



---

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

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

du 27 juin 2018

---

## **Une Assemblée générale en pleine mutation**

La 72<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU (AG)s'est déroulée du 12 septembre 2017 au 17 septembre 2018 et a été présidée par le ministre des affaires étrangères slovaque, M. Miroslav Lajcak. Il s'agissait de la première session complète de l'AG depuis la prise de fonction du neuvième secrétaire général de l'ONU (SG), M. António Guterres. Son engagement personnel en faveur d'une réforme globale de l'ONU a marqué les travaux de cette session. Un autre facteur déterminant a été la première apparition devant l'AG du président des Etats-Unis Donald Trump ainsi que son scepticisme de principe à l'égard du multilatéralisme. Les tensions entre les grandes puissances ont donc persisté. De par la remise en question par les États-Unis de positions traditionnellement bien établies, les votes et amendements au sein de l'AG se sont accrus. La capacité d'action du Conseil de sécurité est restée limitée dans des dossiers importants comme la Syrie. En revanche, il a continué d'assumer son rôle dans d'autres domaines et a, par exemple, pu apporter une contribution positive quant à la Corée du Nord ou la Colombie.

A la lumière des pressions croissantes sur le système international, le SG a présenté des propositions visant à renforcer l'ONU, afin de la rendre plus efficace et performante et d'assurer sa pertinence dans le long terme. Compte tenu des nouveaux défis planétaires, il est nécessaire de surmonter la fragmentation des activités et de la structure de l'ONU (« *breaking down the silos* »). Les efforts du SG se sont essentiellement concentrés sur les processus de réforme dans les domaines de la paix et la sécurité, du développement et de la gestion. Par ailleurs, après plusieurs allégations d'abus au sein du système des Nations Unies, le SG a accordé une attention accrue au problème du harcèlement sexuel. Il a convaincu par sa vision pour l'avenir de l'ONU. Mais, proposer des solutions pouvant combler le fossé entre les 193 États membres a également représenté un défi pour lui.

La 72<sup>e</sup> session de l'AG a marqué le quinzième anniversaire de l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Depuis son adhésion en septembre 2002, la Suisse se sert de l'ONU pour défendre ses intérêts et promouvoir ses valeurs. Au cours de la 72<sup>e</sup> session de l'AG, son engagement s'est appuyé sur la stratégie de politique étrangère 2016–2019 et sur les priorités de la Suisse pour ladite session. Elle s'est également orientée aux 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.

## **Paix et sécurité**

La Suisse a poursuivi son engagement en faveur d'un renforcement des capacités dans le domaine de la promotion civile de la paix. Dans ce cadre, des synergies ont été établies avec les projets de réforme du SG, dans lesquels la prévention et la médiation jouent aussi un rôle important. La Suisse s'est dans ce contexte engagée en faveur d'une amélioration de la coopération entre les domaines de la sécurité, des droits de l'homme et du développement. Elle a ainsi soutenu la restructuration des départements compétents au sein du Secrétariat de l'ONU proposée par le SG. Celle-ci a été approuvée sur le fond par l'AG en décembre 2017. L'engagement de la Suisse dans le cadre de la réunion de haut niveau de l'AG relative à la pérennisation de la paix en avril 2018 a aussi été important. Cette réunion a renforcé les bases pour un financement plus efficace et plus durable des activités de promotion de la paix de l'ONU. La Suisse s'est mobilisée pour que la prévention joue un rôle durant l'ensemble du cycle des conflits et pour la mise à disposition de ressources financières suffisantes.

Elle a en outre poursuivi son engagement pour une plus forte prise en compte des droits de l'homme et de l'égalité entre femmes et hommes dans la prévention des conflits et la promotion de la paix. À cet égard, elle a dirigé avec l'Allemagne à Genève et à New York, un groupe d'États partageant des vues similaires. Celui-ci soutient par exemple la tenue de briefings réguliers par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à New York. Dans le but de renforcer la prévention des conflits, la Suisse a également continué de promouvoir Genève en tant que lieu d'accueil pour des pourparlers de paix. Elle a par ailleurs soutenu le programme *Human Rights up Front*, qui met en avant le respect des droits de l'homme au sein du Secrétariat de l'ONU, ainsi qu'une étude conjointe des Nations Unies et de la Banque mondiale sur la prévention des conflits, qui encourage une coopération plus étroite entre les acteurs issus des domaines de la sécurité et des droits de l'homme.

Dans le cadre de son engagement dans le domaine de la paix et la sécurité, la Suisse a aussi continué d'assumer la présidence de la configuration Burundi de la Commission de consolidation de la paix de l'ONU. À cet égard, elle a durant la 72<sup>e</sup> session de l'AG mis l'accent sur la mise en réseau des partenaires bilatéraux et multilatéraux du Burundi, le suivi de la situation des droits de l'homme et la mobilisation des soutiens en faveur du processus de médiation de la Communauté d'Afrique de l'Est. Avec la nomination de M<sup>me</sup> Christine Schraner Burgener comme envoyée spéciale du SG pour le Myanmar, la diplomatie suisse a réussi à acquérir un poste de haut niveau au sein du système des Nations Unies. S'agissant de l'eau et de la paix, la Suisse a organisé à New York en septembre 2017 un événement à l'échelle ministérielle, lors duquel une série de recommandations concrètes sur ce thème ont été présentées, telles que le renforcement des mécanismes internationaux de la diplomatie de l'eau ou la création de nouveaux mécanismes de financement. En ce qui concerne la lutte contre le terrorisme et la prévention de l'extrémisme violent, la Suisse a soutenu le Bureau récemment créé de lutte contre le terrorisme de l'ONU. Le Secrétaire général adjoint en charge de ce Bureau effectuera sa première visite en Suisse en septembre 2018. Par ailleurs, la Suisse a aussi activement participé au sixième examen de la stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, en mettant l'accent sur la lutte contre les causes du terrorisme, la prévention, la réhabilitation et la réintégration, la coopération internationale, les technologies de l'information et de la communication, l'inclusion de la société civile, le rôle et les droits des femmes et des enfants, la protection des droits de l'homme et la promotion de l'État de droit, le respect du droit international humanitaire ainsi que l'amélioration des mécanismes d'examen et d'évaluation. En matière de désarmement, la présidence suisse de la Conférence du désarmement en mars et mai 2018 a marqué une étape clé. Durant sa présidence, la Suisse est parvenue à mettre sur pied cinq groupes de travail, contribuant ainsi de manière significative à dépasser le blocage dans lequel se trouvait la conférence depuis plus de vingt ans. Enfin, la Suisse a poursuivi son engagement traditionnel en faveur d'une amélioration des méthodes de travail du Conseil de sécurité.

## **Droits de l'homme**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la Suisse siège à nouveau au Conseil des droits de l'homme (CDH) de l'ONU. En 2017, elle en a assuré la vice-présidence. En tant que membre et État hôte du CDH, la Suisse œuvre au renforcement institutionnel du Conseil et de l'ensemble de l'architecture onusienne en matière des droits de l'homme, ainsi que du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Au cours de sa vice-présidence, elle a par exemple mené des discussions visant à améliorer les méthodes de travail et à accroître l'efficacité du CDH. Elle s'est en outre engagée au sein de la

commission de l'AG chargée des questions budgétaires pour une augmentation du soutien financier en faveur des activités de promotion des droits de l'homme. Le troisième Examen périodique universel (*Universal Periodic Review*) de la Suisse par le CDH en novembre 2017 s'est déroulé sans accroc.

Substantiellement, l'engagement de la Suisse s'est orienté à la stratégie droits de l'homme du DFAE 2016–2019. En coopération avec des pays partenaires, la Suisse a présenté au CDH avec succès des résolutions sur les thèmes du traitement du passé, de la peine de mort, de l'environnement, des drogues et du patrimoine culturel. Elle a aussi été active en lien avec les situations pays, traitées par le Conseil, par exemple dans le cadre du débat urgent sur la situation dans la Ghouta orientale (Syrie) en mars 2018. Concernant les situations pays, elle a porté une attention particulière au respect, à la promotion et à la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi qu'à la lutte contre l'impunité.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la Suisse est à nouveau membre de la Commission des stupéfiants des Nations Unies (*Commission on Narcotic Drugs, CND*) et ce pour une période de quatre ans. Dans le cadre de ce mandat, elle a œuvré à la promotion d'une politique en matière de drogues mettant l'accent sur la santé et les droits de l'homme.

## **Développement durable**

La présentation du rapport national lors du Forum politique de haut niveau sur le développement durable (HLPF) en juillet 2018 a constitué un temps fort de la 72<sup>e</sup> session de l'AG. Le rapport a dressé un premier état des lieux complet de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 en Suisse. De plus, la Suisse s'est engagée tant dans le cadre du HLPF que dans d'autres instances compétentes pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 à l'échelle mondiale. Dans le cadre de cet engagement, la Suisse a, entre autres, soutenu le processus de réforme du système de développement de l'ONU, qui vise à améliorer le soutien fourni par l'ONU aux États membres dans leurs efforts de mise en œuvre. La Suisse a apporté des propositions constructives au cours des débats sur la réforme et a en particulier plaidé pour une meilleure coordination des activités opérationnelles de développement de l'ONU sur le terrain. Elle a aussi veillé à ce que les réformes soient conformes aux décisions prises dans le cadre de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement (QCPR) de décembre 2016. En tant que vice-présidente du conseil d'administration du PNUD, de l'UNOPS et du Fonds des Nations unies pour la population (UNFPA), la Suisse s'est jointe aux efforts de réforme. L'engagement suisse à l'égard de la réforme de l'ECOSOC a aussi eu pour but de renforcer le rôle de l'ONU dans la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Au cours de la 72<sup>e</sup> session de l'AG, la Suisse s'est en outre engagée dans les négociations amorcées par la France en vue de l'adoption d'un Pacte mondial pour l'environnement.

## **Migration**

Le processus de négociation du Pacte mondial sur les migrations a compté parmi les plus importants de la 72<sup>e</sup> session de l'AG. Avec ce pacte, la communauté internationale entend adresser les défis et les opportunités liés à la migration à l'échelle internationale. Il vise à créer les conditions cadres afin de favoriser des migrations sûres, ordonnées et régulières à l'avenir. Le processus est facilité par les Représentants permanents de la Suisse et du Mexique à New York. Durant la première moitié de la session de l'AG, les co-facilitateurs ont mené des consultations régionales et thématiques, sur la base desquelles ils ont élaboré un premier projet.

Celui-ci a ensuite été négocié par les États membres lors de plusieurs cycles de négociation pendant la deuxième partie de la session. La Suisse a non seulement assuré le rôle de co-facilitateur, mais s'est également profilée en contribuant constructivement aux négociations avec des positions nationales. Le pacte sera adopté fin 2018 dans le cadre d'une conférence de haut niveau.

La Suisse a aussi activement contribué à l'élaboration du Pacte mondial sur les réfugiés, qui a été établi sous la direction du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) et qui devrait également être adopté durant la 73<sup>e</sup> session de l'AG.

### **Action humanitaire**

En raison des nombreux conflits et crises, le système humanitaire a été soumis à de fortes pressions également au cours de la 72<sup>e</sup> session de l'AG. Par conséquent, l'engagement de la Suisse dans ce domaine est resté élevé. Les principaux objectifs de la Suisse ont consisté à renforcer le système humanitaire, garantir l'aide et la protection de manière plus efficace, et améliorer la coordination des acteurs humanitaires tant entre eux qu'avec les acteurs du développement. Parmi les priorités thématiques figuraient la protection des civils, l'accès des acteurs humanitaires aux personnes dans le besoin, le respect du droit international humanitaire et des principes humanitaires, la prévention des catastrophes, ainsi que le renforcement de la prévention et de la résilience. La Suisse a poursuivi ces objectifs et priorités thématiques dans le cadre de divers processus. Elle s'est engagée en faveur de réformes au sein du conseil d'administration du Programme alimentaire mondial (PAM) tout comme en tant que présidente du groupe de soutien des donateurs du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), du Fonds central d'intervention d'urgence (CERF) et du comité consultatif de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Ce dernier engagement a revêtu une importance particulière, étant donné la crise financière à laquelle l'UNRWA est confrontée. En collaboration avec la Suède et l'ONU, la Suisse a par ailleurs organisé en avril 2018 une conférence des donateurs pour le Yémen à Genève. Enfin, un autre engagement concret de la Suisse fut la co-facilitation avec la Zambie de la résolution humanitaire de l'ECOSOC en juin 2018.

### **Gestion et budget**

Durant la 72<sup>e</sup> session de l'AG, le scepticisme à l'égard du système multilatéral s'est particulièrement remarqué dans le domaine du budget et de la gestion. Le budget de l'ONU a subi une pression intense. Les négociations autour du budget ordinaire de l'ONU pour la période 2018–2019 ont par conséquent été difficiles. La Suisse a défendu la position selon laquelle l'ONU doit être dotée de ressources suffisantes pour efficacement mettre en œuvre ses mandats et pour qu'elle utilise ces ressources de la manière la plus efficace possible. Dans le cadre des négociations du budget, la Suisse s'est particulièrement mobilisée pour que le pilier des droits de l'homme de l'ONU dispose de moyens financiers suffisants. Elle s'est également engagée en faveur des réformes en matière de la gestion. Une plus grande marge de manœuvre doit être accordée au SG, qui en contrepartie s'engage à accroître la transparence et la responsabilisation. Malgré un certain scepticisme de la part des États membres, la Suisse et des pays partageant des vues similaires sont parvenus à ce que l'AG donne son feu vert de principe aux réformes et approuve des premières propositions concrètes. La Suisse s'est aussi mobilisée pour que des projets de réformes initiés

précédemment, par exemple dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, soient poursuivis et conciliés avec le projet de réforme actuel du SG.

## **Genève internationale**

Le renforcement de la Genève internationale a constitué une priorité transversale de l'engagement de la Suisse à l'ONU également durant la 72<sup>e</sup> session de l'AG. Sur la base du message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte, qui porte sur la période 2016–2019, la Suisse a œuvré au maintien et au développement du rôle de Genève en matière de gouvernance mondiale. Elle s'est notamment engagée afin que Genève soit utilisée comme lieu d'accueil pour des pourparlers de paix. En accueillant le Forum de l'ONU sur la gouvernance d'Internet en décembre 2017, Genève a su démontrer son importance quant à des thèmes qui occuperont une place prédominante à l'avenir.

Le départ d'organisations importantes, telles que l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et le Bureau des Nations unies pour la prévention des catastrophes (UNISDR), a pu être évité avec succès, tandis que de nouveaux organismes se sont installés à Genève, tels que le mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en Syrie, l'alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones en conflit, le secrétariat de la Convention de Minamata et le secrétariat du réseau *Financial Centres for Sustainability* (FC4S).

La Suisse a attentivement suivi les discussions concernant l'adaptation des salaires du personnel de l'ONU en poste à Genève. À la suite d'une enquête sur le coût de la vie à Genève, les allocations versées au personnel transférable de l'ONU ont été revues à la baisse. Les associations de personnel de l'ONU ont vivement critiqué cette annonce et mené plusieurs grèves au cours du printemps 2018. Dans ce contexte, la Suisse s'est engagée pour que l'Office des Nations Unies à Genève offre des conditions de travail attrayantes.

L'immobilier est également restée parmi les thèmes prioritaires. En particulier, l'AG a dans le cadre des négociations du budget en fin d'année 2017 une nouvelle fois discuté des moyens financiers destinés à la rénovation du Palais des Nations (*Strategic Heritage Plan*, SHP). En dépit des circonstances difficiles, la Suisse a réussi à obtenir un résultat positif. Les ressources nécessaires pour 2018 ont été approuvées par l'AG et les travaux de rénovation ont pu se poursuivre comme prévu. Les projets immobiliers de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation internationale du travail (OIT), de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FISCR) ainsi que de l'Union internationale des télécommunications (UIT) se sont eux aussi poursuivis. La Suisse (Confédération, canton et ville de Genève) soutient ces projets par l'octroi de prêts atteignant un total de près de 700 millions de francs, comme l'a décidé le Parlement.