



Tour d'horizon thématique de la 79^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies (Sommet de l'avenir et Notre programme commun compris)

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

du 26 juin 2024

1. Tour d'horizon thématique de la 79^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies

L'Assemblée générale (AG) des Nations Unies est le seul organe de l'ONU dans lequel les 193 États membres sont représentés. Conformément à l'art. 10¹ de la Charte de l'ONU, elle traite de toutes les questions et affaires entrant dans le cadre de la Charte. Dès lors, elle s'occupe d'un large éventail de thématiques.

Le présent tour d'horizon vise à donner un aperçu de certaines discussions qui se dérouleront durant la 79^e session de l'AG des Nations Unies et présentent un intérêt particulier du point de vue de la Suisse. La situation géopolitique actuelle et principalement les conflits armés ainsi que les crises continueront de dominer les échanges. Ils susciteront des débats et des interventions sur lesquels la Suisse devra prendre position. Les discussions sur l'architecture financière internationale, les réformes de l'ONU en cours ainsi que les éventuelles impulsions de réforme découlant du rapport Notre programme commun (*Our Common Agenda*, OCA) du secrétaire général seront également intéressantes du point de vue de la Suisse.

a. Notre programme commun

Dans son rapport Notre programme commun (*Our Common Agenda*, OCA) publié en septembre 2021, le secrétaire général de l'ONU présente sa vision sur l'avenir de la coopération mondiale. Elle demande un multilatéralisme inclusif, interconnecté et efficace. L'OCA s'appuie sur une déclaration des chefs d'État et de gouvernement à l'occasion de la célébration du 75^e anniversaire de l'Organisation des Nations Unies (2020 – A/RES/75/1). Dans cette déclaration, les chefs d'État et de gouvernement invitaient le secrétaire général à élaborer un rapport contenant des recommandations pour consolider le multilatéralisme. L'OCA couvre une très vaste gamme de thèmes, allant de la formation à la paix et aux générations futures en passant par la mesure de la prospérité au-delà du PIB et la gouvernance de l'espace. Il entend par ailleurs renforcer et accélérer la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Ce document, qui n'est pas le fruit de négociations entre les États, n'est pas contraignant sur le plan juridique. Ses propositions peuvent toutefois être reprises par les États dans de futures négociations, si bien que les discussions lors de la 79^e AG de l'ONU devraient porter sur un éventail de thèmes tout aussi large que les propositions de l'OCA.

Cette session annuelle s'ouvrira avec le **Sommet de l'avenir** en septembre 2024, dans le cadre de la semaine inaugurale de haut niveau. La déclaration politique qui devra être adoptée à l'issue de ce sommet (appelée « **Pacte pour l'avenir** ») pourrait mettre en avant certains aspects de l'OCA, lesquels pourraient ensuite être repris et concrétisés lors de négociations dans le cadre de la 79^e AG de l'ONU. Au même moment, les travaux préparatoires pour le dernier des trois sommets organisés dans le cadre de l'OCA démarrent : le **Sommet social mondial**. Celui-ci aura lieu à l'automne 2025 et sera consacré au développement social.

b. Droit international

Les conflits et les crises non résolus mettent le droit international sous pression. Les règles de droit international sont de plus en plus remises en question ou bafoués. En même temps, on constate une tendance de certains États à biffer systématiquement les droits de l'homme des résolutions de l'ONU et des déclarations politiques. Cette année,

¹ Art.10 fonctions et pouvoirs : L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et, sous réserve des dispositions de l'Article 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

qui marque le 75^e anniversaire des Conventions de Genève, constitue une occasion pour les États de s'engager à respecter le droit international humanitaire. L'élection au Conseil des droits de l'homme de l'ONU (octobre 2024, lors de l'AG de l'ONU) et à la présidence de ce dernier, visée à partir de janvier 2025 seront également importantes pour la Suisse.

L'application du droit international public dans l'espace numérique fait elle aussi l'objet de débats nourris. Même dans ce domaine, les droits de l'homme, entre autres, doivent demeurer la pierre angulaire de la réglementation internationale en matière de numérisation. Si les États s'accordent à reconnaître l'applicabilité du droit international dans le cyberspace, ils peinent à s'entendre sur les modalités d'application. Les discussions sur les opportunités et les risques de l'intelligence artificielle ainsi que sur la cybersécurité intégreront de nombreux processus de négociation de l'ONU.

c. Système financier international

L'architecture financière internationale actuelle est née au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Elle se compose d'agences spécialisées de l'ONU, notamment les institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international, Banque mondiale), ainsi que d'organisations extérieures au système onusien, notamment l'OCDE. Mais depuis, les questions macroéconomiques se sont invitées au cœur des débats de l'AG de l'ONU. Le secrétaire général plaide personnellement en faveur d'une réorientation de l'architecture financière, et confère ainsi une importance supplémentaire à cette thématique. Comme les pays émergents et en développement n'ont pu faire valoir que partiellement leurs revendications au sein des institutions susmentionnées, ils les exercent de plus en plus auprès de l'AG de l'ONU. Après l'adoption d'une première résolution sur la fiscalité l'année dernière, la 79^e AG de l'ONU prévoit de continuer à définir la coopération internationale dans le domaine fiscal. Dès lors, des négociations devraient vraisemblablement s'ouvrir en vue de l'élaboration d'une convention fiscale. Parallèlement, l'AG de l'ONU a démarré les travaux préparatoires d'une conférence internationale qui se tiendra début juillet 2025 et visera à harmoniser davantage les flux financiers et la politique financière avec les objectifs de développement de l'ONU (« Financement du développement »). En raison des tensions économiques, des approches de financement innovantes impliquant le secteur privé seront envisagées plus activement que jamais afin de garantir le financement de l'Agenda 2030.

d. Réformes de l'ONU

Depuis sa fondation en 1945, l'ONU a régulièrement engagé des réformes. Lorsqu'on parle aujourd'hui de « réformes de l'ONU », on se réfère en général au projet de réforme lancé par le secrétaire général dans les domaines (1) de la paix et de la sécurité, (2) du développement et (3) de la gestion. De nombreuses initiatives de réforme ont déjà été mises en œuvre.

Certains aspects requièrent néanmoins encore des négociations entre les États membres. Ainsi, de nouvelles mesures visant à accroître l'efficacité de l'ONU, par exemple la meilleure utilisation des données, seront abordées lors de la 79^e AG. Les discussions porteront en premier lieu sur le pilier du développement de l'ONU. Une analyse complète, la première depuis l'introduction de la réforme du système de développement de l'ONU en 2019, sera présentée à cette occasion. Elle permettra de dresser un bilan et si nécessaire, de décider de nouvelles étapes. La résolution qui sera prise sur cette base et définira l'orientation opérationnelle du pilier du développement pour les quatre prochaines années est traditionnellement facilitée par la Suisse depuis 2001.

2. *Appréciation des thèmes et des processus lors de la 79^e AG de l'ONU*

Les thèmes mentionnés précédemment reflètent les discussions qui se dérouleront lors de la 79^e AG de l'ONU et revêtent une importance particulière du point de vue de la Suisse. L'Assemblée générale traite toutefois d'un très large éventail de thèmes (p. ex. paix et sécurité, désarmement, durabilité, environnement, aide humanitaire, numérisation et cybercriminalité). La Suisse soutient un multilatéralisme ciblé et efficace qui met l'accent sur la subsidiarité. Les tensions géopolitiques actuelles entravent les négociations dans le cadre multilatéral. Sur certains sujets, notamment les droits de l'homme, il n'est actuellement plus guère possible d'enregistrer des progrès. De plus en plus, le but consiste avant tout à lutter contre les régressions et la dilution des normes.

De même, les discussions constructives autour de la réforme sont elles aussi de plus en plus bloquées par des États qui n'ont aucun intérêt à ce que le système multilatéral soit efficace. Les négociations multilatérales au sein de l'ONU sont menées par l'ensemble des 193 États membres et, lorsqu'aucun consensus n'est possible, les décisions se prennent à la majorité. Il arrive donc parfois que les discussions et les votes contreviennent à l'intérêt de la Suisse. Par exemple, la Suisse aurait préféré que les débats autour de la fiscalité se déroulent au sein des instances existantes, telles que l'OCDE, plutôt qu'à l'AG de l'ONU. Mais en raison de la supériorité numérique des pays en développement, la position de la Suisse et des États qui partagent ses vues a été rejetée.

L'OCA offre aux États une base solide pour adhérer aux principes du système multilatéral (p. ex. la Charte de l'ONU). Par ailleurs, il insuffle des impulsions de réforme (p. ex. des missions de paix de l'ONU plus petites et plus ciblées ou une réforme de la *Commission de consolidation de la paix* de l'ONU), susceptibles d'être mises en œuvre dans des négociations ultérieures. Reste à voir maintenant si le Pacte pour l'avenir prévu pourra répondre aux exigences en matière d'opérationnalisation de certaines parties de notre Programme commun, notamment à celle de hâter la concrétisation de l'Agenda 2030.

3. *Bases de la position de la Suisse*

La position de la Suisse à l'AG de l'ONU se fonde sur la Stratégie de politique extérieure 2024-2027, la Stratégie de la politique économique extérieure, la Stratégie de coopération internationale 2021 – 2024, le rapport sur la politique de sécurité, la Stratégie de politique extérieure numérique 2021-2024, la Stratégie de maîtrise des armements et de désarmement 2022 –2025, les lignes directrices sur les droits de l'homme 2021-2024, ainsi que sur toutes les autres stratégies pertinentes du Conseil fédéral.