérale des douanes
DC	Direction consulaire
DCAF	Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève ( <i>Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces</i> )
DDC	Direction du développement et de la coopération

---

DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFJP	Département fédéral de justice et police
EES	Système d'entrée/de sortie ( <i>Entry/Exit-System</i> )
EFSE	Fonds européen pour l'Europe du Sud-Est ( <i>European Fund for Southeast Europe</i> )
ELN	Armée de libération nationale (Colombie) ( <i>Ejército de Liberación Nacional</i> )
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zurich
ESTA	Système électronique d'autorisation de voyage (États-Unis) ( <i>Electronic System for Travel Authorization</i> )
ETIAS	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages ( <i>European Travel Information and Authorization System</i> )
eu-LISA	Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice
FC4S	Réseau mondial des places financières durables ( <i>Financial Centres for Sustainability</i> )
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
G20	Groupe des 20 (États-Unis, Japon, Allemagne, Chine, Royaume-Uni, France, Italie, Canada, Brésil, Russie, Inde, Corée du Sud, Australie, Mexique, Turquie, Indonésie, Arabie saoudite, Afrique du Sud, Argentine, Union européenne)
GCSP	Centre de politique de sécurité – Genève ( <i>Geneva Centre for Security Policy</i> )
GCTF	Forum mondial contre le terrorisme ( <i>Global Counterterrorism Forum</i> )
GFN	Groupe des fournisseurs nucléaires
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GNSS	Systèmes globaux de navigation par satellite ( <i>Global Navigation Satellite System</i> )
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains ( <i>Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings</i> )
GS	Groupe Sécurité

---

HD	Centre pour le dialogue humanitaire <i>(Center for Humanitarian Dialogue)</i>
HLPF	Forum politique de haut niveau sur le développement durable <i>(High-level Political Forum on Sustainable Development)</i>
HoS	Maison de la Suisse <i>(House of Switzerland)</i>
ICIPE	Centre international de physiologie et d'écologie des insectes, Nairobi <i>(International Centre of Insect Physiology and Ecology)</i>
IG3IS	Système mondial intégré d'information sur les gaz à effet de serre <i>(Integrated Global Greenhouse Gas Information System)</i>
IHRA	Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste <i>(International Holocaust Remembrance Alliance)</i>
JCPOA	Accord sur le nucléaire iranien <i>(Joint Comprehensive Plan of Action)</i>
KFOR	Force pour le Kosovo <i>(Kosovo Force)</i>
KMZ	Centre de gestion des crises du DFAE <i>(Krisenmanagement-Zentrum)</i>
MEM	<i>Middle East Mediterranean Forum</i>
MERCOSUR	Marché commun du Sud <i>(Mercado Común del Sur)</i>
MINURSO	Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
NMG	Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	Organisation des États américains
OIAC	Organisation pour l'interdiction des armes chimiques
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMVS	Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUST	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve

---

OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PDI	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ( <i>Internally Displaced People</i> )
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RFFA	Loi fédérale du 28 septembre 2018 relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (FF 2018 6077)
RU	Royaume-Uni
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SIFEM	Fonds d'investissement suisse pour les marchés émergents ( <i>Swiss Investment Fund for Emerging Markets</i> )
SIS	Système d'information Schengen
SMOC	Système mondial d'observation du climat ( <i>Global Climate Observing System, GCOS</i> )
SPI	<i>Geneva Science and Policy Interface</i> (de l'Université de Genève)
SWISSCOY	Formation de l'armée suisse Kosovo ( <i>Swiss Company</i> )
TIAN	Traité sur l'interdiction des armes nucléaires
UE	Union européenne
UIT	Union internationale des télécommunications
UNMISS	Mission des Nations Unies au Soudan du Sud ( <i>United Nations Mission in the Republic of South Sudan</i> )
UNMOGIP	Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan ( <i>United Nations Military Observer Group in India and Pakistan</i> )
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient ( <i>United Nations Relief Agency for Palestine Refugees in the Near East</i> )
UNSMIL	Mission d'appui des Nations Unies en Libye ( <i>United Nations Support Mission in Libya</i> )
WEF	Forum économique mondial ( <i>World Economic Forum</i> )

## **Rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme: bilan 2015–2018**

*Le présent rapport du Conseil fédéral sur la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme donne une vue d'ensemble des objectifs, de la planification et des mesures relevant de cette politique et en évalue l'efficacité et les résultats.*

*À l'heure du 70<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, les violations de ces droits sont toujours à l'ordre du jour dans de nombreux États. Dans le même temps, le niveau atteint dans les domaines de l'éducation et de la santé à l'échelle planétaire n'a jamais été aussi élevé qu'aujourd'hui. De plus, avec l'Agenda 2030 pour le développement durable, la communauté internationale s'est dotée d'un cadre politique qui a aussi pour but de renforcer les droits de l'homme.*

*Inscrite à l'art. 54, al. 2, de la Constitution (Cst.), la promotion du respect des droits de l'homme sert la réalisation du but défini à l'art. 2, al. 4, Cst., à savoir l'engagement en faveur d'un ordre international juste et pacifique. Conformément à la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme et au message sur la coopération internationale 2017–2020, les droits de l'homme constituent le fondement même des différents domaines d'action stratégiques. La stratégie droits de l'homme du DFAE définit les principes, les objectifs et les instruments de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Elle favorise en outre les synergies avec les autres axes prioritaires des politiques intérieure et extérieure de la Suisse.*

*Durant la période sous revue, l'engagement du DFAE en faveur des droits de l'homme a encore affiné le profil de la Suisse et augmenté sa crédibilité, tout en permettant d'obtenir des résultats concrets. La politique de la Suisse en matière de droits de l'homme repose sur la combinaison d'instruments bilatéraux et multilatéraux, ainsi que sur des projets particuliers. Les dialogues sur les droits de l'homme, en particulier avec la Chine, ont permis de renforcer les projets de réforme et d'attirer l'attention sur les défis à relever. L'expertise de la Suisse, par exemple en matière de conditions de détention, a pu être mise à profit de manière durable. De plus, bénéficiant d'un large soutien, l'engagement coordonné de la Suisse et de ses partenaires a contribué à l'abolition de la peine de mort dans plusieurs pays. Les enceintes multilatérales telle que l'ONU ont permis d'accroître la portée et l'efficacité des activités menées par la Suisse en application de sa politique en matière de droits de l'homme. De 2016 à 2018, la Suisse a siégé pour la troisième fois au sein du Conseil des droits de l'homme de l'ONU. En 2016, à l'occasion du dixième anniversaire du Conseil, elle y a lancé, avec le soutien de 70 États, l'Appel du 13 juin en faveur d'une meilleure intégration des droits de l'homme dans la politique de sécurité. Par ailleurs, l'Examen périodique universel de la Suisse à l'ONU en 2017 a été mené avec succès et a mis en lumière la crédibilité internationale de notre pays.*

*Le présent rapport témoigne de la reconnaissance internationale dont jouit la Suisse dans le domaine des droits de l'homme. Il met en outre en lumière les défis qu'elle s'estreint à relever pour réagir au contexte politique et encourager les efforts de réforme visant à accroître l'efficacité des mécanismes internationaux.*

## 1 Introduction

Le présent rapport est le quatrième<sup>44</sup> que le Conseil fédéral soumet au Parlement en exécution du postulat du 14 août 2000 de la Commission de politique extérieure du Conseil national (00.3414 «Rapport périodique sur la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme»).

Il donne une vue d'ensemble des objectifs, de la planification et des mesures relevant de la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme et en évalue l'efficacité et les résultats. Il présente en particulier les objectifs et les domaines d'action définis dans la stratégie droits de l'homme du pour la période 2016–2019<sup>45</sup> (ch. 3), ainsi que les mesures mises en œuvre pour améliorer l'efficacité et la cohérence des activités de politique extérieure et de politique économique extérieure (ch. 4 et 5). Le rapport se penche ensuite sur les instruments de la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme (ch. 6), puis sur les axes prioritaires suivis durant la période 2015–2018 (ch. 7), et s'achève par une conclusion générale (ch. 8). Le présent rapport ne prétend pas être exhaustif. Il vise davantage à illustrer les priorités de la politique extérieure en matière de droits de l'homme par des exemples choisis et à présenter les principaux développements observés durant la période sous revue<sup>46</sup>.

## 2 Fondements et principes de l'engagement de la Suisse en matière de droits de l'homme

Les droits de l'homme sont au cœur de l'ordre juridique et du modèle politique suisses. Les bases légales de l'engagement de la Suisse en faveur des droits de l'homme à l'étranger sont l'art. 54, al. 2, de la Constitution (Cst.)<sup>47</sup> ainsi que la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme<sup>48</sup>. L'inscription de la promotion du respect des droits de l'homme parmi les buts constitutionnels de la politique étrangère de la

<sup>44</sup> Pour les trois premiers rapports, cf. FF **2006** 5799, **2011** 961 1210, **2015** 1143.

<sup>45</sup> Stratégie droits de l'homme du DFAE 2016–2019. [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Droits de l'homme et Sécurité humaine > Politique des droits de l'homme > Engagement de la Suisse en matière de politique des droits de l'homme.

<sup>46</sup> Le travail effectué par la DDC en application de la politique suisse des droits de l'homme, en particulier l'approche fondée sur les droits de l'homme, est une composante importante de la mise en œuvre de la stratégie du DFAE dans ce domaine. Le présent rapport ne porte cependant pas spécifiquement sur le travail de la DDC et n'en rend compte que lorsque cela s'avère pertinent.

<sup>47</sup> RS **101**

<sup>48</sup> RS **193.9**

Suisse (art. 54, al. 2, Cst.) sert la réalisation du but défini à l’art. 2, al. 4, Cst., à savoir l’engagement en faveur d’un ordre international juste et pacifique.

Concrètement, la conception de la politique en matière de droits de l’homme repose sur la stratégie de politique étrangère 2016–2019<sup>49</sup>, selon laquelle le respect des droits de l’homme est essentiel pour garantir la paix, la sécurité et la prospérité non seulement au niveau international mais également en Suisse. L’application de cette politique s’inscrit dans le cadre de la première stratégie droits de l’homme du DFAE, qui définit les principes et les instruments pertinents et contribue à la réalisation des objectifs stratégiques<sup>50</sup> formulés par le Conseil fédéral dans le message sur la coopération internationale 2017–2020<sup>51</sup>.

### **3 Les droits de l’homme sur la scène internationale: tendances et défis**

L’engagement de la Suisse en faveur des droits de l’homme s’inscrit dans un contexte international exigeant, d’autant plus que 70 ans après l’adoption de la Déclaration universelle des droits de l’homme (DUDH) des Nations Unies, ces droits subissent des pressions croissantes. Il suffit de penser à la répression et aux violences qui ont suivi le Printemps arabe ou aux restrictions des droits de l’homme imposées au nom de la lutte contre l’extrémisme violent.

Par ailleurs, plusieurs pays critiques à l’égard du caractère universel des droits de l’homme ne cessent de gagner en puissance et en influence. Les questions liées aux droits de l’homme ne sont cependant plus uniquement du ressort des États et des institutions multilatérales: les acteurs non étatiques, qu’il s’agisse d’organisations non gouvernementales (ONG), d’entreprises transnationales ou de groupes armés, jouent un rôle toujours plus important.

Durant la période sous revue, des progrès significatifs ont été réalisés dans plusieurs domaines. Ainsi, l’adhésion de nouveaux États à la convention des Nations Unies contre la torture a renforcé le cadre juridique de la lutte contre la torture. De plus, la justice pénale internationale s’est elle aussi renforcée, notamment concernant les génocides, les crimes contre l’humanité et les crimes de guerre, tandis que les droits des femmes et l’égalité des sexes ont fait l’objet d’une plus grande attention. Le niveau atteint dans les secteurs de l’éducation et de la santé dans le monde entier n’a en outre jamais été aussi élevé qu’aujourd’hui. Garanties d’une plus grande liberté d’information, les nouvelles technologies permettent de mieux faire connaître leurs droits aux individus et d’en dénoncer les violations présumées. Elles ouvrent cependant aussi la voie à une censure arbitraire et à une surveillance à caractère totalitaire. Enfin, avec l’Agenda 2030 pour le développement durable, la communauté internationale s’est dotée d’un cadre politique qui a également pour but de renforcer les droits de l’homme.

<sup>49</sup> [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Le DFAE > Stratégie et mise en œuvre de la politique étrangère

<sup>50</sup> Objectifs 1, 2, 5, 7 et, en particulier, objectif 6, ainsi qu’objectif 3 de la Division Sécurité humaine (DSH) en matière d’efficacité.

<sup>51</sup> Message du 17 février 2016 sur la coopération internationale 2017–2020; FF **2016** 2179.

Malgré ces progrès, les violations des droits de l'homme sont toujours à l'ordre du jour, dans le monde entier<sup>52</sup>, d'autant plus qu'il n'existe pas de mécanisme universel obligeant les États à respecter ces droits. En maints endroits, la marge de manœuvre des organisations non étatiques de défense des droits de l'homme se réduit et leurs membres sont souvent victimes d'une répression pouvant prendre différentes formes: intimidation, arrestation, disparition forcée ou même exécution. Il est en outre de plus en plus fréquent que ces organisations, tant nationales qu'internationales, soient entravées dans leur travail, privées de leurs sources de financement et criminalisées, sous prétexte de sécurité nationale ou de respect de la souveraineté étatique. Enfin, il arrive que la population soit surveillée au moyen des technologies les plus modernes et que le simple exercice du droit à la liberté d'expression soit poursuivi pénalement.

#### 4 Stratégie droits de l'homme du DFAE 2016–2019

La première stratégie droits de l'homme adoptée par le DFAE a permis de systématiser l'engagement de la Suisse en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Elle définit les principes, les objectifs et les instruments de cet engagement et favorise les synergies avec les autres axes prioritaires des politiques intérieure et extérieure. L'engagement thématique et géographique de la Suisse poursuit en l'occurrence les trois objectifs principaux ci-dessous.

1. **Défendre et promouvoir l'universalité, l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'homme:** la Suisse promeut la réalisation effective des droits de l'homme de chaque individu.
2. **Garantir un cadre de référence international cohérent et renforcer les institutions et les mécanismes des droits de l'homme:** la Suisse s'engage en faveur d'un cadre normatif international adéquat et pour des institutions des droits de l'homme fortes au niveau mondial, régional et national.
3. **Renforcer l'engagement et la prise en compte des acteurs clés dans le domaine des droits de l'homme:** la Suisse développe la coopération avec d'autres États et s'engage pour une société civile forte (ONG, groupes d'intérêts, communautés locales ou religieuses, milieux académiques, médias), car celle-ci revêt une importance fondamentale aux fins de la libre formation de l'opinion dans la société en général. Elle promeut en outre le respect des droits de l'homme par le secteur privé et s'engage aussi pour que les acteurs non étatiques impliqués dans des conflits armés observent aussi bien les droits de l'homme que le droit international humanitaire.

<sup>52</sup> UN Human Rights Report 2017. [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) > Publications and Resources > OHCHR's Annual Reports, Appeals and Plans > The UN Human Rights Report 2017.

## 5 Cohérence de la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme

La pesée des intérêts entre, d'un côté, la protection et la promotion des droits de l'homme et, de l'autre, la poursuite d'autres objectifs politiques est une composante essentielle de la politique extérieure de la Suisse. Elle est donc effectuée dans chaque cas particulier et à tous les niveaux de décision. Le groupe interdépartemental Politique internationale des droits de l'homme, qui réunit des représentants des départements impliqués ainsi que des cantons et des commissions extraparlimentaires intéressées, a des échanges réguliers sur les questions relevant de la politique des droits de l'homme. Il accompagne l'établissement des rapports de la Suisse sur la mise en œuvre des conventions relatives aux droits de l'homme destinés à l'ONU, au Conseil de l'Europe et à l'OSCE et assure ensuite le suivi des recommandations qui en découlent. Il remplit en outre une fonction de coordination lors de l'Examen périodique universel (EPU)<sup>53</sup> effectué par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. La Suisse a passé son dernier EPU en novembre 2017. Enfin, le groupe de travail interdépartemental 1325 est chargé de la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité.

### 5.1 Cohérence entre politiques intérieure et extérieure

La cohérence entre les politiques intérieure et extérieure en matière de droits de l'homme est étroitement liée à la ratification des conventions internationales pour la protection des droits de l'homme<sup>54</sup> et à leur application dans le droit national. Avant la ratification d'une telle convention, le Conseil fédéral examine attentivement si elle est compatible avec l'ordre juridique suisse. Les conventions prévoient généralement l'obligation de présenter des rapports périodiques sur leur mise en œuvre et les organes conventionnels compétents se fondent ensuite sur ces rapports pour faire des recommandations.

Durant la période sous revue, la Suisse a notamment ratifié les instruments suivants: la Convention internationale du 20 décembre 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2016)<sup>55</sup>, le (troisième) Protocole facultatif du 19 décembre 2011 à la Convention (de l'ONU) relative aux droits de l'enfant (2017)<sup>56</sup>, la Convention du Conseil de l'Europe du 11 mai 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul) (2017)<sup>57</sup>, le protocole n° 15 portant amendement à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) (2016)<sup>58</sup> et

<sup>53</sup> [www.ohchr.org/FR](http://www.ohchr.org/FR) > Organes du CDH > Examen périodique universel

<sup>54</sup> [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Organisations internationales > ONU > L'ONU et les droits de l'homme > Conventions de l'ONU relatives aux droits de l'homme

<sup>55</sup> RS **0.103.3**, FF **2014** 437

<sup>56</sup> RS **0.107.3**, FF **2016** 179

<sup>57</sup> RS **0.311.35**, FF **2017** 163

<sup>58</sup> FF **2016** 1959

le protocole de 2014 relatif à la convention de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé (2017)<sup>59</sup>. Elle a également présenté, entre autres, les quatrième et cinquième rapports nationaux sur la mise en œuvre de la convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) (2016), le quatrième rapport sur la mise en œuvre du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (pacte I de l'ONU) (2018), le quatrième rapport sur la mise en œuvre du pacte II de l'ONU (2015/2017), les dixième, onzième et douzième rapports périodiques de la Suisse destinés au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2018) et le quatrième rapport sur la mise en œuvre de la convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (2017). Le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) a par ailleurs fait l'objet d'une évaluation externe. S'appuyant sur les résultats de cette évaluation, le Conseil fédéral a mis en consultation un avant-projet de loi fédérale pour le soutien de l'institution nationale des droits de l'homme (INDH)<sup>60</sup>. La finalisation de ce projet législatif est en cours.

## 5.2 Cohérence de la politique économique extérieure avec celle des droits de l'homme

En décembre 2016, le Conseil fédéral a adopté un plan d'action national pour la mise en œuvre des principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (NAP)<sup>61</sup>. La Suisse est l'un des premiers pays à disposer d'un tel plan d'action.

Le NAP précise la position et les attentes du Conseil fédéral à l'égard des entreprises et renforce la cohérence de l'action menée par la Confédération pour protéger et promouvoir les droits de l'homme dans le contexte d'activités commerciales. Le Conseil fédéral attache une grande importance à la promotion de normes internationales propres à garantir une égalité de concurrence internationale en matière d'entreprises et de droits de l'homme<sup>62</sup>. Pour accompagner la mise en œuvre du NAP, le Conseil fédéral a institué un groupe de suivi composé de représentants de l'administration fédérale, de l'économie, de la société civile (œuvrant dans les domaines des droits de l'homme et de l'environnement) et des milieux scientifiques. Le NAP complète la position et le plan d'action du Conseil fédéral concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement<sup>63</sup>. Parmi les instruments de première importance mis en place dans le cadre du NAP figure la plateforme inter-départementale matières premières, qui est gérée conjointement par le DFAE, le Département fédéral des finances (DFP) et le DEFR. Facilitant les échanges d'informations au sein de l'administration fédérale, cette plateforme garantit, entre autres,

<sup>59</sup> RO 2018 979

<sup>60</sup> [www.bundesrecht.admin.ch](http://www.bundesrecht.admin.ch) > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2017 > DFJP

<sup>61</sup> Plan d'action national sur la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme; [www.nap-bhr.admin.ch](http://www.nap-bhr.admin.ch).

<sup>62</sup> Principe directeur 10, p. 35.

<sup>63</sup> Position et plan d'action du Conseil fédéral concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement; [www.csr.admin.ch](http://www.csr.admin.ch).

que la question du respect des droits de l'homme est prise en compte de manière transversale.

### **5.3 Cohérence de la politique migratoire avec celle des droits de l'homme**

Les violations des droits de l'homme sont une des principales causes de la migration involontaire. Dans sa politique migratoire, la Suisse tient compte de la protection des droits de l'homme des migrants. En particulier, la structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale (structure IMZ) veille à ce que les priorités et les conflits d'objectifs de la politique migratoire soient discutés au niveau interdépartemental et à proposer une vue d'ensemble des intérêts en jeu. Elle fait en outre des propositions quant aux mesures envisageables. Cette approche est conforme au mandat du Parlement, selon lequel il y a lieu d'établir un lien stratégique entre la coopération internationale et la politique migratoire.

### **5.4 Cohérence de la politique de sécurité avec celle des droits de l'homme**

Au nom de la sécurité nationale et de la lutte contre la criminalité et le terrorisme, certains États adoptent des lois restrictives et des mesures d'exception qui violent les droits de l'homme, en particulier dans les domaines de la protection de la sphère privée, de la liberté d'expression et de la protection contre la torture et les mauvais traitements. Cette façon de réagir affaiblit non seulement l'état de droit et le cadre normatif international, mais de plus favorise l'instabilité, la radicalisation et la violence. C'est pourquoi les intérêts de la politique de sécurité et ceux de la politique des droits de l'homme doivent être mis sur un pied d'égalité et minutieusement pesés dans chaque cas particulier. L'engagement de la Suisse en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent obéit donc aux principes selon lesquels les mesures adoptées doivent respecter l'état de droit, être conformes au droit international et tenir compte des droits de l'homme<sup>64</sup>. Inscrits dans le plan d'action de politique étrangère de la Suisse pour la prévention de l'extrémisme violent adopté en 2016<sup>65</sup>, ces principes font également partie intégrante des programmes de coopération au développement dans des contextes fragiles.

## **6 Instruments de la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme**

La politique de la Suisse en matière de droits de l'homme repose sur la combinaison d'instruments bilatéraux et multilatéraux. Dans les deux domaines, la Suisse mise

<sup>64</sup> Stratégie de la Suisse du 18 septembre 2015 pour la lutte antiterroriste, FF 2015 6843.

<sup>65</sup> Plan d'action de politique étrangère de la Suisse pour la prévention de l'extrémisme violent; [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Droits de l'homme et Sécurité humaine > Politique de paix > Prévention de l'extrémisme violent.

systématiquement sur la participation des États partenaires, des organisations internationales, des ONG et du secteur privé. La description des instruments politiques qui suit est complétée par la présentation d'une sélection de projets, d'initiatives et de programmes de développement.

## **6.1 Instruments bilatéraux**

### **6.1.1 Dialogues et consultations**

Au niveau bilatéral, la priorité est mise sur les consultations politiques. Celles-ci permettent de faire valoir la position et les principes de la Suisse auprès de chaque État partenaire, favorisant ainsi la cohérence de son engagement multilatéral et, partant, du cadre normatif international. À titre complémentaire, la Suisse a des échanges structurés avec certains États, sous la forme de dialogues et de consultations sur les droits de l'homme. Ces rencontres permettent d'échanger directement avec des décideurs de divers ministères, notamment ceux de la justice, de l'intérieur et de la sécurité, ainsi qu'avec les autorités judiciaires et d'autres institutions, telles que les institutions nationales en charge des droits de l'homme. Les conditions préalables pour de tels échanges bilatéraux sont une volonté politique commune, la disponibilité à mener un dialogue critique et constructif et le désir de s'engager dans une coopération durable. Le choix des États partenaires dépend de la stratégie de politique étrangère et des priorités politiques de la Suisse, ainsi que, suivant les circonstances, de la situation des droits de l'homme dans le pays concerné.

Durant la période sous revue, des dialogues et des consultations sur les droits de l'homme ont eu lieu avec la Chine, l'Indonésie, le Vietnam, l'Iran, la Russie, le Brésil, le Mexique, le Nigéria, le Sénégal et l'Afrique du Sud. De plus, la question des droits de l'homme a été abordée pour la première fois en détail entre les experts suisses et ceux de l'État partenaire lors de consultations politiques menées avec la Corée du Nord, l'Inde et le Kazakhstan.

#### **Dialogue sur les droits de l'homme entre la Suisse et la Chine**

En exécution du postulat 18.3111 Gysi («Évaluation du dialogue sur les droits de l'homme mené avec la Chine»<sup>66</sup>), le présent rapport inclut une évaluation politique de l'engagement de la Suisse en Chine en matière de droits de l'homme. A noter que cette évaluation tient compte du principe de confidentialité, qui régit les dialogues sur les droits de l'homme.

Le dialogue politique sur les droits de l'homme entre la Suisse et la Chine a débuté en 1991, à l'initiative de la Chine, ce qui fait de la Suisse un des premiers pays occidentaux à s'être engagé dans un tel dialogue. Les parties ont ensuite confirmé,

<sup>66</sup> Le texte du postulat déposé le 8 mars 2018 est le suivant: «Le Conseil fédéral est chargé d'examiner quels effets a le dialogue sur les droits de l'homme mené de manière bilatérale et multilatérale avec la Chine. Il présentera les résultats de son analyse dans un rapport sur le respect des droits de l'homme et le respect des droits des minorités.»

dans un protocole d'accord, leur volonté de poursuivre ce dialogue en 2007<sup>67</sup>. Les thèmes prioritaires régulièrement traités au fil des sessions du dialogue sont les suivants: développements dans le domaine des droits de l'homme dans les deux pays, système judiciaire et d'exécution des peines, y compris la peine de mort, coopération dans les institutions multilatérales et droits des minorités. Sont également abordés les thèmes transversaux de la conception de l'état de droit dans chacun des deux pays et de l'importance d'une société civile indépendante (ONG, groupes d'intérêts, communautés locales ou religieuses, milieux académiques, médias). La seizième session du dialogue a eu lieu en juin 2018, à Pékin.

La Suisse rappelle régulièrement au gouvernement chinois l'importance qu'elle accorde aux droits de l'homme. Le dialogue sur les droits de l'homme permet de soutenir les forces réformistes et de montrer à la Chine que les évolutions positives dans ce domaine sont suivies avec attention et reconnues. La Suisse insiste cependant aussi sur les défis que la Chine doit encore relever et sur les évolutions négatives. Elle exprime ses préoccupations quant à la situation des droits de l'homme dans le pays et aborde sans détour les cas de violations de ces droits. Sont concernées en particulier les restrictions imposées aux organisations indépendantes de défense des droits de l'homme ainsi que les violations des droits des minorités tibétaine et ouïghoure. Des cas particuliers emblématiques sont expressément évoqués.

Eu égard aux objectifs atteints à ce jour, à l'intensification des relations bilatérales, au climat de confiance qui s'est durablement instauré, au réseau de contacts mis en place et à la compréhension mutuelle qui prévaut désormais entre les deux pays, le dialogue sur les droits de l'homme avec la Chine peut être qualifié de succès. Des échanges d'experts en matière d'exécution des peines ont lieu chaque année depuis plus de dix ans avec le ministère chinois de la Justice, comprenant notamment des visites d'établissements pénitentiaires dans les deux pays. Des connaissances sont ainsi échangées sur des domaines thématiques spécifiques, comme le traitement des prisonniers purgeant leur peine, y compris la réhabilitation des toxicomanes, afin d'améliorer les conditions de détention et de lutter en particulier contre la torture.

La politique étrangère de la Suisse à l'égard de la Chine se doit d'être parfaitement cohérente. C'est pourquoi, au-delà du dialogue spécifique présenté ci-dessus, la question des droits de l'homme est abordée dans toutes les rencontres bilatérales avec la Chine, à tous les niveaux, comme ce fut le cas lors de la visite d'État du président chinois en Suisse, en janvier 2017: à l'initiative de la Suisse, les discussions ont porté également sur les droits des minorités, la liberté d'expression et l'état de droit. Au niveau multilatéral, la Suisse exprime régulièrement ses préoccupations sur la situation des droits de l'homme en Chine devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. En juin 2018, par exemple, elle y a fait part de son inquiétude face aux camps dits de rééducation dans la région autonome du Xinjiang. La Suisse fait en outre des recommandations à la Chine dans le cadre de l'EPU.

<sup>67</sup> [«The two parties] shall reinforce bilateral cooperation with a view to improving governance, international humanitarian law, the rule of law and human rights, both bilaterally and through multilateral institutions, in accordance with domestic law and international standards. On the basis of equality and mutual respect, the two Parties shall carry out concrete cooperation projects within the framework of the human rights dialogue to promote and safeguard human rights and basic freedoms.»

Enfin, des démarches spécifiques, des interventions en faveur de la protection des défenseurs des droits de l'homme, l'observation de procédures judiciaires ainsi que la publication de communiqués de presse, comme en juillet 2017 lors du décès du prix Nobel de la paix Liu Xiaobo, complètent au cas par cas les instruments de la politique suisse des droits de l'homme à l'égard de la Chine.

Cette dernière exerce une influence croissante sur les normes relatives aux droits de l'homme appliquées dans le monde entier. Compte tenu des rapports de force existants, on ne saurait certes s'attendre à ce que les efforts de la Suisse suffisent à eux seuls à améliorer la situation des droits de l'homme en Chine. Il n'en reste pas moins que la neutralité de la Suisse, sa fiabilité, l'absence d'un agenda caché, les bonnes relations établies de longue date entre les deux pays, ainsi que leur dialogue basé sur la confidentialité et le respect mutuel font que la Suisse bénéficie de l'attention de la Chine. Cela lui permet d'exercer une certaine influence, notamment dans des cas particuliers emblématiques.

## 6.2 Instruments multilatéraux

### 6.2.1 Nations Unies

Les enceintes multilatérales comme l'ONU offrent à la Suisse la possibilité d'accroître la portée et l'efficacité des activités qu'elle déploie en application de sa politique en matière de droits de l'homme. De 2016 à 2018, la Suisse était pour la troisième fois membre du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (après les années 2006 à 2009 et 2010 à 2013). Elle a participé à de nombreux débats, à la négociation de résolutions et de déclarations politiques, ainsi qu'au lancement d'initiatives dans les domaines qu'elle juge prioritaires<sup>68</sup>. En 2016, à l'occasion du dixième anniversaire du Conseil des droits de l'homme, le DFAE a lancé l'Appel du 13 juin avec le soutien de 71 États membres. Cet appel propose que les instruments des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme soient davantage utilisés à des fins de prévention des conflits, car les violations de ces droits sont souvent les premiers signes de l'imminence d'un conflit violent. Depuis 2017, la Suisse et l'Allemagne codirigent un groupe suprarégional d'États partageant des vues similaires, qui s'est donné pour mission de soutenir, à New York comme à Genève, la mise en œuvre de l'appel, demandant en particulier que les échanges d'informations entre le Conseil de sécurité et le Conseil des droits de l'homme soient intensifiés.

L'EPU revêt une grande importance au sein du Conseil des droits de l'homme. Réalisée avec la participation de tous les États membres de l'ONU sous la forme d'un examen par les pairs, cette procédure d'évaluation est l'instrument le mieux accepté parmi ceux dont dispose le Conseil des droits de l'homme. La Suisse fait des recommandations aux deux tiers environ des États membres de l'ONU, en suit la mise en œuvre et fournit au besoin un soutien approprié. La Suisse a passé son der-

<sup>68</sup> La Suisse fait partie des États promoteurs de plusieurs résolutions, sur des thèmes aussi divers que les droits de l'homme dans le cadre de manifestations pacifiques, les drogues, l'environnement, la prévention des violations des droits de l'homme, l'abolition de la peine de mort et le travail de mémoire.

nier EPU en 2017, auquel ont collaboré tous les offices fédéraux concernés, les cantons et les ONG. La Suisse a accepté 160 des 251 recommandations qui lui ont été adressées à cette occasion et s'emploie à les mettre en œuvre.

La Suisse organise en outre des conférences d'experts, telles que la *Glion Human Rights Dialogue*, qui offre une plateforme et un espace de réflexion confidentiels aux personnes et organisations-clés actives dans le domaine des droits de l'homme. En 2017, suite à la quatrième édition de cette conférence (Glion IV), consacrée au thème de la prévention, la Suisse a présenté à New York, conjointement avec la Norvège, la Sierra Leone et la Colombie, une résolution visant à renforcer le mandat de prévention du Conseil des droits de l'homme<sup>69</sup>. La discussion sur la question de la prévention des conflits violents a ainsi pu être approfondie, le but étant de faire reconnaître que les violations des droits de l'homme sont des causes de conflits et que la protection de ces droits peut par conséquent être un instrument de prévention des conflits. En 2018, la conférence Glion V s'est focalisée sur le rôle des droits de l'homme dans le processus de réforme de l'ONU, dont le but est d'améliorer globalement aussi bien l'efficacité que l'efficience du travail de l'organisation.

Le DFAE participe aussi aux négociations de résolutions thématiques ou spécifiques à un pays au sein de la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies. De plus, la Suisse se mobilise pour accroître l'efficacité des organes et des mécanismes internationaux de suivi et en optimiser les méthodes de travail. À cet effet, elle a par exemple lancé la *Geneva Platform for Members of Human Rights Treaty Bodies* (plateforme destinée aux membres des organes de traité sur les droits de l'homme) et l'*Academic Network on UNGA 2020* (réseau académique sur l'AG de l'ONU 2020), qui visent tous deux à mieux intégrer les connaissances scientifiques dans le débat sur la réforme des organes des droits de l'homme de l'ONU<sup>70</sup>. La Suisse collabore en outre étroitement avec les rapporteurs spéciaux de l'ONU, ainsi qu'avec les experts indépendants du Conseil des droits de l'homme.

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) est le principal partenaire multilatéral de la Suisse dans le domaine des droits de l'homme. Le soutien financier annuel que lui apporte le DFAE<sup>71</sup> contribue à le renforcer, tout en augmentant, d'une part, l'attrait de la Genève internationale en tant que centre des droits de l'homme et, d'autre part, l'influence de la Suisse au sein de l'ONU, aussi bien au niveau international que local. Le DFAE soutient également les bureaux nationaux du HCDH dans certaines régions prioritaires de la coopération internationale (Ukraine, Territoire palestinien occupé, Honduras).

<sup>69</sup> Résolution du Conseil des droits de l'homme A/RES/60/251 de 2006, par. 5, let. f. [Décide que le Conseil aura pour vocation, notamment:] de concourir, à la faveur du dialogue et de la coopération, à prévenir les violations des droits de l'homme et d'intervenir promptement en cas de crise dans le domaine des droits de l'homme.

<sup>70</sup> Ces réseaux pour chercheurs permettent de développer les relations entre les membres des comités des parties aux conventions, aussi bien entre eux qu'avec les autres acteurs concernés, et d'assurer la coordination avec les représentations diplomatiques, le HCDH et les ONG à Genève.

<sup>71</sup> En 2017, avec 7,5 millions de francs, la Suisse était le septième plus important contributeur du HCDH en valeur absolue et le quatrième en termes d'habitants.

## 6.2.2 Organisations régionales

Au sein du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, la Suisse s'engage pour que les institutions européennes actives dans le domaine des droits de l'homme disposent de moyens financiers adéquats. Elle met des experts à disposition et soutient des projets locaux. Une experte suisse encourage par exemple l'application des mécanismes de prévention de la torture et de suivi dans l'ensemble des pays de l'OSCE. En 2018, dans le cadre de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), la Suisse a organisé pour la première fois un atelier en collaboration avec la Commission intergouvernementale pour les droits de l'homme de l'ASEAN (*ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights*, AICHR), consacré à la prévention de la torture dans cette région. Depuis 2016, avec le Dialogue Asie-Europe (*Asia Europe Meeting*, ASEM), elle est également co-organisatrice d'un séminaire annuel sur les droits de l'homme, qui a eu par exemple pour thèmes les droits de l'homme et la protection des droits de l'enfant (2017) ou les droits de l'homme et la prévention de l'extrémisme armé (2018). Enfin, la Suisse a renforcé sa collaboration avec l'Union Africaine (UA) en matière de droits de l'homme. Elle a notamment détaché un expert auprès de l'UA, afin de renforcer les capacités du département Paix et Sécurité de cette dernière dans les domaines du droit international humanitaire et des droits de l'homme.

## 7 Priorités de la politique suisse en matière de droits de l'homme 2015–2018

### 7.1 Promotion des ONG et protection des défenseurs des droits de l'homme

Les États ont la responsabilité première et l'obligation d'assurer la protection des droits de l'homme. Les individus, les groupes et les associations apportent cependant une contribution précieuse, lorsqu'il s'agit de lutter efficacement contre les violations de ces droits<sup>72</sup>. L'application des standards internationaux en matière de droits de l'homme dépend en effet de l'existence d'une société civile (ONG, groupes d'intérêts, communautés locales ou religieuses, milieux académiques, médias) indépendante du gouvernement. Le DFAE apprécie à sa juste valeur et soutient le travail de ces défenseurs des droits de l'homme, qui sont souvent exposés à des représailles et risquent même parfois leur vie<sup>73</sup>, car ce travail contribue de manière déterminante au renforcement de l'état de droit et à l'application des normes internationales reconnues en matière de droits de l'homme.

Durant la période sous revue, la Suisse a poursuivi l'initiative qu'elle a lancée en 2011 sur le thème des droits de l'homme et des manifestations pacifiques. Avec ses partenaires au Conseil des droits de l'homme, elle a proposé cinq résolutions à ce

<sup>72</sup> La déclaration correspondante sur les défenseurs des droits de l'homme (A/RES/53/144) a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1998, par consensus; cf. [www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_fr.pdf).

<sup>73</sup> Soutenue par la Suisse et lauréate du Prix des droits de l'homme de l'ONU en 2018, l'ONG Front Line Defenders recense plus de 300 meurtres de défenseurs des droits de l'homme par année.

sujet, qui ont toutes été adoptées. La Suisse promeut en outre les droits de l'homme et le droit international humanitaire par la culture ou l'éducation aux droits de l'homme. Elle soutient par exemple des festivals de cinéma axés sur la thématique des droits de l'homme à Genève, Zurich et Lugano. À l'occasion du 70<sup>e</sup> anniversaire de la DUDH, le DFAE a organisé le *Human Rights Film Tour*, conjointement avec le Festival du film et forum international sur les droits humains (FIFDH), le HCDH et les représentations suisses à l'étranger. Cette tournée internationale a donné lieu à plus de 40 manifestations dans le monde entier. Lors de l'étape de Juba, capitale du Soudan du Sud, quelque 50 représentants du gouvernement sud-soudanais, d'ONG et de la communauté internationale se sont réunis à la représentation suisse pour discuter des défis à relever dans le domaine des droits de l'homme.

## 7.2 Lutte contre la torture et les mauvais traitements

La Suisse se mobilise pour que l'interdiction absolue et universelle de la torture soit respectée et s'engage, aussi bien au niveau bilatéral que multilatéral, en faveur d'un renforcement du cadre juridique régissant la protection contre la torture et les mauvais traitements. À cette fin, le DFAE a adopté en 2018 un plan d'action contre la torture<sup>74</sup>. Durant la période sous revue, neuf États<sup>75</sup> ont adhéré à la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (UNCAT) et douze États<sup>76</sup> à son protocole facultatif (OPCAT). La ratification de cette convention se traduit par un recul avéré de la torture<sup>77</sup>. La Suisse a notamment contribué à la mise en place d'un mécanisme national de prévention de la torture en Tunisie et au Maroc. Elle a également soutenu la formation de membres de tels mécanismes dans d'autres pays, y encourageant en outre les échanges d'expériences. La Suisse soutient par ailleurs le Bureau du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, qui s'est rendu notamment en Turquie, en Serbie, au Kosovo et en Argentine et qui inspecte régulièrement des centres de détention. Depuis 2016, il est intervenu dans plus d'une centaine de dossiers clés auprès des États concernés. Enfin, la Suisse s'engage aussi en faveur des victimes de la torture, soutenant en particulier le HCDH dans le domaine de la réhabilitation. Durant la période sous revue, quelque 1000 personnes par année ont bénéficié de ce soutien.

<sup>74</sup> Plan d'action du DFAE contre la torture, novembre 2018. [www.dfae.ch](http://www.dfae.ch) > Services et publications > Publications > Toutes les publications > Plan d'action du DFAE contre la torture.

<sup>75</sup> Vietnam, Soudan du Sud, Fidji, République centrafricaine, Sao Tomé-et-Principe, Union des Comores, Îles Marshall, Bahamas, Gambie (état en novembre 2018).

<sup>76</sup> Mongolie, Soudan du Sud, Rwanda, Belize, Cabo Verde, Ghana, République centrafricaine, Madagascar, État de Palestine, Australie, Sri Lanka, Afghanistan (état en novembre 2018).

<sup>77</sup> Richard Carver/Lisa Handley. 2016. *Does Torture Prevention Work?* Liverpool University Press.

### 7.3 Abolition universelle de la peine de mort

La Suisse se mobilise pour un monde sans peine de mort. En 2017, le DFAE a adopté un plan d'action pour l'abolition universelle de la peine de mort<sup>78</sup>. La Suisse aborde régulièrement le sujet de la peine de mort lors de rencontres bilatérales, dans les dialogues sur les droits de l'homme (par exemple avec la Chine, le Nigéria ou le Vietnam) ainsi que dans le cadre de démarches spécifiques (concernant p. ex. l'exécution, en Iran, de personnes qui étaient mineures au moment où elles ont commis les faits à l'origine de leur condamnation). Au niveau multilatéral, la Suisse est à l'origine de la présentation devant le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, en 2015 et 2017, de résolutions attirant l'attention sur les violations des droits de l'homme liées à la peine capitale. En 2016 et 2018, elle s'est engagée en faveur de résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU demandant un moratoire mondial sur la peine de mort. Elle a en outre soutenu des projets concrets et des initiatives prônant l'abolition de la peine de mort dans plusieurs pays. Aux États-Unis, par exemple, des expositions présentant des œuvres de condamnés à mort ont été réalisées sous le parrainage de l'artiste suisse Patrick Chappatte, afin de sensibiliser aussi bien le public que les personnes clés à la problématique de la peine capitale. Bénéficiant d'un large soutien, l'engagement coordonné de la Suisse et de ses partenaires porte ses fruits: durant la période sous revue, neuf pays ont entièrement aboli la peine de mort<sup>79</sup>.

### 7.4 Engagement en faveur des droits des minorités et contre les discriminations

La protection des minorités aux niveaux international et régional est une priorité pour la Suisse, dont l'identité repose sur le pluralisme et sur l'union des différentes communautés<sup>80</sup>. La situation reste globalement tendue pour de nombreuses personnes appartenant à des minorités religieuses ou autres, dans plusieurs régions du monde. Les conflits persistants, l'extrémisme violent et l'instabilité politique contribuent à la discrimination de certains groupes de population et sont souvent eux-mêmes des causes de conflits. La Suisse plaide par conséquent pour la protection des personnes les plus vulnérables de la société, quelle que soit leur appartenance religieuse ou ethnique. Au niveau bilatéral, elle aborde les questions de la liberté de religion et de conviction ainsi que des droits des minorités, aussi bien dans les dialogues sur les droits de l'homme que dans les dialogues politiques (Chine, Vietnam, Iran, Myanmar). À l'ONU, elle soutient les résolutions sur la liberté de religion et de

<sup>78</sup> Plan d'action du DFAE pour l'abolition universelle de la peine de mort 2017–2019, octobre 2017. [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Services et publications > Publications > Toutes les publications > Plan d'action du DFAE pour l'abolition universelle de la peine de mort 2017–2019.

<sup>79</sup> Madagascar, Fidji, République du Congo, Suriname, Nauru, Bénin, Mongolie, Guinée, Burkina Faso (état en novembre 2018).

<sup>80</sup> Les commentaires relatifs à l'engagement de la Suisse dans le domaine des droits des minorités reposent sur les travaux préparatoires en vue de l'exécution du postulat 14.3823 «Rapport sur la situation des minorités religieuses et mesures qui pourraient être prises par la Suisse».

conviction, de même que celles sur les droits des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, et adresse régulièrement des recommandations dans le cadre de l'EPU (Japon, Népal). La Suisse soutient en outre des projets visant à promouvoir le respect des droits de l'homme des groupes de population vulnérables, notamment en Syrie, avec un projet de l'Église orthodoxe syrienne en faveur des enfants de toutes confessions traumatisés par la guerre. Parmi les engagements de la Suisse en faveur des minorités religieuses figure encore son appartenance à l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (*International Holocaust Remembrance Alliance*, IHRA), qu'elle a présidée en 2017.

Enfin, la Suisse s'engage dans le monde entier contre toute discrimination fondée sur un handicap ou sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (LGBTI).

## 7.5 Engagement en faveur des droits des femmes

L'égalité entre les femmes et les hommes, le respect des droits des femmes et des filles et l'interdiction de toute forme de discrimination fondée sur le sexe sont des priorités pour la Suisse. L'autonomisation des femmes et des filles par la formation, l'intégration au marché du travail et la participation à la vie politique et économique est une condition préalable importante pour la croissance économique et le développement durable. La paix et la sécurité ne peuvent être durables que si les besoins spécifiques à chaque sexe sont considérés sur un pied d'égalité.

En 2017, le DFAE a adopté sa première stratégie en matière d'égalité des genres et de droits des femmes<sup>81</sup>. Il a également élaboré, conjointement avec le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et le DFJP, le quatrième plan d'action national (2018–2022) pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et des résolutions qui l'ont suivie<sup>82</sup>. Au niveau multilatéral, la Suisse a participé activement aux sessions annuelles de la Commission de la condition de la femme de l'ONU (CSW). De plus, en 2018, dans le cadre de la collaboration avec le *Global Network of Women Peacebuilders*, que la Suisse soutient depuis 2012, un accord de coopération a été conclu entre le Comité de la CEDEF<sup>83</sup> et la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit. Il s'agit du premier accord de coopération conclu entre un organe mandaté par le Conseil de sécurité de l'ONU et un organe des droits de l'homme. Enfin, la Suisse soutient financièrement depuis 2017 le mandat de la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences.

<sup>81</sup> Stratégie Égalité des genres et Droits des femmes du DFAE. [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Services et publications > Publications > Toutes les publications > Stratégie Égalité des genres et Droits des femmes du DFAE.

<sup>82</sup> Plan d'action national pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU (2018–2022). [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Droits de l'homme et Sécurité humaine > Politique de paix > Femmes, paix et sécurité.

<sup>83</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF).

## 7.6 Entreprises et droits de l'homme

La Suisse s'engage pour que les entreprises respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités. Or celles qui opèrent dans des régions en conflit ou dans des contextes fragiles, où l'État de droit est affaibli, sont davantage exposées à des situations présentant des risques élevés de violations des droits de l'homme. Avec son plan d'action national pour la mise en œuvre des principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (cf. ch. 5.2), la Confédération encourage le dialogue entre le secteur privé, les ONG et les milieux académiques, en vue de l'élaboration de solutions durables propres à renforcer la contribution des entreprises au respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Cette approche multipartite a par exemple permis à la Confédération, en collaboration avec des ONG et des acteurs du secteur privé, de faciliter l'élaboration d'un guide pour la mise en œuvre des «Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme» dans le secteur du négoce des matières premières. La Suisse a en outre contribué en relation avec les «Principes volontaires pour la sécurité et les droits de l'homme», élaborés dans le cadre d'une autre initiative multipartite, à la création de groupes locaux de mise en œuvre en République démocratique du Congo, au Ghana, au Nigéria et au Pérou. Ces groupes ont par exemple pour mission de résoudre des problèmes liés au respect des droits de l'homme lors des opérations de sécurité des entreprises extractives ou d'organiser des formations pour les forces de sécurité.

À partir de 2015, la Suisse, en collaboration avec les principales organisations sportives, telles que la FIFA et le CIO, ainsi qu'avec des ONG, des organisations internationales, des sponsors et des gouvernements, a élaboré des principes pour le respect des droits de l'homme lors des grands événements sportifs. À ce jour, plus de 40 organisations ont adhéré à cette initiative, s'engageant à mettre conjointement en œuvre ces principes et à les développer. Les candidatures des États-Unis, du Canada et du Mexique à l'organisation de la Coupe du monde de football de 2026 intègrent pour la première fois des mesures concrètes fondées sur ces principes. Un Centre indépendant pour le sport et les droits de l'homme a en outre été créé à Genève en 2018. Il a pour but de promouvoir des approches efficaces à même de prévenir, atténuer et réparer les atteintes aux droits de l'homme associées au sport.

## 7.7 Droits économiques, sociaux et culturels

La DUDH garantit la protection non seulement des droits civils et politiques, mais également des droits économiques, sociaux et culturels<sup>84</sup>. Que ce soit au sein des enceintes multilatérales, dans les dialogues bilatéraux ou par la coopération au développement, la Suisse s'engage en faveur des droits économiques, sociaux et cultu-

<sup>84</sup> Pendant la guerre froide, les pays occidentaux défendaient prioritairement les droits civils et politiques, tels que la liberté d'expression, tandis que les pays de l'Est mettaient l'accent sur les droits économiques, sociaux et culturels, comme le droit à l'alimentation. En 1993, à Vienne, la communauté internationale a formellement déclaré que les droits de l'homme étaient universels, indivisibles et interdépendants; cf. [www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx).

rels, tels que les droits à l'éducation, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, à l'assainissement, au travail et à la sécurité sociale.

La Suisse a participé activement aux négociations relatives à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, jouant notamment le rôle de médiateur entre les pays en développement et les pays industrialisés. Elle a ensuite approuvé la déclaration, en accompagnant cependant son approbation d'une explication de vote recensant les dispositions problématiques pour la Suisse et précisant qu'elle les interprétera en accord avec le droit national et avec le droit international. Dans le débat international sur la réorientation de la politique de la drogue, la Suisse a plaidé pour que cette politique prenne en compte différents aspects relevant des droits de l'homme et de la politique de la santé. À la faveur de deux résolutions présentées devant le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, elle est parvenue à rallier la majorité des États à son point de vue. La Suisse, conjointement avec d'autres États partageant ses vues, a également soumis au Conseil des droits de l'homme plusieurs résolutions sur le thème des droits de l'homme et de l'environnement. Il a ainsi été possible de dégager un consensus sur l'importance que revêt un environnement préservé pour le respect des droits de l'homme et sur le fait que, réciproquement, le respect des droits de l'homme, notamment la participation des personnes concernées aux processus de décision, favorise la mise en œuvre de mesures environnementales durables.

## 8 Conclusion

L'engagement de la Suisse en faveur des droits de l'homme repose sur un mandat constitutionnel et sur la loi correspondante (cf. ch. 2). Dans un contexte international exigeant, la Suisse s'engage avec efficacité et efficience pour le respect des droits de l'homme. Durant la période sous revue, elle a obtenu les résultats concrets ci-dessous (liste non exhaustive).

- Dans le dialogue sur les droits de l'homme avec la Chine, le DFAE s'est appuyé sur l'expertise de la Suisse en matière de traitement des prisonniers exécutant leur peine, afin d'améliorer les conditions de détention et de lutter contre la torture.
- La conférence *Glion Human Rights Dialogue* a contribué à contrer la polarisation des débats sur les droits de l'homme, en encourageant l'évaluation et la mise en œuvre de solutions concrètes visant à améliorer l'efficacité du travail de l'ONU.
- Une résolution des Nations Unies a permis de renforcer le mandat de prévention du Conseil des droits de l'homme, contribuant en particulier à la reconnaissance des violations des droits de l'homme comme causes de conflits et de la protection de ces droits comme un moyen efficace de les prévenir.

- 
- Le soutien apporté par le DFAE au Bureau du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture a permis à ce dernier d’effectuer des visites dans plusieurs pays, notamment en Turquie, où il a fait des recommandations concrètes relatives au respect de l’interdiction de la torture. Le DFAE a en outre soutenu la création d’un mécanisme de prévention de la torture en Tunisie et au Maroc et s’est engagé dans le monde entier, en particulier dans le cadre de l’OSCE, en faveur de la formation et du perfectionnement des membres de tels mécanismes, en tant que moyens éprouvés de lutte contre la torture.
  - L’engagement pour l’abolition universelle de la peine de mort porte ses fruits: durant la période sous revue, neuf pays l’ont entièrement abolie. De plus, l’engagement de la Suisse en faveur d’une politique de la drogue conforme aux droits de l’homme a contribué, en Iran, au lancement d’un processus de révision législative visant à limiter l’application de la peine de mort pour les délits liés à la drogue.
  - Suite à la révision des lignes directrices de la Suisse concernant la protection des défenseurs des droits de l’homme, le réseau extérieur du DFAE dispose d’un instrument efficace de soutien aux organisations indépendantes de défense des droits de l’homme.
  - La nomination des experts suisses Markus Schefer et Philippe D. Jaffé au sein respectivement du Comité des droits des personnes handicapées et du Comité des droits de l’enfant des Nations Unies est un signe de reconnaissance de l’engagement de la Suisse dans ces domaines. Elle apporte en outre à ces organes une importante expertise supplémentaire.
  - L’initiative lancée conjointement avec les principales organisations sportives, telles que la FIFA et le CIO, ainsi qu’avec des ONG, des organisations internationales, des sponsors et des gouvernements, et portant sur l’élaboration de principes pour le respect des droits de l’homme lors des grands événements sportifs a contribué à ce que les dossiers de candidature à l’organisation de la Coupe du monde de football de 2026 intègrent, pour la première fois, des mesures concrètes de protection contre les violations des droits de l’homme.
  - Dans le cadre du plan d’action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l’ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l’homme, le DFAE, le DEFR (SECO) et le DFF (SFI), en collaboration avec le secteur des matières premières et des ONG, ont élaboré des lignes directrices relatives au négoce des matières premières, afin de réduire les risques de violations des droits de l’homme par les entreprises.

Le présent rapport et les résultats concrets dont il rend compte témoignent de la reconnaissance internationale dont jouit la Suisse dans le domaine des droits de l’homme. Les objectifs, les domaines d’action et les instruments définis dans la stratégie droits de l’homme du DFAE répondent à la fois aux intérêts de la Suisse et aux besoins résultant des développements internationaux.

## 9 Glossaire<sup>85</sup>

**Société civile:** la société civile est l'ensemble des associations, créées librement par les citoyens, qui reflètent les intérêts et les liens les plus divers<sup>86</sup>.

**Organisations non gouvernementales (ONG):** selon le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, une ONG est n'importe quelle entité à but non lucratif dans laquelle les gens s'organisent au niveau local, national ou international afin de poursuivre des objectifs et des idéaux communs, sans participation significative ou représentation du gouvernement. Les ONG incluent des fondations, des sociétés coopératives, des syndicats et des entités ad hoc établies afin de collecter des fonds pour un but spécifique. Le CAD estime en outre que le terme d'ONG peut être utilisé comme synonyme d'organisation de la société civile (OSC). Pour l'UE, les OSC englobent toutes les structures non étatiques, à but non lucratif, non partisans et non violentes, dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs, qu'ils soient politiques, culturels, sociaux ou économiques. Agissant à l'échelon local, national, régional ou international, elles comprennent des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles<sup>87</sup>.

**Secteur privé:** organisations à but lucratif dont le capital est détenu majoritairement par des acteurs privés (autrement dit non exploitées par le gouvernement, ni propriété de ce dernier). Cette définition englobe les établissements et les intermédiaires financiers multinationaux, les micro-entreprises, les petites et moyennes entreprises (PME), les sociétés coopératives, les entreprises individuelles et les exploitants agricoles. Les acteurs à but non lucratif, comme les fondations privées et les ONG, en sont exclus.

<sup>85</sup> Sauf indication contraire, les définitions sont reprises de documents de l'OCDE, notamment de *Aid for Civil Society Organisations*, OCDE, 2018.

<sup>86</sup> Partenariat avec la société civile – 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD, OCDE, 2012, p. 6.

<sup>87</sup> Commission européenne (2012), communication de la Commission au Parlement européen, COM(2012) 492. cf <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0492&from=FR>.

---

## **Rapports du Conseil fédéral sur des questions relevant de la politique extérieure**

### **Rapport sur la politique économique extérieure 2017 et rapport sur les mesures tarifaires prises en 2017**

---

01/2018

---

Le Conseil fédéral a adopté, le 10 janvier 2018, le rapport sur la politique économique extérieure 2017, qui met en lumière l'importance croissante des investissements internationaux et des accords de protection des investissements, et qui rend compte des autres éléments notables de l'évolution de la politique économique extérieure.

---

FF 2018 791 857

---

### **Rapport sur la politique extérieure 2017**

---

02/2018

---

Le Conseil fédéral a adopté le rapport sur la politique extérieure 2017 lors de sa séance du 21 février 2018. Ce rapport fait le bilan des principales activités de politique extérieure déployées par la Suisse en 2017 dans le contexte des développements internationaux.

---

FF 2018 1777

---

### **Rapport sur les conséquences économiques et financières de Schengen/Dublin (rapport en exécution du postulat 15.3896)**

---

02/2018

---

Adopté le 21 février 2018 par le Conseil fédéral, ce rapport parvient à la conclusion que les effets de l'association de la Suisse à Schengen et à Dublin sont positifs pour le pays, aussi bien sur le plan économique que financier. Le visa Schengen et la circulation facilitée des voyageurs, grâce à la suppression des contrôles systématiques aux frontières intérieures, ont un impact important sur l'économie suisse, en particulier dans les régions frontalières et pour le secteur du tourisme. Les économies que Dublin permet de réaliser dans le domaine de l'asile ont, elles aussi, une influence positive sur le bilan financier.

---

[www.parlement.ch](http://www.parlement.ch) > 15.3896 > Rapport en réponse à l'intervention parlementaire

---

---

**Rapport de gestion 2017 du Conseil fédéral**

---

02/2018

---

Le 14 février 2018, le Conseil fédéral a adopté son rapport de gestion 2017. Les points essentiels en sont l'introduction de l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers avec 41 États et territoires, la révision totale de la loi sur le CO<sub>2</sub> pour la période allant de 2021 à 2030, le développement continu de l'AI, la révision totale de la loi fédérale sur l'analyse génétique humaine, le plan sectoriel Asile, un plan d'action national de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent, ainsi que des décisions de principe concernant le renouvellement des moyens de protection de l'espace aérien suisse.

---

[www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Documentation > Conduite stratégique > Rapport de gestion

---

**Position sur les recommandations adressées à la Suisse dans le cadre du troisième Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'homme de l'ONU**

---

02/2018

---

Le 21 février 2018, le Conseil fédéral a adopté la position commune de la Confédération et des cantons sur les recommandations formulées à l'intention de la Suisse dans le cadre du troisième EPU du Conseil des droits de l'homme de l'ONU. Les États membres de l'ONU ont manifesté un grand intérêt pour l'EPU de la Suisse et salué l'engagement de celle-ci pour les droits de l'homme et l'aide humanitaire.

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Organisations internationales > ONU > L'ONU et les droits de l'homme > Examen périodique universel

---

**Rapport Motions et postulats 2017 des conseils législatifs**

---

03/2018

---

En collaboration avec les départements, la Section des affaires du Conseil fédéral (SACF) établit chaque année le rapport Motions et postulats des conseils législatifs. Ce rapport donne une vue d'ensemble du traitement de toutes les motions et de tous les postulats adoptés par le Parlement, y compris celles et ceux traités par le DFAE et qui concernent la politique extérieure de la Confédération.

---

Extrait chap. I: FF **2018** 2293; rapport complet: [www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Documentation > Conduite stratégique > Rapport Motions et postulats

---

---

**Rapport sur les flux financiers déloyaux et illicites en provenance des pays en développement**

---

03/2018

---

Voici plus de quinze ans que les flux financiers déloyaux et illicites sont un thème très présent dans les débats internationaux consacrés à la politique de développement, tout comme dans les discussions d'experts. Le rapport complémentaire de la DDC et du SECO) décrit les champs d'action actuels et futurs ainsi que les instruments de la politique de développement de la Suisse.

---

[www.seco-cooperation.admin.ch](http://www.seco-cooperation.admin.ch) > Documentation > Rapports > Autres rapports

---

**Rapport annuel sur la politique migratoire extérieure**

---

04/2018

---

Dans son rapport annuel, le Conseil fédéral constate que, face aux flux de migrants qui traversent la Méditerranée et aux répercussions du conflit syrien notamment, la Suisse s'engage fortement aux niveaux bilatéral, régional et multilatéral. La coordination interdépartementale a ainsi été remaniée en 2017 et cette restructuration permettra d'associer plus étroitement politique migratoire et collaboration internationale.

---

[www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publications et services > Rapports

---

**Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques 2018–2022**

---

04/2018

---

Dans la stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques (SNPC) pour les années 2018 à 2022, le Conseil fédéral tient compte de l'importance accrue de ce type de risques. Adoptée par le Conseil fédéral lors de sa séance du 18 avril 2018, la stratégie montre comment la Confédération entend faire face aux cyberrisques en collaborant avec les milieux économiques, les cantons et les hautes écoles et quelles mesures seront mises en œuvre ces cinq prochaines années.

---

[www.upic.admin.ch](http://www.upic.admin.ch) > Thèmes > Cyberrisques SNPC > Stratégie SNPC 2018–2022

---

**Rapport annuel d'activité 2017 sur la mise en œuvre de la loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger**

---

04/2018

---

La section Services de sécurité privés, rattachée à la Direction politique du DFAE, a publié son deuxième rapport annuel d'activité. Durant la période considérée, la section a traité quelque 450 déclarations d'entreprises de sécurité privées sans constater de violation de la loi. Le Conseil fédéral a pris acte du rapport.

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Politique de sécurité > Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées

---

**Rapport annuel 2017 du Conseil fédéral sur la participation de la Suisse au Conseil de partenariat euro-atlantique et au Partenariat pour la paix**

---

05/2018

---

Le 9 mai 2018, le Conseil fédéral a adopté le rapport annuel 2017 sur la participation de la Suisse au Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) et au Partenariat pour la paix (PPP). Le rapport passe en revue les négociations de la Suisse avec le CPEA, sa collaboration avec le PPP et les activités des centres de Genève.

---

[www.pfp.admin.ch](http://www.pfp.admin.ch) > Documentation

---

**Stratégie «Suisse numérique»**

---

05/2018

---

Le Conseil fédéral souhaite que la Suisse exploite au mieux les possibilités offertes par la numérisation. C'est pourquoi il a adopté, le 5 septembre 2018, sa stratégie «Suisse numérique» pour les deux années à venir. Il va par exemple créer un groupe de travail interne à l'administration fédérale sur la question de l'intelligence artificielle. Placé sous la direction du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), ce groupe devra faciliter l'échange de connaissances et d'idées ainsi que la coordination des positions de la Suisse au sein des instances internationales.

---

**FF 2018 6007**

---

---

**Rapport sur la présidence suisse de l'International Holocaust Remembrance Alliance en 2017**

---

06/2018

---

En 2017, la Suisse a assumé la présidence de l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste, dont elle est membre depuis 2004. Sa présidence était axée en particulier sur l'éducation, la jeunesse et les médias sociaux.

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Actualité > Dossiers > Archives > 2017, année de la présidence suisse de l'International Holocaust Remembrance Alliance

---

**Rapport sur la mise en œuvre des priorités de la Suisse pour la 72<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU**

---

06/2018

---

Le rapport du Conseil fédéral présente les efforts mis en œuvre par la Suisse, lors de la 72<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, pour défendre ses intérêts et promouvoir ses valeurs. La Suisse a appuyé ses efforts sur la stratégie de politique étrangère 2016–2019 et sur les priorités qu'elle s'était fixées pour cette session. Elle s'est également orientée sur les deux principaux axes stratégiques articulant l'engagement de la Suisse à l'ONU pour la décennie 2012–2022, à savoir la paix et la sécurité d'une part et la réforme de l'ONU d'autre part.

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Actualité > Actualités du DFAE

---

**Rapport national de la Suisse sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable**

---

06/2018

---

Le 20 juin 2018, le Conseil fédéral a adopté le rapport national de la Suisse sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable. Ce rapport montre que la Suisse a déjà bien intégré les objectifs de développement durable de l'ONU dans ses politiques, mais qu'il reste des défis à relever.

---

[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) > Agenda 2030 > Rapports > Rapports nationaux

---

**Rapport final du groupe d'experts «Avenir du traitement et de la sécurité des données»**

---

08/2018

---

Le 5 septembre 2018, le Conseil fédéral a pris acte du rapport final du groupe d'experts «Avenir du traitement et de la sécurité des données». Dans leur rapport, ces spécialistes se demandent notamment dans quelle mesure les évolutions technologiques et politiques dans le domaine du traitement des données auront des consé-

---

quences pour la Suisse, tant au niveau national que dans la perspective d'éventuelles initiatives au niveau international.

---

[www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentation > Communiqués > Le Conseil fédéral prend acte du rapport final du groupe d'experts «Avenir du traitement et de la sécurité des données»

---

### **Priorités de la Suisse pour la 73<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU**

---

09/2018

Lors de sa séance du 14 septembre 2018, le Conseil fédéral a fixé les priorités de la Suisse pour la 73<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de Nations Unies. Ces priorités s'inscrivent dans les deux axes stratégiques que sont la paix et la sécurité, d'une part, et les réformes de l'ONU, d'autre part. Lors de l'ouverture de la semaine de haut niveau de l'Assemblée générale de l'ONU, le président de la Confédération, Alain Berset, et le conseiller fédéral Ignazio Cassis devaient représenter la Suisse.

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Organisations internationales > ONU > 73<sup>e</sup> Assemblée générale de l'ONU

---

### **Rapport «Comparaison internationale de la politique et de la promotion touristiques»**

---

10/2018

Élaboré par le SECO, le rapport parvient à la conclusion que la politique et la promotion touristiques de la Suisse jouissent d'une bonne position, comparées à celles des pays voisins, y compris au regard du cadre économique et politique. Il valide ainsi l'orientation de la stratégie touristique de la Confédération du 15 novembre 2017.

---

[www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Le SECO > Communiqués de presse > La politique du tourisme suisse tient son rang en comparaison internationale

---

### **Les femmes, la paix et la sécurité – Plan d'action national pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU (2018–2022)**

---

10/2018

La Suisse se mobilise, d'une part, pour que les femmes contribuent activement à la prévention des conflits et aux processus de paix, ainsi qu'à la reconstruction de l'État et à la réconciliation après la fin des hostilités. D'autre part, les femmes doivent être mieux protégées, notamment contre les violences sexuelles. La Suisse confirme cet engagement dans son plan d'action national.

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Droits de l'homme et Sécurité humaine > Politique de paix > Femmes, paix et sécurité

---

---

**Rapport «Secteur suisse des matières premières: état des lieux et perspectives»**

---

11/2018

---

Le secteur des matières premières est un important pilier de l'économie suisse. Au vu des progrès accomplis, des défis persistants et des nouvelles tendances observées dans ce secteur depuis 2013, le Conseil fédéral a adopté, lors de sa séance du 30 novembre 2018, un rapport contenant 16 nouvelles recommandations pour renforcer l'action de la Suisse et son positionnement sur le plan international.

---

[www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch) > Actualités > Informations: Communiqués de presse et articles > Matières premières: le Conseil fédéral poursuit son engagement pour une place économique compétitive et intègre

---

**Rapport du Conseil fédéral sur le commerce de l'or et les droits de l'homme**

---

11/2018

---

Lors de sa séance du 14 novembre 2018, le Conseil fédéral a adopté son rapport sur l'or en exécution d'un postulat. Il y dresse l'état des lieux du secteur de l'or en Suisse, rappelle les initiatives et mesures existantes et formule des recommandations en vue d'assurer que le métal précieux importé en Suisse n'ait pas été produit en violation des droits de l'homme.

---

[www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentation > Communiqués > Rapport du Conseil fédéral sur le commerce de l'or et les droits de l'homme

---

**Dixième, onzième et douzième rapports périodiques de la Suisse sur la mise en œuvre de la convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**

---

11/2018

---

Lors de sa séance du 30 novembre 2018, le Conseil fédéral a adopté le document englobant les dixième, onzième et douzième rapports périodiques de la Suisse sur la mise en œuvre de la convention de 1965 de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Ce document décrit les mesures prises par la Suisse pour lutter contre toutes les formes de discrimination raciale.

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politique extérieure > Droit international public > Conventions internationales pour la protection des droits de l'homme > Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

---

---

**La coopération internationale de la Suisse – rapport intermédiaire sur la mise en œuvre du message pour les années 2017–2020**

---

11/2018

---

Lors de sa séance du 30 novembre 2018, le Conseil fédéral a adopté le rapport intermédiaire concernant la mise en œuvre du message sur la coopération internationale 2017–2020. Dans ce rapport commandé par le Parlement, le Conseil fédéral rend compte des résultats obtenus. Les évaluations externes et les systèmes d'évaluation de l'efficacité intégrés dans les activités prouvent que la grande majorité des projets atteignent leurs objectifs.

[www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch) > Actualités > Informations: Communiqués de presse et articles > Objectifs de la coopération internationale: la Suisse est sur la bonne voie

---

**Rapport du Conseil fédéral: Train de mesures pour atténuer les effets négatifs de la libre circulation dans les cantons limitrophes**

---

12/2018

---

Le postulat 13.3945 déposé par le conseiller national Fabio Regazzi («Train de mesures pour atténuer les effets négatifs de la libre circulation dans les cantons limitrophes») chargeait le Conseil fédéral d'évaluer la situation dans les cantons de frontière concernant les phénomènes du travail frontalier, de la sous-enchère salariale et des faux indépendants, et de présenter un programme de mesures afin d'atténuer les effets négatifs. Le rapport récapitule les mesures prises depuis 2013 et présente celles qui pourraient être appliquées à l'avenir.

[www.dff.admin.ch](http://www.dff.admin.ch) > Documentation > Rapports > Autres rapports

---

**Rapport sur les bons offices de la Suisse**

---

12/2018

---

Le 14 décembre 2018, le Conseil fédéral a adopté le rapport sur les bons offices de la Suisse, en exécution d'un postulat qui le chargeait de fournir une vue d'ensemble des bons offices de la Suisse, qui reposent sur une longue et riche tradition.

[www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentation > Communiqués > Conseil fédéral adopte un rapport sur les bons offices de la Suisse

---

**Rapport «Stratégie de l'Union européenne pour un marché unique numérique: conséquences pour la Suisse»**

---

12/2018

---

Adopté le 7 décembre 2018, le rapport montre que l'administration fédérale suit de près tous les développements relatifs à ce dossier et constate que les mesures réglementaires nécessaires ont été identifiées à temps et concrétisées de manière adé-

quate. Enfin, il souligne que les conséquences du processus législatif en cours dans l'UE sont difficiles à estimer, car la forme concrète des dispositions à venir reste floue.

---

[www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentation > Communiqués > Marché unique numérique européen: conséquences pour la Suisse

---

### **Rapport de la Suisse concernant la mise en œuvre de la convention de l'ONU pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées**

---

12/2018

---

Lors de sa séance du 19 décembre 2018, le Conseil fédéral a adopté le rapport qui explique les mesures prises par la Suisse afin de mettre en œuvre la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

---

[www.dfae.damin.ch](http://www.dfae.damin.ch) > Politique extérieure > Droit international public > Conventions internationales pour la protection des droits de l'homme > Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées

---

### **Septième rapport de la Suisse sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe**

---

12/2018

---

Dans ce rapport, adopté le 7 décembre 2018, le Conseil fédéral reconnaît le franco-provençal et le franc-comtois comme langues minoritaires. Le rapport fait par ailleurs état du développement de la politique des langues en Suisse, notamment sur la promotion de l'italien et des échanges scolaires, sur les évolutions récentes dans l'enseignement des langues nationales à l'école primaire et sur la situation du romanche.

---

[www.ofc.admin.ch](http://www.ofc.admin.ch) > Langues et société > Langues > Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

---

### **L'approvisionnement de la Suisse en terres rares: rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat Schneider-Schneiter 12.3475 du 12 juin 2012**

---

12/2018

---

Le postulat Schneider-Schneiter (12.3475) intitulé «Terres rares. Planification stratégique des ressources» a été déposé au Conseil national le 12 juin 2012. Il charge le Conseil fédéral d'étudier le thème de l'approvisionnement en terres rares nécessaires à l'industrie nationale et à se pencher sur la question de leur accessibilité. L'analyse démontre, au vu de la situation actuelle sur les marchés mondiaux et de la nature de l'utilisation de terres rares par l'industrie suisse, que les politiques en place permettent de répondre aux défis liés à l'approvisionnement en terres rares. Le Conseil

---

fédéral estime par conséquent que l'introduction de nouvelles mesures n'est pas nécessaire.

---

[www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentation > Communiqués > L'approvisionnement de la Suisse en terres rares: Rapport donnant suite au postulat 12.3475 Schneider-Schneiter du 12.06.2012

---

### **Mise en œuvre des recommandations du Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)**

---

12/2018

---

Lors de sa séance du 14 décembre 2018, le Conseil fédéral a adopté le rapport intermédiaire de la Suisse sur la mise en œuvre des recommandations émises le 18 novembre 2016 par le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF). Les recommandations évoquées concernent l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action nationaux globaux en matière de genre et le renforcement des institutions de l'égalité existantes, l'adoption d'un plan d'action national pour lutter contre la violence sexiste à l'égard des femmes ainsi que l'élaboration d'une étude pour analyser l'incidence du système de pension alimentaire en vigueur sur les couples divorcés à faible revenu.

---

[www.ebg.admin.ch](http://www.ebg.admin.ch) > Documentation > Publications > Publications sur la collaboration internationale / la mise en œuvre en Suisse

---

### **Rapport sur les principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: état des lieux de la mise en œuvre par la Confédération et les entreprises suisses**

---

12/2018

---

Lors de sa séance du 14 décembre 2018, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport du DFAE et du DEFR intitulé «Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: état des lieux de la mise en œuvre par la Confédération et les entreprises suisses». Il contient les résultats de l'évaluation du Plan d'action national sur la mise en œuvre des principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (NAP) et fournit une base pour décider de la nécessité d'actualiser le NAP.

---

[www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentation > Communiqués > Rapport sur les principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: état des lieux de la mise en œuvre par la Confédération et les entreprises suisses

---

---

**Rapport sur les mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant**

---

12/2018

---

Lors de sa séance du 19 décembre 2018, le Conseil fédéral a adopté un rapport sur la manière dont la Suisse entend améliorer la mise en œuvre de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Il y reprend les recommandations que le Comité des droits de l'enfant de l'ONU avait formulées en 2015 et prévoit entre autres d'examiner si, aujourd'hui, tous les cantons séparent les mineurs et les adultes privés de liberté.

---

[www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > L'OFAS en ligne > Publications & Services > Communiqués de presse > Convention relative aux droits de l'enfant: rapport sur de nouvelles mesures de mise en œuvre

---

**Rapport du DDPS au Conseil fédéral: «Swisscoy: possibilités de transférer des moyens de l'engagement militaire au profit de la promotion civile de la paix»**

---

12/2018

---

Lors de sa séance du 19 décembre 2019, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport du DDPS «Swisscoy: possibilités de transférer des moyens de l'engagement militaire au profit de la promotion civile de la paix» et suit la proposition du DDPS de ne pas approfondir cette idée.

---

[www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentation > Communiqués > Avis de publication:  
Rapport du DDPS au Conseil fédéral

---

## **Publications du Département fédéral des affaires étrangères**

*Les publications répertoriées ci-après sont toutes disponibles sur le site Internet du DFAE.*

---

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Services et publications > Publications

---

### **ABC du droit international humanitaire**

---

04/2018

---

Organisé par mots-clés, l'ABC explique des notions importantes du droit international humanitaire (aussi appelé droit des conflits armés ou droit de la guerre). La brochure offre un glossaire et une brève introduction au développement et au champ d'application de cette branche particulière du droit international.

### **Plan d'action du DFAE contre la torture**

---

10/2018

---

La lutte contre la torture et les mauvais traitements est traditionnellement l'une des priorités de la politique étrangère de la Suisse. Ce plan d'action décrit la façon dont la Suisse défend l'interdiction absolue et universelle de la torture et des mauvais traitements et promeut sa mise en œuvre effective.

### **Rapport entre le droit interne et le droit international en Suisse**

---

06/2018

---

Le droit international gagne sans cesse en importance et il en va de même pour les interactions entre droit interne et droit international. Ces interactions exigent une bonne coordination. La brochure explique le rapport entre droit international et droit interne en Suisse et aborde les questions qui surgissent dans ce contexte.

### **Dossier: Vivre et travailler au Chili**

---

10/2018

---

Ce dossier s'adresse aux personnes qui quittent la Suisse pour s'établir durablement à l'étranger et y exercer une activité lucrative.

---

**Aide au développement de la Suisse: statistiques 2016**

---

01/2018

---

Cette publication se compose de six tableaux offrant une vue d'ensemble de l'aide publique au développement (Confédération, cantons, communes) et de l'aide privée (ONG) de la Suisse en 2016, par pays de destination, par organisation, ainsi que la liste des principaux projets par pays. En annexe figure un répertoire des organisations privées suisses actives dans la coopération au développement.

---

**La coopération internationale de la Suisse – Rapport annuel 2017**

---

05/2018

---

Formation professionnelle, tourisme durable ou encore évaluation des pertes de récoltes grâce à un système de mesure par satellite: en 2017, la coopération internationale a de nouveau prouvé son efficacité. Pour en savoir plus, consultez le rapport annuel de la DDC et du SECO (disponible pour la première fois seulement en version numérique).

---

**Stratégie de coopération avec l'Albanie 2018–2021**

---

01/2018

---

La nouvelle stratégie de coopération avec l'Albanie 2018–2021 (document disponible en anglais) entend aider l'Albanie à se démocratiser et à renforcer sa compétitivité économique afin de progresser sur la voie vers son intégration européenne. Le soutien couvre différents domaines: gouvernance locale, développement économique, santé, infrastructures urbaines et énergie. La stratégie sera mise en œuvre par la DDC et par le SECO.

---

***Mainstreaming* de l'Agenda 2030 dans la coopération internationale de la Suisse – Concept de mise en œuvre**

---

09/2018

---

Ce document poursuit deux objectifs: premièrement, il vise à mieux faire connaître l'Agenda 2030 et ses conséquences pour la coopération internationale de la Suisse; deuxièmement, il entend proposer des approches concrètes et des idées pour mettre en œuvre l'Agenda 2030.

---

**Guide pratique «Retour des Suisses de l'étranger»**

---

09/2018

---

Ce guide s'adresse aux citoyens suisses domiciliés à l'étranger et qui envisagent de revenir au pays.

---

**Guide pratique «Partir à l'étranger pour étudier ou apprendre une langue»**

---

03/2018

---

Ce guide s'adresse aux personnes qui séjournent pour une courte durée déterminée à l'étranger, sans y élire domicile.

---

**La contribution suisse à l'élargissement – Rapport annuel 2017**

---

05/2018

---

Les dix pays devenus membres de l'UE en 2004 ont achevé les projets menés au titre de la contribution à l'élargissement. Le SECO et la DDC dressent le bilan des activités et publient les résultats dans le rapport annuel 2017. Les projets ont notamment contribué à réduire les disparités économiques et sociales en Europe. La Suisse a pu faire profiter de nombreux projets de son expertise.

---

**Stratégie de coopération suisse en Haïti 2018–2021**

---

01/2018

---

La nouvelle stratégie de coopération 2018–2021 en Haïti s'inscrit dans la continuité des projets de reconstruction post-séisme de 2010 et des leçons apprises tout au long de la stratégie 2014–2017 et a pour objectif de contribuer à la construction de l'autonomie des institutions publiques et privées, ainsi que celles des populations les plus vulnérables. Elle se trouve en phase avec le message du Conseil fédéral concernant la coopération internationale 2017–2020 qui renforce l'engagement de la Suisse dans les contextes fragiles.

---

**Rapport sur l'efficacité: Coopération internationale de la Suisse dans le domaine de l'égalité des genres 2007–2016**

---

06/2018

---

Réalisée par une équipe d'experts externes, cette étude comporte une évaluation de trois portefeuilles de projets et de programmes qui couvrent la période 2007 à 2016 et rendent compte de l'approche de la DDC pour mettre en œuvre la politique du DFAE en matière d'égalité des sexes.

