



Rapport sur la mise en œuvre des priorités de la Suisse pour la 74^e session de l'Assemblée générale de l'ONU

Rapport du Conseil fédéral à l'intention des Commissions de politique extérieure

du 24 juin 2020

Une AG marquée par une polarisation durable et par le COVID-19

La 74^e Assemblée générale (AG) de l'ONU s'est tenue du 17 septembre 2019 au 14 septembre 2020 sous la présidence du Nigérian Tijjani Muhammad-Bande. Placée sous le thème « *pour l'humanité et pour la planète* », elle a débuté par cinq sommets ministériels consacrés à l'action pour le climat, à la couverture sanitaire universelle, au développement durable, au financement du développement et aux petits États insulaires en développement, auxquels ont participé plus de 150 chefs d'État et de gouvernement.

La 74^e AG a été marquée par une polarisation durable et par la pandémie de COVID-19. Les tensions entre les grandes puissances sont restées vives, que ce soit entre la Chine et les États-Unis ou entre les États-Unis et la Russie. Les questions du commerce, du climat, des migrations, du rôle de la société civile et des droits des femmes ont continué à susciter la discorde. La seconde moitié de l'AG a été dominée par la pandémie de COVID-19 et ses conséquences, une crise qui a mis à l'épreuve la capacité de réaction des États, mais aussi de l'ONU.

La Suisse a fondé son engagement sur la stratégie de politique étrangère 2016-2019 et sur les priorités pour la 74^e session de l'AG définies par le Conseil fédéral en consultation avec les CPE. Elle s'est aussi concentrée sur les deux principaux axes stratégiques articulant l'engagement de la Suisse à l'ONU pour la décennie 2012-2022, à savoir la paix et la sécurité d'une part et la réforme de l'ONU d'autre part.

Les activités de la Suisse ont contribué à renforcer son image positive en tant que force constructive et capable de bâtir des ponts. Ce profil constitue une base importante pour la candidature de la Suisse à un siège non permanent au Conseil de sécurité de l'ONU en 2023-2024. Les prédécesseurs de la Suisse ayant été élus au sein du groupe électoral d'Europe occidentale en juin 2020, la candidature helvétique est entrée dans sa phase finale.

Droits de l'homme

Dans le domaine de la liberté d'expression, la Suisse s'est engagée pour la résolution de l'AG sur la sécurité des journalistes. Cette résolution appelle à renforcer les mesures de sécurité et la lutte contre l'impunité. Dans son discours d'ouverture le 24 février 2020, le Conseiller fédéral Ignazio Cassis a commémoré la signature de la Carte de l'ONU il y a 75 ans, avec un appel à la responsabilité de tout un chacun à connaître, expliquer et promouvoir les droits fondamentaux de l'homme et la dignité individuelle en tant que valeurs essentielles afin de garantir la paix et la démocratie. Dans le domaine de la liberté de réunion et d'association, la Suisse et le Costa Rica ont soumis en juin 2020 au Conseil des droits de l'homme (CDH) une nouvelle résolution sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte de manifestations pacifiques. Celle-ci faisait suite à la présentation au CDH, en mars 2020, d'une déclaration commune également coordonnée par la Suisse et le Costa Rica, et soutenue par 53 États..

Les droits des femmes ont également figuré au cœur de l'engagement de la Suisse. Elle a participé au 25^e anniversaire de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes. Avec la Déclaration et Programme d'action de Beijing, elle constitue l'un des fondements les plus importants des droits des femmes. La Suisse a présenté en octobre 2019 à Genève son rapport national lors du processus d'examen régional sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la déclaration, coprésidé par la secrétaire d'État Pascale Baeriswyl. En février 2020, la Suisse s'est jointe, dans le cadre du CDH, à une déclaration commune réaffirmant l'importance de la reconnaissance de la santé et des droits sexuels et reproductifs et de la mise en œuvre des droits des femmes. En mars 2020, la Suisse a participé à la 64^e session de la Commission de la condition de la femme de l'ONU (CSW). Elle y a joué un rôle de médiatrice et a ainsi contribué à l'adoption d'une déclaration politique de fond.

Réforme de l'ONU

Conséquence de la réforme de sa gestion, et afin de pouvoir réagir plus rapidement, l'ONU a adopté pour la première fois un budget annuel au lieu d'un budget sur deux ans. Les premières étapes de la réorganisation du travail de terrain de l'ONU par la réforme du système de développement ont été franchies avec le renforcement des coordonnateurs résidents (CR). La capacité d'action du nouveau modèle a été testée pour la première fois en situation de crise dans le contexte de la COVID-19.

Dans le cadre du Programme d'action d'Addis-Abeba (AAAA) pour le financement de l'Agenda 2030, la Suisse milite depuis plusieurs années en faveur d'un engagement avec le secteur privé en mettant, entre autres, l'accent sur l'investissement à impact social¹ et sur le financement mixte². Elle a également poursuivi son étroite collaboration avec le Pacte mondial de l'ONU, une initiative ayant pour but de développer les partenariats avec les entreprises privées.

Science et diplomatie

La Suisse a participé aux deux processus de l'ONU sur la sécurité et la stabilité du cyberspace : le Groupe d'experts gouvernementaux (GEG) sur la sécurité de l'information³ et le Groupe de travail à composition non limitée présidé par le représentant permanent de la Suisse auprès de l'ONU à New York. Elle a défendu la position selon laquelle le droit international existant – y compris le droit international humanitaire – devrait également s'appliquer à l'espace numérique. Elle participe aux travaux de suivi du Groupe de haut niveau de l'ONU sur la coopération numérique, à la création duquel elle a grandement contribué. La 74^e AG a adopté une résolution chargeant un comité de jeter les bases d'un nouvel instrument international de lutte contre la cybercriminalité. La Suisse a voté contre cette résolution, car une telle convention existe déjà au niveau du Conseil de l'Europe et un nouvel instrument comporterait le risque de restreindre les droits de l'homme.

À Vienne, la Suisse préside le Sous-comité scientifique et technique (SCST) du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique (CUPEEA) pour la période 2020-2021, au sein duquel elle milite activement pour la sécurité et la viabilité à long terme des activités spatiales.

La fondation GESDA (*Geneva Science and Diplomacy Anticipator*), domiciliée à Genève, a commencé ses activités opérationnelles le 1^{er} janvier 2020. Cela constitue une nouvelle étape dans la volonté de Genève de s'ériger en pôle d'excellence de la gouvernance mondiale des thématiques d'avenir.

Autres activités de la Suisse

Paix et sécurité

Afin de renforcer la prévention des conflits et les fondements d'une paix durable, la Suisse a défendu la mise en place d'une coopération plus étroite entre les trois piliers de l'ONU (paix et sécurité, développement durable et droits de l'homme). À cette fin, elle a organisé en février 2020 une réunion préparatoire à Genève pour l'examen des activités de l'ONU en matière de consolidation de la paix. Au sein du CDH, la Suisse a poursuivi ses efforts pour renforcer la contribution du CDH à la prévention des violations

¹ L'investissement à impact social vise à obtenir des résultats sociaux et environnementaux positifs en plus d'un rendement financier.

² Le financement mixte est l'utilisation stratégique de fonds de développement publics et philanthropiques destinée à mobiliser des contributions financières supplémentaires issues du secteur privé.

³ Les travaux du GEG se poursuivront jusqu'au printemps 2021.

des droits de l'homme. La Suisse a continué à présider la Configuration Burundi de la Commission de consolidation de la paix de l'ONU.

La Suisse a par ailleurs soutenu la mise en œuvre du programme de désarmement du Secrétaire général des Nations Unies (SG), lancé à Genève en 2018. Elle a également défendu une gestion sûre et sécurisée des munitions classiques et était représentée dans le groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU chargé de la question.

En collaboration avec l'ONU et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), la Suisse a organisé une conférence régionale pour discuter des approches communes à adopter face au retour de combattants terroristes étrangers. Elle a organisé une manifestation pour marquer le dixième anniversaire de l'instauration du médiateur, important dans la protection des droits de l'homme et des garanties de procédure pour les personnes visées par les sanctions antiterroristes de l'ONU.

Aide humanitaire

Dans le cadre de la 74^e AG, la Suisse a plaidé en faveur du droit international humanitaire, notamment pour la protection de la population civile et pour l'accès des acteurs humanitaires aux personnes en détresse. Le président de la Confédération, Ueli Maurer, et le président du CICR sont intervenus en tant qu'orateurs principaux lors d'une manifestation marquant le 70^e anniversaire des Conventions de Genève. Cet événement a été organisé par la Suisse en collaboration avec le CICR, la Chine et l'Afrique du Sud. Dans une résolution de l'Assemblée générale, elle est parvenue à établir le lien entre l'aide humanitaire, la coopération au développement et la promotion de la paix (*triple nexus*). On reconnaît ainsi que des solutions durables nécessitent une coopération étroite entre différents acteurs et instruments. Le Groupe de haut niveau sur les déplacements internes, convoqué par le SG de l'ONU en janvier 2020, est chargé d'élaborer des recommandations concrètes à l'intention de la communauté internationale. Il est conseillé par le professeur suisse Walter Kälin. En sa qualité de co-organisateur du Forum mondial des réfugiés à Genève en décembre 2019, qui a été ouvert par le conseiller fédéral Ignazio Cassis avec le SG António Guterres et le haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés Filippo Grandi, la Suisse a contribué à la mise en œuvre du Pacte mondial sur les réfugiés.

Développement durable

La Suisse a en outre continué à soutenir la mise en œuvre de l'Agenda 2030 dans diverses enceintes internationales. La Suisse a participé à tous les sommets liés au développement qui se sont tenus à New York en septembre (sommet sur les ODD, sommet sur le climat, dialogue de haut niveau sur le financement du développement et réunion de haut niveau sur la couverture sanitaire universelle). Lors du sommet sur le climat, le président Ueli Maurer a annoncé le nouvel objectif climatique de zéro émission nette que la Confédération entend atteindre d'ici à 2050. Anticipant le sommet de haut niveau de l'ONU sur la promotion des systèmes alimentaires durables en 2021, la Suisse a priorisé cette question dans le cadre de cette AG. Elle s'est de plus investie dans les questions environnementales, notamment en ce qui concerne la biodiversité et la protection de la nature. L'idée originale d'un pacte environnemental mondial n'a pas été poursuivie sur le plan multilatéral.

Genève internationale

Quasi en même temps que l'ouverture de la 74^e AG à New York, en septembre 2019 à Genève, a été organisée une manifestation pour commémorer les 100ans du multilatéralisme. À l'occasion, un livre contenant les documents diplomatiques suisses plus importants en vue de la fondation de la Société des Nations a été présenté, ainsi qu'une déclaration sur l'importance de la Genève internationale et de son rôle de forum pour les thèmes du futur a été signée par le Conseiller fédéral Ignazio Cassis et les

présidents du Conseil d'Etat et de la ville de Genève, MM. Antonio Hodgers et Sami Kanaan. Toujours en septembre le Parlement a approuvé le message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2020 à 2023, qui permet à la Suisse de remplir sa mission avec une efficacité accrue. Genève accueille 38 organisations internationales, 179 représentations permanentes d'États, 750 organisations non gouvernementales ainsi que des acteurs de la société civile, du monde scientifique et de l'économie privée. Le message renforce également le rôle de Genève en tant que pôle d'excellence dans le domaine des nouvelles technologies, et notamment dans la gouvernance d'Internet. Une ligne d'activité de ce chapitre est constituée par les rénovations des immeubles des Organisations internationales à Genève. En février 2020, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a ainsi visité le chantier du "Strategic Heritage Plan", le projet de rénovation et de nouvelle construction du Palais des Nations.

Autres thèmes relevant des droits de l'homme

En tant qu'État hôte du CDH et des dix organes de traités chargés de surveiller la mise en œuvre des traités de l'ONU relatifs aux droits de l'homme, la Suisse a continué à promouvoir les améliorations pratiques des méthodes de travail de ces deux organes. Afin de renforcer l'efficacité des organes de traités, elle a notamment pris la tête du processus de révision. Elle s'est investie en faveur de la résolution de l'AG sur l'interdiction de la torture, qui appelle notamment à la ratification universelle de la Convention contre la torture. Dans le domaine des droits de l'enfant, elle a participé en novembre 2019 aux activités organisées à l'occasion du 30^e anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant. Bien que la question des « défenseuses et défenseurs des droits de l'homme » ait suscité la controverse lors de cette session, l'AG a tout de même adopté une résolution par consensus, grâce notamment à la Suisse.

Autres réformes

L'intégration accrue du Bureau d'appui à la consolidation de la paix dans les deux départements responsables des opérations de paix renforce la prévention des conflits en tant qu'élément central de la réforme du domaine « Paix et sécurité ». La Suisse a par ailleurs continué à œuvrer en faveur de la réforme des méthodes de travail du Conseil de sécurité de l'ONU. La Suisse a également participé aux premières étapes des examens du Conseil économique et social (ECOSOC) et du Forum politique de haut niveau. De plus, la Suisse a plaidé pour une sanction plus sévère des actes de harcèlement sexuel.

L'engagement de la Suisse dans la gestion de la pandémie de COVID-19

La crise liée au coronavirus a limité la capacité de l'ONU à tenir des réunions physiques. Depuis le début de la pandémie, la Suisse a soutenu la capacité d'action de l'ONU et la nécessaire adaptation des méthodes de travail. Avec cinq autres États, elle a présenté la première résolution de l'AG sur la pandémie de COVID-19 qui a envoyé un signal important de solidarité et de coopération internationales. La Suisse a également soutenu très tôt l'appel du Secrétaire général à un cessez-le-feu mondial. Elle s'est également jointe à d'autres résolutions et à divers appels concernant, entre autres, l'impact du coronavirus sur les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et la chaîne d'approvisionnement mondiale. La présidente de la Confédération Simonetta Sommaruga s'est exprimée lors d'une rencontre de haut niveau sur le financement du développement dans le contexte de la pandémie qui s'est tenue en mai 2020. En tant qu'État hôte, la Suisse s'est engagée pour informer les missions permanentes et les organisations internationales de l'évolution de la situation sanitaire et des décisions prises par le Conseil fédéral.

Conclusion

La Suisse a réussi à faire valoir ses priorités lors de la 74^e AG, ce qui n'était pas évident au vu de la complexité de la situation politique mondiale. La Suisse est appréciée comme acteur fiable grâce à ses positions cohérentes fondées sur le droit international. Cela lui permet de continuer à bâtir des ponts et, dans un environnement de plus en plus polarisé, à contribuer à l'avancement des négociations grâce à des propositions de compromis pragmatiques. La seconde moitié de la 74^e AG a vu le travail de l'ONU considérablement affecté par les mesures prises contre le coronavirus : de nombreuses négociations et réunions ont été reportées, annulées ou amputées. L'ONU a pourtant pris des décisions et a tenu virtuellement des réunions de haut niveau. Elle a ainsi démontré sa pertinence en tant que forum mondial apte à relever des défis transnationaux, même en cas de crise nécessitant des mesures nationales.