



24.009

Rapport sur la politique extérieure 2023

du 31 janvier 2024

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

Nous vous soumettons le rapport sur la politique extérieure 2023, en vous priant de bien vouloir en prendre acte.

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

31 janvier 2024

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Viola Amherd
Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

Condensé

Le présent rapport brosse le tableau de la politique extérieure menée par la Suisse en 2023. En application de l'art. 148, al. 3, de la loi sur le Parlement, le Conseil fédéral adresse à l'Assemblée fédérale un rapport sur les activités de politique extérieure de la Suisse. À cet effet, il se réfère en particulier à la stratégie de politique extérieure 2020–2023 (SPE 2020–2023), dont le présent rapport reprend la structure. Cette année, le rapport consacre son dossier spécial au bilan de la SPE 2020–2023.

Le ch. 1 analyse l'environnement dans lequel s'inscrit la politique extérieure, qui a continué de se dégrader par rapport à 2022. Le ch. 2 dresse quant à lui le bilan de la SPE 2020–2023. L'objectif le plus important de la stratégie – disposer d'ici à la fin de l'année 2023 d'un cadre réglant les relations de la Suisse avec l'Union européenne (UE) – n'a pas encore été atteint. En dépit d'un contexte difficile, la Suisse a su cependant préserver ses atouts en matière de politique extérieure, tout en s'affirmant dans de nouveaux domaines, notamment la diplomatie scientifique et la numérisation. Par ailleurs, les stratégies thématiques et géographiques du Conseil fédéral ont permis de renforcer la cohérence de la politique extérieure suisse, comme le montre le ch. 3.

Le ch. 4 récapitule les activités déployées au cours de l'année sous revue dans le cadre de la première priorité thématique de la SPE 2020–2023: la paix et la sécurité. Il revient sur la première année du mandat au Conseil de sécurité de l'ONU, tout en présentant les activités du pays dans les domaines de la promotion de la paix et des droits de l'homme, de la coopération en matière de sécurité, du contrôle des armements et de l'aide humanitaire. La deuxième priorité de la SPE 2020–2023, à savoir la prospérité, est traitée au ch. 5. Celui-ci décrit les efforts entrepris par la Suisse dans un environnement complexe pour développer la coopération bilatérale dans les domaines de l'économie et de la recherche et pour adapter sa coopération au développement aux nouveaux enjeux. Le ch. 6 est consacré à la durabilité, troisième priorité de la SPE 2020–2023. À noter dans ce domaine que la réalisation de l'Agenda 2030 pour le développement durable n'a pas non plus progressé de manière satisfaisante pendant l'année sous revue. Toutefois, en matière de biodiversité, les négociations multilatérales ont pris une tournure positive en débouchant sur le nouveau Traité international de protection de la haute mer. Le ch. 7 porte sur la quatrième et dernière priorité de la SPE 2020–2023: la numérisation. Il décrit les mesures que la Suisse a prises pour renforcer la Genève internationale dans ce domaine et plaider en faveur d'une gouvernance numérique appropriée.

Le ch. 8 analyse l'évolution des relations avec l'UE, les États voisins et les autres États de l'UE/AELE, de même qu'avec le Royaume-Uni. Les discussions exploratoires menées avec l'UE ont été menées à leur terme; le projet de mandat de négociation a été approuvé. Les relations avec les autres régions du monde sont présentées au ch. 9, l'accent étant mis en particulier d'une part sur la politique en lien avec la guerre d'agression que la Russie continue de mener contre l'Ukraine et d'autre part sur l'escalade de la violence au Proche-Orient. Le ch. 10 traite de la politique extérieure au niveau multilatéral, tandis que le ch. 11 est consacré aux ressources, à la gestion de crise et à la communication. Enfin, le ch. 12 donne un bref aperçu des perspectives

en 2024. Les annexes comprennent une liste des rapports du Conseil fédéral consacrés à des sujets de politique extérieure et une liste des publications du DFAE sur la question, ainsi qu'un bilan plus détaillé de la SPE 2020–2023, objectif par objectif.

Table des matières

Condensé	2
1 Contexte politique international en 2023	6
1.1 Poursuite de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine	6
1.2 Nouvelles escalades de violence dans les pays voisins de l'Europe	7
1.3 Basculements géopolitiques et fragmentation	9
1.4 Le multilatéralisme entre crises et réformes	10
2 Dossier spécial: bilan de la stratégie de politique extérieure 2020–2023	11
3 Cohérence de la politique extérieure	14
4 Paix et sécurité	16
4.1 Bons offices et promotion de la paix	16
4.2 Sécurité internationale	18
4.3 Siège au Conseil de sécurité de l'ONU	19
4.4 Droits de l'homme	20
4.5 Engagement humanitaire	21
4.6 Migration et déplacements forcés	22
5 Prospérité	22
5.1 Système économique mondial	22
5.2 Accords économiques, financiers et de libre-échange	23
5.3 Formation, recherche et innovation	24
5.4 Coopération au développement	24
6 Durabilité	26
6.1 Agenda 2030 pour le développement durable	26
6.2 Environnement et climat	26
6.3 Eau	28
6.4 Énergie	28
6.5 Finance et gouvernance d'entreprise	29
6.6 Prévention des catastrophes	29
6.7 Santé	30
6.8 Culture	30
7 Numérisation	30
7.1 Gouvernance numérique	30
7.2 Cybersécurité	31
7.3 Autodétermination numérique	32
7.4 Tech4Good	32
7.5 Diplomatie scientifique	33

8	Europe	34
8.1	Stabilisation de la voie bilatérale	34
8.2	Autres thématiques européennes	36
8.3	États voisins et autres États de l'UE/AELE	38
8.4	Relations avec le Royaume-Uni	39
9	Régions et pays prioritaires à l'échelle mondiale	39
9.1	Eurasie	39
9.2	Amériques	42
9.3	Moyen-Orient et Afrique du Nord	43
9.4	Afrique subsaharienne et francophonie	44
9.5	Asie et Pacifique	45
10	Multilatéralisme	46
10.1	ONU	46
10.2	Genève internationale et État hôte	46
10.3	OSCE, Conseil de l'Europe, CPE	47
10.4	OCDE, institutions de Bretton Woods et banques de développement	48
10.5	G20	49
10.6	Droit international	49
11	Ressources	50
11.1	Réseau extérieur et personnel	50
11.2	Gestion des crises et sécurité	50
11.3	Prestations consulaires	51
11.4	Compréhension de la politique extérieure en Suisse	51
11.5	Communication internationale à l'étranger	52
12	Perspectives	53
	Liste des abréviations	54
	Annexes	
1.	Rapports du Conseil fédéral sur des questions relevant de la politique extérieure	57
2.	Publications du DFAE	63
3.	Réalisation des objectifs de la stratégie de politique extérieure 2020–2023	66

Rapport

1 Contexte politique international en 2023

Au cours de l'année sous revue, les crises et les guerres ont encore tenu le monde dans un état d'incertitude, marquant la politique extérieure de la Suisse. Outre l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine qui se poursuit, on observe une série de nouvelles escalades de violence dans des pays voisins de l'Europe. Depuis les attaques terroristes perpétrées par le Hamas à l'encontre d'Israël le 7 octobre 2023, les perspectives de la région MENA se sont à nouveau assombries. Ces évolutions négatives dans l'environnement régional de la Suisse s'inscrivent dans un contexte de changements politiques de grande ampleur sur le plan des rapports de force, avec une tendance croissante à remettre en cause la prédominance de l'Occident. L'ordre international menace de céder la place à un désordre mondial dans lequel la politique de puissance marginalise encore davantage le droit international et la sécurité collective, et dans lequel les conflits éclatent ouvertement et les acteurs les plus disparates s'emploient à tester leur marge de manœuvre. La phase de transition dans laquelle se trouve le monde est marquée par la volatilité et l'incertitude. Tous ces éléments laissent à penser que nous sommes seulement à l'aube d'un changement d'époque. Aux crises d'origine humaine est venu s'ajouter un nombre inhabituellement élevé de catastrophes naturelles, à l'exemple des séismes qui ont frappé la Turquie, le Maroc et l'Afghanistan.

1.1 Poursuite de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine

La Russie a poursuivi sans relâche son agression militaire contraire au droit international à l'encontre de l'Ukraine et maintenu sa politique extérieure révisionniste, fondée sur un éloignement fondamental de l'Occident. L'année sous revue a été marquée notamment par le déploiement annoncé par la Russie d'armes nucléaires tactiques au Bélarus, par sa décision de ne pas prolonger l'accord céréalier et par la victoire du gouvernement russe dans le bras de fer qui l'opposait au groupe Wagner. Quant à l'Ukraine, bien qu'elle ait réussi à s'affirmer dans sa lutte pour la survie grâce au soutien militaire et financier dont elle bénéficie surtout de la part des États occidentaux et de l'UE, elle n'est pas encore parvenue à libérer les larges pans de son territoire occupés par la Russie. Se préparant à un conflit de longue durée, la Russie a annoncé qu'elle doublerait ses dépenses militaires pour 2024. La question des contours réalistes que pourrait prendre la paix est quant à elle restée secondaire.

La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine menace la sécurité et la prospérité en Europe. S'il est vrai que l'Occident a montré un front largement uni au cours de cette deuxième année de guerre et que l'OTAN élargie vers le Nord a consolidé sa position de point d'ancrage de la sécurité transatlantique, on n'en a pas moins constaté de premières lignes de fracture dans le camp occidental en 2023. Celles-ci pourraient continuer à se creuser en fonction des résultats des élections américaines de 2024, sur fond

de lassitude croissante des sociétés européennes face à la guerre en Ukraine. Cependant, l'UE a gagné en envergure géopolitique et renforcé la collaboration dans le domaine de la sécurité et de la défense, ses livraisons de munitions à l'Ukraine et ses missions de formation des forces armées ukrainiennes en sont d'importants signes. Elle se trouve néanmoins face à un défi non négligeable: ses capacités de production de matériel militaire, qui sont limitées. Instrument de politique extérieure, le processus d'élargissement de l'UE a retrouvé de son importance stratégique, en s'accompagnant toutefois de la nécessité grandissante pour l'UE d'engager des réformes institutionnelles. La Communauté politique européenne s'est avérée efficace dans son rôle de plateforme européenne de dialogue politique informel au plus haut niveau; il reste encore à préciser son profil. De son côté, l'OSCE a fait face à une crise institutionnelle, qui a pu être apaisée en fin d'année, du moins de manière temporaire, lors de la réunion du Conseil ministériel.

Le Conseil fédéral a renforcé l'aide à l'Ukraine. En approuvant, le 29 septembre 2023, une enveloppe de 100 millions de francs pour le déminage de zones civiles et rurales, il a fait du déminage humanitaire une priorité pour les années à venir. Il s'agit là d'une étape indispensable pour la reconstruction du pays.

Au sein du «groupe de base» créé à cet effet, la Suisse se mobilise en faveur de l'instauration d'un tribunal spécial chargé de poursuivre le crime d'agression de la Russie en Ukraine. Elle participe aux discussions consacrées à la *formule de paix* lancée par l'Ukraine, et encourage le dialogue sur le thème de la sécurité européenne, également au sein de l'OSCE. Les décisions contre la réexportation de matériel de guerre, qui se fondent sur la loi sur le matériel de guerre et le droit de la neutralité, ont suscité des critiques de la part de certains pays en Europe. Dans le même temps, le Conseil fédéral a montré, avec sa politique sur l'Ukraine, que la neutralité n'était en aucun cas synonyme d'indifférence et qu'il accordait une grande importance à la solidarité de la Suisse, ce qui se manifeste également à travers le généreux accueil de réfugiés en provenance d'Ukraine bénéficiant du statut de protection S.

Les perspectives de la Suisse d'entretenir avec l'UE des relations stables qui s'inscrivent dans un cadre réglementaire se sont améliorées durant l'année sous revue, ce qui n'est pas sans importance sur le plan géopolitique. En fin d'année, le Conseil fédéral a adopté le projet d'un nouveau mandat de négociation (ch. 8.1).

1.2 **Nouvelles escalades de violence dans les pays voisins de l'Europe**

On retiendra notamment de cette année sous revue le choix fait de la violence, au détriment du dialogue, dans divers autres conflits de longue date. Ainsi, on voit se dessiner le tableau d'un arc de crises entourant l'Europe, qui s'étend de l'Eurasie à la région du Sahel et au Soudan, en passant par le Proche-Orient. Si ces escalades de violence ont des origines locales, elles ont aussi toutes pour dénominateur commun de s'insérer dans un contexte politique international marqué à la fois par la polarisation et la fragmentation et par l'absence de puissance dominante bénéficiant d'un large soutien. La population civile est souvent la principale victime de ces conflits et les besoins d'aide humanitaire restent considérables.

L'évolution de la situation dans le Haut-Karabakh a clairement montré que les forces de cohésion sont en train de s'amenuiser dans l'espace eurasiatique. Après plusieurs décennies de tentatives de règlement diplomatique par l'OSCE, la Russie et, plus récemment, l'UE, l'Azerbaïdjan a décidé de résoudre par la force le conflit militaire à son avantage, ce qui a engendré un important mouvement de fuite vers l'Arménie. De nouvelles tentatives d'instaurer un ordre nouveau par le recours à la violence ne sont pas à exclure dans le Caucase du Sud. Le chemin pour atteindre une paix durable dans la région est encore long et un soutien externe supplémentaire sera nécessaire. Les Balkans occidentaux se trouvent eux aussi dans une situation de plus en plus instable. Une rhétorique qui alimente l'escalade de la violence, les épisodes de violence dans le nord du Kosovo et les attaques visant les troupes de la KFOR ont témoigné de tensions croissantes entre la Serbie et le Kosovo, lesquelles mettent en péril le processus de normalisation. Le conflit en Bosnie et Herzégovine, lui aussi, couve toujours. Poussés par l'absence de perspectives dans la région, de nombreux jeunes se tournent vers l'émigration, ce qui engendre des défis supplémentaires pour ces États.

Les attaques terroristes perpétrées le 7 octobre par le Hamas et la réaction militaire d'Israël qui a suivi figurent parmi les développements les plus marquants de l'année sous revue. Les massacres et les prises d'otages resteront durablement gravés dans la mémoire collective israélienne, introduisant une césure dans le conflit au Proche-Orient et dans la région. Le nombre élevé de victimes palestiniennes et la détresse humanitaire dans laquelle est plongée la population dans la bande de Gaza ont traumatisé la société palestinienne et ému bien au-delà du monde arabe. Un fossé s'est creusé entre la région MENA et les pays du Sud, d'une part, et certains États occidentaux, d'autre part. Ces derniers ont été de plus en plus souvent accusés d'appliquer deux poids deux mesures. Outre les questions humanitaires, la prévention d'une escalade régionale a représenté une composante essentielle de la diplomatie de crise internationale.

Ces évolutions négatives ont pris le pas sur certaines dynamiques d'un nouvel ordre de la région MENA qui étaient perceptibles précédemment. En l'absence de solution négociée à la question palestinienne, une poursuite de la normalisation des relations entre Israël et les États arabes ne semble pratiquement plus réaliste, à plus forte raison dans les conditions actuelles. Sous de tels auspices, il est également peu probable que certains projets géoéconomiques puissent être réalisés pour l'instant, à l'instar du lancement d'un corridor économique visant à relier l'Inde à l'Europe en passant par la région MENA. En revanche, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et d'autres monarchies du Golfe qui affichent une croissance économique élevée et mènent une politique extérieure au profil de plus en plus marqué devraient continuer à s'affirmer avec assurance. Quant au futur des relations entre l'Arabie saoudite et l'Iran, qui ont repris avec la médiation de la Chine, il demeure ouvert. Pour l'instant, Riyad et Téhéran continuent à miser sur la normalisation de leurs relations.

Le tableau esquissé plus haut d'un arc de crises ne serait pas complet sans un aperçu de la situation au Sahel et au Soudan. Depuis 2020, huit changements anticonstitutionnels de gouvernement ont eu lieu dans six pays différents. En 2023, une guerre civile a éclaté au Soudan, provoquant d'importants déplacements de populations. Le gouvernement militaire au pouvoir à Bamako a imposé la fin de la mission de l'ONU sur place, la MINUSMA. Le retrait des troupes françaises du Mali et du Niger, comme

celui de l'armée allemande du Mali, témoignent également de l'échec des efforts déployés en vue de stabiliser la situation. L'Occident perd de son influence. La région du Sahel est actuellement confrontée à l'un effondrement progressif de l'État et à la une menace croissante de la part des groupes terroristes islamistes. On constate une augmentation de la pression migratoire vers le nord. La crainte d'une perte de contrôle aux frontières extérieures est redevenue un thème politique central en Europe, compte tenu des nombreuses crises dans son voisinage. Si la réforme du système d'asile et de migration de l'UE a progressé durant l'année sous revue, elle n'est toutefois pas encore achevée et pose toujours de nombreux défis. Le fait que les attentats de Bruxelles et d'Arras aient été perpétrés par des requérants d'asile déboutés, mais dont le renvoi n'avait toutefois pas encore été exécuté a clairement démontré la pression à agir. Le conflit au Proche-Orient a en outre engendré des tensions sociales en Europe et une montée de l'antisémitisme.

La réaction de la Suisse face à ces différentes crises est exposée plus en détail dans les chapitres correspondants. Elle s'étend de l'aide humanitaire aux efforts diplomatiques. La promotion du dialogue en faveur de solutions pour la paix et de cessez-le-feu reste cruciale, que ce soit au niveau bilatéral, par exemple entre la Serbie et le Kosovo, ou multilatéral, en particulier dans le cadre du Conseil de sécurité de l'ONU. Dans cette entreprise, la Suisse peut compter sur son réseau des représentations à l'étranger ainsi que sur trois ambassadeurs extraordinaires pour la région MENA, le Sahel et la Corne de l'Afrique. L'évacuation du personnel des ambassades dans les régions touchées par une escalade de la violence (p. ex. au Soudan) occupe de plus en plus le Centre de gestion des crises (KMZ) du DFAE. En ce qui concerne le conflit au Proche-Orient, le Conseil fédéral a décidé d'interdire l'organisation terroriste Hamas en Suisse.

Quant aux bons offices de la Suisse, le refus du dialogue de la part d'acteurs importants et la prolifération des intermédiaires ont certes constitué un contexte exigeant, mais la Suisse est restée, à distance des points chauds géographiques, une médiatrice recherchée en raison de sa discrétion et de son professionnalisme, comme l'illustrent de nouveaux mandats qui lui ont été confiés (p. ex. en Colombie). Elle a également œuvré comme co-facilitatrice lors de la libération de prisonniers américains et iraniens. Dans le domaine de la coopération au développement, la souplesse de la stratégie de coopération internationale a permis de procéder aux indispensables ajustements de programmes. Comme d'autres États, la Suisse devra réexaminer tant sa politique consacrée au Proche-Orient que celle sur le Sahel.

1.3 Basculements géopolitiques et fragmentation

Dominées par les tensions, les relations entre les États-Unis et la Chine sont restées volatiles. En février, Washington a abattu un ballon d'observation chinois et, en octobre, étendu ses restrictions à l'exportation dans le domaine des puces électroniques. Pour sa part, la Chine a promulgué des restrictions à l'exportation sur deux métaux du groupe des terres rares utilisés dans les secteurs de l'industrie des semi-conducteurs, des télécommunications et des véhicules électriques. La tendance au découpage des chaînes de valeur d'importance critique va au-delà des grandes puissances et se ma-

nifeste notamment dans plusieurs autres pays industrialisés occidentaux. Dans ce cadre, les politiques économiques et de sécurité sont de plus en plus imbriquées. Des concepts comme la réduction des risques (*de-risking*) et l'aspiration à davantage de résilience se reflètent également dans les chiffres commerciaux. Ainsi, le Rapport sur le commerce mondial 2023 de l'OMC met en évidence l'impact grandissant des lignes de fracture géopolitiques sur le commerce. Le phénomène à l'œuvre ici relève plus d'une régionalisation façonnée par la géopolitique que d'une démondialisation. Dans le cadre du réexamen de leurs liens de dépendance réciproques et dans une perspective de décarbonisation, les États-Unis et l'UE ont poursuivi, durant l'année sous revue, la mise en œuvre de leurs initiatives en matière de politique industrielle (loi américaine sur la réduction de l'inflation et plan industriel du pacte vert de l'UE). D'une manière générale, on assiste à un accroissement des interventions étatiques sous la forme de réglementations et de droits de douane discriminatoires, de blocages de réseaux et d'informations ainsi que de restrictions à l'exportation et à la circulation des capitaux.

Ces basculements se font en faveur de certains pays du Sud. L'invitation faite à trois États du Golfe (Iran, Arabie saoudite et Émirats arabes unis), à deux États africains (Égypte et Éthiopie) et à l'Argentine de rejoindre le groupe des BRICS témoigne des nouvelles dynamiques et de la progression de la fragmentation dans les relations internationales. Nul ne sait encore sur quel agenda les BRICS+ pourront s'accorder. Un élément susceptible de les réunir pourrait résider dans la réforme de l'ordre mondial (ONU, institutions de Bretton Woods). Le Conseil fédéral tient compte de cette nouvelle donne de la politique mondiale dans sa stratégie de politique extérieure 2024–2027. Dans son prochain rapport de situation sur l'économie suisse, il présentera en outre une analyse des conséquences des initiatives actuelles en matière de politique industrielle et de la course aux subventions qui en découle.

1.4 Le multilatéralisme entre crises et réformes

La polarisation politique mondiale affaiblit le multilatéralisme. Cette polarisation se reflète également au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, qui n'a pu en conséquence assumer que de manière insatisfaisante son rôle clé de maintien de la paix. Ses efforts pour atténuer l'escalade de la violence liée à la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine et aux autres conflits mentionnés n'ont pas abouti au recul souhaité de la violence militaire. Concernant le conflit au Proche-Orient, il a réussi à s'accorder sur deux résolutions relatives aux questions humanitaires et à la protection des civils. Celles-ci n'ont toutefois pas été suffisamment mises en œuvre. Les appels à la réforme se sont multipliés, également en ce qui concerne d'autres organisations multilatérales. Cette année, l'Assemblée générale des Nations Unies s'est ouverte sous le signe d'une certaine frustration due aux nombreux blocages et violations du droit international public, tout en étant marquée par un fort sentiment d'adhésion à l'ONU et par la volonté d'un multilatéralisme plus efficace.

Un thème important de réforme concernait l'architecture financière internationale et les banques multilatérales de développement. Les discussions ont porté sur un renforcement de la participation des pays du Sud, sur une attention accrue aux défis globaux comme la crise climatique, la sécurité alimentaire et les pandémies ainsi que sur la

nécessité de mobiliser davantage de moyens financiers, également à travers une collaboration avec le secteur privé, cela dans un contexte de résurgence de la pauvreté extrême et d'un endettement élevé de nombreux pays émergents ou en voie de développement. Malgré l'introduction de premières mesures, les besoins en matière de financement restent importants. La forte augmentation de l'endettement des pays donateurs traditionnels constitue également un handicap.

La Suisse a continué de se mobiliser en faveur d'un multilatéralisme ciblé et efficace. Au sein du Conseil de sécurité, elle a assis son profil de bâtisseuse de ponts, internationalement reconnu, conformément à ses priorités – construire une paix durable, protéger la population civile, agir pour la sécurité climatique et renforcer l'efficacité du Conseil de sécurité. Ainsi, elle a mené à bien les négociations de la résolution portant sur le renouvellement de l'opération EUFOR Althea en Bosnie et Herzégovine, adoptée à l'unanimité en novembre. Elle s'est mobilisée en faveur des réformes d'autres instances également, et a notamment soutenu la création d'un siège supplémentaire au sein du conseil d'administration du FMI pour les pays d'Afrique subsaharienne, plaidé en faveur de priorités claires dans le cadre de l'extension du mandat de la Banque mondiale et encouragé une coordination plus étroite entre les acteurs du développement. Dans le cadre de la diplomatie scientifique anticipative, la fondation *Geneva Science and Diplomacy Anticipator* (GESDA), créée par la Confédération et le canton de Genève, a franchi une première étape importante: le lancement de l'*Open Quantum Institute*. Rattaché au CERN, ce dernier a pour but de mettre les technologies quantiques au service du bien commun. Ces technologies doivent accélérer la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU. L'initiative doit par ailleurs contribuer à renforcer la place de premier plan occupée par la Genève internationale dans l'élaboration de solutions d'avenir en matière de gouvernance.

2 **Dossier spécial: bilan de la stratégie de politique extérieure 2020–2023**

Le Conseil fédéral a décidé en 2011 de présenter une stratégie de politique extérieure (SPE) à chaque nouvelle législature. La SPE 2020–2023, troisième du genre, comporte deux nouveautés: le Conseil fédéral a formulé pour la première fois des objectifs concrets pour la législature et il s'est appuyé sur la SPE pour définir des sous-stratégies géographiques et thématiques, flanquées d'objectifs et de mesures, ce qui a instauré une cascade de stratégies. L'élaboration des stratégies, de même que leur mise en œuvre et leur suivi, sont le fruit d'un processus interdépartemental qui a donné plus de repères à la politique extérieure suisse et a mis en évidence les conflits d'objectifs, tout en renforçant la cohérence. Cette méthodologie sera conservée lors de la nouvelle législature.

La dernière législature a été à bien des égards la plus difficile depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. La SPE 2020–2023 a été mise en œuvre dans un contexte délicat marqué par de multiples crises, en particulier la pandémie de COVID-19 et la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. L'une et l'autre ont eu des effets négatifs dans de nombreux domaines, comme le montrent les revers subis dans la réalisation des objectifs de développement durable (ODD), dans la lutte contre la pau-

vreté principalement, l'insécurité alimentaire grandissante, les problèmes d'approvisionnement énergétique et les tensions exacerbées au sein du Conseil de sécurité de l'ONU.

Du fait de ces dynamiques internationales négatives, il a fallu revoir les priorités et mettre l'accent sur la gestion de crise. Trois ambassades ont dû être évacuées. Le réseau extérieur de la Suisse et ses services de proximité se sont avérés être un solide pilier opérationnel de la politique extérieure. Ainsi, durant la pandémie de COVID-19, 19 vols ont été organisés lors de la campagne *FlyingHome*, au printemps 2020, pour rapatrier 7255 personnes provenant de 41 destinations différentes.

Malgré des circonstances défavorables, les objectifs de la SPE 2020–2023 ont pu être atteints dans leur majorité. Le Conseil fédéral s'est quelque peu éloigné de l'objectif important qui consistait à disposer d'ici à la fin de l'année sous revue d'un cadre réglant les relations avec l'UE, dans la mesure où le changement de méthode, à savoir le passage d'une approche visant un accord institutionnel à une approche par paquet, implique un certain retard. Le bilan global de la législature est donc mitigé en ce qui concerne la réalisation des objectifs, même si quelques réussites méritent d'être soulignées. Concernant le dossier européen, la situation s'est néanmoins améliorée grâce à la nouvelle approche adoptée. Étant donné que l'annexe 3 récapitule le bilan des 45 objectifs de la SPE 2020–2023, les explications ci-après se limitent à quelques éléments phares en lien avec les différentes priorités.

Dans le domaine *paix et sécurité*, l'obtention par la Suisse d'un siège au Conseil de sécurité de l'ONU pour les années 2023 et 2024 a marqué une étape importante dans sa politique extérieure. En dépit de la polarisation à l'œuvre au sein du Conseil de sécurité, la Suisse a su se positionner comme un acteur crédible et mettre en avant sa disposition à assumer des responsabilités pour la sécurité internationale (ch. 4.3). S'agissant de la promotion de la paix et des droits de l'homme, de son action humanitaire ainsi que de sa politique en matière de contrôle des armements et de désarmement, elle a pu conserver son profil marqué. Dans cet esprit, elle s'est impliquée, sous une forme ou une autre, dans une vingtaine de processus de paix. Même si la Suisse n'avait pas anticipé dans sa SPE que l'Europe entrerait dans une ère nouvelle et que les questions délicates concernant le droit de la neutralité feraient leur retour, sa décision de donner la priorité à la sécurité européenne s'est avérée juste. En élaborant une stratégie de maîtrise des armements et de désarmement 2022–2025, le Conseil fédéral a conféré une envergure politique à une thématique soumise à une forte pression à l'échelle internationale.

On constate dans le domaine de la *prospérité* que les crises n'ont pas ébranlé l'économie suisse, qui s'est avérée particulièrement robuste. La capacité d'innovation du pays se maintient elle aussi à un niveau élevé. La Suisse a réussi à étendre son réseau d'accords économiques bilatéraux et à l'étoffer. Les relations avec le Royaume-Uni ont pris une tournure favorable dans le cadre des stratégies *Mind the Gap* et *Mind the Gap Plus*. La nouvelle orientation donnée à la coopération internationale pour les années 2021 à 2024 s'est avérée concluante, celle-ci ayant eu un impact plus important grâce à une meilleure focalisation géographique et thématique. Mais certains des programmes de développement existant depuis longtemps ont aussi subi des revers, notamment au Sahel et en Afghanistan. Du fait de la pandémie et de questions de géopolitique, il a fallu déprogrammer des projets et en programmer d'autres. Le Conseil

fédéral établira un rapport distinct sur la mise en œuvre de la stratégie de coopération internationale. Le domaine de la durabilité a lui aussi subi des revers au niveau mondial. Certes, la Suisse a accompli des progrès dans la réalisation des objectifs de sa SPE, mais, à l'instar des autres États, elle a dû constater que les objectifs des accords internationaux correspondants n'avaient pas été atteints. Le bilan intermédiaire concernant la réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 n'est pas satisfaisant, même si celui-ci a suscité une adhésion politique croissante au niveau international.

Le Conseil fédéral a défini dans la SPE une nouvelle priorité de sa politique extérieure: la *numérisation*. La stratégie de politique extérieure numérique 2021–2024 a suscité un certain intérêt au niveau international et a tenu ses promesses en profilant la Suisse dans ce domaine. En participant activement à la mise en œuvre des recommandations de l'ONU sur la coopération numérique, la Suisse a pu s'établir comme leader thématique dans le domaine de l'autodétermination numérique, ce qui renforce le rôle de Genève en tant que pôle de la gouvernance numérique. L'ONU accroît sa présence sur place, et la Suisse, par le biais de la fondation GESDA, crée des plateformes novatrices de dialogue et de partage des connaissances, à l'interface entre la diplomatie et la science.

En ce qui concerne la priorité *Europe*, la décision du Conseil fédéral du 26 mai 2021 de mettre un terme aux négociations relatives à l'accord institutionnel avec l'UE en raison de divergences substantielles dans des domaines centraux et la nouvelle approche par paquet ont été des éléments déterminants. L'approche par paquet doit permettre d'assurer un large équilibre entre les intérêts des deux parties et d'accroître ainsi les chances de réussite des négociations. Le Conseil fédéral a opté pour cette approche dans le but de stabiliser et de développer la voie bilatérale tout en préservant les intérêts essentiels de la Suisse.

Pour mettre en œuvre la priorité *autres régions*, le Conseil fédéral a précisé les intérêts de la Suisse, ainsi que ses objectifs et ses mesures, dans des sous-stratégies consacrées à la région MENA, à l'Afrique subsaharienne, aux Amériques, à l'Asie du Sud-Est et à la Chine. Eu égard à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, la Suisse s'est rangée du côté du droit international public, apportant son soutien à l'Ukraine dans les limites de ce que permettent le droit de la neutralité et la législation suisse. Les programmes en cours depuis longtemps en Ukraine ont pu être rapidement adaptés à la nouvelle situation et une aide humanitaire supplémentaire a été fournie au pays. Sur la base des principes communs de reconstruction adoptés lors de la Conférence sur la reconstruction de l'Ukraine organisée en 2022 à Lugano, la Suisse a étendu progressivement son soutien à l'Ukraine et à la République de Moldova. Le déminage humanitaire est devenu une priorité. Ralenties pendant la pandémie de COVID-19, les relations internationales et les activités de défense des intérêts sont revenues à la normale avant la fin de la législature.

Dans le domaine du *multilatéralisme*, la Suisse a soutenu les efforts de réforme de l'ONU, qui portent notamment sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité et sur la réforme du système des Nations Unies pour le développement. Au vu de la situation financière difficile du CICR, le Conseil fédéral a décidé de débloquer une contribution spéciale de 50 millions de francs et a assoupli les délais de remboursement de son prêt COVID-19 de 200 millions de francs. Il a pu en outre participer régulièrement au volet financier des réunions du G20.

Pour ce qui est de la priorité des *ressources*, la situation au DFAE a évolué selon le principe «transformer plutôt que développer». Grâce à une redéfinition permanente des priorités, il a généralement été possible de relever les nouveaux défis internationaux avec les ressources existantes. Cela a amené tous les collaborateurs, au sein du réseau extérieur comme en Suisse, à faire preuve d'agilité et de capacité d'adaptation. Les prestations consulaires et le KMZ ont été particulièrement sollicités au cours des dernières années; le renforcement et la professionnalisation de ces domaines d'activité ont fait leurs preuves. Le domaine de la *communication* a également été fortement sollicité pour fournir des explications sur les décisions prises par la Suisse en raison des crises, conformément à la stratégie de communication internationale 2021–2024. Les relations Suisse-UE, les sanctions contre la Russie, la neutralité, la question de la réexportation des armes, la crise de la place financière (Credit Suisse) et l'interdiction de l'organisation Hamas ne sont que quelques exemples des défis en matière de communication. Dans l'ensemble, force est de constater cependant que la Suisse continue de jouir d'une excellente renommée partout dans le monde. La nouvelle stratégie de communication internationale tirera les leçons des quatre dernières années et procédera aux adaptations nécessaires.

Le Conseil fédéral a adopté la stratégie de politique extérieure 2024–2027 lors de sa séance du 31 janvier 2024. Tandis qu'il conserve la méthode de la cascade stratégique pour sa politique extérieure, il réduit le nombre d'objectifs de plus de 30 % afin de recentrer les priorités, comme l'y encouragent les crises persistantes et les restrictions budgétaires. Face au changement d'époque et à la fragmentation de la politique mondiale, une Europe stable et prospère est encore plus importante pour la Suisse. Dans le même temps, entretenir des relations constructives avec toutes les régions de la planète reste primordial dans un contexte de transition vers un monde dans lequel l'Occident perd de son influence. Les autres nouvelles priorités de la SPE, qui découlent de l'évolution du contexte, portent sur la compétitivité et la résilience de l'économie suisse ainsi que sur les deux nouvelles priorités thématiques suivantes: l'environnement et la démocratie. Le Conseil fédéral continuera de rendre compte chaque année de son travail dans le rapport sur la politique extérieure de la Suisse.

3 Cohérence de la politique extérieure

Dans le contexte actuel, il est encore plus important de mener une politique extérieure cohérente. La cascade stratégique en matière de politique extérieure représente un instrument important à cet effet. Elle renforce par ailleurs la coopération entre les départements. Au cours de la quatrième année de la législature 2019 à 2023, deux derniers documents de base lui ont été ajoutés: la stratégie Asie du Sud-Est 2023–2026, adoptée par le Conseil fédéral, et le plan d'action de la lutte antimines 2023–2026, lancé conjointement par le DFAE et le DDPS. Parallèlement, début 2024, le Conseil fédéral a approuvé la stratégie de politique extérieure 2024–2027, qui a pour la première fois été soumise aux cantons et aux Commissions de politique extérieure des Chambres fédérales pour consultation. La SPE 2024–2027 est le document de référence de la cascade stratégique pour la législature 2023–2027. À l'été 2023, le DFAE et le DEFR ont mené une consultation publique facultative sur la sous-stratégie de coopération internationale 2025–2028.



Fig. 1: Cascade de stratégies en matière de politique extérieure 2020–2023

Une autre démarche importante pour renforcer la cohérence au cours de la dernière législature a été la réorganisation *fit for purpose* (f4p) de la Direction du développement et de la coopération (DDC), initiée en 2020 par le conseiller fédéral Ignazio Cassis. L'objectif était d'examiner si les structures de la DDC lui permettaient de mettre en œuvre la stratégie CI 2021–2024 et de vérifier la nécessité d'adapter l'organisation.

L'examen a conclu que la complexité actuelle des crises exige une réponse multidisciplinaire avec des instruments coordonnés. La Suisse est de plus en plus confrontée à des crises de longue durée et à des contextes fragiles. Chargée de mettre en œuvre la stratégie CI, la DDC fait face à un nombre croissant de partenaires (États, organisations multilatérales, milieux scientifiques, ONG, secteur privé); et il est de plus en plus difficile de coordonner les activités menées dans le cadre de projets ou de programmes. Souvent, plusieurs instruments de la CI sont utilisés simultanément (aide humanitaire, coopération au développement, promotion de la paix). C'est pourquoi la DDC s'est fixé pour objectif, dans le cadre de f4p, de renforcer la coordination et la cohérence de ses instruments et de transférer davantage de compétences vers le réseau extérieur. Concrètement, la réorganisation a été réalisée autour des champs d'action suivants:

1. **«Nexus» avec priorité géographique:** les crises ayant désormais tendance à s'inscrire dans la durée, l'aide humanitaire et la coopération au développement se recoupent de plus en plus. La plupart des contextes appellent une réaction misant à la fois sur un soutien à long terme aux réformes et sur des mesures humanitaires à court terme. C'est pourquoi, dans le cadre de la réorganisation, trois divisions «nexus» ont été mises en place, chacune étant consacrée à une région géographique (MENA-Europe, Afrique subsaharienne, Asie-Amérique latine et Caraïbes). Les équipes sont désormais composées de personnes spécialisées dans les domaines aide humanitaire et coopération au développement, ce qui permet un travail étroitement coordonné. D'autre part,

la promotion de la paix et la coopération multilatérale ont été elles aussi mieux intégrées au sein de la DDC. Cette intégration institutionnelle du savoir spécialisé dans chacun des domaines permet une démarche multidisciplinaire, dans l'analyse comme dans la réaction aux défis mondiaux complexes.

2. **Compétence thématique:** la compétence thématique de la DDC est concentrée dans une division chargée de mettre en œuvre les programmes et les projets. Cette division recherche elle aussi les meilleures synergies entre les instruments d'aide humanitaire, de coopération au développement et de promotion de la paix. En outre, des conseillers thématiques régionaux assurent le partage des connaissances entre les différentes divisions géographiques du «nexus», jouant ainsi un rôle de charnière. Pour améliorer la cohérence au sein de l'administration fédérale, le travail s'organise aussi au sein de réseaux thématiques interdépartementaux.
3. **Subsidiarité:** les services chargés de la réalisation des projets dans le réseau extérieur sont dotés de compétences accrues. Les processus de planification et d'approbation sont simplifiés sans que la qualité en pâtisse.

Les principes de cohérence, d'augmentation de l'efficacité et de neutralité budgétaire («transformer plutôt que développer») ont présidé à la réorganisation. La structure de la DDC a été harmonisée avec celle des autres directions du DFAE afin de réduire le nombre d'interfaces et de simplifier la collaboration.

Depuis le 1^{er} septembre 2022, la DDC opère selon cette nouvelle structure. L'expérience montre que les réformes culturelles liées aux changements prennent un peu de temps. Les nouveaux locaux de Zollikofen, occupés depuis septembre 2023, sont particulièrement adaptés pour faciliter le changement de culture souhaité, l'idée étant d'être en mesure de réagir aux crises et aux catastrophes tout en poursuivant efficacement les programmes de développement à long terme (ch. 4.5 et 5.4).

4 Paix et sécurité

4.1 Bons offices et promotion de la paix

Dans un contexte de forte polarisation, caractérisé par des crises multiples et une soixantaine de conflits violents à travers le monde, la Suisse a continué d'œuvrer en faveur de la paix par des actions efficaces. Ses bons offices, qui sont aussi un instrument de défense des intérêts, continuent à être sollicités. Pour autant, ils ne sont en rien des automatismes et exigent flexibilité, patience, innovation et investissement à long terme.

À travers la vingtaine de programmes nationaux de politique de paix auxquels il a apporté son expertise, le Conseil fédéral a contribué à la prévention, à l'atténuation et à la résolution de conflits violents. En complément à son travail à long terme pour la paix, la Suisse a aussi tiré parti de certaines marges de manœuvre en faveur de la résolution de conflits, d'activités de médiation ou de facilitation de dialogue, par exemple au Tchad et en Ukraine (ch. 9.1).

En Colombie, elle accompagne désormais les négociations de paix entre le gouvernement et le groupe de guérilla ELN, et, depuis la mi-octobre, elle exerce un mandat de pays garant des négociations entre le gouvernement et l'EMC, un groupe de dissidents des FARC. Dans la région africaine des Grands Lacs, la Suisse a permis l'instauration d'un dialogue avec des groupes armés afin de prévenir les conflits. Au Soudan et au Cameroun, elle a dû revoir en profondeur son engagement du fait respectivement de la guerre et de la modification de son mandat. Dans le même temps, elle a obtenu d'autres mandats de médiation confidentiels.

La Suisse a contribué, par son expertise, au renforcement d'organisations multilatérales et régionales. Les processus de paix de l'ONU pour la Syrie et la Libye (ch. 9.3) en ont bénéficié, tout comme le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, qui appuie des interventions dans plus de 30 pays. Au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, la Suisse a notamment thématiqué la participation des femmes aux processus de paix dans le cadre de l'agenda «Femmes, paix et sécurité». Ses autres priorités ont été la protection de la population civile dans les conflits armés, la protection des enfants et des infrastructures essentielles, la sécurité alimentaire ainsi que les exceptions humanitaires en cas de régimes de sanctions instaurés par l'ONU.

Face à la progression des tendances autoritaires, le DFAE a développé de nouvelles approches de diplomatie de la démocratie, par exemple dans la perspective d'associer la population aux processus politiques et économiques. Autre instrument ayant fait ses preuves: la signature de codes de conduite avant des élections, entré en vigueur au Nigéria et au Zimbabwe par exemple. La Suisse a aussi organisé, comme en 2022, une retraite de haut niveau sur le thème de la promotion de la démocratie avec des représentants de pays africains, asiatiques et européens.

Le DFAE et le DDPS ont lancé conjointement le Plan d'action de la lutte antimines 2023–2026. Il prévoit de poursuivre les programmes mondiaux, par exemple à travers des projets au Cambodge, en Colombie et en Syrie, et met aussi l'accent sur l'Ukraine (ch. 9.1). Afin de consolider ses programmes mondiaux en matière de politique de paix, la Suisse a détaché des experts et expertes civils dans des missions de terrain de l'ONU, de l'OSCE, de l'UE et d'autres organisations. Au cours de l'année sous revue, 181 experts détachés ont ainsi effectué 203 missions multilatérales ou bilatérales dans 39 pays. Parmi ces missions, 96 ont eu lieu dans le cadre de 16 missions d'observation électorale organisées dans 14 pays. Dans le cadre de la promotion militaire de la paix, le Conseil fédéral a apporté un appui concret en détachant environ 280 militaires dans des zones de conflit: il s'agit d'une part de contingents armés pour des missions sous l'égide de l'UE et de l'OTAN dans les Balkans, et d'autre part de militaires non armés, par exemple des observateurs militaires, des officiers supérieurs et des experts militaires (spécialisés entre autres dans les domaines du déminage, de la gestion des stocks, ainsi que du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration), engagés dans des missions de l'ONU ou pour développer les capacités dans des centres de formation régionaux.

4.2 Sécurité internationale

La coopération internationale en matière de politique de sécurité a encore gagné en importance au cours de la deuxième année de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine. Conformément au rapport complémentaire du Conseil fédéral du 7 septembre 2022¹ au rapport sur la politique de sécurité de 2021, la Suisse a renforcé sa coopération avec l'UE, l'OTAN et les États partenaires en matière de politique de sécurité, dans le cadre des prescriptions en matière de droit de la neutralité. L'OTAN a confirmé son statut de pilier principal de la sécurité européenne. Le développement du Partenariat pour la paix existant a été une priorité. La finalisation du Programme de partenariat individualisé (*Individually Tailored Partnership Programme*) permet à la Suisse de coopérer plus étroitement avec l'OTAN. L'UE aussi est devenue plus active sur les questions de sécurité et a renforcé sa capacité à agir, ce qui a ouvert à la Suisse de nouvelles possibilités de coopération. La Suisse et l'UE ont par exemple formalisé leurs consultations en matière de politique de sécurité en organisant un dialogue structuré annuel. Dans un contexte marqué par les rivalités entre grandes puissances en Asie, la Suisse a mis à disposition des plateformes de dialogue confidentielles.

La détérioration du contexte sécuritaire a entraîné une nouvelle hausse des dépenses militaires à l'échelle mondiale. L'érosion du contrôle des armements s'est poursuivie, ce qui va à l'encontre des objectifs de la stratégie de maîtrise des armements et de désarmement 2022–2025 du Conseil fédéral. La Suisse a donné la priorité à l'axe transversal de la stratégie portant sur la gouvernance des nouvelles technologies. À l'ONU, elle a défendu la régulation des armes autonomes conformément au droit international humanitaire. Lors de la conférence sur une utilisation responsable de l'intelligence artificielle (IA), la Suisse a abordé la question des risques nucléaires encourus. Dans un contexte de convergence de la biotechnologie, de la chimie et d'autres sciences, elle a plaidé pour l'instauration d'un mécanisme d'évaluation du progrès scientifique et technique dans le cadre de la Convention sur les armes biologiques, et a prôné un renforcement de la Convention sur les armes chimiques. Sa contribution au renforcement de la sécurité des installations nucléaires dans les conflits armés, comme en Ukraine, a été notamment soulignée dans le cadre de la 9334^e session extraordinaire du Conseil de sécurité qui s'est tenue le 30 mai 2023. Le conseiller fédéral Ignazio Cassis et le directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) Rafael Grossi ont pu exiger, dans le cadre de la présidence suisse du Conseil de sécurité, le respect des principes pertinents, conformément au droit international humanitaire. À la présidence du Régime de contrôle de la technologie des missiles, la Suisse a contribué à renforcer ce mécanisme. En matière de désarmement conventionnel, elle a aussi aidé à faire aboutir un document non contraignant de l'ONU sur la gestion des munitions.

Dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, la Suisse a plaidé pour un meilleur respect de l'état de droit dans la mise en œuvre des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU en soutenant le mandat de l'ombudsman. Elle a également appuyé la mise en œuvre de l'exception humanitaire aux régimes de sanctions de l'ONU adoptée par le Conseil de sécurité en 2022.

¹ FF 2022 2357

4.3 Siège au Conseil de sécurité de l'ONU

Depuis le 1^{er} janvier 2023 et jusqu'au 31 décembre 2024, la Suisse siège au Conseil de sécurité de l'ONU. En sa qualité de membre élu, elle participe à toutes les séances du Conseil et de ses organes subsidiaires, avec droit de parole et de vote sur tous les dossiers.

Le Conseil fédéral a défini quatre priorités pour ce mandat: 1. construire une paix durable, 2. protéger la population civile, 3. agir pour la sécurité climatique et 4. renforcer l'efficacité du Conseil de sécurité.

Bien que le programme de travail soit dans une large mesure déterminé par les séances ordinaires et les sessions extraordinaires d'urgence imposées par l'actualité internationale, la Suisse a pu exercer une influence au sein du Conseil et mettre en avant ses thèmes prioritaires. Ainsi, en tant que co-rédactrice avec le Brésil, elle a pu, le 9 janvier, faire prolonger de six mois le mandat de l'aide humanitaire transfrontalière en Syrie. Après le séisme qui a frappé la Syrie et la Turquie le 6 février, elle a réclaté plusieurs réunions du Conseil de sécurité à des fins d'examen de la situation. Il n'a cependant pas été nécessaire que le Conseil prenne une décision, la Syrie ayant décidé d'ouvrir temporairement deux autres points de passage. Le 11 juillet, la Russie a opposé son veto à un projet de résolution présenté par la Suisse et le Brésil visant à prolonger encore l'aide humanitaire transfrontalière à destination de la Syrie. Les autorités syriennes ont cependant autorisé unilatéralement cette aide. La Suisse a également facilité en tant que co-rédactrice la prolongation de trois ans du mandat du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS). En tant que présidente du Comité des sanctions sur la Corée du Nord, elle a par ailleurs permis à cet organe subsidiaire du Conseil d'exercer ses activités dans un environnement géopolitique difficile.

La Suisse et le Japon, interlocuteurs du Conseil de sécurité pour les questions relatives à la Cour pénale internationale (CPI), ont organisé conjointement une réunion informelle pour discuter de la nécessité de renforcer la lutte contre l'impunité à l'échelle internationale, de l'efficacité des mécanismes d'établissement des responsabilités et de la collaboration entre le Conseil de sécurité et la CPI. Conformément à sa priorité «Agir pour la sécurité climatique», la Suisse a assuré, avec les Émirats arabes unis, le Mozambique et Malte, la présidence du groupe informel d'experts sur le climat et la sécurité et initié une série d'actions communes. Fin août, sept autres membres, dont les États-Unis, la France et le Royaume-Uni ont pris ces mêmes engagements. La Suisse a également coprésidé le groupe informel d'experts sur les femmes, la paix et la sécurité. À l'occasion de ses différents rassemblements, le groupe a évoqué l'importance du rôle des femmes dans les processus de promotion de la paix, en particulier dans des contextes tels que l'Afghanistan, le Sud-Soudan, le Mali, la Syrie, Haïti et la Colombie. Interlocutrice, aux côtés du Brésil, sur la thématique «Faim et conflits», la Suisse a favorisé des discussions sur les situations d'urgence et contribué à faire reconnaître la nécessité de briser le cercle vicieux des conflits armés et de la sécurité alimentaire dans une déclaration présidentielle adoptée le 3 août.

En mai, la Suisse a pris la présidence tournante du conseil, ce qui a été pour elle l'occasion de poursuivre les priorités thématiques mentionnées. Le conseiller fédéral

Ignazio Cassis a ainsi dirigé le 3 mai un débat ouvert sur l’instauration de la confiance mutuelle pour une paix durable, débat auquel le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme participait lui aussi. Le lendemain, il a présidé une réunion sur la coopération entre l’ONU et l’OSCE. Le 23 mai, le président de la Confédération Alain Berset a dirigé le débat ouvert annuel consacré à la protection des civils dans les conflits armés. À l’occasion de la Journée de l’Afrique et du 75^e anniversaire des missions de paix de l’ONU, la conseillère fédérale Viola Amherd a présidé le 25 mai une réunion du conseil consacrée au financement des opérations de paix menées par l’Union africaine. Le 30 mai, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a présidé une réunion consacrée à la sûreté nucléaire en Ukraine. Dans le cadre de la priorité «Renforcer l’efficacité du Conseil de sécurité», un programme de travail du conseil couvrant le mois de la présidence suisse a été publié en ligne. Cette initiative a permis de rendre le travail du conseil plus transparent pour le public. Grâce à ses connaissances spécialisées, la Suisse a pu contribuer à ce que les résolutions du conseil reflètent correctement et en tous points le droit international, en particulier le droit international humanitaire.

Le bilan de la première année au Conseil de sécurité est globalement positif: la Suisse était bien préparée, sa participation a été appréciée par les autres membres et elle a été perçue comme un interlocuteur crédible.

Malheureusement, la performance du Conseil de sécurité en 2023 n’a pas été satisfaisante. Les tensions géopolitiques entravent trop souvent la recherche de solutions viables. Le climat de travail s’est considérablement dégradé et l’impasse sur des questions clés telles que l’Ukraine et le Proche-Orient (ch. 1) met en lumière la méfiance croissante qui règne dans l’enceinte. Malgré cela, le Conseil de sécurité a su préserver sa capacité d’action dans d’autres contextes, par exemple en ce qui concerne la prolongation de certains mandats d’opérations de maintien de la paix.

Au cours de l’année sous revue, 55 résolutions ont été soumises au vote du Conseil de sécurité, parmi lesquelles 5 se sont vu opposer un veto. Le conseil a en outre adopté 50 résolutions, 6 déclarations présidentielles et 37 éléments de presse.

4.4 Droits de l’homme

Dans le monde entier, la situation en matière de droits de l’homme s’est détériorée. Parmi les raisons qui l’expliquent, on peut citer la progression de l’autoritarisme, la multiplication des conflits de pouvoir, la conjoncture difficile et les effets du changement climatique. Pour faire face à ces défis, la Suisse a œuvré, aux niveaux bilatéral et multilatéral, en faveur des droits de l’homme en tant que fondement de la démocratie et condition indispensable à la paix et au développement durable.

Au Conseil des droits de l’homme de l’ONU (CDH), la Suisse a participé à la rédaction de résolutions dans différents domaines: peine de mort, mariage forcé, environnement, consommation de drogues, etc. Pour la première fois, la Suisse s’est impliquée dans la Commission de la condition de la femme à l’échelon de la présidence. Elle a par ailleurs fait l’objet d’un Examen périodique universel du CDH durant l’année sous revue. Dans le cadre de cette procédure, 317 recommandations ont été formulées à son attention afin d’améliorer sa situation en matière de droits de l’homme.

Lors du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, la Suisse a réaffirmé son soutien au système de la Cour européenne des droits de l'homme. Au niveau bilatéral, de nouvelles sessions de dialogue sur les droits de l'homme entre la Suisse et la Chine et entre la Suisse et l'Iran ont eu lieu respectivement à Berne et à Téhéran. D'autre part, des consultations ont été organisées avec l'Afrique du Sud, l'Indonésie, le Mexique et l'Union européenne. La protection des minorités et des groupes vulnérables a constitué un thème important. La Suisse a ainsi œuvré contre la discrimination de personnes en raison de leur religion ou de leurs convictions, notamment en menant un projet au Sahel. Elle a également co-organisé et accueilli l'événement de haut niveau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, qui s'est tenu à Genève à l'occasion du 75^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du 30^e anniversaire de la Déclaration de Vienne. Enfin, elle a soutenu le travail du Haut-Commissariat à hauteur de 8,5 millions de francs, répartis entre contributions de siège et financement d'opérations de terrain.

4.5 Engagement humanitaire

Au cours de l'année sous revue, le nombre de personnes tributaires de l'aide humanitaire a encore augmenté. Environ 345 millions de personnes souffrent de la faim et plus de 108 millions sont déplacées. L'évaluation des besoins de financement fournie par l'Aperçu de la situation humanitaire mondiale (*Global Humanitarian Overview*, GHO) du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) se monte à 55,2 milliards de dollars américains à l'échelle mondiale. Fin octobre, les pays donateurs avaient alloué 18,3 milliards de dollars, soit 33 % de la somme globale requise cette année pour mener à bien les plans que comprend le GHO. Dans cette situation de sous-financement global, la Suisse est parvenue à maintenir sa contribution stable.

Elle a apporté son soutien à l'Ukraine (ch. 9.1), mais elle a aussi aidé à gérer plusieurs crises humanitaires. Au lendemain du séisme qui a frappé la Turquie et la Syrie en février, une équipe de la Chaîne suisse de sauvetage a été dépêchée sur place et a sauvé onze vies. 35 membres du Corps suisse d'aide humanitaire ont ensuite fourni des soins médicaux à environ 400 personnes et mis à disposition des tentes, des installations sanitaires et des produits d'hygiène pour plus de 15 300 personnes. Pour ces interventions, la Suisse a profité des effets de synergie existants avec l'aide qu'elle fournit aux populations de la région à hauteur de 60 millions de francs.

Afin de maîtriser les incendies de forêt et les inondations en Grèce, une équipe composée de 23 membres du corps professionnel de l'armée et de 3 experts du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) a participé aux opérations d'extinction, transporté des personnes et distribué du matériel. En réaction à la crise humanitaire au Proche-Orient, le Conseil fédéral a par ailleurs approuvé un crédit urgent de plus de 90 millions de francs pour l'aide d'urgence.

Au niveau multilatéral, la Suisse a défendu la vision d'une aide humanitaire privilégiant l'anticipation et dirigée localement, capable de fonctionner également dans des contextes de lutte contre le terrorisme et de sanctions. C'est pourquoi le Conseil fédé-

ral a repris l'exemption humanitaire aux régimes de sanctions adoptée en 2022 par le Conseil de sécurité de l'ONU ainsi que les exemptions humanitaires aux sanctions imposées à la Syrie par l'UE. En coopération avec le CICR, la Suisse œuvre en faveur du droit international humanitaire, par exemple au Conseil de sécurité de l'ONU ou en organisant des réunions d'experts. Par souci d'une meilleure application des principes de protection, la recherche de personnes disparues, plus spécialement, s'effectue conjointement avec le CICR. Au niveau institutionnel, la Suisse renforce la résistance financière du CICR. Le CICR a annoncé un potentiel déficit de 700 millions de francs pour l'année 2023, ce qui a conduit le Conseil fédéral à solliciter un crédit additionnel de 50 millions de francs (ch. 2).

4.6 Migration et déplacements forcés

Durant l'année sous revue, de nouveaux foyers de conflits, des intempéries extrêmes et l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine ont obligé des centaines de milliers de personnes à abandonner le lieu où elles vivaient. La Suisse s'est efforcée de réduire les causes des déplacements forcés et de la migration irrégulière et d'instaurer un pilotage des migrations efficient tout en respectant les droits de l'homme². Elle a cherché à dialoguer avec les pays de la Corne de l'Afrique, d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique du Nord, du Moyen-Orient et des Balkans, ainsi que dans le contexte régional de l'Ukraine et de l'Afghanistan. Avec le Maroc, la Suisse a mis en place un Groupe permanent migratoire mixte (GPMM). Sur le plan multilatéral, elle a par exemple inscrit de nouveaux thèmes relevant de la protection et de l'asile à l'ordre du jour du Processus euro-africain sur la migration et le développement (Processus de Rabat) et soutient le Processus de Quito dans le contexte des flux migratoires vénézuéliens. En coopération avec le HCR, la Suisse a accueilli pour la deuxième fois, en décembre 2023 à Genève, le Forum mondial sur les réfugiés, où est évaluée la mise en œuvre du Pacte mondial de l'ONU sur les réfugiés. La Suisse a aussi défendu une meilleure gouvernance des migrations professionnelles entre les pays africains, en réclamant un cadre réglementaire plus avantageux pour les transferts de fonds vers les pays d'origine. Malgré ces actions, les migrations irrégulières vers l'Europe ont fortement augmenté. La pression migratoire reste élevée et pourrait encore s'accroître, y compris en Suisse.

5 Prospérité

5.1 Système économique mondial

La croissance économique mondiale a continué de ralentir, notamment en Europe. Ce ralentissement a particulièrement touché plusieurs des principaux partenaires commerciaux de la Suisse. La croissance économique a également été plus lente que prévu en Suisse. Durant l'année sous revue, la baisse des prix de l'énergie a atténué l'infla-

² Pour de plus amples informations, consulter le rapport annuel du Conseil fédéral sur les activités de la politique migratoire extérieure de la Suisse.

tion, mais, dans la plupart des pays, l'inflation sous-jacente n'a diminué que lentement. Un grand nombre de banques centrales se sont donc vues contraintes de poursuivre leur politique monétaire restrictive, ce qui a freiné la demande mondiale.

Les tensions entre partenaires commerciaux mondiaux ont persisté. Les États-Unis ainsi que l'UE ont lancé de vastes programmes de politique industrielle pour conforter leurs sites de production (ch. 1.3). Le commerce international est de plus en plus marqué par des lignes de fracture géopolitiques. Plusieurs pays ont renforcé leurs mesures de contrôle des investissements au niveau national, tout en prononçant des interdictions d'exporter et d'investir à l'étranger dans des domaines tels que les semi-conducteurs, les machines de production de puces, l'intelligence artificielle, etc. La Chine a réagi en restreignant les exportations de matières premières importantes pour la fabrication de véhicules électriques, de téléphones mobiles et de batteries. De nombreuses entreprises ont redoublé d'efforts pour réduire les risques politiques et pour diversifier leurs chaînes d'approvisionnement mondiales.

Au cours de l'année sous revue, le Conseil fédéral a progressé sur le front de plusieurs initiatives de politique économique, parmi lesquelles l'introduction d'un registre des ayants droit économiques. Le projet de l'OCDE et du G20 sur l'imposition minimale des entreprises a été mis en œuvre au 1^{er} janvier 2024 (ch. 10.4). Par ailleurs, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers, en exécution de la motion 18.3021 Rieder. Il a également adopté la stratégie maritime 2023–2027. Le Parlement a examiné l'introduction de la taxe au tonnage applicable aux navires de haute mer. Dans le secteur financier, la chute de Credit Suisse était au centre de l'attention. Malgré ces difficultés, l'économie suisse s'est avérée résistante.

5.2 Accords économiques, financiers et de libre-échange

La convention contre les doubles impositions conclue avec l'Éthiopie est entrée en vigueur en 2023. À ce jour, la Suisse a déjà signé des conventions contre les doubles impositions avec plus d'une centaine de pays ou territoires. Outre la convention AELE et l'accord de libre-échange (ALE) avec l'UE, elle dispose actuellement d'un réseau de 33 ALE avec 43 partenaires. En juin, l'AELE et la République de Moldova ont signé un nouvel accord de libre-échange. Des négociations sont en cours avec différents pays ou groupes de pays (Kosovo, Inde, Vietnam, Thaïlande, Malaisie, MERCOSUR) dans le but de conclure de nouveaux accords. D'autres ont été engagées avec le Chili, le Mexique et l'Union douanière d'Afrique australe pour moderniser les accords existants. En outre, deux processus de modernisation ont été lancés, le premier ayant trait au développement de l'accord commercial bilatéral entre la Suisse et le Royaume-Uni, et le second à la mise à jour de l'ALE entre les États membres de l'AELE et l'Ukraine. Par ailleurs, le Conseil fédéral a conclu en décembre 2023 avec le Royaume-Uni un accord global de reconnaissance mutuelle dans le domaine des services financiers.

Les activités de négociation conduites dans le cadre de l'OMC ont été placées sous le signe de la préparation de la 13^e Conférence ministérielle ordinaire de cette dernière, qui se tiendra aux Émirats arabes unis en février 2024 et qui sera principalement con-

sacrée à la réforme de l'OMC, notamment au rétablissement d'un mécanisme de règlement des différends pleinement opérationnel. Au cours de l'année sous revue, l'OMC a entre autres accueilli des négociations multilatérales sur la facilitation des investissements pour le développement, avec pour objectif de promouvoir les investissements internationaux grâce à un renforcement de la transparence et à une simplification des procédures. L'accord correspondant doit être formellement adopté à l'occasion de la 13^e Conférence ministérielle.

5.3 Formation, recherche et innovation

Pour la période de financement 2021–2024, l'Assemblée fédérale a alloué un montant total de 28 milliards de francs au domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI). Grâce à ces investissements à long terme et à diverses autres mesures visant à assurer des conditions favorables, le système FRI suisse figure régulièrement en très bonne position dans les classements internationaux. Ainsi, la Suisse reste l'un des pays les plus performants au monde en matière de publications scientifiques, tant en ce qui concerne leur quantité que leur qualité. Au cours de l'année sous revue, la Suisse a conservé sa première place dans l'Indice mondial de l'innovation établi par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), et ce pour la treizième année consécutive.

Durant la pandémie de COVID-19, les infrastructures de recherche nationales et internationales auxquelles la Suisse participe depuis longtemps ont démontré leur capacité à apporter une précieuse contribution en cas de crise sanitaire. Depuis l'été, la Suisse est membre de six réseaux européens d'infrastructures de recherche ayant adopté la forme juridique du consortium pour une infrastructure européenne de recherche (ERIC).

Dans le domaine FRI, la Suisse a continué de renforcer ses relations bilatérales avec certains pays, notamment le Brésil, le Canada, la Corée du Sud, les États-Unis, le Japon, le Royaume-Uni et Singapour, en donnant la priorité à des domaines spécifiques présentant un intérêt stratégique, à l'instar de la recherche quantique.

Sur le plan multilatéral, la Suisse joue un rôle au sein de plusieurs instances internationales, telles que des organisations de l'ONU, le Conseil de l'Europe ou encore l'OCDE. Cette dernière revêt une importance particulière dans le domaine FRI pour la Suisse, qui contribue activement aux travaux du Comité de la politique scientifique et technologique ainsi que du Comité des politiques d'éducation.

5.4 Coopération au développement

Dans le cadre de la coopération au développement, la Suisse a de nouveau été confrontée au cours de l'année sous revue à diverses crises s'aggravant les unes les autres. C'est pourquoi le Conseil fédéral a renforcé la coordination des unités organisationnelles à plusieurs niveaux.

De plus en plus tangibles, les effets du changement climatique, tels que les épisodes de sécheresse, les inondations et les vagues de chaleur, se font plus durement sentir dans les pays pauvres et fragiles. Ils accentuent les vulnérabilités préexistantes, notamment dans les cas de crise alimentaire, de changement violent de régime, de mauvaise gouvernance, de conflit et de stagnation économique, tout en portant atteinte au respect des droits de l'homme. Pour cette raison, la Suisse a soutenu des initiatives en faveur du développement durable des régions de montagne tout comme des stratégies d'adaptation en Afrique de l'Est, dans l'Hindou Kouch himalayen, dans les Andes et dans le Caucase du Sud. Dans ce cadre, et par l'intermédiaire des centres de montagne régionaux, elle tire parti de l'expérience acquise avec des instruments éprouvés, tels que la convention alpine, en s'attachant à améliorer la situation locale en matière de disponibilité des données et de mise en réseau de ces dernières au niveau mondial. Elle entend contribuer de la sorte à promouvoir des prises de décision politiques scientifiquement fondées. La paix, la sécurité et la démocratie sont de plus en plus menacées à travers le monde. Avec 110 projets en cours de réalisation dans des contextes de fragilité et de conflit, les activités menées par la Suisse au titre de la coopération au développement contribuent à la prévention des conflits et à la promotion de la paix. Ses programmes mettent fortement l'accent, et ce depuis des décennies, sur les processus de démocratisation, la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme.

La santé mondiale et son financement sont également sous pression en raison de crises telles que les répercussions de la pandémie de COVID-19, le changement climatique et les conflits. La complexité grandissante des défis à relever et la concurrence qui s'exerce autour de ressources limitées conduisent à une fragmentation des acteurs. Une meilleure coordination est indispensable pour garantir une action plus efficace. Dans cette optique, la Suisse est membre du Conseil mondial sur l'inégalité, le sida et les pandémies, créé par ONUSIDA en 2023. Elle renforce les systèmes de santé et la prévention des pandémies dans ses pays prioritaires.

La sécurité alimentaire mondiale s'est stabilisée, mais elle n'en reste pas moins menacée. Du fait de la hausse des prix des denrées alimentaires, le nombre de personnes souffrant de la faim sur la planète est aujourd'hui bien supérieur à ce qu'il était avant la crise du COVID-19. La Suisse s'est donc mobilisée pour aider à renforcer la résistance et la durabilité des systèmes alimentaires, notamment en encourageant la culture de céréales, de légumes et de légumineuses tombées dans l'oubli en Tanzanie, au Tchad, au Niger et en Inde. Par ailleurs, au Bénin, elle soutient la mise en place de systèmes nationaux de financement destinés à des filières prioritaires du secteur agropastoral. Outre le financement de projets d'infrastructures dans ce domaine, il s'agit aussi de fournir une assistance concrète en matière de recherche appliquée et de conseil, de développement des capacités ou encore de certification et de commercialisation de produits.

En accueillant deux conférences internationales, la Suisse a contribué à hisser l'éducation au rang des priorités de la coopération au développement. Lors de la première conférence sur le financement du fonds mondial des Nations Unies pour l'éducation en situation d'urgence et de crise prolongée (*Education Cannot Wait*), 826 millions de dollars américains ont été mobilisés à Genève en février, dont une contribution suisse de 35 millions de francs d'ici à 2026. Genève a également accueilli le deuxième Congrès annuel de la coopération internationale de la Suisse, sur le thème

de «L'éducation pour l'avenir». Dans le cadre du programme *Solution-oriented research for development*, développé par la DDC et le Fonds national suisse de la recherche scientifique, une procédure de mise en concurrence a été lancée pour sélectionner des partenariats de recherche transdisciplinaires entre la Suisse et des pays en développement.

Les femmes et les filles sont plus touchées que la moyenne par tous les défis mondiaux mentionnés. C'est pourquoi la Suisse agit aussi sur ce front, par exemple en Macédoine du Nord, où elle aide le gouvernement à élaborer une législation et une planification budgétaire intégrant la dimension de genre. En outre, pour contribuer à lutter contre les restrictions croissantes des libertés fondamentales, elle appuie des initiatives locales axées sur la participation des femmes à la vie politique dans la région du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord.

La coopération au développement cherche aussi de nouvelles sources de financement. En collaboration avec le secteur privé, la Suisse soutient par exemple le fonds BUILD, créé en 2020 – une initiative conjointe du Fonds d'équipement des Nations Unies et de la société d'investissement suisse *Bamboo Capital Partners*. Ce fonds innovant entend lever 200 millions de dollars américains auprès d'investisseurs privés au profit de PME en développement engagées dans une démarche de développement durable. La Suisse contribue à alimenter le fonds BUILD à hauteur de 14 millions de francs (dont 9 millions en faveur de la Zambie et du Zimbabwe).

6 Durabilité

6.1 Agenda 2030 pour le développement durable

L'Agenda 2030 pour le développement durable et ses 17 ODD constituent le cadre de référence mondial en matière de développement durable. À mi-parcours du délai fixé pour sa mise en œuvre, l'année sous revue a été l'occasion de dresser un bilan, qui s'est avéré décevant. Le rapport 2023 sur les ODD, établi par l'ONU, a mis en évidence des progrès insuffisants pour la moitié des objectifs et l'absence totale d'avancées, voire même une régression, pour un tiers d'entre eux. Seulement 12 % des objectifs sont en voie d'être atteints. L'ONU exige plus de volonté politique et de clarté dans le financement des ODD pour pouvoir atteindre ces derniers en temps voulu. Ces thèmes se sont également invités au Sommet sur les ODD réunissant les chefs de gouvernement. Il est prévu de poursuivre l'aide aux pays en développement pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 ainsi que pour l'adoption de réformes.

6.2 Environnement et climat

En juin, dans le cadre de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté un nouvel instrument juridiquement contraignant en vue de lutter contre la perte de biodiversité en haute mer. Le traité sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale vient s'ajouter au cadre mondial de la biodiversité adopté l'année précédente pour définir les conditions générales qui doivent permettre de pro-

téger, d'ici à 2030, au moins 30 % des terres et des océans de la planète en vue d'y maintenir la biodiversité. En lien avec la mise en œuvre de la convention sur la diversité biologique, la création du nouveau fonds pour l'application du cadre mondial de la biodiversité, décidée à Montréal, a été approuvée en août lors de l'Assemblée du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Par ailleurs, le premier cycle de négociations sur la mise en place d'un mécanisme multilatéral de partage des avantages découlant de l'utilisation d'informations de séquençage numériques (ISN) dans le cadre de l'accès aux ressources génétiques a eu lieu en novembre à Genève.

Fin septembre, à Bonn, la cinquième conférence internationale sur la gestion des produits chimiques a adopté un nouveau cadre mondial pour une gestion fiable et durable des produits chimiques et des déchets. Deux cycles de négociations ont permis de faire avancer les travaux visant à établir une convention mondiale juridiquement contraignante pour lutter contre la pollution de l'environnement par le plastique. Deux cycles de négociations ont également eu lieu dans le cadre du processus engagé pour organiser un colloque scientifique mondial dans le domaine des produits chimiques, des déchets et de la lutte contre la pollution. Ces instruments apportent une contribution à la réalisation des objectifs de l'Agenda 2030. En septembre, la Suisse a accueilli et coprésidé la réunion intergouvernementale mondiale sur les minéraux et les métaux du PNUE, lors de laquelle les États membres ont réfléchi aux solutions à mettre en œuvre pour renforcer la compatibilité environnementale des matières premières.

En 2023, l'Organisation météorologique mondiale (OMM) a tenu un congrès ordinaire, comme elle le fait tous les quatre ans. Pour la première fois, une femme, Celeste Saulo (Argentine), a été nommée secrétaire générale de l'OMM, où la Suisse siège toujours au Conseil exécutif. En outre, lors de ce congrès, l'OMM a fixé comme priorité absolue la mise en œuvre de l'initiative de l'ONU «Alertes précoces pour tous», qui vise à garantir que, d'ici à 2027, tous les êtres humains seront protégés contre les phénomènes météorologiques ou climatiques dangereux grâce à des systèmes d'alerte précoce. La Suisse y apporte une contribution majeure en aidant l'OMM à améliorer les flux d'informations météorologiques et climatiques critiques vers le système onusien et les organisations humanitaires.

En juillet, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a clôturé le sixième cycle d'évaluation en publiant six rapports sur l'état actuel et futur du changement climatique. Il a par ailleurs nommé le Britannique Jim Skea à sa présidence. La Suisse a siégé au sein du comité directeur du GIEC. La 28^e conférence de l'ONU sur le climat, qui s'est tenue en décembre à Dubaï, a permis de dresser un premier bilan global des efforts déployés pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris. C'est aussi dans ce cadre qu'a été prise une décision prévoyant la sortie des énergies fossiles, l'accélération des mesures au cours de la présente décennie, l'objectif de zéro émission net d'ici à 2050, le développement massif des énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique d'ici à 2030. Par ailleurs, les bases de l'opérationnalisation d'un nouveau fonds pour les «pertes et préjudices» ont été établies. À l'occasion de la deuxième reconstitution des ressources du Fonds vert pour le climat, la Suisse a promis une contribution de 135 millions de francs. Enfin, la Suisse a conclu des accords bilatéraux avec la Tunisie et le Chili pour la réalisation de projets de réduction des émissions. Ces accords définissent le cadre général de l'imputation des réductions d'émissions à l'engagement suisse, conformément à l'ac-

cord de Paris. L'Organisation maritime internationale a adopté une nouvelle stratégie pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant des navires. Elle y fixe un objectif de zéro émission net pour la navigation maritime d'ici à 2050 et prévoit l'introduction de carburants alternatifs neutres pour le climat d'ici à 2030. Au sein de l'Autorité internationale des fonds marins, la Suisse s'est prononcée en faveur d'un moratoire sur l'exploitation des ressources minérales des fonds marins.

6.3 Eau

La Suisse fait usage de son savoir-faire en matière de gestion responsable de l'eau pour promouvoir la préservation de cette ressource vitale et pour veiller à sa répartition équitable en faveur du développement. À l'occasion de sa visite en Asie centrale, en juillet, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a souligné l'importance d'une gestion durable des ressources en eau transfrontalières entre pays voisins. Dans le cadre de son initiative *Blue Peace*, la Suisse propose des solutions techniques et juridiques pour le dialogue politique, et contribue à promouvoir la paix et la stabilité en désamorçant des conflits potentiels autour des ressources en eau.

Lors de la Conférence des Nations Unies sur l'eau, qui s'est tenue en mars, la Suisse a assuré la coprésidence du dialogue interactif sur la gestion transfrontalière de l'eau et appuyé la nomination d'un envoyé spécial de l'ONU pour l'eau et l'assainissement. Par ailleurs, elle a pris part à l'élaboration de la résolution sur le thème de l'eau, qui a été approuvée par l'Assemblée générale en septembre. Au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, la Suisse a organisé une réunion au niveau ministériel portant sur la protection des services et des infrastructures d'importance vitale dans le domaine de l'eau durant des conflits armés.

6.4 Énergie

La crise énergétique déclenchée par la guerre contre l'Ukraine s'est poursuivie. Pour accroître la sécurité de l'approvisionnement, la Suisse a pris de nouvelles mesures: une déclaration commune sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz a été signée avec l'Italie et des négociations sont en cours en vue de l'intégration de la Suisse dans l'accord de solidarité conclu entre l'Italie et l'Allemagne. En ce qui concerne l'énergie nucléaire, l'alimentation des centrales suisses en combustible est assurée grâce à la diversification des pays fournisseurs. La conclusion d'un accord sur l'électricité avec l'UE est essentielle pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en la matière et reste un objectif du Conseil fédéral (ch. 8.1).

La Suisse s'est attachée à promouvoir l'accès à une énergie propre à un coût abordable, ainsi que l'amélioration de l'efficacité énergétique et la décarbonisation du secteur de l'énergie dans les pays en développement et les pays émergents. Elle a soutenu des projets visant à encourager l'utilisation de cuisinières propres et efficaces, l'hydroélectricité durable, l'intégration d'énergies renouvelables variables dans les réseaux électriques, l'aménagement de petits réseaux d'énergie solaire ainsi que l'amélioration de l'efficacité énergétique, notamment dans les bâtiments et dans les villes.

Elle s'est également impliquée dans les activités du groupe des Amis de la réforme des subventions aux énergies fossiles (*Friends of fossil fuel subsidy reform*).

6.5 Finance et gouvernance d'entreprise

Le Conseil fédéral a formulé sa position concernant l'écoblanchiment dans le secteur financier et donné le mandat d'entreprendre les démarches de mise en œuvre nécessaires pour que la clientèle ne puisse pas être induite en erreur concernant la durabilité des produits financiers. Par ailleurs, il a élaboré l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques, notamment pour les grands établissements financiers. Celle-ci entrera en vigueur en 2024, et le premier rapport devra être établi en 2025. Les *Swiss climate scores* ont été affinés dans le courant de l'année afin de constituer des indicateurs de compatibilité climatique pertinents et d'assurer la transparence au niveau des produits financiers. Le respect des droits de l'homme par les acteurs économiques est une condition préalable au développement durable. C'est pourquoi la Confédération a mis en place des outils pour aider les entreprises à appliquer les principes de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, dans le cadre du plan d'action national relatif aux entreprises et aux droits de l'homme 2020–2023.

6.6 Prévention des catastrophes

Le rôle de pionnier de la Suisse en matière de réduction des risques de catastrophe est reconnu à l'échelle internationale. Lors de débats dans des enceintes internationales, comme le Conseil de sécurité de l'ONU, ou dans le cadre d'échanges avec l'UE, la Suisse a mis en avant le lien qui existe entre changement climatique, risques naturels, développement durable et sécurité. La réunion de haut niveau de l'Assemblée générale de l'ONU qui s'est tenue en 2023 a été l'occasion de faire un point à mi-parcours sur l'application du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015–2030. La Suisse y a contribué en s'appuyant sur les conclusions de son rapport national de mise en œuvre. Grâce à une interaction efficace entre les acteurs des secteurs public et privé ainsi que des milieux scientifiques, elle dispose d'une somme d'acquis qu'elle peut partager. Par exemple, la DDC et l'Office fédéral de l'environnement ont analysé et décrit les dégâts subis dans la vallée de Swat, située dans une région montagneuse du Pakistan, pendant la mousson en 2022. Ce projet a permis de démontrer l'importance des mesures de prévention des catastrophes en vue de réduire l'impact de futurs événements de grande ampleur. En outre, il s'est avéré que les travaux de construction réalisés sur des écoles publiques auxquels la Suisse avait apporté son soutien après les inondations de 2010, au titre de la prévention des catastrophes, avaient résisté aux crues de ces dernières années et permis d'empêcher des dommages plus importants.

6.7 Santé

Les processus mis en place fin 2021, dans le cadre de la pandémie de COVID-19, pour renforcer l'architecture globale en matière de sécurité sanitaire se sont poursuivis durant l'année sous revue. Il s'agit notamment de l'adaptation du règlement sanitaire international de 2005 ainsi que les négociations relatives à un instrument international pour la prévention, la préparation et la réponse aux pandémies. La Suisse considère qu'il est important que ces deux processus soient bien coordonnés et qu'ils fassent l'objet d'un suivi cohérent. En mai, elle a été élue au Conseil exécutif de l'OMS, où elle siègera jusqu'en mai 2026. Par ailleurs, elle est membre du conseil d'administration du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Dans le cadre des efforts déployés pour faire de la santé une priorité absolue dans l'agenda politique international, trois réunions de haut niveau ont été consacrées à ce thème lors de l'Assemblée générale de l'ONU à New York. Enfin, le Conseil fédéral a présenté son rapport intermédiaire sur la politique extérieure en matière de santé 2019–2024 et a prolongé la période d'application de la stratégie jusqu'en 2028.

6.8 Culture

La Suisse a organisé la deuxième conférence des ministres de la culture des États membres du Conseil de l'Europe sur le thème de la culture du bâti. Dans le prolongement de la participation à MONDIACULT 2022, le président de la Confédération Alain Berset a défendu la place de la culture sur la scène politique internationale lors de la Conférence générale de l'UNESCO. Un accord de coproduction a été conclu avec le Canada. Par ailleurs, les mesures de soutien et d'encouragement visant à protéger la culture en Ukraine ont été reconduites. Enfin, en collaboration avec l'UNESCO et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, la Commission suisse pour l'UNESCO a organisé un dialogue sur les droits culturels afin d'accélérer leur mise en œuvre.

Pour promouvoir l'image de la Suisse, la communication internationale a misé sur des contenus culturels mettant en avant la tradition et la diversité, entre autres. Ceux-ci ont été présentés lors de manifestations telles que les Rencontres de la photographie d'Arles, ou encore la semaine du *design* à Milan (cf. ch. 11.5), où avait été installée la Maison de la Suisse, conçue et mise en œuvre avec différents partenaires. Au titre de son action dans le domaine de la culture, la Suisse soutient le monde artistique dans les pays du Sud et de l'Est, contribuant ainsi à susciter des débats de société et à favoriser la cohésion sociale.

7 Numérisation

7.1 Gouvernance numérique

La Suisse s'est mobilisée pour que tous les acteurs concernés puissent se prononcer sur les questions de gouvernance numérique, l'objectif étant d'arriver à établir une réglementation internationale appropriée de l'espace numérique, afin qu'il soit pos-

sible d'exploiter les opportunités offertes par la numérisation et de relever les différents défis qu'elle véhicule. La Suisse cherche, dans le domaine de la numérisation, à exploiter le potentiel économique et social des technologies, tout en protégeant les droits individuels.

La Suisse a plaidé en faveur d'un Forum de l'ONU sur la gouvernance de l'Internet (FGI) plus efficace. C'est notamment sur sa proposition que le FGI 2023 s'est à nouveau inspiré des contenus du pacte numérique mondial (PNM) prévu pour 2024, et qu'il a proposé de jouer le rôle de plateforme pour le suivi de la mise en œuvre du PNM. La Suisse soutient les travaux de l'envoyé spécial de l'ONU pour les questions de technologie, en particulier ceux liés à la Genève internationale et au renforcement d'un processus multipartite inclusif et ouvert débouchant sur un PNM.

À l'OCDE, la Suisse participe activement au Comité de la politique de l'économie numérique (CPEN) et à ses groupes de travail sur la sécurité dans l'économie numérique et sur la gouvernance de l'IA. Au sein de l'Union internationale des télécommunications (UIT) et des comités techniques de normalisation, la Suisse encourage la cohérence entre les règles internationales.

Afin de renforcer la Genève internationale en tant que plateforme de gouvernance du numérique, la Suisse a présidé le comité chargé des questions de gouvernance lors de la réunion du Conseil de l'UIT. Dans le cadre du dialogue de Genève, elle a également soutenu la publication du manuel de Genève, qui décrit les responsabilités des acteurs non étatiques dans la mise en application de normes en ce qui concerne la cybersécurité. En adoptant les principes directeurs concernant l'utilisation de technologies de surveillance par les gouvernements, la Suisse a œuvré, au sein du comité de pilotage de la Coalition pour la liberté en ligne, en faveur de la protection des droits de l'homme sur Internet.

7.2 Cybersécurité

Au sein du groupe de travail de l'ONU sur les évolutions des technologies de l'information et de la communication dans le contexte de la sécurité internationale, la Suisse soutient la concrétisation de l'application du droit international, en particulier du droit international humanitaire, dans le cyberspace. S'appuyant sur le document de travail soumis par la Suisse et le Canada ainsi que sur le plan de travail du rapport d'avancement de 2022, le groupe de travail a conduit pour la première fois des discussions approfondies sur des thèmes liés au droit international. Le deuxième rapport sur l'état d'avancement, approuvé en juillet, recommande la poursuite des discussions engagées. Par ailleurs, la Suisse a co-sponsorisé la résolution relative à la création d'un programme d'action des Nations Unies pour encourager un comportement responsable des États dans le cyberspace. Au sein de l'OSCE, elle s'est également engagée en faveur de la mise en œuvre et du développement des seize mesures de confiance définies dans le domaine de la cybersécurité.

Dans le cadre des négociations relatives à une convention des Nations Unies sur la cybercriminalité, la Suisse a fait valoir la nécessité de clairement délimiter le champ d'application de la future convention et de maintenir les normes existantes en matière de protection des droits de l'homme. Dans le cadre de la *Counter Ransomware Initia-*

tive, elle souhaite renforcer la coopération entre les États sur les plans technique, économique et diplomatique. La cyberrésilience des ONG et des organisations internationales qui ont leur siège dans la Genève internationale doit aussi être renforcée: une première réunion organisée en novembre a permis d'examiner les possibilités d'effectuer un exercice pratique et de recenser les ressources disponibles.

7.3 Autodétermination numérique

Sur la base de l'autodétermination numérique, la Suisse s'efforce de créer des espaces de données fiables et interopérables. En décembre, le Conseil fédéral a décidé de mettre en place un point de contact central à cet effet d'ici fin 2024. Il a également adopté un code de conduite volontaire pour l'exploitation des espaces de données. Dans le cadre du réseau international pour l'autodétermination numérique, la Suisse a testé des cas d'application et encouragé le développement du réseau.

En juillet, la Confédération et l'EPFZ ont lancé conjointement le *Swiss call for trust & transparency in AI*, dans le but de promouvoir la gouvernance de l'IA. Cette initiative vise à développer, conjointement avec l'industrie, la science et la diplomatie, des mesures concrètes et applicables immédiatement pour répondre à des risques spécifiques liés à l'IA. Sous la houlette du conseiller fédéral Albert Rösti, la Suisse a également participé au *UK AI Safety Summit* organisé à Londres en novembre. Le Conseil de l'Europe travaille à la première convention internationale sur l'IA, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit; la clôture des négociations initialement prévue en septembre 2023 a été reportée à avril 2024. En novembre, une nouvelle définition de l'IA a été adoptée par le groupe de travail du CPEN consacré à l'IA. Par ailleurs, la Suisse coopère avec la Commission électrotechnique internationale et l'Association suisse de normalisation afin de promouvoir une réglementation équilibrée grâce à l'interaction entre la législation et la normalisation technique en matière d'IA.

7.4 Tech4Good

Les nouvelles technologies contribuent à l'utilisation durable des ressources et optimisent les processus dans les domaines de l'administration publique, des finances et de la santé. Le programme de gouvernance électronique pour renforcer la redevabilité et la participation (*Electronic Governance for Accountability and Participation*) qui a été déployé en Ukraine avec le soutien de la Suisse en est un exemple. Il met à la disposition des citoyens des prestations et des instruments publics de «démocratie électronique» via une application. Depuis le début de la guerre, ce nouveau dispositif joue un rôle décisif dans la résilience de l'État et permet aux personnes déplacées d'accéder aux services essentiels. Autre exemple, le projet DYNAMIC propose un outil numérique d'aide à la décision clinique, améliorant ainsi la qualité des soins de santé dispensés à près d'un million d'enfants en Tanzanie et au Rwanda. En collaboration avec des universités, la Suisse encourage également l'innovation pour un impact positif sur la vie des populations dans les pays en développement. Des projets tels que la *Geneva Internet Platform* et *Digital Watch* renforcent la gouvernance numérique dans les pays en développement, l'accent ayant été mis sur l'Afrique durant

l'année sous revue. Des données fiables sont essentielles pour la numérisation de l'aide humanitaire. Afin de créer un cadre pour l'échange sécurisé de données dans les situations d'urgence, la Suisse a lancé l'initiative *Humanitarian Data and Trust Initiativ*, en collaboration avec le CICR et l'OCHA.

Ces initiatives étayent le paysage de la recherche en Suisse et ouvrent l'accès à l'expertise dont dispose le pays. La DDC investit également dans sa propre transformation numérique et a introduit le logiciel *Results Data Management* afin de systématiser le suivi de ses projets et programmes. En 2023, de nombreux modèles d'impact de la DDC ont été numérisés.

7.5 **Diplomatie scientifique**

La science et la technologie sont des forces motrices des économies modernes. Instrument important de la politique extérieure de la Suisse, la diplomatie scientifique joue aussi un rôle de levier pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Dans le cadre de la dimension *Diplomacy for science* (ch. 5.3), le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation et le réseau Swissnex s'attachent à renforcer la compétitivité internationale des acteurs suisses dans le domaine FRI. Swissnex soutient ses partenaires dans leurs démarches d'internationalisation et favorise les échanges de connaissances, d'idées et de talents, tout en entretenant les relations avec les autorités étrangères. Dans le domaine de la durabilité, et notamment des technologies de la santé, de la bioéconomie ou de l'alimentation, l'Agenda 2030 constitue le cadre de référence. En septembre a été inauguré le consulat de Suisse à Osaka, avec l'implantation d'un Swissnex au Japon, ce dernier étant le sixième siège principal du réseau. Par ailleurs, comme l'a illustré le Quantum Summit qui s'est tenu à Lausanne en octobre, Swissnex fait aussi une large place aux technologies quantiques.

La fondation GESDA joue un rôle central dans la diplomatie scientifique d'anticipation. Elle anticipe les avancées technologiques, accélère les processus diplomatiques et favorise l'exploitation de ces avancées aux fins de la gestion globale des ressources. Lors de son troisième sommet en octobre, la fondation GESDA a inauguré l'*Open Quantum Institute*, confirmant ainsi le positionnement de Genève en tant que pôle de gouvernance de premier plan pour les nouvelles technologies.

La dimension *Science for diplomacy* inclut des projets tels que le Centre de recherche transnational de la mer Rouge de l'EPFL. Les acteurs suisses de la formation, de la recherche et de l'innovation participent régulièrement à des forums internationaux où la diplomatie scientifique joue un rôle central, comme le Conseil de l'Arctique ou le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique institué par l'ONU.

8 Europe

8.1 Stabilisation de la voie bilatérale

Le Conseil fédéral poursuivait, dans le programme de législature 2019 à 2023, l'objectif de réglementer les relations avec l'UE et de stabiliser et continuer à développer la voie bilatérale. Cette ambition reste d'actualité. Le 9 juin, le Conseil fédéral a définitivement adopté le rapport sur l'état actuel des relations entre la Suisse et l'UE³ après les délibérations des Commissions de politique extérieure des Chambres fédérales en janvier et février, répondant ainsi à une demande du Parlement.

Au cours de l'année sous revue, le Conseil fédéral a mené à bien les discussions exploratoires avec l'UE sur l'approche par paquet qu'il avait proposée en février 2022. Celle-ci vise à garantir un accès sans obstacle de la Suisse au marché intérieur de l'UE ainsi que des coopérations mutuelles. Le paquet comprend les accords sur le marché intérieur existants (libre circulation des personnes, transports terrestres, transport aérien, agriculture et obstacles techniques au commerce), trois nouveaux accords (électricité, sécurité alimentaire et santé) ainsi qu'une participation systématique de la Suisse aux programmes de l'UE en cours (notamment dans le domaine FRI). En parallèle, le Conseil fédéral vise une association dans les plus brefs délais à des programmes existants de l'UE, comme Horizon Europe ou Erasmus+.

Afin d'accroître la sécurité juridique et la prévisibilité pour les acteurs du marché, la Suisse est prête à apporter son concours au règlement des questions dites institutionnelles qui concernent les accords existants et futurs. Le Conseil fédéral est en outre disposé à pérenniser la contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE et à contribuer ainsi à la cohésion et à la stabilité en Europe. Cette approche large devrait permettre de concilier au mieux les intérêts des deux parties.

Un accord sur l'électricité garantirait juridiquement la participation de la Suisse au marché intérieur de l'électricité de l'UE, ce qui permettrait de résoudre les problèmes actuels de stabilité du réseau (flux d'électricité non planifiés à travers la Suisse) et de renforcer la sécurité de l'approvisionnement. L'accord sur la santé publique instaurerait une coopération avec l'UE dans le domaine de la prévention et de la gestion des risques sanitaires transfrontaliers. Jusqu'ici, la coopération n'était possible que de manière ponctuelle et se limitait, dans le temps et en matière de contenu, à des situations de crise. L'accès aux organes de crise de l'UE, dont la Suisse a bénéficié en 2020 pendant la pandémie de COVID-19, a expiré en 2023. Un accord sur la sécurité alimentaire contribuerait à protéger efficacement la population contre des denrées alimentaires peu sûres. Afin de créer un espace commun de sécurité alimentaire avec l'UE, l'accord agricole actuel doit être étendu à l'ensemble de la chaîne alimentaire. Grâce à cet accord, la Suisse aurait accès au système d'alerte de l'UE et à l'Autorité européenne de sécurité des aliments. Parallèlement, les obstacles non tarifaires au commerce des denrées alimentaires seraient supprimés.

³ Disponible en ligne: www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Le Conseil fédéral approuve le rapport «État actuel des relations Suisse-UE».

Une association, dans un futur proche, au paquet Horizon 2021–2027 (Horizon Europe, programme Euratom, infrastructure de recherche ITER, programme pour une Europe numérique) et à Erasmus+ demeure l’objectif du Conseil fédéral. Afin d’atténuer les effets du statut de pays tiers, le Conseil fédéral a adopté diverses mesures transitoires pour la participation au paquet Horizon 2021–2027 (1,85 milliard de francs au total pour les années 2021 à 2023). Ces mesures visent essentiellement à améliorer le paysage suisse de la recherche et de l’innovation et à trouver des solutions en attendant que la Suisse soit associée au programme.

Le 29 mars, le Conseil fédéral a pris acte de l’état des discussions exploratoires et a chargé le DFAE d’élaborer, en collaboration avec le DFJP et le DEFR, les grands axes d’un mandat de négociation qui ont été adoptés le 21 juin. Ceux-ci ont servi de base à la finalisation des discussions exploratoires avec l’UE et à la formulation d’une vision commune en vue de nouvelles négociations. Le 8 novembre, le Conseil fédéral a examiné les conclusions des discussions exploratoires et a décidé de faire élaborer un mandat de négociation. Le 15 décembre, il a adopté le projet de mandat de négociation avec l’UE et a ouvert les consultations formelles auprès des Commissions de politique extérieure des Chambres fédérales et des cantons. Les partenaires économiques et sociaux ont également été invités à prendre position.

Sur le plan de la politique intérieure, le Conseil fédéral a chargé le DEFR de clarifier, en étroite collaboration avec les partenaires sociaux et les cantons, la question des aides d’État et de formuler des propositions visant à garantir, par des mesures complémentaires, le niveau actuel des salaires sur le marché des travailleurs détachés. Il a également chargé le DFJP de mener des pourparlers avec les mêmes partenaires sur la question de l’immigration, et le DETEC de poursuivre les discussions visant à clarifier la situation dans les domaines de l’électricité et des transports terrestres.

Pour assurer la coordination générale du projet, le Conseil fédéral a créé une organisation de projet dirigée par le chef du DFAE. Celle-ci a régulièrement rencontré les représentants des cantons, les partenaires économiques et les partenaires sociaux. Lors de son assemblée plénière du 24 mars, la Conférence des gouvernements cantonaux a adopté à l’unanimité un nouvel état des lieux de la politique européenne. Elle y a réaffirmé qu’elle contribuerait activement au renouvellement de sa relation contractuelle avec l’UE.

En matière de politique extérieure, les contacts politiques, diplomatiques et techniques avec l’UE ont été réguliers durant l’année sous revue. Deux rencontres politiques, en mars à Berne et en juillet à Bruxelles, entre le conseiller fédéral Cassis et le vice-président de la Commission européenne Šefčovič, ont permis de faire le point et de définir les prochaines étapes. Celles-ci se sont concrétisées sur le plan diplomatique entre le Secrétariat d’État du DFAE et le cabinet Šefčovič et lors de nombreux entretiens techniques avec la délégation de l’UE, avec la participation des offices compétents de l’administration fédérale, afin de clarifier tous les aspects du paquet.

8.2 Autres thématiques européennes

La Suisse et l'UE ont entretenu des contacts réguliers en vue d'une coopération dans d'autres domaines également, comme la politique de sécurité. Le Conseil fédéral a repris les sanctions de l'UE contre la Russie et le Bélarus, a renforcé leurs effets et a travaillé en étroite collaboration avec l'UE, notamment en participant à des rencontres et à des forums de l'UE et en menant un dialogue sur les sanctions. La Suisse est également concernée par la réglementation de l'UE dans le domaine de la numérisation. Selon une analyse de l'administration fédérale du 18 avril, la Suisse n'a dans l'immédiat pas besoin d'une réglementation supplémentaire au vu de la politique numérique de l'UE⁴.

Celle-ci a introduit en octobre un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) afin de réduire le risque de délocalisation de la production vers des pays tiers dans lesquels la législation de protection de l'environnement est moins contraignante. Le Conseil fédéral a analysé les conséquences d'un MACF pour la Suisse sous l'angle de l'économie, de l'écologie et du commerce extérieur et a recommandé le 16 juin de ne pas encore mettre en place ce type d'instrument en Suisse.

Concernant l'accord du 21 juin 1999 relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM), une mise à jour du chapitre 4, relatif aux dispositifs médicaux, n'a pas non plus été possible durant l'année sous revue. Ainsi, malgré l'existence de bases légales équivalentes dans le domaine des dispositifs médicaux, l'UE traite toujours la Suisse comme un État tiers. Afin de maintenir l'équivalence, le Conseil fédéral a décidé le 29 septembre de prolonger les délais transitoires conformément au règlement européen applicable. Le Conseil fédéral vise toujours une actualisation complète de l'ARM (ch. 8.1).

Dans le contexte de la révision de la norme de l'OCDE sur l'échange automatique de renseignements (EAR), le Conseil fédéral a adopté le 25 octobre un mandat de négociation relatif à l'accord bilatéral entre la Suisse et l'UE sur l'EAR.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, la clause de sauvegarde prévue dans l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) s'applique aux travailleurs en provenance de Croatie⁵. Le nombre d'autorisations B et L permettant aux ressortissants croates de commencer à travailler en Suisse pendant l'année sous revue est limité. Dans le cadre du régime transitoire de dix ans applicable à la Croatie, le Conseil fédéral a décidé le 22 novembre de reconduire la clause de sauvegarde pour une année supplémentaire (limitation quantitative du nombre d'autorisations de séjour délivrées aux travailleurs croates jusqu'à fin 2024).

Conformément à la SPE 2020–2023 et aux engagements souscrits dans le cadre de son association à Schengen, la Suisse a repris, une fois que les exigences de sa Constitution ont été satisfaites, d'autres parties de l'acquis de Schengen, dont les développements du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages

⁴ www.ofcom.admin.ch > L'OFCOM > Informations de l'OFCOM > Communiqués de presse > Politique numérique de l'UE: analyse des conséquences pour la Suisse.

⁵ www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Communiqués du Conseil fédéral > Libre circulation: le Conseil fédéral active la clause de sauvegarde à l'égard de la Croatie.

(*European Travel Information and Authorisation System, ETIAS*)⁶ et du système d'information sur les visas (VIS)⁷. Le Conseil fédéral a également adopté deux messages à l'intention du Parlement: l'un sur la révision du mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen⁸ et l'autre sur la reprise du règlement de l'UE établissant l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (IGFV)⁹ et sur l'approbation de l'accord additionnel relatif à une participation de la Suisse à cet instrument, paraphé durant l'année sous revue. En outre, le Conseil fédéral a approuvé la reprise de deux autres développements substantiels, sous réserve de l'accomplissement des exigences constitutionnelles. L'un concerne l'échange d'informations entre les autorités de poursuite pénale¹⁰ et l'autre la numérisation des procédures de visa¹¹. Au cours de l'année sous revue, deux changements importants sont intervenus dans l'espace Schengen: en janvier, la Croatie est devenue membre à part entière, et en avril, l'UE a décidé de supprimer l'obligation de visa pour les ressortissants du Kosovo à partir de 2024. Cette décision-ci a été communiquée à la Suisse dans le cadre de son association à Schengen.

Le rapport 2023 sur la situation dans l'espace Schengen de la Commission européenne, publié en mai, fournit les bases de la gouvernance stratégique de l'espace Schengen et de la hiérarchisation des mesures. Le Conseil de l'UE a adopté les prio-

- ⁶ Règlement (UE) 2021/1150 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/818 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages, JO L 249 du 14.7.2021, p. 1; règlement (UE) 2021/1152 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 et (UE) 2019/817 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.
- ⁷ Règlement (UE) 2021/1133 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (UE) n° 603/2013, (UE) 2016/794, (UE) 2018/1862, (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système d'information sur les visas, JO L 248 du 7 juillet 2021, p. 1; règlement (UE) 2021/1134 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (CE) n° 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 et (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil, aux fins de réformer le système d'information sur les visas, JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.
- ⁸ FF 2023 1680
- ⁹ FF 2023 2107
- ¹⁰ Directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres et abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil, JO L 134 du 22.5.2023, p. 1.
- ¹¹ Règlement (UE) 2023/2667 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (CE) n° 810/2009 et (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil, les règlements (CE) n° 693/2003 et (CE) n° 694/2003 du Conseil ainsi que la convention d'application de l'accord de Schengen, en ce qui concerne la numérisation de la procédure de demande de visa, JO L 2023/2667 du 7.12.2023; règlement (UE) 2023/2685 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant le règlement (CE) n° 1683/95 du Conseil en ce qui concerne la numérisation de la procédure de visa, JO L 2023/2685 du 7.12.2023.

rités suivantes: renforcement de la gouvernance de l'espace Schengen (piloteage politique et élargissement à la Bulgarie et à la Roumanie), augmentation de l'efficacité dans le domaine du retour, renforcement de la coopération entre les autorités chargées de l'application des lois pour lutter contre les délits transfrontaliers graves et amélioration de la gestion des frontières extérieures. La Suisse s'est également engagée pour faire progresser la réforme du système d'asile et de migration de l'UE en soutenant notamment la demande d'un juste équilibre entre la responsabilité, la solidarité et la protection des droits de l'homme. Un accord décisif a été conclu en juin au Conseil de l'UE, au cours duquel les ministres de l'intérieur ont adopté une position commune sur les principales propositions législatives. Des négociations sont désormais en cours avec le Parlement européen et la Commission européenne. Outre le renforcement de l'efficacité des contrôles et l'instauration d'une pratique rigoureuse d'enregistrement des requérants d'asile aux frontières extérieures de l'espace Schengen, l'objectif est d'accroître la solidarité et le soutien en faveur des principaux pays d'arrivée des migrants et d'améliorer l'efficacité et la rapidité des procédures d'asile.

Le 1^{er} novembre, le Conseil fédéral a approuvé le mandat de négociation en vue d'un accord avec l'UE sur l'échange d'informations relatives aux dossiers des passagers aériens. En novembre également, les Commissions de politique extérieure des Chambres fédérales ont approuvé le mandat de négociation à l'unanimité. Les cantons doivent encore donner leur aval.

8.3 États voisins et autres États de l'UE/AELE

Au cours de l'année sous revue, les relations entre la Suisse et l'UE ont joué un rôle important dans les relations bilatérales avec les différents États de l'UE/AELE. Les nombreux entretiens avec les États voisins et les autres membres de l'UE/AELE ont notamment permis de favoriser une bonne compréhension de la politique européenne de la Suisse. Les nombreuses et intenses discussions sur la scène internationale ont également été l'occasion de renforcer les relations bilatérales, notamment lors des rencontres de la Communauté politique européenne à Chisinau et à Madrid, ainsi que durant la conférence de Londres sur la reconstruction de l'Ukraine (*Ukraine Recovery Conference*). Le mandat de la Suisse au Conseil de sécurité de l'ONU a également contribué à cette intensification des relations.

La Suisse a été la cible de critiques de la part de certains États de l'UE au cours de l'année sous revue. Celles-ci portaient principalement sur des questions liées à la neutralité helvétique et à la législation sur le matériel de guerre, mais aussi sur le gel et la confiscation des avoirs. Le refus d'autoriser la vente de 96 chars Leopard 1 de Ruag au cours de l'année sous revue a suscité l'incompréhension de l'Allemagne et d'autres pays européens. En revanche, la revente de 25 chars Leopard 2, autorisée le 22 novembre par le Conseil fédéral à la suite d'une demande de rachat de l'Allemagne, a été favorablement accueillie. Berlin a donné à la Suisse l'assurance que les chars resteraient en Allemagne ou dans des pays membres de l'OTAN ou de l'UE. En ce qui concerne la deuxième contribution de la Suisse, les 5 derniers des 13 accords bilatéraux de mise en œuvre dans le domaine de la cohésion ont été signés en 2023 (avec la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, la Slovénie et la Tchéquie). En comptant aussi les

accords dans le domaine de la migration, les 15 accords de mise en œuvre existants à ce jour sont ainsi sous toit. La mise en œuvre de la contribution est donc en bonne voie.

La Suisse a entretenu de très bonnes relations avec les pays voisins, notamment dans le cadre de la coopération transfrontalière. La dynamique positive engagée avec l'Italie lors de la visite d'État du président Sergio Mattarella fin 2022 s'est maintenue. L'Italie a ainsi retiré la Suisse de la liste noire concernant l'imposition des personnes physiques et a ratifié l'accord sur l'imposition des frontaliers, ce qui permettra son application à partir de 2024. En outre, des règles durables ont été convenues pour l'imposition du télétravail des frontaliers. La Suisse et l'Allemagne ont signé le protocole modifiant la convention contre les doubles impositions en vigueur qui met en œuvre les normes minimales de l'OCDE. La visite d'État du président français Emmanuel Macron en novembre a permis de faire progresser certains dossiers ouverts avec la France. Deux déclarations d'intention ont ainsi été signées dans le domaine FRI. Les négociations avec l'Autriche relatives au traité sur la régulation du Rhin alpin, qui vise à améliorer sensiblement la protection contre les crues, ont été menées à bien. Le centenaire du traité concernant la réunion de la Principauté du Liechtenstein au territoire douanier suisse a été célébré. La Confédération et les cantons ont, pour la première fois, assuré conjointement la présidence de la stratégie de l'Union européenne pour la région alpine (EUSALP) en se concentrant sur les activités principales, et ont cédé la présidence à la Slovaquie.

8.4 Relations avec le Royaume-Uni

La Suisse et le Royaume-Uni ont entretenu d'excellentes et étroites relations au cours de l'année sous revue. Les deux pays ont notamment entamé des négociations visant à développer l'accord commercial bilatéral, sur la base de la déclaration commune sur le développement du partenariat bilatéral signée en 2022. Le dialogue stratégique instauré en novembre au niveau du secrétaire d'État du DFAE a permis d'examiner l'application du partenariat bilatéral et de définir les priorités de son développement. Cela concerne principalement quatre domaines clés: le commerce, les services financiers, la recherche et l'innovation ainsi que la mobilité (ch. 5.2).

9 Régions et pays prioritaires à l'échelle mondiale

9.1 Eurasie

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine en violation du droit international a engendré dans sa deuxième année des souffrances massives pour la population et d'énormes dommages aux infrastructures (civiles) du pays, comme en témoigne la catastrophe humanitaire et écologique liée à la destruction présumée volontaire du barrage de Kakhovka. La Suisse a maintenu son soutien en adoptant un paquet d'aide supplémentaire de 140 millions de francs pour l'Ukraine et la République de Moldova. Il s'agit d'une aide flexible qui comprend des abris pour les écoles, la réparation de dommages causés aux hôpitaux et à l'infrastructure énergé-

tique, des petits crédits destinés aux PME agricoles, le déminage ou encore la fourniture d'un soutien psychosocial. Après la destruction du barrage de Kakhovka en juin, la Suisse a fourni des conduites et des pompes aux exploitants du réseau d'eau situés en amont du barrage.

Le président de la Confédération Alain Berset a rencontré le président ukrainien Volodymyr Zelensky en novembre, à Kiev, lors du Sommet international sur la sécurité alimentaire.

Les discussions concernant le redressement et la reconstruction de l'Ukraine se sont intensifiées et sont également pertinentes pour la Suisse. Le Conseil fédéral envisage d'allouer 1,5 milliard de francs à l'Ukraine et à la région dans le cadre de la coopération internationale pour la période de 2025 à 2028. Il a par ailleurs décidé d'accorder une enveloppe de 100 millions de francs en faveur du déminage humanitaire pour la période de 2024 à 2027. La Suisse, représentée par le conseiller fédéral Ignazio Cassis, a pris part à une première conférence internationale organisée dans ce domaine à Zagreb et organisera la deuxième en 2024 avec l'Ukraine.

Les belligérants n'ont toujours pas entamé de négociations directes. L'Ukraine tente de s'assurer une position de force pour aborder les négociations en organisant dans plusieurs pays des échanges qui rassemblent de larges cercles de participants. La Suisse est favorable à toutes les initiatives visant à rétablir une paix juste, globale et durable dans le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine et a organisé avec cette dernière, début 2024, une réunion des conseillers à la sécurité nationale sur la formule de paix de l'Ukraine.

La Suisse a par ailleurs axé sa politique de paix sur les besoins des populations en matière de sécurité et de justice. Elle a également apporté un soutien à la répression des crimes de guerre et des violations des droits de l'homme et au rassemblement de documentation à ce sujet, a encouragé la résilience démocratique et s'est impliquée en faveur de mesures de réparation et de la recherche et de l'identification des personnes disparues. Le Conseil de l'Europe a créé un registre des dommages dans le contexte de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine. Il s'agit d'un élément fondamental d'un futur mécanisme d'indemnisation. La Suisse a adhéré au registre des dommages en août. Elle se mobilise, au sein du groupe de base, en faveur de la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression commis contre l'Ukraine au regard du droit international.

Sur la base de la loi du 18 décembre 2015 sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite¹² et dans le but de soutenir l'Ukraine, le Conseil fédéral a décidé le 15 février de bloquer plus de 130 millions de francs et d'engager des procédures administratives en vue de leur confiscation. Ces avoirs appartiennent à des membres de l'entourage de l'ancien président ukrainien Viktor Ianoukovytch, destitué en février 2014. Le blocage ordonné par le Conseil fédéral en 2014 n'était plus nécessaire et a expiré le 27 février (cf. ordonnance du 25 mai 2016¹³). Ces procédures ne sont pas liées aux sanctions contre la Russie.

¹² RS 196.1

¹³ Ordonnance de blocage de valeurs patrimoniales dans le contexte de l'Ukraine, RS 196.127.67.

En *Russie*, les autorités répriment durement toute manifestation. La Suisse a repris les nouvelles séries de sanctions de l'UE contre la Russie. Des échanges limités ont toutefois eu lieu, de manière bilatérale ainsi qu'au sein du Conseil de sécurité de l'ONU. Le soutien continu à la guerre d'agression russe et l'accélération du processus d'intégration au sein de l'État de l'Union rapprochent de plus en plus le *Bélarus* de la Russie. La situation des droits de l'homme dans ce pays a continué à se dégrader.

La Suisse a intensifié ses relations bilatérales avec la *République de Moldova* fortement touchée par la guerre. Un accord de libre-échange a été signé en juin entre la Moldova et les États de l'AELE. La présidente Maia Sandu s'est rendue en Suisse en octobre dans le cadre d'une visite officielle. Le DFAE a en outre élargi son programme de coopération internationale en Moldova. En *Géorgie*, la forte polarisation politique s'est accentuée depuis le début de la guerre contre l'Ukraine. Dans ce contexte, les acteurs à Tbilissi et dans les régions sécessionnistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud ont également été moins enclins à prendre des risques politiques pour faire progresser le dialogue. Cette situation affecte également les efforts de paix de la Suisse. La préservation de la souveraineté et de la stabilité de la Géorgie présente en effet un intérêt pour la Suisse, comme l'a souligné le conseiller fédéral Ignazio Cassis lors de la visite du ministre géorgien des affaires étrangères à Berne en juin.

Après l'opération militaire menée par l'Azerbaïdjan le 19 septembre contre des cibles dans le Haut-Karabakh, précédée d'un blocage de plusieurs mois du corridor de Latchin, près de 100 000 personnes ont fui la région pour se réfugier en Arménie. Dans les enceintes internationales et lors de contacts bilatéraux, la Suisse a demandé la cessation des hostilités, le retour aux négociations en vue d'une paix durable entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan ainsi que le respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme, y compris ceux des minorités. La Suisse a appelé à fournir une aide humanitaire à la population en détresse en Arménie et dans la région, et a débloqué 1,5 million de francs à cet effet. Le conseiller fédéral Ignazio Cassis a rencontré les ministres des affaires étrangères d'Arménie et d'Azerbaïdjan lors de réunions bilatérales séparées en septembre à New York, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies, et fin novembre à Skopje, parallèlement à la réunion du Conseil ministériel de l'OSCE. Lors de ces entretiens, il a notamment proposé les bons offices de la Suisse pour soutenir les efforts de normalisation des relations.

Le numéro d'équilibre géostratégique des pays d'Asie centrale se poursuit. La situation sécuritaire en Afghanistan constitue un défi supplémentaire. Dans ce contexte, la coopération régionale s'intensifie, même si des questions non résolues subsistent, notamment entre le *Kirghizistan* et le *Tadjikistan*. Le conseiller fédéral Ignazio Cassis s'est rendu au *Kazakhstan* et en *Ouzbékistan* en juillet afin de renforcer les relations bilatérales. La Suisse a continué à soutenir les pays d'Asie centrale dans l'utilisation efficace des ressources en eau. La mise en œuvre de l'accord de restitution avec l'Ouzbékistan progresse. D'importants organes du fonds d'affectation spéciale de l'ONU ont été mis en place et deux priorités stratégiques ont été définies pour les projets de la première tranche de 95 millions de dollars («Réduction de la mortalité maternelle et infantile» et «Éducation publique»). Des projets relevant de la première priorité ont déjà été lancés.

La situation dans les Balkans occidentaux est restée difficile en raison d'un regain de tensions entre le *Kosovo* et la *Serbie* et de divergences en *Bosnie et Herzégovine*. Le

conseiller fédéral Ignazio Cassis a expliqué la position de la Suisse lors du *Diplomacy Dialogue Western Balkans* organisé dans le cadre du Forum économique mondial (WEF) 2023. Lors des consultations politiques avec la Serbie et le Kosovo en mai, la secrétaire d'État du DFAE a appelé les deux États à mettre en œuvre l'accord facilité de l'UE et a expliqué le soutien de la Suisse au processus de normalisation. Elle a également mené des entretiens avec Miroslav Lajčák, représentant spécial de l'UE pour le dialogue, dans le cadre des Dialogues de Soleure organisés par la Suisse, et a participé au *Prespa Forum Dialogue* en Macédoine du Nord. En juin, la Suisse a prolongé l'engagement de l'armée auprès de la KFOR jusqu'à fin 2026, se réservant la possibilité d'augmenter le contingent si nécessaire. Fin novembre, le Conseil fédéral a décidé de relever l'effectif maximal du contingent suisse de 195 à 215 soldats. La Suisse participe par ailleurs toujours à l'opération EUFOR Althea.

Outre l'aide aux victimes du séisme (ch. 4.5), la Suisse et la *Turquie* ont entretenu des contacts réguliers au niveau politique, notamment sur les questions de migration, de sécurité internationale, de gestion des conflits et de droits de l'homme.

9.2 Amériques

Conformément à sa stratégie Amériques 2022–2025 et à ses stratégies thématiques, le Conseil fédéral a continué à développer ses relations avec les pays de cette région au cours de l'année sous revue. Des visites de délégations des *États-Unis* en Suisse ont offert la possibilité d'entretenir les relations bilatérales. La Suisse et les États-Unis ont conclu au mois de janvier un accord de reconnaissance mutuelle des inspections dans le domaine des bonnes pratiques de fabrication des produits thérapeutiques, qui permet à l'autorité importatrice de s'appuyer sur les inspections effectuées par l'autorité partenaire. Le *U.S.-Swiss Cyber and Digital Dialogue* a permis de définir des priorités communes, telles que le développement du droit international dans le cyberspace. Les États-Unis attachent toujours une grande importance à l'intensification des efforts de lutte contre le blanchiment d'argent. Des progrès ont également été réalisés dans les discussions sur les questions fiscales (révision de la convention contre les doubles impositions) et migratoires (octroi facilité de visas pour les stagiaires et les apprentis). Dans le domaine fiscal, les négociations sur le passage à l'échange automatique et réciproque d'informations sur les comptes financiers ont abouti en novembre (conformément à la loi américaine *US Foreign Account Tax Compliance Act*, FATCA).

La coopération avec le *Canada* a également été renforcée au cours de l'année sous revue grâce aux visites du président de la Confédération Alain Berset (en novembre), du conseiller fédéral Guy Parmelin (en avril) et du conseiller fédéral Ignazio Cassis (en septembre). La déclaration commune sur la science, la technologie et l'innovation ainsi que l'accord sur les coproductions audiovisuelles ont été actualisés. Le Swiss Polar Institute et l'Institut nordique du Québec ont renforcé leur collaboration en signant un mémorandum.

En *Colombie*, le président de la Confédération Alain Berset a souligné le rôle de la Suisse dans les processus de paix, notamment en ce qui concerne l'accord de paix de 2016 avec les FARC et les discussions avec l'ELN.

Le retour de Luiz Inácio Lula da Silva à la présidence du *Brésil* a intensifié les contacts avec ce pays. La visite officielle du conseiller fédéral Guy Parmelin y a également contribué. Des réunions ministérielles en marge de conférences internationales et plusieurs contacts avec les autorités de pays d'Amérique latine ont favorisé le renforcement des relations bilatérales. Compte tenu de l'arrêt progressif des activités bilatérales de la DDC en Amérique latine d'ici à 2024, il est d'autant plus important de maintenir un dialogue soutenu avec l'Amérique latine.

La Suisse œuvre au sein du Conseil de sécurité pour atténuer la crise profonde en *Haïti*, où les conditions sociopolitiques et de sécurité se détériorent sans cesse, ce qui illustre l'urgence d'un soutien international. Elle a également soutenu à deux reprises l'extension du mandat de la mission de vérification de l'ONU en Colombie.

9.3 Moyen-Orient et Afrique du Nord

La Suisse a poursuivi la mise en œuvre de sa stratégie MENA 2021–2024 au cours de l'année sous revue. L'intérêt des pays concernés pour le développement de relations étroites avec la Suisse demeure élevé. Lors du WEF en janvier, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a rencontré ses homologues irakien et israélien, alors que le président Alain Berset a fait part de ses inquiétudes quant à la situation en Tunisie à la cheffe du gouvernement tunisien Najla Bouden. Dans le cadre de la Conférence de Munich sur la sécurité en février, le conseiller fédéral a évoqué diverses questions liées à la sécurité lors de ses rencontres avec des officiels palestiniens, yéménites et koweïtiens.

Fin juin, le chef du DFAE a effectué une visite de travail au Maroc, 18 mois après la signature d'une feuille de route sur la coopération. Le conseiller fédéral Guy Parmelin s'est également rendu au Maroc en octobre, avec une délégation de représentants des milieux économiques et scientifiques. En septembre, la secrétaire d'État Christine Schraner Burgener a lancé le GPMM à Rabat.

Dans la région du Golfe, les faits marquants ont notamment été le dialogue financier Suisse-EAU en mai, la visite du ministre saoudien de l'industrie et des ressources minérales Bandar Ibrahim Alkhorayef à Berne, le voyage de la secrétaire d'État Helene Budliger à Riyad ainsi que la visite du ministre qatari des finances Ali bin Ahmed Al Kuwari au DEFR et au DFF en septembre. À noter également la 13^e séance de la Commission économique mixte Suisse-Arabie saoudite, à laquelle le conseiller fédéral Guy Parmelin a reçu le ministre saoudien des investissements Khalid Al-Falih.

La Suisse a également soutenu les processus politiques de l'ONU pour la Libye et la Syrie ainsi que les efforts de paix au Yémen (ch. 10.2). À la suite de la reprise des relations diplomatiques entre l'Arabie saoudite et l'Iran, le mandat de puissance protectrice que la Suisse exerçait entre l'Iran et l'Arabie saoudite a expiré le 23 août.

L'attaque terroriste du Hamas contre des civils israéliens et la guerre qui s'en est suivie à Gaza constituent un tournant dans la région. La Suisse a condamné cette attaque avec la plus grande fermeté et a œuvré sur le plan bilatéral et multilatéral en faveur de la libération de tous les otages, du respect du droit international humanitaire et de la protection de la population civile, de l'accès à l'aide humanitaire, de la prévention d'une escalade régionale et d'une solution politique au conflit. La *task force* Proche-

Orient mise en place par le Conseil fédéral a élaboré des scénarios sur le conflit et a proposé des mesures, notamment pour interdire le Hamas en Suisse et permettre un suivi des flux financiers suisses des programmes de la coopération internationale de la Suisse au Proche-Orient. Le 22 novembre, le Conseil fédéral a décidé d'élaborer une loi spécifique sur l'interdiction du Hamas et a chargé le DFJP et le DDPS de la présenter d'ici à fin février 2024. Le DFAE prévoit pour 2024 des audits externes supplémentaires ainsi qu'une révision de ses systèmes de contrôle. Le travail de réflexion et d'analyse de la *task force* est pris en compte dans la révision de la stratégie MENA.

La Suisse a poursuivi sa politique extérieure spécifique vis-à-vis de l'Iran. Elle a par ailleurs fourni une aide humanitaire en lien avec la situation en Syrie (ch. 4.5) et a organisé une conférence des donateurs en faveur du Yémen (ch. 10.1). L'année s'est achevée par la participation du président Alain Berset et du conseiller fédéral Albert Rösti à la COP28 à Dubaï. Le président de la Confédération a par ailleurs effectué la première visite présidentielle suisse à Oman à l'occasion du 50^e anniversaire des relations diplomatiques entre les deux États.

9.4 Afrique subsaharienne et francophonie

L'année sous revue a été marquée par une flambée de violence au Soudan. La guerre provoque de grandes souffrances humaines et met en péril la stabilité de la région. La Suisse, comme d'autres partenaires internationaux, a dû évacuer son personnel du Soudan et fermer temporairement son ambassade à Khartoum. Sur le plan diplomatique, elle fait pression pour apaiser la violence, notamment par son envoyé spécial pour la Corne de l'Afrique, ainsi que par des initiatives en matière de politique de paix. Depuis le début de la crise, le soutien de la DDC au Soudan est essentiellement humanitaire et se monte à 11,3 millions de francs pour l'année sous revue.

Dans le contexte des bouleversements géopolitiques en cours, la volonté des États africains de se positionner de manière autonome s'est renforcée au cours de l'année sous revue. Des chefs d'État et de gouvernement africains se sont rendus à Kiev et à Moscou dans le cadre du lancement d'une initiative de paix, une visite qui a eu un large impact médiatique. L'Union africaine a été admise au G20 et l'Éthiopie a rejoint le groupe des BRICS. L'Afrique du Sud notamment soutient ce positionnement autonome alors que d'autres États sont plus enclins à choisir un camp. Au Sahel, une distanciation partielle vis-à-vis l'Occident et de l'ordre international existant s'est fait jour sur fond de changements de pouvoir par la force, comme l'a illustré le retrait forcé de la mission de paix de l'ONU au Mali. En juillet, un coup d'État militaire au Niger visant le président démocratiquement élu a entraîné l'évacuation temporaire du personnel suisse pour des raisons de sécurité.

L'Afrique reste confrontée à des défis majeurs, à la fragilité et à l'instabilité politiques, à la pauvreté, aux conflits, au changement climatique, aux crises humanitaires, aux violations des droits de l'homme ou encore aux conséquences sociales et économiques de la pandémie de COVID-19 et de la guerre contre l'Ukraine. Le soutien de la Suisse reste donc fort, tant sur le plan humanitaire que du point de vue de la coopération au développement et de la politique de paix.

La Suisse a encore renforcé ses relations avec l’Afrique subsaharienne. Le président de la Confédération Alain Berset s’est rendu au Mozambique, au Botswana et en République démocratique du Congo, tandis que le président du Botswana a effectué une visite d’État en Suisse. Le conseiller fédéral Ignazio Cassis s’est rendu au Ghana et a participé à la Conférence ministérielle de la francophonie au Cameroun. Une attention particulière a été accordée au lien entre la diplomatie multilatérale et bilatérale, notamment dans le cadre de l’adhésion de la Suisse au Conseil de sécurité de l’ONU.

9.5 **Asie et Pacifique**

La levée des mesures de lutte contre le COVID-19 a permis aux économies de la région de poursuivre leur progression. Les pays de la zone Asie-Pacifique ont réalisé plus d’un tiers de la performance économique mondiale au cours de l’année sous revue, ce qui en fait la zone économique la plus importante du globe. La lenteur de la reprise en Chine remet toutefois en question le rythme du développement futur. Les liens économiques entre les pays occidentaux et la Chine ont fait l’objet de critiques de plus en plus sévères. Certains pays ont pris des mesures de politique commerciale et industrielle destinées à réduire les risques liés à leur dépendance vis-à-vis de la Chine.

La situation sécuritaire dans la zone Asie-Pacifique est restée tendue durant la période sous revue. La République populaire démocratique de Corée a intensifié son programme de missiles, et les tensions à propos de Taïwan se sont poursuivies dans un contexte de concurrence stratégique entre la Chine et les États-Unis. En mer de Chine méridionale, les revendications territoriales qui se recoupent ont donné lieu à des incidents récurrents entre la Chine et les pays voisins. Ce contexte a favorisé la poursuite du réarmement militaire et incité les États-Unis à renforcer leurs alliances régionales.

La zone Asie-Pacifique a une importance croissante pour la Suisse, puisqu’elle représente désormais près du quart du commerce extérieur de cette dernière. Cela correspond environ à la moitié du volume des échanges avec l’UE. Le commerce avec l’Inde, qui est devenu le pays le plus peuplé de la planète au cours de l’année sous revue, recèle encore un potentiel de croissance. La Suisse a donc poursuivi ses efforts en vue de la conclusion d’un accord de libre-échange entre l’AELE et l’Inde.

La Suisse contribue activement à la gestion des défis régionaux. Au Conseil de sécurité de l’ONU, elle a présidé le Comité des sanctions concernant la République populaire démocratique de Corée. À Islamabad, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a renforcé la coopération entre la Suisse et le Pakistan en matière de protection contre les catastrophes par la signature d’un protocole d’entente. Le dialogue bilatéral sur les droits de l’homme avec la Chine a été relancé. En matière de coopération internationale, la Suisse a continué à soutenir l’Afghanistan, le Bangladesh, la Chine, l’Indonésie, le Cambodge, le Laos, la Mongolie, le Myanmar, le Népal et le Vietnam par le biais de programmes bilatéraux.

En février, le Conseil fédéral a adopté la stratégie pour l’Asie du Sud-Est 2023–2026 pour resserrer encore les liens avec cette région en plein essor et contribuer à la diversification du réseau de relations de la Suisse dans la zone Asie-Pacifique. Le conseiller fédéral Ignazio Cassis a souligné cette intention en se rendant en Indonésie, à Singa-

pour, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Pour sa part, le conseiller fédéral Guy Parmelin a effectué une visite en République de Corée.

10 Multilatéralisme

10.1 ONU

L'ONU est soumise à une pression politique et financière croissante, notamment en raison de tensions et de conflits internationaux tels que l'agression russe contre l'Ukraine et les combats au Proche-Orient. Dans ce contexte mondial difficile, la coopération et les ressources financières de l'ONU sont mises à mal. Le refus de la Russie de prolonger l'accord d'Istanbul (Initiative céréalière de la mer Noire) en est un exemple. La Suisse prend ces difficultés au sérieux, notamment en organisant des conférences de donateurs telles que celles pour le Yémen ou pour le fonds de l'ONU «L'éducation ne peut pas attendre». Dans le cadre de la conférence pour le Yémen, elle a mobilisé 1,17 milliard de dollars américains, la contribution de la Suisse s'élevant à 14,5 millions.

Pour ce qui est de sa vision pour l'avenir du multilatéralisme intitulée *Notre programme commun*, le secrétaire général de l'ONU est parvenu à initier plusieurs processus de négociation, notamment celui du futur PNM. La Suisse y participe activement. Les différents processus s'achèveront en point d'orgue lors du Sommet de l'avenir, qui se tiendra en septembre 2024 à New York. En juillet, le secrétaire général a également présenté son Nouvel agenda pour la paix, qui s'inscrit dans le cadre de *Notre programme commun*. Cet agenda insiste sur une approche multilatérale de la paix et de la sécurité fondée sur le droit international et fait des recommandations concrètes pour une stratégie de paix globale.

L'accord historique portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale est un point positif à noter. Relevons en outre le retour des États-Unis au sein de l'UNESCO, lequel met en lumière toute l'importance du mandat de cette organisation et de son rôle en tant que plateforme de dialogue.

10.2 Genève internationale et État hôte

Sur fond de multilatéralisme en pleine mutation, la Suisse s'est attachée à consolider son rôle d'État hôte. Elle a poursuivi ses efforts visant à identifier les besoins des acteurs internationaux et, dans la mesure du possible, à jeter des ponts entre les partenaires. Pôle de gouvernance de premier plan, Genève soutient les États dans la résolution de leurs problèmes et renforce la position de la Suisse sur la scène mondiale. En mars, la Suisse était l'État hôte de pourparlers sur le Yémen. Menés sous l'égide des Nations Unies, ils ont abouti à un accord sur l'échange de quelque 1000 prisonniers. La Suisse a en outre contribué à des pourparlers dans le cadre du conflit en Géorgie, qui ont permis aux parties au conflit d'avoir des échanges directs. Étant donné l'évolution de la situation au Proche-Orient et une plus grande distance prise par certains acteurs locaux à l'égard de l'Europe, la mise en œuvre de processus en

Suisse pour cette région est entre-temps devenue incertaine. De plus, avec le crédit d'engagement en faveur des trois Centres de Genève pour les années 2024 à 2027¹⁴, le Conseil fédéral contribue à perpétuer le rôle de Genève comme pôle d'excellence mondial en matière de politique de paix et de sécurité.

Les projets immobiliers des organisations internationales ont progressé. La rénovation du Palais des Nations a avancé durant l'année sous revue, tout comme le projet de construction de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Les États membres de l'UIT ont approuvé le budget réactualisé pour son projet de construction. Les acteurs de la Genève internationale envisagent une modernisation de l'infrastructure dédiée aux conférences de manière à pouvoir accueillir des réunions hybrides.

Le Sommet mondial sur l'intelligence artificielle au service du bien social (*AI for Good Global Summit*), que l'UIT organise depuis 2019 avec le soutien de la Suisse, a eu un large écho international. La Suisse a en outre continué à soutenir plusieurs plateformes jouant un rôle essentiel dans l'écosystème international genevois. Elle a également renouvelé son soutien à la fondation GESDA, dans l'objectif d'accroître l'attrait de la Genève internationale en tant que centre de la diplomatie scientifique. Enfin, le Suriname a ouvert une mission dans la cité lémanique en octobre, ce qui constitue un pas de plus en direction de l'universalisation de la Genève internationale.

10.3 OSCE, Conseil de l'Europe, CPE

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine porte sérieusement atteinte à l'architecture de sécurité européenne. L'OSCE est affaiblie, mais elle reste le seul forum de sécurité multilatéral offrant une plateforme de communication avec la Russie et le Bélarus. En raison du consensus sur lequel ils reposent, les processus décisionnels sont fortement limités. L'absence de budget pour 2022 et 2023 souligne cette problématique. Malgré des obstacles de taille, un accord a été trouvé lors de la réunion annuelle du Conseil ministériel de novembre en Macédoine du Nord pour que Malte assure la présidence de l'OSCE en 2024 et pour que les mandats de postes de haut niveau soient prolongés. Le conseiller fédéral Ignazio Cassis a réaffirmé à Skopje la volonté de la Suisse de favoriser la capacité d'action de l'OSCE. Les missions de l'OSCE ont contribué à la prévention et à la gestion de conflits dans les Balkans occidentaux et en Asie centrale. Une conférence de haut niveau traitant de la relation entre le changement climatique et la sécurité a en outre eu lieu pour la première fois, avec la participation de la secrétaire d'État du DFAE.

Le quatrième sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe – qui s'est tenu en mai à Reykjavík et auquel Alain Berset a participé en sa qualité de président de la Confédération – a été l'occasion pour la Suisse de renforcer son soutien aux travaux du Conseil dans les domaines des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi qu'à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). En avril, le Comité des ministres a transmis la demande d'adhésion du Kosovo à l'Assemblée parlementaire, inaugurant formellement le processus d'adhésion. Enfin, le

14 FF 2022 3188

7 septembre, la secrétaire générale du Conseil de l'Europe a rencontré le président de la Confédération Alain Berset à Berne.

Ce dernier a par ailleurs représenté la Suisse aux deux sommets de la Communauté politique européenne (CPE), lesquels ont été l'occasion de multiplier les échanges bilatéraux avec les partenaires européens.

10.4 OCDE, institutions de Bretton Woods et banques de développement

La réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel avait pour thème «Assurer un avenir résilient: des valeurs communes et des partenariats mondiaux». On y a notamment discuté de la guerre en Ukraine et de la situation économique mondiale. Le 7 juin, l'OCDE a lancé un programme-pays pour l'Ukraine, auquel la Suisse contribue financièrement. La Suisse se mobilise en outre en faveur d'une participation du secteur privé à la reconstruction de l'Ukraine. En février, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a organisé à Genève la première rencontre mondiale des donateurs de la coopération au développement. À cette occasion, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a souligné l'importance d'une solide méthodologie permettant de mesurer l'efficacité de la coopération au développement. La liste des États qui ont pris part à ce sommet allait bien au-delà du cercle habituel des pays donateurs représentés au sein du CAD. La Chine a cependant refusé de participer en raison de la présence de Taïwan. Par ailleurs, la réunion à haut niveau du CAD s'est déroulée en novembre.

Les travaux de l'OCDE et du G20 sur l'imposition des grands groupes d'entreprises internationaux (piliers 1 et 2) ont progressé. Une convention multilatérale encadrera la mise en œuvre des mesures liées au pilier 1. Au cours de l'année sous revue, aucun accord n'a encore pu être trouvé sur certains points de politique fiscale relatifs à la convention multilatérale. En ce qui concerne le pilier 2 (imposition minimale), la base constitutionnelle nécessaire à la mise en œuvre en Suisse de l'imposition minimale des grands groupes d'entreprises internationaux a été créée à la faveur de la votation populaire du 18 juin. Pour ce qui est de la décision de mise en œuvre, le Conseil fédéral s'en est tenu aux évolutions intervenues au niveau international. Étant donné que plusieurs États de premier plan mettent en œuvre l'imposition minimale en 2024, le Conseil fédéral a introduit les règles relatives à l'imposition minimale au 1^{er} janvier 2024.

Les banques multilatérales de développement (BMD) – Banque mondiale en tête – ont lancé durant l'année sous revue un processus de réforme qui doit déboucher sur une utilisation plus efficace de leurs capitaux et leur permettre de faire face aux grands défis mondiaux, en particulier le changement climatique. Dans le cadre de ce processus, la Suisse s'investit en faveur de modèles commerciaux et financiers innovants, d'une mobilisation accrue de capitaux privés, d'une harmonisation des directives, des méthodes et des normes et d'un renforcement des partenariats et de la coordination entre les BMD, la société civile et les organisations onusiennes. Durant l'année sous revue, les BMD ont également priorisé le financement climatique. La Suisse a contribué à la 16^e reconstitution des ressources du Fonds de développement africain (2023–2025) à hauteur de 212 millions de francs, dont 15 millions destinés à la protection du

climat. Enfin, elle se mobilise en faveur d'objectifs climatiques ambitieux dans les banques régionales de développement également, notamment dans la Banque asiatique de développement et la Banque interaméricaine de développement.

10.5 G20

Sous la présidence indienne du G20, la Suisse a pu participer aux travaux du volet financier (*Finance Track*) ainsi qu'à trois groupes de travail (lutte contre la corruption, santé ainsi que commerce et investissements) du volet Sherpa (*Sherpa Track*). Les thématiques dominantes du volet financier étaient les réformes de l'architecture financière internationale, les questions de dette, la durabilité des marchés financiers et des investissements dans les infrastructures ainsi que les projets de réglementation du secteur de la cryptofinance. Dans le volet Sherpa, la Suisse a pris part à l'élaboration de trois documents définissant les principes directeurs de la lutte contre la corruption dans les trois domaines suivants: la coopération internationale en matière de poursuites pénales, la confiscation de valeurs patrimoniales et l'intégrité des autorités anticorruption.

10.6 Droit international

La Suisse et le CICR ont organisé conjointement, en début d'année, une rencontre qui a rassemblé quelque 380 experts gouvernementaux provenant de 120 pays, consacrée à la question de la protection de l'environnement dans les conflits armés. L'année sous revue marquait le 15^e anniversaire de l'adoption du Document de Montreux. Il s'agit du premier document international qui renforce les obligations de droit international des États en rapport avec les activités des entreprises militaires et de sécurité privées. Né d'une initiative lancée conjointement par la Suisse et le CICR en 2006, il a emporté à ce jour l'adhésion de 58 États et de 3 organisations internationales.

Une convention d'entraide judiciaire internationale, en faveur de laquelle la Suisse s'engageait depuis 2016, a été adoptée le 26 mai à Ljubljana. Il s'agit de la première convention multilatérale facilitant l'entraide judiciaire internationale en cas de crimes de droit international. Le 14 septembre, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté une résolution assortie de recommandations à l'intention de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. La résolution se fonde sur le cinquième avis du Comité consultatif et sur les commentaires du gouvernement suisse, dans lesquels la Suisse réaffirme sa volonté de protéger les minorités nationales.

L'Assemblée générale de l'ONU a adopté en juin une résolution sur l'examen de la stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, dans laquelle elle a confirmé que les grandes orientations suivies à ce jour continueront de l'être durant les trois prochaines années. Grâce notamment à la contribution de la Suisse, il a été possible d'améliorer la transparence, l'obligation de rendre des comptes ainsi que la protection du travail humanitaire. De plus, des restrictions illicites des droits de l'homme, notamment des garanties procédurales que peuvent faire valoir les personnes sanction-

nées par l'ONU, par exemple dans le cadre du régime de sanctions contre l'État islamique et Al-Qaïda, ont pu être évitées.

11 Ressources

11.1 Réseau extérieur et personnel

La gestion de crise a été le mot d'ordre pour de nombreuses représentations durant l'année sous revue. À Kiev, la représentation suisse est restée constamment opérationnelle. Le bureau de coopération de Kaboul, provisoirement fermé depuis 2021, devient un bureau humanitaire en 2024 pour une meilleure gestion des activités sur place, de même que l'Ambassade de Suisse à Port-au-Prince. De violents affrontements au Soudan ont amené le DFAE à fermer provisoirement son ambassade à Khartoum. Fin juillet, à la suite du coup d'État au Niger, le bureau de coopération de Niamey a également été fermé provisoirement; il a rouvert en septembre. Après consultation des commissions de politique extérieure, le Conseil fédéral a décidé d'ouvrir une ambassade à Bagdad en 2024. Dans le cadre du désengagement de la coopération au développement, le DFAE a décidé de fermer en 2024 les bureaux de coopération de Managua, de Tegucigalpa et d'Oulan-Bator.

11.2 Gestion des crises et sécurité

Durant l'année sous revue, le DFAE a traité plusieurs crises ou autres événements touchant à la sécurité à l'étranger, notamment la crise au Proche-Orient, le coup d'État au Niger, la guerre au Soudan, l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, mais aussi des catastrophes naturelles telles que les séismes en Turquie et en Syrie et les incendies sur les îles grecques. L'accent a été mis sur le soutien au réseau extérieur et aux ressortissants suisses. Des défis particuliers se sont posés en Ukraine, au Soudan et au Proche-Orient. L'évacuation du personnel d'ambassade au Soudan et l'organisation de vols spéciaux au départ d'Israël sont des exemples de l'assistance qui a été fournie. Le KMZ a été fortement sollicité.

Au Soudan, il a été possible, avec le concours d'États partenaires, d'évacuer le personnel transférable de l'ambassade et d'organiser le départ des ressortissants suisses. En Israël, la Suisse a organisé, en collaboration avec la compagnie aérienne Swiss, des vols spéciaux qui ont permis à 880 personnes de quitter la région. Le travail des neuf conseillers régionaux en sécurité du KMZ engagés dans le monde entier a par ailleurs fait ses preuves. Enfin, en raison de la volatilité géopolitique, le DFAE a dû également adapter ses conseils pour les voyages à plusieurs reprises.

11.3 Prestations consulaires

La transition numérique des prestations consulaires s'est poursuivie pour optimiser le suivi de la communauté des Suisses de l'étranger, qui compte plus de 800 000 personnes. Grâce aux améliorations apportées à *SwissInTouch*, l'application de la communauté des Suisses de l'étranger, les services ont pu être fournis plus rapidement, plus efficacement et à moindre coût. L'introduction du vote électronique dans trois cantons constitue en outre une avancée numérique dans l'exercice des droits politiques.

Après l'abrogation des mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19, les Suisses se sont remis à voyager, ce qui explique la nette augmentation des cas de protection consulaire. Cette dernière ainsi que la *Helpline* DFAE ont joué un rôle essentiel pour les Suisses de l'étranger – en particulier comme canaux de contact – dans plusieurs situations de crise, telles que le tremblement de terre en Turquie, l'éclatement de la guerre au Soudan ou l'attaque du Hamas contre Israël.

La forte augmentation des demandes de visas a été d'une importance capitale pour le tourisme et l'économie. Dans de nombreux pays, elles ont même dépassé le niveau d'avant la pandémie, ce qui a posé des défis particuliers aux services des visas suisses. Toutefois, malgré l'augmentation de la demande, les prestations consulaires ont pu être fournies sans mobilisation de ressources supplémentaires. Le développement de la numérisation permet un gain d'efficacité qui aide à neutraliser la demande croissante sans incidence sur les coûts.

11.4 Compréhension de la politique extérieure en Suisse

Durant l'année sous revue, l'évolution de la situation au Proche-Orient et la guerre contre l'Ukraine ont fortement marqué la communication du DFAE. La priorité a été donnée à la diffusion d'informations sur les mesures mises en œuvre par la Confédération en faveur des victimes de la guerre, les préparatifs de la reconstruction en Ukraine au niveau politique et les relations Suisse-UE. Le mandat de la Suisse au Conseil de sécurité de l'ONU, les actions humanitaires et la consultation publique volontaire relative à la stratégie de coopération internationale 2025–2028 ont constitué d'autres thématiques de communication de premier plan.

Différents canaux de communication ont été exploités pour rendre les informations accessibles en fonction des groupes cibles à atteindre. Au nombre de ces canaux figuraient également en 2023 les contacts directs avec la population ainsi que la présentation de différents thèmes de la politique extérieure dans le cadre de l'opération «Portes ouvertes dans la Berne fédérale» célébrant les 175 ans de la Constitution.

11.5 Communication internationale à l'étranger

La communication internationale met à profit les instruments des relations publiques pour défendre les intérêts de la Suisse à l'étranger. Pour ce faire, une connaissance précise de l'image du pays à l'international est utile. L'analyse des médias étrangers et des réseaux sociaux, ainsi que la réalisation d'enquêtes d'image montrent qu'au cours de l'année sous revue, la Suisse reste perçue en grande partie de manière positive à très positive à l'étranger. Elle a cependant essuyé des critiques dans les médias étrangers, principalement en Europe et partiellement aux États-Unis et en Russie, pour sa position concernant la guerre contre l'Ukraine. Dans ce contexte, de vieux stéréotypes négatifs ont également été activés. La reprise de Credit Suisse par UBS a déclenché dans un premier temps une vague d'articles critiques dans le monde entier, principalement envers la banque et la place financière suisse. La réaction du Conseil fédéral, notamment la mise en œuvre rapide d'une solution efficace visant à empêcher une déstabilisation du système financier à l'échelle mondiale, a cependant fait l'objet de commentaires plus nuancés, positifs dans l'ensemble.

Globalement, le climat international s'est également durci sur le plan de la communication. Or, la persistance dans les médias d'articles critiques à l'égard d'un pays, en l'occurrence la Suisse, peut avoir un effet négatif sur la perception de ce pays par les groupes cibles importants et potentiellement finir par influencer négativement sur leurs décisions le concernant. Cette situation n'a cependant rien à voir avec une crise de réputation généralisée, qui aurait de graves conséquences sur l'image et les intérêts de la Suisse dans leur ensemble.

Les divers atouts de la Suisse ont continué à susciter un grand intérêt à l'étranger et la communication n'a pas manqué de les mettre en lumière. Symbole de la présence officielle de la Suisse, une Maison de la Suisse avait de nouveau été installée à Davos pour l'édition 2023 du WEF. La délégation suisse l'a utilisée non seulement pour l'accueil de ses hôtes et des médias et pour la tenue d'événements, mais également comme plateforme de réseautage et de dialogue et vitrine de la capacité d'innovation de notre pays. La Suisse était également présente à la semaine du *design*, à Milan, où elle a fait valoir ses atouts dans les domaines de l'art, du *design*, de la recherche et de l'économie. De plus, par l'intermédiaire de ses représentations à l'étranger, elle a réalisé ou soutenu pas moins de 195 projets de communication, souvent en collaboration avec des partenaires des milieux économiques, scientifiques, culturels ou politiques ou encore avec les autorités locales. Au Chili, par exemple, les activités de la Suisse dans le domaine de l'eau ont été présentées à la faveur d'une exposition clé en main. Les ambassades suisses concernées au sein de l'UE ont par ailleurs lancé une campagne de communication sur la deuxième contribution de la Suisse. De plus, le DFAE a organisé 22 voyages de délégations étrangères en Suisse, axés sur des thèmes tels que l'énergie, les transports, le dispositif de Schengen, l'innovation, la numérisation ou la place financière. Enfin, plusieurs campagnes de communication, comme *finance.swiss* et *swiss.tech* qui visent à promouvoir respectivement la place financière suisse et le pôle suisse d'innovation et de technologie, se sont poursuivies.

12 Perspectives

Début 2024, le Conseil fédéral a adopté définitivement la stratégie de politique extérieure 2024–2027 (SPE 2024–2027), qui définit le cadre stratégique de la politique extérieure pour la nouvelle législature. Il adoptera également la stratégie de coopération internationale 2025–2028 ainsi que toute une série de sous-stratégies découlant de la SPE 2024–2027, parmi lesquelles, pour la première fois, une stratégie Multilatéralisme et État hôte. Il faut s'attendre à ce que, dans un contexte politique mondial caractérisé par la polarisation, la Suisse reste confrontée à des questions de positionnement et à des conflits d'objectifs. L'application de la neutralité sera régulièrement réexaminée en fonction de l'évolution des conditions-cadres. La stabilisation et le développement des relations avec l'UE, la coresponsabilité de la Suisse concernant la sécurité européenne et la reconstruction de l'Ukraine, les conférences de haut niveau sur le déminage humanitaire et sur la paix en Ukraine, ainsi que le suivi de l'évolution de la situation dans les Balkans occidentaux et le Caucase du Sud restent au centre des préoccupations. Une importance accrue est accordée aux contributions à la stabilisation des régions dans le voisinage oriental et méridional de l'Europe. Le mandat de la Suisse au Conseil de sécurité de l'ONU et la poursuite de la diversification de la politique économique extérieure restent par ailleurs des thèmes importants afin de maintenir des relations constructives avec toutes les régions du monde.

Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ALCP	Accord sur la libre circulation des personnes
ALE	Accord de libre-échange
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
ARM	Accord entre la Suisse et l'UE relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité
BMD	Banque multilatérale de développement
BRICS	Groupe informel réunissant le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud (et d'autres États à partir de 2024)
CAD	Comité d'aide au développement
CDH	Conseil des droits de l'homme
CI	Coopération internationale
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CPE	Communauté politique européenne
CPEN	Comité de la politique de l'économie numérique (OCDE)
CPI	Cour pénale internationale
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
DFF	Département fédéral des finances
DFJP	Département fédéral de justice et police
EAR	Échange automatique de renseignements (comptes financiers)
ELN	Armée de libération nationale (<i>Ejército de Liberación Nacional</i>)
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zurich
ERIC	Consortium pour une infrastructure européenne de recherche (<i>European Research Infrastructure Consortium</i>)
ETIAS	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (<i>European Travel Information and Authorisation System</i>)
EUFOR	Force de l'Union européenne en Bosnie et Herzégovine
ALTHEA	

Euratom	Communauté européenne de l'énergie atomique
Eurodac	Base européenne de données biométriques des demandeurs d'asile
EUSALP	Stratégie de l'UE pour la région alpine
f4p	Programme <i>fit for purpose</i> de la DDC
FARC	Forces armées révolutionnaires de Colombie – Armée du peuple (<i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo</i>)
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FGI	Forum des Nations Unies sur la gouvernance de l'Internet
FMI	Fonds monétaire international
FRI	Formation, recherche et innovation
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
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, Union africaine)
GESDA	<i>Geneva Science and Diplomacy Anticipator</i>
GHO	Aperçu de la situation humanitaire mondiale (OCHA) (<i>Global Humanitarian Overview</i>)
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IA	Intelligence artificielle
ISN	Informations de séquençage numériques
ITER	Réacteur thermonucléaire expérimental international (<i>International Thermonuclear Experimental Reactor</i>)
KFOR	Force pour le Kosovo
MACF	Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord (<i>Middle East and North Africa</i>)
MERCOSUR	Marché commun d'Amérique du Sud (<i>Mercado Común del Sur</i>)
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali
MLC	Convention multilatérale (<i>Multilateral Convention</i>)
MONDIACULT	Conférence mondiale de l'UNESCO sur les politiques culturelles et le développement durable
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (<i>United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i>)
ODD	Objectif de développement durable
OFCOM	Office fédéral de la communication
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations Unies
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PNM	Pacte numérique mondial
SPE	Stratégie de politique extérieure
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation</i>)
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine
VIS	Système d'information sur les visas
WEF	Forum économique mondial (<i>World Economic Forum</i>)

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

Rapport sur la politique économique extérieure 2022 comprenant des messages concernant des accords économiques internationaux et rapport sur les mesures tarifaires prises en 2022

01/2023

Le rapport sur la politique économique extérieure 2022 propose un éclairage sur des questions présentant un intérêt pour la politique économique extérieure suisse durant l'année sous revue et les replace dans le contexte de la stratégie économique extérieure 2021. Il analyse les importantes évolutions en Suisse en matière de politique économique extérieure, les relations économiques avec l'UE et divers accords économiques bilatéraux. Le rapport relatif à l'année 2022 examine en particulier les conséquences de la guerre contre l'Ukraine sur l'économie mondiale et sur la Suisse, notamment sur les chaînes de production et d'approvisionnement internationales. Il donne également les perspectives pour l'année 2023.

www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2023/304/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2023-304-fr-pdf-a-1.pdf, FF 2023 304

Rapport sur la politique extérieure 2022

02/2023

Le rapport brosse un tableau général de la politique extérieure menée par la Suisse en 2022. En application de l'art. 148, al. 3, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹⁵, le Conseil fédéral adresse à l'Assemblée fédérale un rapport sur les activités de politique extérieure de la Suisse. À cet effet, il se réfère en particulier à la stratégie de politique extérieure 2020–2023 (SPE 2020–2023), dont le rapport reprend la structure. Conformément à la décision du Conseil fédéral du 11 mai 2011, le rapport consacre également un dossier spécial à un sujet qu'il traite en profondeur. Il s'agit, pour celui-ci, de la politique extérieure dans le contexte de la guerre en Ukraine.

www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2023/507/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2023-507-fr-pdf-a.pdf, FF 2023 507

Stratégie Asie du Sud-Est 2023–2026

02/2023

La stratégie Asie du Sud-Est 2023–2026 est la cinquième stratégie géographique d'approfondissement de la SPE 2020–2023. Elle vise à étendre les relations de la Suisse et à exploiter de manière équilibrée les nombreuses chances offertes par l'essor général

¹⁵ RS 171.10

de l'Asie-Pacifique. Elle complète la stratégie Chine, approuvée par le Conseil fédéral en 2021. Les échanges entre la Suisse et les 11 pays de la région seront renforcés sur la base des quatre priorités contenues dans la SPE 2020–2023 (paix et sécurité, prospérité, durabilité et numérisation). Une cinquième priorité énoncée dans la stratégie concerne l'offre de services de qualité aux personnes de nationalité suisse établies dans la région.

www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/dfae/publikationen.html/content/publikationen/fr/eda/schweizer-aussenpolitik/suedostasien-strategie-2023-2026

Exercice du droit de vote depuis l'étranger: bases, pratique actuelle et options. Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 20.4348 Silberschmidt du 30 novembre 2020

03/2023

Le rapport « Exercice du droit de vote depuis l'étranger : bases, pratique actuelle et options » donne suite au postulat 20.4348 Silberschmidt, lequel charge le Conseil fédéral d'examiner comment l'envoi du matériel de vote relatif aux scrutins fédéraux et la remise du bulletin de vote pourraient être simplifiés pour les Suisses de l'étranger. Le rapport analyse différentes options visant à accélérer la remise du matériel de vote, telles que le recours au courrier diplomatique, l'anticipation de l'envoi ou la remise à une adresse en Suisse. Il conclut que le vote électronique demeure l'option la plus prometteuse pour faciliter l'exercice des droits politiques des Suisses de l'étranger affectés par les retards du courrier.

www.news.admin.ch/news/message/attachments/76240.pdf

Politique spatiale 2023 de la Confédération

03/2023

Dans ce rapport, le Conseil fédéral définit l'orientation future de la Confédération concernant ses activités spatiales, ainsi qu'une politique coordonnée et ancrée dans le contexte international. Le rapport fournit une base pour l'élaboration de stratégies partielles de la Confédération, sert de guide aux milieux économiques et scientifiques et permet le pilotage et l'évaluation de l'efficacité des mesures étatiques.

www.sbf.admin.ch/sbfi/fr/home/services/publications/base-de-donnees-des-publications/politique-spatiale-2023.html

Rapport 2022 du Conseil fédéral sur les activités de politique migratoire extérieure de la Suisse

04/2023

En 2022, la politique migratoire extérieure de la Suisse a été marquée par les effets de la guerre en Ukraine, qui a entraîné l'exode le plus massif que l'Europe a connu depuis la Seconde Guerre mondiale. Qui plus est, la hausse des prix des denrées alimentaires et de l'énergie, les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19, les conflits armés persistants et les violations des droits de l'homme ont amplifié les mouvements d'exode et de migration. En 2022, la Suisse a poursuivi une politique migratoire extérieure active et conclu deux nouveaux partenariats en la matière, l'un avec la Géorgie et l'autre avec la Macédoine du Nord.

FF 2023 1176

Appréciation annuelle de la menace. Rapport du Conseil fédéral aux Chambres fédérales et au public

05/2023

Conformément à l'art. 70, al. 1, let. d, de la loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (LRens)¹⁶, le Conseil fédéral évalue chaque année la menace pesant sur la Suisse et en informe les Chambres fédérales ainsi que le public. L'appréciation porte sur les menaces citées dans la LRens tout comme sur les événements importants en matière de politique de sécurité se produisant à l'étranger.

www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2023/1177/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2023-1177-fr-pdf-a.pdf, FF 2023 1177

Rapport sur les traités internationaux conclus en 2022

05/2023

L'art. 48a, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration¹⁷ prévoit que le Conseil fédéral rend compte chaque année à l'Assemblée fédérale des traités internationaux conclus par lui, les départements, les groupements ou les offices. Le présent rapport porte sur les traités conclus durant l'année 2022.

FF 2023 1512

¹⁶ RS 121

¹⁷ RS 172.010

État actuel des relations Suisse-UE. Rapport du Conseil fédéral donnant suite aux postulats 13.3151 Aeschi Thomas du 20 mars 2013, 14.4080 Groupe des Verts du 8 décembre 2014, 17.4147 Naef du 14 décembre 2017, 21.3618 Groupe socialiste du 1^{er} juin 2021, 21.3654 Cottier du 8 juin 2021, 21.3667 Groupe des Verts du 9 juin 2021, 21.3678 Fischer Roland du 10 juin 2021, 21.4450 Z'graggen du 15 décembre 2021, 22.3172 Maître du 16 mars 2022 et à la motion 21.4184 Minder du 30 septembre 2021.

06/2023

Le rapport «État actuel des relations Suisse-UE» présente un état des lieux des relations bilatérales actuelles avec l'UE, dresse un bilan de la politique européenne et esquisse des perspectives. Le rapport conclut que la voie bilatérale reste la solution la plus avantageuse pour la Suisse. Les mesures par lesquelles le Conseil fédéral entend poursuivre la voie bilatérale et le développement de la coopération entre la Suisse et l'UE y sont exposées.

www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/79360.pdf

Stratégie maritime 2023–2027

06/2023

La stratégie maritime 2023–2027 offre une vue d'ensemble sur la politique de la Confédération et permet d'améliorer la cohérence sur les questions maritimes. Elle tire son orientation des objectifs fixés dans la SPE 2020–2023. La stratégie s'articule autour de cinq priorités thématiques – un ordre maritime fondé sur des règles, l'économie maritime, l'environnement maritime et les aspects sociaux, la science et la recherche maritimes et le pavillon suisse – pour lesquelles des mesures et des objectifs sont fixés.

www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/79168.pdf

Conséquences pour la Suisse des mécanismes d'ajustement carbone aux frontières Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 20.3933 CPE-N du 25 août 2020

06/2023

Dans son rapport, le Conseil fédéral analyse les conséquences d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) pour la Suisse sous l'angle de l'économie, de l'écologie et du commerce extérieur. Il recommande pour l'heure de ne pas introduire un MACF en même temps que l'UE, du fait des risques réglementaires et commerciaux qui en découleraient. La Suisse pourra réexaminer la situation à l'été 2026, après présentation d'un bilan intermédiaire par l'UE.

www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/79655.pdf

78^e session de l'Assemblée générale de l'ONU: tour d'horizon thématique. Rapport du Conseil fédéral à l'intention des Commissions de politique extérieure du 21 juin 2023

06/2023

Le rapport présente les thématiques traitées pendant la 78^e session de l'Assemblée générale de l'ONU qui revêtent une importance particulière du point de vue de la Suisse: finances et fiscalité, agenda 2030 pour le développement durable, droit international et réformes de l'ONU.

www.news.admin.ch/news/message/attachments/82605.pdf

Échange international d'avis de condamnation. Examen d'une adhésion de la Suisse à ECRIS. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 17.3269 CIP-N du 27 avril 2017

08/2023

Le rapport constate que l'échange direct, entre la Suisse et les États de l'UE, de données tirées des casiers judiciaires nationaux renforcerait la sécurité et faciliterait le travail des autorités de poursuite pénale et des tribunaux. Pour cette raison, le Conseil fédéral se déclare favorable à l'ouverture de discussions avec l'UE en vue d'une adhésion de la Suisse au Système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS).

www.news.admin.ch/news/message/attachments/82096.pdf

Cyberrisques dans l'espace. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 21.4176 Bellaïche «Cyberrisques dans l'espace» du 17 décembre 2021/09/2023

09/2023

Le rapport fournit un état des lieux concernant les liens de dépendance critiques de la Suisse pour assurer sa stabilité en matière de sécurité et d'approvisionnement vis-à-vis des services et capacités des infrastructures spatiales. Il détaille les cyberrisques pour les trois segments des infrastructures spatiales (segment sol, liaison de données et segment spatial). Il conclut qu'avec un portefeuille d'infrastructures spatiales relativement limité et peu critique en termes d'approvisionnement et de sécurité, la Suisse dispose de possibilités restreintes pour renforcer la cybersécurité de l'exploitation à un niveau purement national. Il présente donc également l'engagement de la Suisse dans les instances multilatérales, les organisations internationales et les programmes de développement consacrés à des thématiques spatiales, et à l'interface entre l'espace et la cybersécurité.

www.news.admin.ch/news/message/attachments/83695.pdf

Collaboration avec les ONG suisses: valeur ajoutée, bases légales applicables et liste des contributions et des mandats pour la période 2017–2020. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 20.4389 Schneider-Schneiter du 2 décembre 2020

10/2023

Ce rapport porte sur la période couverte par la stratégie CI 2017–2020. Il présente les bases juridiques et les modalités de financement de la collaboration avec les ONG suisses et indique les critères d'obtention des financements de la Confédération. Enfin, il explique, à l'aide d'exemples, la valeur ajoutée de la collaboration avec des ONG suisses pour réaliser les objectifs de la CI et ainsi de l'Agenda 2030.

www.news.admin.ch/news/message/attachments/83307.pdf

Interdiction d'exportations à partir de l'étranger. Protection des intérêts suisses. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 20.3087 Portmann du 11 mars 2020

12/2023

Dans ce rapport, le Conseil fédéral présente les possibilités dont dispose la Suisse de prendre des mesures économiques extérieures en réaction aux interdictions d'exportations à partir de l'étranger. Il examine en outre l'évolution des mesures protectionnistes introduites à l'étranger et en Suisse. Dans ses conclusions, il évalue si les bases légales existantes permettent de contrer les mesures prises à l'étranger ou si, du fait des mesures de plus en plus protectionnistes prises à l'étranger, des modifications législatives s'imposent. Le rapport conclut que les bases juridiques existantes sont suffisantes.

www.news.admin.ch/news/message/attachments/85245.pdf

Publications du DFAE

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

www.eda.admin.ch/eda/fr/dfaef/dfaef/publikationen.html

Stratégie Asie du Sud-Est 2023–2026

02/2023

La stratégie Asie du Sud-Est 2023–2026 est la cinquième stratégie géographique d’approfondissement de la SPE 2020–2023. Elle vise à étendre les relations de la Suisse et à exploiter de manière équilibrée les nombreuses opportunités offertes par l’essor général de l’Asie-Pacifique. Elle complète la stratégie Chine, approuvée par le Conseil fédéral en 2021. Les échanges entre la Suisse et les 11 pays de la région seront renforcés sur la base des quatre priorités contenues dans la SPE 2020–2023 (paix et sécurité, prospérité, durabilité et numérisation). Une cinquième priorité énoncée dans la stratégie concerne l’offre de services de qualité aux citoyens suisses établis dans la région.

Stratégie maritime 2023–2027

06/2023

La stratégie maritime 2023–2027 offre une vue d’ensemble de la politique de la Confédération et permet d’améliorer la cohérence sur les questions maritimes. Elle tire son orientation des objectifs fixés dans la SPE 2020–2023. La stratégie s’articule autour de cinq priorités thématiques – un ordre maritime fondé sur des règles, l’économie maritime, l’environnement maritime et les aspects sociaux, la science et la recherche maritimes et le pavillon suisse – pour lesquelles des mesures et des objectifs sont fixés.

Lutte antimines: plan d’action 2023–2026

07/2023

Avec le plan d’action, la Suisse poursuit son engagement de longue date dans la lutte antimines. Outre la mise en œuvre de conventions pertinentes et le soutien à la dépollution des zones contaminées, le plan d’action propose des approches innovantes. Par ailleurs, la Suisse apportera un soutien ciblé à l’Ukraine ces prochaines années.

Coopération au développement et aide humanitaire de la Suisse: statistiques 2021

08/2023

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 2021, par pays de destination et par organisation, ainsi que, pour chaque pays, une liste des principaux projets financés.

Un seul monde 1/2023

02/2023

Édition consacrée au rôle de la biodiversité dans le développement durable. Le nombre des espèces et la pluralité des écosystèmes sont en net recul. Un nouveau cadre mondial doit relancer la protection et la restauration de la biodiversité.

Un seul monde 2/2023

06/2023

Les femmes en particulier paient un lourd tribut aux conflits meurtriers dans la région africaine des Grands Lacs africains, mais leur capacité de résistance reste intacte – un reportage du point de vue des femmes.

Un seul monde 3/2023

08/2023

Édition consacrée à la lutte contre la crise alimentaire. Les spécialistes sont unanimes: pour que le système alimentaire puisse résister à long terme aux crises, une transformation est nécessaire. C'est la seule façon d'assurer à l'avenir l'approvisionnement alimentaire pour tous dans le monde entier.

Un seul monde 4/2023

12/2023

Cette édition met en évidence le lien crucial entre la protection des animaux, la santé humaine et la préservation de l'environnement. Elle emmène le lecteur au Tchad et explore les opportunités et les défis liés à l'agriculture numérique.

Swiss Peace Supporter 1/2023

03/2023

Coup de projecteur sur la zone démilitarisée entre la Corée du Nord et la Corée du Sud, mise en place il y a 70 ans. D'autres articles incluent le compte-rendu d'un agent de protection suisse sur sa mission en Ukraine ou l'expérience d'une collaboratrice d'ONU Femmes Soudan.

Swiss Peace Supporter 2/2023

06/2023

À l'occasion du 500^e convoi de la SWISSCOY, les défis logistiques de la promotion militaire de la paix sont mis en avant. Le dossier spécial permet de découvrir les cou-

lisses de l'élection présidentielle au Nigéria. Dans un autre article, un expert évoque le travail de l'ONU au Burkina Faso et une experte explique son rôle au sein de l'Office des droits fondamentaux de Frontex à Varsovie.

Swiss Peace Supporter 3/2023

06/2023

Paz Total: cette expression, associée au processus de paix colombien et à l'engagement de la Suisse sur place, revient souvent dans ce numéro de SPS. Dans un dossier spécial, l'organisation Justice Rapid Response explique comment renforcer les mécanismes d'établissement des responsabilités en cas de violations graves des droits de l'homme. De retour de sa mission au Soudan du Sud en tant que consultant «Triple Nexus» auprès de l'ONU, un expert suisse raconte.

Swiss Peace Supporter 4/2023

12/2023

Ce numéro est consacré aux missions de paix de l'ONU, confrontées à des défis croissants en 2023. Le juge d'instruction suisse de la Cour pénale spéciale de la République centrafricaine donne par ailleurs son éclairage sur l'efficacité de cette nouvelle institution dans la lutte contre l'impunité. Enfin, une experte basée à Addis-Abeba témoigne des efforts entrepris pour faire progresser les droits des femmes en Afrique.

Qui veut voyager loin ménage sa monture

01/2023

Le guide de voyage contient de nombreux conseils utiles pour préparer un voyage et pour un séjour à l'étranger. Il informe aussi sur l'assistance qu'une ambassade suisse peut fournir au cas où un voyageur se trouve dans une situation difficile à l'étranger.

Guide de la pratique en matière de traités internationaux

06/2023

Le guide décrit les règles et la pratique suivies par la Suisse dans le domaine des traités. Il est d'abord destiné aux praticiens de l'administration fédérale, en Suisse et au sein des représentations à l'étranger.

Event Analysis: 2022 Floods in Swat Valley, Pakistan

10/2023

Après les inondations dévastatrices qui se sont produites à l'été 2022 dans la vallée de Swat, la Suisse a proposé au gouvernement pakistanais de procéder à une analyse des crues. Cette étude vise à apporter au gouvernement pakistanais une expertise qui lui permette de mieux faire face aux risques d'inondation, et constitue une référence sur laquelle les autorités et les organisations internationales peuvent s'appuyer pour mener à bien les travaux de reconstruction dans la vallée de Swat.

Réalisation des objectifs de la stratégie de politique extérieure 2020–2023

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<i>Objectif de la SPE 2020–2023 (version abrégée avec mots clés indiqués en gras; pour le texte intégral, voir la SPE)</i>	<i>Bilan de la réalisation des objectifs de la SPE 2020–2023</i>
1. Paix et sécurité	
1.1 La Suisse est élue comme membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU et s'y engage de manière crédible (...).	Réalisé La Suisse a été élue au Conseil de sécurité de l'ONU. Des priorités qu'elle défend ont été prises en compte dans des décisions et des discussions du Conseil, et des événements s'y rapportant ont été organisés. En matière de politique intérieure et extérieure, le siège de la Suisse est perçu globalement de manière positive.
1.2 Par ses contributions actives à la promotion de la démocratie, à la prévention des conflits, aux processus de médiation et de règlement des conflits et à la lutte contre l'impunité, la Suisse fait partie du peloton de tête des pays contribuant à la promotion de la paix . Lors de sa présidence du réseau «Femmes, paix et sécurité», prévue en 2021, elle s'emploie à renforcer le rôle des femmes dans la politique de paix et de sécurité.	Réalisé La Suisse s'est impliquée chaque année dans 17 à 21 processus de paix, et son expertise continue d'être sollicitée. Dans le contexte actuel, les bons offices ne vont pas de soi, mais exigent agilité et innovation, patience stratégique et investissements à long terme. Pendant la présidence suisse du réseau «Femmes, paix et sécurité», reportée en 2022 à cause de la pandémie de COVID-19, d'autres pays ont rejoint le réseau.
1.3 La Suisse s'engage pour la consolidation de l'universalité des droits de l'homme par l'instauration d'un cadre juridique international au sein d'institutions en mesure d'agir, comme le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, à Genève, et les organes des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et de l'OSCE (...).	Pas réalisé Sur la base des lignes directrices sur les droits de l'homme 2021–2024, la Suisse a apporté de précieuses contributions à la consolidation de l'universalité des droits de l'homme et à des institutions en mesure d'agir. Cependant, l'acceptation du cadre juridique et l'application des droits de l'homme ont reculé à l'échelle internationale.

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>1.4 Lors de crises humanitaires, la Suisse fournit une aide d'urgence. Elle consolide en outre sa réputation d'épicentre des questions humanitaires en s'appuyant notamment sur la Genève internationale et développe de nouvelles solutions pour surmonter les défis humanitaires. (...) Dans les régions de premier accueil, elle soutient la protection et l'intégration durable des réfugiés et des personnes déplacées et réduit les causes de migration irrégulière et de déplacement forcé.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Après l'entrée des troupes russes en Ukraine, la Suisse a rapidement fourni une aide humanitaire en renforçant considérablement son soutien. Dans la Corne de l'Afrique, elle a mis à disposition des moyens supplémentaires et adapté ses activités en cours afin de répondre à la situation d'insécurité alimentaire. Au total, la Suisse a mobilisé un montant record de plus de 200 millions de francs pour soutenir le Programme alimentaire mondial dans des pays confrontés à l'insécurité alimentaire, particulièrement en Afrique. Dans le cadre de la réorganisation <i>fit for purpose</i>, la DDC a renforcé les synergies entre l'aide humanitaire et la coopération au développement. La Suisse a co-organisé plusieurs conférences humanitaires à Genève.</p>
<p>1.5 La Suisse s'engage en faveur du maintien des accords de contrôle des armements et de désarmement. Elle lutte contre le crime organisé, la cybercriminalité et le terrorisme, s'emploie à empêcher leur exportation à l'étranger et toute forme de soutien de leurs activités et s'engage également dans la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Dans un contexte de pression croissante sur les accords de contrôle des armements, le Conseil fédéral a adopté la stratégie de maîtrise des armements et de désarmement 2022–2025. Sur cette base, la Suisse a donné la priorité au maintien des accords existants et à la préparation de nouveaux accords, notamment sur les nouvelles technologies. Cependant, l'érosion de l'architecture existante n'a pas pu être stoppée.</p> <p>La Suisse a poursuivi avec succès la mise en œuvre de sa stratégie pour la lutte antiterroriste. Depuis 2020, le Centre national pour la cybersécurité s'emploie à améliorer la coordination de la lutte contre la criminalité numérique.</p> <p>Le plan d'action national contre la traite des êtres humains 2023–2027 a été élaboré en 2022, puis adopté par le Conseil fédéral.</p>
<h2>2. Prospérité</h2>	
<p>2.1 La Suisse s'engage pour le renforcement d'une architecture commerciale, financière et monétaire stable, fiable et régie par des règles. Elle instaure un contexte plus favorable pour les relations économiques et financières avec ses partenaires et garantit à ses acteurs économiques l'accès libre et non discriminatoire aux marchés étrangers.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Le réseau existant d'accords économiques bilatéraux a pu être, pour partie, modernisé et étendu. L'architecture financière a été complétée par le projet d'imposition minimale de l'OCDE, que la Suisse est en passe d'adopter.</p> <p>L'ordre économique libéral mondial reste sous pression et les incertitudes liées à l'accès au marché intérieur de l'UE demeurent. En 2023, les négociations de l'OMC sur la facilitation de l'investissement pour le développement et le commerce électronique (e-commerce) ont pu être finalisées sur le fond.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
2.2 La Suisse mobilise les instruments de la diplomatie commerciale et de la promotion des exportations pour soutenir efficacement les entreprises helvétiques dans leurs activités à l'étranger, au plus près de leurs besoins.	<p>Réalisé</p> <p>Les instruments de la Confédération se sont révélés bons et efficaces, même en période de crise. Ils ont été développés davantage, par exemple grâce à l'embauche de spécialistes en infrastructures qui ont amélioré l'accès à des projets d'infrastructure à l'étranger.</p>
2.3 La Suisse crée des conditions optimales pour conserver à l'échelle mondiale une position de pointe dans les domaines de la formation, la recherche et l'innovation et pour renforcer sa compétitivité.	<p>Réalisé en partie</p> <p>Le renforcement de la formation, de la recherche et de l'innovation a été poursuivi selon les priorités prévues dans le message FRI pour la période 2021–2024. L'association aux programmes Horizon Europe et Erasmus+ ne s'est pas concrétisée, mais elle reste l'objectif déclaré du Conseil fédéral.</p>
2.4 La Suisse aide les pays en développement à accéder aux marchés et crée pour eux de nouvelles opportunités économiques. Elle soutient des initiatives du secteur privé dans les domaines de l'accès au capital, de l'intégration dans l'économie mondiale, de l'entrepreneuriat et des compétences spécialisées pour faciliter la création d'emplois décents.	<p>Réalisé en partie</p> <p>L'accès aux marchés des pays en développement s'est dégradé à cause des mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19 et en raison de conflits. La collaboration avec le secteur privé progresse malgré tout. Le Fonds d'investissement suisse pour les marchés émergents (SIFEM) est en bonne voie pour réaliser les objectifs fixés par le Conseil fédéral. Il a notamment pu investir davantage dans les pays les moins développés grâce à un programme de garantie de la DDC. Parallèlement, la DDC et le SECO se sont associés à la SIFI (<i>SDG Impact Finance Initiative</i>), spécialisée dans le développement et l'adaptation de financements à impact dans les pays en développement. La DDC a réalisé un premier investissement direct dans un fonds structuré qui soutient les PME dans les pays les moins développés.</p>
2.5 La Suisse s'engage pour une gestion durable des ressources naturelles et contribue à renforcer l'égalité d'accès à des services de base de qualité.	<p>Réalisé en partie</p> <p>Ayant adapté ses instruments en fonction des objectifs, notamment avec la réorganisation <i>fit for purpose</i> de la DDC, la Suisse apporte de précieuses contributions, y compris à la mise en œuvre de l'Agenda 2030. La Suisse contribue à l'approvisionnement en services énergétiques et en services liés à l'eau. Cependant, le nombre de personnes souffrant de la faim et de l'insécurité alimentaire dans le monde a augmenté.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
3. Durabilité	
<p>3.1 La Suisse accorde une importance majeure à l'utilisation durable de ressources naturelles comme l'eau, le sol et la forêt et à la protection de la biodiversité. Elle contribue à une utilisation efficace des ressources. Dans cette optique, elle s'efforce de satisfaire à des normes élevées relatives aux produits chimiques et aux déchets, à l'extraction et au commerce des matières premières ainsi qu'aux infrastructures. La Confédération encourage une gestion d'entreprise responsable et un secteur financier durable.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Le déclin de la biodiversité et la pollution progressent à l'échelle de la planète. L'adoption de cadres réglementaires mondiaux pour la conservation de la biodiversité, pour la protection de la biodiversité en haute mer et pour une gestion sûre des produits chimiques au niveau international, contribue à instaurer un contexte novateur, favorable à la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Les négociations en cours concernant un accord sur les matières plastiques et un comité scientifique consacré à la pollution mondiale sont également en bonne voie. Par ailleurs, la Suisse a pris des mesures visant à renforcer la gestion d'entreprise responsable.</p>
<p>3.2 La Suisse contribue à la mise en œuvre efficace de l'accord de Paris sur le climat ainsi qu'au relèvement progressif des objectifs climatiques nationaux pour limiter le réchauffement climatique à 1,5 °C. Conformément à ses engagements, elle soutient les pays en développement dans l'application des traités environnementaux multilatéraux (...). Elle soutient également ces pays dans la prévention des catastrophes (...).</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Lors de la conférence de l'ONU sur le climat, la Suisse s'est de nouveau prononcée en faveur d'un renforcement de l'accord multilatéral sur le climat. Dans le cadre de la coopération au développement et de la prévention des catastrophes, les mesures de soutien ont surtout porté sur les pays en développement les plus pauvres.</p> <p>Toutefois, les mesures actuelles ne suffisent pas à limiter le réchauffement climatique à 1,5 °C.</p>
<p>3.3 L'engagement international doit permettre de mieux protéger la population contre les risques sanitaires, de garantir l'accès à des produits thérapeutiques sûrs dont le financement peut être assuré à long terme et de promouvoir des systèmes de santé nationaux durables. La Suisse entend encourager la gouvernance en matière de santé globale et contribuer au développement de la politique internationale en matière d'addictions.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>La Suisse s'est particulièrement impliquée dans les domaines de la gouvernance, de la prévention et de la préparation aux pandémies, notamment en siégeant au Conseil exécutif de l'OMS (2023–2026), au Fonds mondial, à l'ONUSIDA, à l'Alliance du vaccin (GAVI) et à la Commission des stupéfiants de l'ONU. Le Conseil fédéral a par ailleurs adopté le rapport relatif aux mesures visant à enrayer la propagation des zoonoses et à lutter contre leurs causes (po. 20.3469).</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>3.4 Avec sa stratégie en matière de protection du patrimoine culturel en danger, la Suisse se démarque dans un contexte international où le patrimoine culturel est de plus en plus menacé par des conflits armés et des catastrophes naturelles. La Confédération supervise les différents domaines soutenus par la politique culturelle à l'étranger, comme l'encouragement du cinéma, l'appui aux écoles suisses et le transfert des biens culturels. A l'échelle multilatérale, la Suisse cherche à participer aux programmes de l'UE, elle est un membre actif du Conseil exécutif de l'UNESCO et elle renforce la position de la culture au sein du Conseil de l'Europe.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Au sein du Conseil exécutif de l'UNESCO, la Suisse a soutenu un suivi efficace des objectifs de la conférence MONDIACULT en tant qu'agenda culturel mondial. La guerre contre l'Ukraine a montré une fois de plus l'importance de la stratégie de la Suisse concernant la protection du patrimoine culturel en péril et le soutien aux conventions culturelles de l'UNESCO. Au sein du Conseil de l'Europe, et en particulier lors du sommet des chefs d'État et de gouvernement à Reykjavik, la Suisse a multiplié les efforts en vue de renforcer la culture et de réduire la polarisation sociale.</p>
<p>3.5 Au travers de partenariats en Suisse et à l'étranger, la Confédération exploite le potentiel des villes en tant qu'actrices de la politique extérieure. Dans le domaine de la durabilité en particulier, elle renforce le dialogue avec les réseaux de villes pertinents, que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'ONU-Habitat. Elle lutte contre les évolutions environnementales négatives et les conséquences des conflits pour les villes.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La Suisse est parvenue à poser des priorités au niveau institutionnel et dans le cadre de projets. Elle a renforcé la gouvernance des villes en finançant des programmes de développement et en prenant une part active au sein des organes décisionnels politiques d'ONU-Habitat, dont la Suisse est l'un des principaux donateurs.</p>
<h4>4. Numérisation</h4>	
<p>4.1 La Suisse réunit des représentants de toutes les parties prenantes, afin de clarifier les responsabilités dans l'espace numérique et de développer de nouveaux modèles de gouvernance. De par son rôle de médiatrice, elle joue un rôle clé dans la mise en œuvre des recommandations du Groupe de haut niveau sur la coopération numérique, créé par le secrétaire général des Nations Unies.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La Suisse a montré qu'elle joue un rôle essentiel en tant que centre accueillant les activités de l'ONU en lien avec le futur pacte numérique mondial, et elle a notamment rappelé l'importance de l'approche multi-acteurs. Elle s'est mobilisée pour que le Forum sur la gouvernance de l'internet des Nations Unies reste au cœur du processus de création et de suivi de ce pacte.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>4.2 La Suisse agit pour mettre en place des conditions favorables à une politique mondiale en matière de numérisation et de données, qui facilitent l'accès aux données et encouragent leur utilisation dans une optique de développement économique et social. (...) La Suisse crée à cet effet un réseau international de promotion de l'autodétermination numérique. Elle poursuit le développement de sa coopération avec l'UE et saisit ainsi les chances qu'offrent l'espace de données et le marché intérieur numérique européens.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Les divergences d'intérêts au niveau international font obstacle à une politique mondiale efficace en matière de numérisation et de données. Le rapport du Conseil fédéral «Création d'espaces de données fiables, sur la base de l'autodétermination numérique» pose les bases d'une politique des données susceptible d'avoir une résonance internationale. Dans cette optique, le réseau international et son développement sont d'une importance capitale. Par ailleurs, la Suisse a joué un rôle déterminant lors des négociations menées par le comité du Conseil de l'Europe en vue d'instaurer la première convention juridiquement contraignante de portée internationale sur l'IA.</p>
<p>4.3 La Suisse promeut le rôle de Genève en tant que centre de la politique mondiale en matière de numérisation et de technologies. Elle renforce les forums existants, comme la <i>Geneva Internet Platform</i>, la fondation GESDA ou le <i>Geneva Dialogue</i>, et encourage la collaboration avec des instituts de recherche d'autres cantons.</p>	<p>Réalisé</p> <p>De nouvelles initiatives ont permis de positionner la Genève internationale comme un pôle de référence mondial pour la numérisation et les nouvelles technologies. La fondation GESDA, sur la base de ses travaux d'anticipation, a élaboré des propositions de solutions dans quatre domaines. Le Dialogue de Genève sur le comportement responsable dans le cyberspace associe le secteur privé à la mise en œuvre des accords gouvernementaux sur la cybersécurité. La <i>Geneva Internet Platform</i> a étendu son offre d'informations indépendantes sur des sujets en lien avec la numérisation.</p>
<p>4.4 La Suisse se positionne en matière de politique extérieure numérique. Elle travaille à l'instauration d'un climat de confiance à l'échelle internationale, afin de réduire les risques. Le droit devant primer la force dans le monde numérique également, elle encourage les initiatives visant à clarifier l'application du droit international dans le cyberspace.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Dans le cadre du groupe de travail des Nations Unies sur la cybersécurité, la Suisse a fait des propositions concrètes pour des discussions de fond sur le droit international, qui ont été intégrées dans les deux rapports d'avancement de 2022 et 2023. Au sein de l'OSCE, la Suisse et l'Allemagne ont développé ensemble une procédure de consultation visant à réduire les tensions politiques ou militaires en cas d'incidents touchant à la cybersécurité.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>4.5 La Suisse soutient les pays en développement dans l'application des nouvelles technologies et dans la gestion des risques qui en découlent. (...) En collaboration avec certains partenaires, comme le CICR, elle définit les conditions-cadres de la protection des données numériques dans le secteur humanitaire.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La Suisse exploite le potentiel de la numérisation pour soutenir la réalisation des ODD. En Ukraine, les projets de numérisation des services publics ont déjà eu un impact positif sur la résilience. En Asie centrale, dans le cadre de l'initiative <i>Blue Peace</i>, l'exploitation des données renforce l'utilisation efficace et stratégique des analyses hydrométéorologiques. En collaboration avec l'OCHA et le CICR, un cadre institutionnel a été développé pour permettre l'échange responsable de données entre les organisations humanitaires et les donateurs. Ce cadre sert également de base pour des formations.</p>
<h2>5. Europe</h2>	
<p>5.1 Par la conclusion d'un accord institutionnel, la Suisse consolide son accès au marché intérieur de l'UE ainsi que la voie bilatérale dans son ensemble et permet le développement de celle-ci grâce à la conclusion de nouveaux accords sur l'accès aux marchés. Pour atténuer les répercussions négatives indésirables si une entente sur l'accord institutionnel venait à faire défaut, la Suisse développe en temps utile des mesures concrètes dans les domaines sectoriels de la collaboration avec l'UE.</p>	<p>Pas réalisé</p> <p>En 2021, le Conseil fédéral a décidé de ne pas conclure l'accord institutionnel. Il a pris plusieurs mesures pour atténuer les effets négatifs indésirables, notamment en demandant au Parlement, en août 2021, de valider la deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE. De mars 2022 à octobre 2023, il a mené avec l'UE des discussions exploratoires au sujet de l'approche sectorielle qu'il proposait. L'organisation de projet mise en place pour le pilotage politique et la gestion du contenu des discussions exploratoires ont permis au Conseil fédéral de renforcer la cohérence de sa politique européenne y compris sur le plan intérieur. Fin 2023, le Conseil fédéral a adopté un projet de mandat de négociation. Même s'il n'a pas réalisé ses objectifs pour la législature 2019 à 2023, des conditions favorables ont pu être mises en place pour une solution négociée.</p>
<p>5.2 La Suisse conclut les négociations en cours avec l'UE, en particulier dans les domaines de l'électricité, de la sécurité alimentaire et de la santé publique, et assure sa participation aux programmes de l'Union, notamment dans les secteurs de la recherche et de l'innovation.</p>	<p>Pas réalisé</p> <p>Étant donné que l'UE assimile cette thématique aux questions institutionnelles et que le Conseil fédéral a décidé le 21 mai 2021 de ne pas conclure l'accord institutionnel, les négociations avec l'UE n'ont pas pu être poursuivies. Ces thèmes font maintenant partie de l'approche par paquet du Conseil fédéral.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>5.3 La Suisse profite de son association à Schengen et à Dublin pour faire valoir à l'échelon européen ses intérêts en matière de lutte contre la criminalité et la migration irrégulière et de protection des frontières. Elle renforce la sécurité nationale et européenne en reprenant et en appliquant les développements de l'acquis de Schengen.</p>	<p>Réalisé</p> <p>L'Assemblée fédérale a approuvé plusieurs développements de l'acquis de Schengen, notamment la modernisation de l'architecture informatique dédiée à la protection de l'espace Schengen. En vertu de ses droits de participation à l'aménagement de Schengen, la Suisse a eu accès aux dispositifs de crise de l'UE pour le COVID-19 et la guerre en Ukraine. L'accord Prüm et le protocole Eurodac, qui complètent la coopération dans le cadre de Schengen et de Dublin, ont été ratifiés en 2022.</p>
<p>5.4 Pour garantir la cohérence de sa politique européenne, la Suisse réexamine les différents volets de sa politique extérieure lorsque cela semble judicieux, pour s'assurer qu'ils sont en adéquation avec ses objectifs clés concernant l'UE, crée des instruments de coordination et entretient un dialogue régulier avec l'UE (...).</p>	<p>Réalisé</p> <p>La Suisse mène régulièrement avec l'UE des consultations sur la politique extérieure et la politique de sécurité. La politique européenne est toujours prise en compte dans la politique extérieure de la Suisse lorsque cela est nécessaire, par exemple dans la diplomatie de visites.</p>
<p>5.5 Il convient de garantir juridiquement les droits et les obligations réciproques entre la Suisse et le Royaume-Uni, dans toute la mesure du possible, dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie <i>Mind the Gap</i>. La Suisse approfondit et développe ses relations bilatérales avec le Royaume-Uni (<i>Mind the Gap Plus</i>).</p>	<p>Réalisé</p> <p>Les droits et les obligations réciproques entre la Suisse et le Royaume-Uni ont été garantis et développés dans des domaines clés (commerce, services financiers, recherche et innovation, mobilité).</p>
<h2>6. Autres régions et pays prioritaires à l'échelle mondiale</h2>	
<p>6.1 Europe du Sud-Est, Europe de l'Est et régions limitrophes: la Suisse entretient un dialogue politique à la fois critique et constructif avec la Russie et la Turquie. Elle accroît son engagement dans les pays d'Europe de l'Est afin de renforcer l'indépendance de ces pays. Tant que la Russie et la Géorgie n'entretiennent pas de relations diplomatiques, la Suisse maintient la communication entre ces deux États sur la base d'un mandat de puissance protectrice.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Dans le contexte de la guerre d'agression russe, la Suisse a approfondi son dialogue avec la Turquie, mais n'a pas poursuivi comme avant son dialogue politique avec la Russie. En accroissant son engagement dans la coopération internationale et en reprenant les sanctions de l'UE, la Suisse a renforcé l'autonomie de l'Ukraine et de la Moldova. Elle continue de représenter les intérêts de la Géorgie en Russie et de la Russie en Géorgie.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>6.2 Afrique subsaharienne: la Suisse clarifie sa stratégie pour l'Afrique. Elle élargit sa coopération avec l'UA et renforce ainsi ses relations de partenariat avec les pays africains, également dans la perspective de l'adhésion de la Suisse au Conseil de sécurité de l'ONU.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La stratégie 2021–2024 pour l'Afrique subsaharienne a été approuvée par le Conseil fédéral en janvier 2021. Elle permet à la politique africaine de la Suisse de gagner en visibilité. Cette stratégie a servi de fil conducteur stratégique dans le contexte des grands bouleversements survenus sur le continent. Au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, la Suisse travaille en partenariat avec des États africains, par exemple en codirigeant avec le Ghana le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel.</p>
<p>6.3 Région MENA: la Suisse élabore une stratégie pour la région et, outre le respect du droit international et des droits de l'homme, met davantage l'accent sur le développement économique et les perspectives professionnelles des jeunes dans la région. Elle encourage aussi la mise en place d'un cadre favorable aux entreprises suisses. Dans toute la région, elle poursuit sa politique des bons offices, notamment en ce qui concerne les mandats de puissance protectrice pour et vis-à-vis de l'Iran.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La stratégie MENA 2021–2024 est la première stratégie géographique adoptée par le Conseil fédéral dans le cadre de la cascade stratégique en matière de politique extérieure. Cet instrument fondé sur des objectifs sert à défendre les intérêts de la Suisse dans la région et contribue à une politique extérieure cohérente. La Suisse a encouragé la mise en place d'un cadre favorable aux entreprises suisses sur les marchés économiquement attractifs de la région MENA et elle a facilité la création de débouchés professionnels pour les jeunes en réalisant des programmes de coopération sur le terrain. Dans le cadre de ses bons offices, elle a contribué au dialogue et à la stabilité dans la région et elle a facilité, par ses mandats de puissance protectrice, l'établissement de relations diplomatiques entre l'Iran et l'Arabie saoudite.</p>
<p>6.4 Asie: la Suisse renouvelle sa stratégie concernant la Chine et crée des organes de coordination interdépartementaux permettant une plus grande cohérence. Dans le cadre des nouvelles routes de la soie (initiative <i>Belt and Road Initiative</i>, BRI), elle s'engage pour l'amélioration des conditions régissant la participation des entreprises suisses aux projets de l'initiative. Dans le même temps, elle s'implique pour que cette initiative s'aligne sur les valeurs et les objectifs des organisations et institutions multilatérales établies. De plus, la Suisse renforce ponctuellement sa coopération avec l'ANASE.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>La stratégie Chine 2021–2024 a été adoptée et le groupe de travail interdépartemental créé pour son déploiement se réunit à intervalles réguliers. En raison de l'évolution du contexte, les entreprises suisses n'ont pas participé aux projets de l'initiative des nouvelles routes de la soie. Le partenariat de dialogue stratégique avec l'ANASE a été renforcé davantage encore par l'adoption de la stratégie Asie du Sud-Est 2023–2026 et par la définition conjointe des domaines de coopération pour la période 2022–2026 (<i>Practical Cooperation Areas</i>).</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>6.5 Amériques: la Suisse s'engage en faveur du renforcement du cadre juridique (commerce, investissements, fiscalité, innovation) permettant de développer davantage encore des relations économiques dont certaines sont déjà étroites. Elle partage des vues avec de nombreux États de la région sur les questions multilatérales et s'engagera à leurs côtés pour promouvoir ses propres priorités multilatérales.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Dans la stratégie Amériques 2022–2025, le Conseil fédéral a précisé les grands axes de sa politique dans cette région. La Suisse a intensifié ses relations, notamment économiques et financières, avec des pays d'Amérique et elle a développé une collaboration fructueuse avec les États de la région dans différentes instances, notamment au sein du Conseil de sécurité de l'ONU.</p>
<h2>7. Multilatéralisme</h2>	
<p>7.1 La Suisse soutient les efforts de réforme de l'ONU. Elle s'engage de manière ciblée dans des alliances qui réclament une meilleure protection des populations civiles dans les conflits armés ainsi qu'une plus grande redevabilité et une plus grande transparence sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La Suisse a plaidé systématiquement pour la mise en œuvre de réformes. Toutefois, en raison de tensions géopolitiques persistantes, la coopération multilatérale s'est avérée difficile dans ce domaine également. Forte de sa longue expérience, la Suisse a profité de son siège de membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU pour s'engager en faveur de la protection de la population civile. Elle a par ailleurs œuvré à l'amélioration des méthodes de travail du Conseil ainsi qu'à une plus grande transparence, notamment via l'implication de la société civile.</p>
<p>7.2 La Suisse tire parti de son partenariat stratégique avec le CICR pour renforcer l'application du droit international humanitaire et milite pour une Cour pénale internationale (CPI) efficace. Elle contribue à renforcer la collaboration entre la Banque mondiale et l'ONU, dans le but de combattre les causes profondes de la fragilité et de la violence.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Dans le contexte de l'agression russe contre l'Ukraine, la Suisse a prôné systématiquement le respect du droit international humanitaire et le traitement pénal des crimes les plus graves. Globalement, elle a contribué au renforcement de la CPI, notamment en y détachant des experts et des expertes. La Suisse a permis au CICR de stabiliser ses finances, de sorte qu'il puisse continuer d'accomplir son mandat. Malgré les multiples contributions et mesures prises par la Suisse, le contexte n'est pas favorable à l'application du droit international humanitaire, comme en témoigne l'évolution de la situation au Proche-Orient fin 2023.</p>
<p>7.3 La Suisse profite de sa participation aux travaux du G20 en qualité de pays invité pour consolider ses liens avec ce forum.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Au cours de la période sous revue, la Suisse a pris part à tous les travaux du volet financier (<i>Finance Track</i>) et saisi d'autres occasions pour consolider son implication dans le G20.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
7.4 La Suisse renforce son attrait et sa compétitivité d' État hôte . Elle met l'accent sur l'universalisation des représentations diplomatiques, sur l'organisation de conférences internationales et de pourparlers de paix ainsi que sur son positionnement en relation avec les thématiques de demain.	Réalisé en partie Malgré la concurrence croissante d'autres États pour l'établissement d'organisations internationales ou la tenue de conférences et malgré les défis géopolitiques, la Suisse conserve son attrait en tant qu'État hôte. En plus du sommet Biden-Poutine, la Suisse a accueilli plusieurs réunions dans le cadre de processus de paix, notamment pour le Yémen, la Libye et la Syrie. Antigua-et-Barbuda, le Samoa et le Suriname ont ouvert une représentation à Genève. La Suisse a par ailleurs accueilli un grand nombre de conférences (y compris pendant la pandémie), dont le Forum mondial sur les réfugiés qui a eu lieu en décembre 2023.
7.5 La Suisse lance davantage d'initiatives diplomatiques avec des États ou des groupes d'États affinitaires , en relation avec des thèmes, des objets ou des régions déterminées.	Réalisé Au cours des quatre dernières années, la Suisse, avec des pays partageant ses vues, a fait avancer de nombreuses initiatives dans le domaine multilatéral, par exemple la première résolution sur le COVID-19 à l'Assemblée générale de l'ONU, plusieurs résolutions sur l'abolition de la peine de mort au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale ainsi que le lancement d'engagements communs pour le climat, la paix et la sécurité au Conseil de sécurité.

8. Réseau extérieur et services de proximité

8.1 Avec sa structure optimale, le réseau extérieur de la Suisse constitue le socle de sa politique extérieure. La Suisse réexamine régulièrement les sites et les activités de ses quelque 170 représentations. Dans ce réseau extérieur, elle encourage en outre systématiquement la collaboration avec des acteurs issus de milieux culturels, économiques, scientifiques ou autres, selon l' approche One Switzerland .	Réalisé Les sites et des activités du réseau extérieur font l'objet de vérifications en continu. Cela s'est traduit concrètement en 2023 par l'ouverture, la fermeture et la transformation de représentations. Grâce au projet de rééquilibrage des ressources, le DFAE a considérablement augmenté le nombre de collaborateurs transférables dans le réseau extérieur. Sur une cinquantaine de sites, un ou plusieurs partenaires proches de la Confédération sont intégrés dans la représentation. D'autres acteurs de l'administration fédérale sont présents sur environ 80 sites. Ils sont un pilier majeur de l'approche <i>One Switzerland</i> du réseau extérieur.
---	---

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>8.2 La Confédération veille à ce que la composition du personnel soit représentative de la population suisse, à tous les échelons hiérarchiques. Elle encourage les modèles de travail flexibles et les mesures permettant de concilier l'activité professionnelle et les autres domaines de la vie et veille à la formation continue régulière du personnel. Enfin, elle favorise la perméabilité entre les différents carrières.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Au DFAE, la promotion de la diversité est une priorité. Depuis début 2022, le DFAE dispose d'un plan d'action pour l'égalité des chances. La proportion de femmes parmi les cadres supérieurs et les cadres dirigeants est en constante augmentation. Pour faciliter la conciliation de l'activité professionnelle et des autres domaines de la vie, le DFAE favorise le travail flexible. Le DFAE a étoffé constamment son offre de formation, notamment avec des formats en ligne, dans le but de favoriser la perméabilité des carrières et de les flexibiliser progressivement.</p>
<p>8.3 La Suisse applique le modèle des «représentations durables». Le Conseil fédéral s'attache à réduire les émissions de CO₂ en utilisant davantage les vidéoconférences, en optimisant la structure de son réseau extérieur et en limitant les voyages en avion. Il s'emploie à réaliser ses objectifs en matière d'environnement dans le domaine de la politique extérieure également et surveille son bilan écologique.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Le DFAE a lancé plusieurs initiatives pour promouvoir le développement durable dans le réseau extérieur et à la centrale. En collaboration avec l'Office fédéral des constructions et de la logistique, le DFAE a lancé un projet pilote visant à mesurer l'empreinte écologique et énergétique des représentations suisses à l'étranger. L'objectif visant à réduire de 3 % par an (par rapport à 2019) l'empreinte carbone des voyages en avion réservés par l'intermédiaire de la Centrale des voyages de la Confédération a été atteint.</p>
<p>8.4 Le Centre de gestion des crises (KMZ) du DFAE renforce en permanence les capacités de gestion des crises et la culture de la sécurité (...). La sécurité des représentations est régulièrement contrôlée et s'appuie sur l'utilisation de nouvelles technologies. Dans les contextes particulièrement difficiles, des spécialistes de la sécurité sont détachés sur place.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Les capacités ont été renforcées, notamment grâce à l'adaptation des cours de formation, au détachement d'un plus grand nombre de conseillers régionaux en sécurité dans les régions les plus fragiles et à la numérisation de la gestion des crises et de la sécurité dans le réseau extérieur.</p>
<p>8.5 En tant que pôle de recherche et d'innovation de première importance, la Suisse propose, seule ou en partenariat, des services exploitant systématiquement les possibilités de la numérisation. L'offre de services consulaires en ligne et mobiles est continuellement développée, avec pour exigence fondamentale l'identification électronique sûre et fiable des clients (...).</p>	<p>Réalisé</p> <p>D'importants projets de numérisation ont pu être mis en œuvre (<i>Travel Admin Web</i>, nouveaux postes mobiles pour les passeports, lancement de l'application SwissInTouch pour la communauté des Suisses de l'étranger) et les conditions sont réunies pour passer à la prochaine étape (<i>hub</i> consulaire). Les solutions d'identification existantes fonctionnent, mais un système d'identification électronique déployé à large échelle devrait permettre à l'avenir d'améliorer encore la convivialité.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
9. Communication	
<p>9.1 Le Conseil fédéral veille à une communication transparente, opportune, proactive et de qualité sur sa politique extérieure et est attentif à la cohérence de la communication en Suisse et à l'étranger.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La communication sur les affaires de politique extérieure du Conseil fédéral, par exemple sur les relations entre la Suisse et l'UE ou dans le contexte de la guerre contre l'Ukraine, a été coordonnée très tôt avec la Chancellerie fédérale et d'autres départements concernés. La mise en œuvre concrète de la communication est systématiquement axée sur les priorités de la stratégie de politique extérieure 2020–2023 du Conseil fédéral.</p>
<p>9.2 Le potentiel de communication des médias sociaux est mobilisé encore plus systématiquement, tant à la centrale que dans le réseau extérieur. Ces outils permettent de répondre aux besoins d'informations en Suisse et aux exigences de la communication sur le plan local. Ils contribuent par ailleurs à concrétiser la stratégie de politique extérieure et la stratégie de communication internationale.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Grâce aux représentations, la Confédération est présente dans le monde entier sur les canaux de médias sociaux. Les représentations sont responsables de l'utilisation qui est faite de ces canaux, ainsi que des contenus publiés. Des réunions de coordination régulières entre la centrale et le réseau extérieur garantissent la cohérence de la communication. Sur des thématiques majeures de politique extérieure, le DFAE se concerta par ailleurs avec la Chancellerie fédérale de sorte que la communication sur les médias sociaux soit la meilleure possible au niveau du département et du Conseil fédéral.</p>
<p>9.3 Le DFAE maintient le dialogue avec la population sur la politique extérieure et la diplomatie suisse. A cet effet, il poursuivra le projet <i>Meet the Ambassadors</i> engagé en 2019.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Le dialogue direct avec la population est assuré par le service de conférences ou au moyen d'expositions thématiques sur des sujets de politique extérieure. Pour les portes ouvertes de la Berne fédérale organisées à l'occasion des 175 ans de la Constitution, le DFAE a créé des formats de présentation (p. ex. sur les prestations consulaires et la diplomatie à travers les siècles) qui ont suscité un grand intérêt. À l'avenir, ces formats seront proposés également pour le contact direct avec la population. Par rapport au projet <i>Meet the Ambassadors</i>, ces formats sont moins complexes et peuvent donc être utilisés plus rapidement et de manière plus flexible (p. ex. dans les aéroports suisses au début des périodes de vacances). Les contacts ont toutefois été limités pendant la pandémie.</p>

Objectif SPE	Réalisation de l'objectif
<p>9.4 La participation de la Suisse aux grandes manifestations internationales est exploitée avec le concours de partenaires issus de la politique, de l'économie, de la science, du tourisme, du sport, de la culture et de la société. Il s'agit notamment de l'installation de la Maison de la Suisse aux Jeux olympiques de 2020 à Tokyo et de 2022 à Pékin, ainsi qu'à l'Expo 2020 à Dubaï. Après le succès du projet en 2019, le WEF sera davantage utilisé comme plateforme pour la communication internationale.</p>	<p>Réalisé</p> <p>La participation de la Suisse à l'Expo de Dubaï s'est achevée sur un bilan positif. La Maison de la Suisse s'est imposée comme une plateforme de rencontres, de discussions et de manifestations, devenant une véritable carte de visite pour la Suisse. Les participations prévues aux Jeux olympiques de Tokyo et de Pékin ont dû être annulées en raison de la pandémie de COVID-19. A la place, des installations de la Maison de la Suisse ont pu être organisées notamment à Stuttgart et à Milan. La présence de la Suisse au WEF a par ailleurs été renforcée.</p>
<p>9.5 En étroite collaboration avec les partenaires, des campagnes de communication internationales sont conçues sur des thèmes tels que les relations Suisse-UE, la Suisse en tant que pôle d'innovation de premier plan, la candidature au Conseil de sécurité de l'ONU ou la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Ces campagnes complètent et renforcent les stratégies déjà en place dans les différents domaines.</p>	<p>Réalisé en partie</p> <p>Les campagnes de communication présentent un bilan globalement positif, ce que confirment aussi les partenaires impliqués. Grâce à une collaboration plus étroite, des synergies ont été créées et l'impact des mesures de communication a augmenté. Dans le domaine de l'innovation, la campagne swisstech a permis de créer un solide écosystème de communication. La candidature au Conseil de sécurité de l'ONU a par ailleurs été soutenue. Il est apparu que tous les thèmes ne se prêtent pas de la même manière à une campagne de communication et que la forme d'organisation doit être spécifiquement adaptée au thème et aux acteurs impliqués.</p>

