

# Annuaire suisse de politique de développement

| 2007 |

Faits et statistiques



IUEDgenève

**institut universitaire**  
graduate institute  
**d'études du développement**  
of development studies

| Vol. 26 N° 1 |

---

# Table des matières

---

Introduction :

Dans un monde en mutation, quel positionnement pour la coopération au développement ? XIII

## 1<sup>re</sup> partie: Faits

---

### 1. Politique extérieure

---

1.1. La Suisse et l'ONU	3
1.1.1. Processus de réforme de l'ONU	
1.1.2. Politique suisse d'accueil d'organisations et de conférences internationales	
1.1.3. Candidatures suisses à des postes électifs au sein du système des Nations unies	
1.1.4. La Suisse et l'ONU : bilan 2005 et priorités 2006-2007	
1.2. « Rapport Europe 2006 »	7
1.3. Autres sujets de la politique extérieure suisse	8
1.3.1. Conférence annuelle des ambassadeurs (Berne, 21-24 août 2006)	
1.3.2. Politique extérieure suisse concernant les pays en développement	

---

### 2. Coopération avec les pays en développement

---

2.1. Comité d'aide au développement de l'OCDE	11
2.1.1. Promouvoir de bonnes pratiques institutionnelles pour une meilleure cohérence des politiques	
2.1.2. Centre de développement de l'OCDE	
2.2. Volume de l'aide publique au développement des pays du CAD et de la Suisse	14
2.2.1. Augmentation récente de l'APD des pays du CAD	
2.2.2. Nouvelle classification des pays bénéficiaires de l'APD et historique	
2.2.3. Volume de l'APD versée par la Suisse et évolution récente	
2.2.4. Vue d'ensemble de l'aide publique et privée au développement fournie par la Suisse	
2.3. Politique suisse de coopération au développement	21
2.3.1. Vue d'ensemble des crédits-cadres pour la coopération au développement	
2.3.2. Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats sur la conduite stratégique des activités de la DDC	
2.3.3. L'aide au continent africain	
2.3.4. L'aide budgétaire	
2.3.5. Document stratégique pour la lutte contre la corruption	
2.3.6. Thématiques annuelles la DDC : « Jeunesse et développement » et « Année des déserts »	
2.3.7. Conférence annuelle de la coopération au développement	
2.4. Coopération bilatérale de la DDC en faveur des pays du Sud	29
2.4.1. Pays et régions prioritaires	
2.4.2. Répartition géographique de l'aide bilatérale versée par la DDC	

2.4.3. Domaines prioritaires de l'action de la DDC	
2.5. Mesures de politique économique et commerciale du SECO	30
2.6. Coopération multilatérale	31
<hr/>	
3. Coopération avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI	
<hr/>	
3.1. Nouvelle Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est	35
3.1.1. Le référendum et les campagnes liées à la votation populaire	
3.2. Contribution de la Suisse à la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'Union européenne élargie	37
3.2.1. Mémoire d'entente avec l'UE sur la contribution de la Suisse	
3.2.2. Débats au Parlement: la question du financement de la contribution suisse	
3.2.3. Prochaines étapes de la contribution à l'élargissement	
3.3. Aide à la transition des pays d'Europe de l'Est et de la CEI	39
3.3.1. Les secteurs et les pays d'intervention de la DDC et du SECO	
3.3.2. Conséquences de la contribution à l'élargissement sur l'aide traditionnelle	
<hr/>	
4. Aide humanitaire	
<hr/>	
4.1. Nouveau crédit-cadre pour l'aide humanitaire 2007-2011	43
4.1.1. Les défis de l'aide humanitaire	
4.1.2. Champs d'activité de l'aide humanitaire internationale de la Confédération	
4.1.3. Relations de la DDC avec d'autres offices de la Confédération	
4.1.4. Utilisation des moyens pour la période 2001-2005	
4.1.5. Allocation des moyens du nouveau crédit-cadre de l'aide humanitaire	
4.2. Principaux chiffres de l'aide humanitaire de la Suisse en 2005	48
4.2.1. Vue d'ensemble de l'aide humanitaire suisse en 2005 et de ses principaux partenaires	
4.2.2. Répartition géographique de l'aide humanitaire en 2005	
4.3. Principales actions d'aide humanitaire en 2005 et 2006	51
4.3.1. Reconstruction suite au tsunami (dès janvier 2005)	
4.3.2. Crise humanitaire au Darfour (Soudan)	
4.3.3. Séisme au Pakistan et dans la région du Cachemire (octobre 2005)	
4.3.4. Séisme à Java (mai 2006)	
4.3.5. Conflit armé au Liban (été 2006)	
4.4. Activités de quelques acteurs de l'aide humanitaire	54
4.4.1. Journée annuelle de l'aide humanitaire 2006	
4.4.2. Les 60 ans de la Chaîne du bonheur	
4.4.3. Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	
<hr/>	
5. Politique économique extérieure	
<hr/>	
5.1. Orientations de la politique économique extérieure	57
5.1.1. Rapport sur la politique économique extérieure 2006	
5.1.2. Promotion des exportations et des importations	
5.2. Accords économiques bilatéraux	59
5.2.1. Stratégie suisse en matière d'accords de libre-échange	

5.2.2. Accords de libre-échange	
5.2.3. Les pays en développement face aux accords de libre-échange	
5.2.4. Conventions de protection des investissements	
5.3. Garantie contre les risques à l'exportation (GRE)	64
5.3.1. La GRE en chiffres	
5.3.2. Création de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)	
5.4. Contrôle des exportations et sanctions	67
5.4.1. Exportations de matériel de guerre	
5.4.2. Exportations de biens à double usage	
5.4.3. Politique de sanctions	
5.5. Révision de la Loi sur les brevets d'invention	69
<hr/>	
6. Commerce mondial	
<hr/>	
6.1. Evolution des relations commerciales	71
6.1.1. Commerce mondial des marchandises par région	
6.1.2. Commerce des textiles et des vêtements	
6.2. Organisation mondiale du commerce (OMC)	74
6.2.1. Etat des négociations	
6.2.2. Les négociations en détail	
6.2.3. Débats en cours liés au développement	
6.2.4. Les perspectives	
6.3. Révision des préférences tarifaires	87
6.3.1. Les préférences tarifaires	
6.3.2. Révision de l'ordonnance	
<hr/>	
7. Relations financières internationales	
<hr/>	
7.1. Flux financiers vers les pays en développement et en transition	91
7.1.1. Vue d'ensemble	
7.1.2. Financement public du développement	
7.1.3. Flux financiers privés	
7.1.4. Transferts effectués par des migrants	
7.1.5. Flux financiers Sud-Sud	
7.1.6. Pays en développement exportateurs de capitaux	
7.1.7. Mécanismes de financement innovants	
7.2. Endettement extérieur	101
7.2.1. Tendances	
7.2.2. Initiative de désendettement à l'égard des institutions multilatérales	
7.2.3. Réaménagement de dettes publiques	
7.3. Institutions financières internationales	106
7.3.1. La Suisse et les institutions de Bretton Woods (IBW)	
7.3.2. La Suisse au sein des banques régionales de développement	

<b>8. Place financière suisse</b>	
8.1. Place financière suisse et fuite des capitaux	115
8.1.1. Accord avec l'Union européenne sur la fiscalité de l'épargne	
8.2. Lutte contre le blanchiment	117
8.2.1. Activités du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)	
8.2.2. Lutte contre le blanchiment – Suisse	
8.2.3. Activités du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS)	
8.2.4. Un seul organisme de surveillance: l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)	
8.3. Lutte contre la criminalité transnationale organisée	123
8.3.1. Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée	
8.3.2. Lutte contre la criminalité organisée en Suisse	
8.4. Lutte contre la corruption et entraide judiciaire internationale	125
8.4.1. Lutte contre la corruption	
8.4.2. Cas de procédures d'entraide judiciaire internationale en cours (argent de la corruption et argent des potentats)	
<b>9. Développement humain et droits de l'homme</b>	
9.1. Lutte contre le VIH/sida	133
9.1.1. Rencontre de haut niveau aux Nations unies	
9.1.2. 10 <sup>e</sup> anniversaire de l'ONUSIDA	
9.1.3. 16 <sup>e</sup> Conférence internationale sur le sida, Toronto	
9.2. Organisation mondiale de la santé (OMS)	135
9.2.1. 59 <sup>e</sup> Session de l'Assemblée mondiale de la santé	
9.2.2. Rapport de la Commission sur les droits de la propriété intellectuelle, l'innovation et la santé publique	
9.3. Conférence internationale du travail – OIT	137
9.3.1. Application des normes du travail	
9.3.2. Nouvelle Convention sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail	
9.3.3. La relation de travail	
9.3.4. Le cas du Myanmar	
9.4. Le Conseil des droits de l'homme	139
9.4.1. 1 <sup>re</sup> Session du Conseil des droits de l'homme	
9.4.2. 2 <sup>e</sup> Session du Conseil des droits de l'homme	
9.4.3. 3 <sup>e</sup> Session du Conseil des droits de l'homme	
9.4.4. Sessions extraordinaire du Conseil des droits de l'homme	
9.4.5. Premières réactions	
9.5. Les rapports du Conseil fédéral sur les droits humains	146
9.5.1. Rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme (2003-2007)	
9.5.2. Rapport du Conseil fédéral sur les activités de gestion civile des conflits et de promotion des droits de l'homme menées en 2005	

---

## 10. Environnement et développement

---

10.1. Développement durable	149
10.1.1. 14 <sup>e</sup> Session de la Commission du développement durable des Nations unies (New York, 1 <sup>er</sup> -12 mai 2006)	
10.1.2. Rapport sur l'état de la mise en œuvre de la « Stratégie 2002 pour le développement durable »	
10.1.3. Renouvellement de la « Stratégie 2002 pour le développement durable »	
10.1.4. Empreinte écologique de la Suisse	
10.2. Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)	154
10.2.1. 12 <sup>e</sup> Conférence des Parties à la CCNUCC et 2 <sup>e</sup> Réunion des Parties au Protocole de Kyoto (Nairobi, 6-17 novembre 2006)	
10.2.2. Rapport Stern sur l'économie du changement climatique	
10.2.3. Loi sur le CO <sub>2</sub> : débat aux Chambres fédérales au sujet de la taxe	
10.2.4. Politique énergétique de la Suisse : une autre composante de la politique climatique	
10.3. Convention sur la diversité biologique	164
10.3.1. Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique	
10.3.2. Réunion des parties au Protocole de Cartagena pour la prévention des risques biotechnologiques	
10.3.3. Révision de la Loi sur les brevets	

---

## 11. Politique de paix et politique de sécurité

---

11.1. Politique de paix	175
11.1.1. Commission de consolidation de la paix des Nations unies	
11.1.2. Politique suisse de promotion de la paix : rapport et chiffres 2005	
11.2. Politique de sécurité	179
11.2.1. Organisations multilatérales de sécurité (OSCE et PPP)	
11.2.2. Armes de destruction massive : position de la Suisse	
11.3. Lutte contre les armes légères et de petit calibre	181
11.3.1. Programme d'action sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre et nouvel instrument d'identification et de traçage de ces armes	
11.3.2. Sommet ministériel sur la violence armée et le développement (Genève, 7 juin 2006)	
11.4. Mines antipersonnel, autres mines terrestres et restes explosifs de guerre	183
11.4.1. 7 <sup>e</sup> Réunion des Etats parties à la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel (Genève, 18-22 septembre 2006)	
11.4.2. Les mines antipersonnel et les acteurs armés non étatiques	
11.4.3. Ratification du Protocole relatif aux restes explosifs de guerre	

---

## 12. Politique d'asile et questions migratoires

---

12.1. Politique internationale en matière de migration	187
12.1.1. Les développements à l'échelle mondiale	
12.1.2. Les développements à l'échelle européenne	
12.1.3. Politique extérieure suisse	

12.2. Politique d'asile	190
12.2.1. Statistiques en matière d'asile	
12.2.2. Approbation de la révision de la Loi sur l'asile	
12.2.3. Référendum et issue de la votation	
12.2.4. La jurisprudence de la CRA	
12.2.5. La prise en charge des requérants déboutés	
12.2.6. Les 523 requérants « vaudois »	
12.3. L'admission dans la politique de migration	198
12.3.1. Evolution des entrées en Suisse	
12.3.2. Approbation parlementaire de la LEtr, référendum et issue de la votation	
12.4. Politique d'intégration	200
12.4.1. Rapport de l'ODM sur l'intégration des étrangers	
12.4.2. Naturalisations	
12.4.3. Vote des étrangers	

## 2<sup>e</sup> partie : Statistiques

---

### A. Données statistiques disponibles sur Internet

---

A.1. Flux commerciaux	205
A.1.1. Données de l'Administration fédérale des douanes (AFD)	
A.1.2. Données de la Banque nationale suisse (BNS)	
A.1.3. Données du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)	
A.2. Flux financiers	208
A.2.1. Données de la Banque nationale suisse (BNS)	
A.2.2. Données du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE	
A.2.3. Composantes des flux financiers à long terme destinés aux pays en développement	
A.3. Flux d'aide au développement	213
A.3.1. Données du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE	
A.3.2. Données de la Direction du développement et de la coopération (DDC)	

---

### B. Vue d'ensemble des flux financiers et commerciaux entre la Suisse et les pays en développement

---

217

---

### C. Caractéristiques des flux financiers et commerciaux entre la Suisse et les pays en développement

---

C.1. Faits saillants des relations de la Suisse avec les pays en développement	229
C.1.1. Relations de la Suisse avec les pays les moins avancés (PMA)	
C.1.2. Relations de la Suisse avec le continent latino-américain	
C.2. Commerce extérieur de la Suisse	231
C.2.1. Vue d'ensemble du commerce extérieur de la Suisse et place des pays en développement et en transition	

C.2.2. Commerce de la Suisse avec les pays en développement et les autres pays	
C.3. Investissements directs à l'étranger et placements bancaires	236
C.3.1. Investissements directs à l'étranger	
C.3.2. Placements dans les banques suisses	
C.4. Aide publique au développement (APD) et aide publique aux pays de l'Europe de l'Est	240
C.4.1. Aide aux pays de l'Est	
C.5. Aide des organisations non gouvernementales (ONG)	252

---

## Index

---

254

---

## Abréviations

---

273

Liste des pays bénéficiaires de l'aide établie par le CAD (valable pour les apports jusqu'au 31 décembre 2004)	279
Liste des bénéficiaires d'APD établie par le CAD (valable pour les apports depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2005)	281

---

# 1. Politique extérieure\*

---

**L**A SUISSE s'est beaucoup impliquée dans le processus de réformes de l'ONU, lancé en 1997 par son secrétaire général, Kofi Annan, notamment celle du Conseil de sécurité touchant à sa composition et à ses méthodes de travail. Un projet de résolution à ce sujet, à la rédaction duquel la Suisse a participé, est, en 2006, toujours en discussion à l'Assemblée générale de l'ONU.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a approuvé, en juin 2006, le « Rapport Europe 2006 », qui traite des instruments de politique européenne les mieux à même de défendre, en tout temps, les intérêts de la Suisse. La question de la place de la Suisse en Europe constitue, pour la politique extérieure de ce pays, un défi majeur, comme en a témoigné la votation fédérale du 26 novembre 2006 sur la contribution suisse pour les nouveaux membres de l'Union européenne.

Enfin, la politique extérieure de la Suisse vis-à-vis des pays en développement s'opère principalement par le dialogue politique bilatéral avec chaque pays, instauré parfois depuis de nombreuses années. Au centre de ce dialogue figure souvent la situation des droits humains dans le pays concerné, par exemple la Chine, où la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey s'est rendue en octobre 2006.

---

## 1.1. La Suisse et l'ONU

### 1.1.1. Processus de réforme de l'ONU

Le processus de réforme de l'ONU est en marche depuis 1997, sous l'impulsion de son secrétaire général, Kofi Annan. Si les réformes dont la mise en œuvre est de la compétence de ce dernier sont dans une large mesure réalisées en 2006, il n'en va pas de même des réformes qui nécessitent une décision des Etats membres de l'ONU. Ces dernières, institutionnelles, touchent principalement au fonctionnement des organes principaux du système des Nations unies, Assemblée générale, Conseil de sécurité et Conseil économique et social en tête.

📖 **Annuaire 2005**, n° 1, « Réformes des Nations unies », pp. 8-10.

Le rapport du secrétaire général de l'ONU *Dans une liberté plus grande*<sup>1</sup> résume les ambitions que ce dernier nourrit dans ce processus (partie V : « Renforcer l'Organisation des Nations unies »). Dans son dernier rapport annuel sur l'activité de l'Organisation, avant qu'il ne soit remplacé dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007 à la tête de l'ONU par le Sud-Coréen Ban Ki-Moon, Kofi Annan revient encore sur ce processus, dont il a fait une priorité de son mandat<sup>2</sup>.

\* Par Xavier Tschumi Canosa, collaborateur scientifique à l'IUED.

<sup>1</sup> Rapport du secrétaire général de l'ONU à l'Assemblée générale à l'occasion du Sommet mondial en septembre 2005, *Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, doc. A/59/2005, New York, 21 mars 2005, <<http://www.un.org/french/largerfreedom>>.

<sup>2</sup> ONU, *Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation*, doc. A/61/1, New York, 2006, pp. 38-46.

## □ Réforme du Conseil de sécurité

Parmi toutes les réformes en cours, celle du Conseil de sécurité revêt une importance centrale. La nécessité de cette réforme est certes partagée par la grande majorité des Etats membres de l'ONU, mais ceux-ci ne sont toujours pas parvenus à trouver un terrain d'entente sur ses modalités. Deux aspects distincts sont à considérer dans cette réforme, celui qui touche à la composition du Conseil de sécurité et qui nécessiterait, le cas échéant, un amendement à la Charte des Nations unies, et celui qui concerne les méthodes de travail du Conseil, pour lesquelles des progrès pourraient rapidement être réalisés, en fonction de la volonté politique des Etats membres de l'ONU.

La Suisse partage l'avis majoritaire de la nécessaire réforme du Conseil de sécurité et, pragmatiquement, elle s'est surtout investie dans celle des méthodes de travail de ce dernier, en inscrivant à l'ordre du jour de la 60<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale un projet de résolution<sup>3</sup>.

Dans ce projet figurent trois sujets d'importance pour la Suisse. Le premier est l'usage du droit de veto au sein du Conseil de sécurité : « Il n'est pas acceptable que le recours au veto – ou la menace d'y recourir – paralyse l'Organisation dans des cas de génocide, de crimes contre l'humanité ou dans des crises graves qui demandent une action déterminée de la communauté internationale. »<sup>4</sup> Pour cette raison, en cas d'élargissement du Conseil de sécurité, quelle qu'en soit la formule, la Suisse s'opposera à l'attribution de nouveaux droits de veto. Le deuxième sujet qui intéresse la Suisse est l'amélioration du fonctionnement des organes subsidiaires du Conseil de sécurité, les comités de sanctions en premier lieu : « Trop souvent, les comités de sanctions tardent – parfois plusieurs années – à prendre des décisions et ne le communiquent pas, ou pas correctement, aux Etats intéressés. »<sup>5</sup> Le troisième sujet concerne les procédures d'établissement de listes de personnes ou d'entités visées par des sanctions : « Il faut [...] établir un mécanisme adéquat de réexamen, permettant à ceux qui affirment que leur nom a été inscrit à tort sur cette liste de faire valoir leur point de vue. »<sup>6</sup>

En portant ce projet de résolution en plénière, la Suisse estime « qu'une résolution de l'Assemblée générale peut contribuer de manière notable à cette évolution. Elle y contribue en apportant de la clarté, en exprimant clairement les besoins et les attentes des pays membres de l'Organisation vis-à-vis du Conseil »<sup>7</sup>. Ce projet de résolution a été examiné en juillet 2006, entre autres propositions de réforme du Conseil de sécurité, mais « les délégations n'ont tou-

<sup>3</sup> *Costa Rica, Jordanie, Liechtenstein, Singapour et Suisse : projet de résolution. Amélioration des méthodes de travail du Conseil de sécurité*, 60<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale, point 120 de l'ordre du jour, doc. A/60/L.49, 17 mars 2006.

<sup>4</sup> *Déclaration de S.E. M. Peter Maurer, représentant permanent de la Suisse auprès des Nations unies. 60<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale, Réforme du Conseil de sécurité (points 117 et 120 de l'ordre du jour)*, New York, 20 juillet 2006, p. 3.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>6</sup> *Ibid.* Voir également à ce sujet l'intéressante discussion entre le conseiller aux Etats Dick Marty et la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey suite à l'interpellation déposée par le premier (05.3697 – Interpellation. Violation des droits de l'homme sous l'égide de l'ONU avec la participation de la Suisse déposée par Dick Marty le 7 octobre 2005).

<sup>7</sup> *Déclaration de S.E. M. Peter Maurer, Représentant permanent de la Suisse auprès des Nations unies, 60<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale, Groupe de travail à composition non limitée chargé d'examiner la question de la représentation équitable au Conseil de sécurité et de l'augmentation du nombre de ses membres, ainsi que d'autres questions*, New York, 20 avril 2006.

tefois pas réussi à s'accorder sur une vision commune, proposant au contraire cinq modèles différents»<sup>8</sup> de réforme.

Les délégations siégeant à la 61<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale, qui a débuté le 12 septembre 2006, ont hérité de ces divergences sans parvenir toutefois à trouver un consensus quant à la réforme du Conseil de sécurité. Les 11 et 12 décembre 2006, les Etats membres sont restés sur leurs positions et ni le projet de résolution soutenu par la Suisse, ni d'autres d'ailleurs, n'ont passé à cette occasion. La présidente de la session a cependant montré un certain optimisme quant à l'obtention possible d'un résultat important en 2007<sup>9</sup>.

Par ailleurs, au début de l'année 2006, un rapport du Conseil fédéral relevait que l'éventualité d'une candidature suisse au Conseil de sécurité de l'ONU n'était «pas prévue dans un avenir proche»<sup>10</sup>. Toutefois, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey en a évoqué publiquement les avantages dans son allocution d'ouverture à la Conférence annuelle des ambassadeurs en août 2006 (voir plus bas sous-chap. 1.3.1).

### 1.1.2. Politique suisse d'accueil d'organisations et de conférences internationales

Dans la politique extérieure de la Suisse existe un instrument traditionnel et important mais souvent méconnu: la politique d'accueil d'organisations et de conférences internationales sur le territoire de la Confédération. Cette politique se concentre sur quelques domaines prioritaires, dans lesquels la Suisse, et la Genève internationale en particulier, peuvent offrir des avantages décisifs aux organisations qui veulent venir s'y établir: la paix, la sécurité et le désarmement; les affaires humanitaires et les droits humains; la santé; le travail, l'économie, le commerce et la science; le développement durable et la préservation des ressources naturelles.

Cette politique vise à offrir des conditions-cadres bien sûr matérielles, notamment en ce qui concerne les infrastructures (construction et entretien d'immeubles) et la sécurité des installations (requis par le droit international public), mais également immatérielles. Parmi ces dernières, outre les événements diplomatiques, culturels et scientifiques que peut accueillir la Suisse, il faut aussi mentionner le cadre juridique même de la politique d'accueil en question. Ce dernier est morcelé dans divers textes législatifs et, pour rendre la politique d'accueil de la Suisse plus transparente et prévisible, le Conseil fédéral a approuvé un message relatif à la Loi sur l'Etat hôte, le 13 septembre 2006, après une procédure de consultation dont le rapport exprime des avis généralement favorables au regroupement de ces diverses dispositions législatives dans une seule loi<sup>11</sup>. Le projet de

<sup>8</sup> Assemblée générale, *L'Assemblée générale examine les différentes propositions des Etats membres en vue de réformer le Conseil de sécurité*, 94<sup>e</sup> et 95<sup>e</sup> séances plénières, communiqué de presse, doc. AG/10484, New York, 20 juillet 2006.

<sup>9</sup> *Conférence de presse de la présidente de l'Assemblée générale, Sheikha Haya Rashed al Khalifa, le 21 décembre 2006*, communiqué de presse.

<sup>10</sup> Conseil fédéral, *Rapport 2006 sur les relations avec l'ONU et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse* du 31 mai 2006 (FF 2006 5363), p. 5407.

<sup>11</sup> Conseil fédéral, *Message relatif à la Loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordées par la Suisse en tant qu'Etat hôte (Loi sur l'Etat hôte, LEH)* du 13 septembre 2006 (FF 2006 7603).

loi qui fait l'objet du message doit encore être traité par les Chambres fédérales. La Commission de politique extérieure du Conseil national a voté l'entrée en matière sur le projet de loi début janvier 2007.

### 1.1.3. Candidatures suisses à des postes électifs au sein du système des Nations unies

Les candidatures suisses à des postes électifs au sein du système des Nations unies, et plus généralement la promotion de la présence suisse aux postes de fonctionnaires dans les organisations multilatérales internationales, constituent un souci de la politique extérieure de la Suisse. En ce qui concerne les postes électifs, la banque de données *EDA-IO-Vote*, créée en juin 2004 par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), répertorie les candidatures et les élections pour tous les postes devenus vacants au sein de l'ONU depuis lors. Dès qu'un tel poste électif se libère, ces données sont analysées «pour décider s'il convient de proposer une candidature suisse compte tenu de son importance en politique extérieure et des chances de succès, ou si, en l'occurrence, il ne vaudrait pas mieux soutenir la candidature d'un autre Etat membre»<sup>12</sup> qui pourrait alors donner son soutien en retour lors d'une prochaine postulation suisse.

Cependant, les critères de sélection à ces postes électifs ne reposent pas exclusivement sur la qualité des profils professionnels présentés et sur l'arithmétique des votes. Le processus de l'élection à la direction du Programme alimentaire mondial (PAM) est un exemple montrant que des considérations politiques peuvent s'immiscer dans l'équation, parfois avec beaucoup de poids. Le directeur de la Direction du développement et de la coopération (DDC), Walter Fust, l'a appris à ses dépens, lorsque la candidate américaine, Josette Sheeran, a été élue alors qu'il était donné gagnant. Dans une interview, il a déclaré: «On nous avait laissé entendre qu'il n'y aurait pas d'ingérence politique dans le processus de sélection, alors qu'en fin de compte, on a constaté le contraire.»<sup>13</sup>

### 1.1.4. La Suisse et l'ONU: bilan 2005 et priorités 2006-2007

Pour l'ONU, et donc pour tous les Etats membres dont la Suisse, l'année 2005 a été celle du Sommet du Millénaire +5 (14-16 septembre) et celle du 60<sup>e</sup> anniversaire de cette organisation. Le rapport 2006 du Conseil fédéral sur les activités de la Suisse au sein de l'ONU revient sur ces événements en en tirant un bilan et en résumant les mesures de suivi qu'ils ont engendrées<sup>14</sup>. Dans ce document, le Conseil fédéral se déclare relativement satisfait de la Déclaration finale du Sommet M+5. Certaines décisions ou dispositions sont en effet largement conformes aux attentes de la Suisse, comme par exemple la décision d'instituer deux nouveaux organes (Conseil des droits de l'homme et Commission de consolidation de la paix) dans le système des Nations unies. Par contre, la Suisse regrette que certains chapitres soit aient disparu dans la version finale de la déclaration (sur le désarmement et la non-prolifération par exemple), soit ne

<sup>12</sup> Conseil fédéral, *Rapport 2006 sur les relations avec l'ONU...*, *op. cit.*, p. 5406.

<sup>13</sup> «Questions à Walter Fust, patron de la Direction du développement et de la coopération (DDC)», *Le Temps*, 9 novembre 2006.

<sup>14</sup> Conseil fédéral, *Rapport 2006 sur les relations avec l'ONU...*, *op. cit.*

veulent plus rien dire, tant les divisions entre les Etats étaient profondes (section « Paix et sécurité collective » en particulier).

📖 **Annuaire 2006**, n° 1, « Sommet mondial 2005 », pp. 7-8. **Annuaire 2007**, n° 1, sous-chap. 9.4, « Le Conseil des droits de l'homme »; sous-chap. 11.1.1, « Commission de consolidation de la paix des Nations unies ».

En outre, la Suisse est satisfaite que la Déclaration finale ait maintenu un espace de négociation pour certains thèmes qui lui tiennent à cœur et pour lesquels elle s'était déjà engagée avant le sommet. Le thème le plus important concerne le Conseil de sécurité de l'ONU, notamment sa composition et ses méthodes de travail (voir plus haut sous-chap. 1.1.1).

#### ❑ *Priorités de la Suisse pour la 61<sup>e</sup> Session de l'Assemblée générale*

Les priorités que se fixe la Suisse pour la 61<sup>e</sup> Session de l'Assemblée générale des Nations unies sont au nombre de sept, toutes liées de près ou de loin au processus en cours de réforme de l'ONU<sup>15</sup>:

- ❑ Conseil des droits de l'homme: participation active aux travaux, dans un esprit de coopération. Mise à disposition de conditions de travail adéquates, selon la politique d'Etat hôte;
- ❑ Conseil de sécurité: poursuite des négociations autour du projet de résolution sur la réforme des méthodes de travail;
- ❑ Conseil économique et social (ECOSOC): engagement en faveur de la réforme en cours. Intégration dans le schéma de rotation des postes électifs. Conservation de l'alternance des sessions entre Genève et New York;
- ❑ Assemblée générale: soutien au processus de revitalisation en cours. Renforcement des interactions avec les autres organes des Nations unies, en particulier le Conseil de sécurité;
- ❑ gestion et contrôle interne des Nations unies: contrôle de l'usage adéquat des ressources financières et des résultats des mesures adoptées;
- ❑ activités opérationnelles et cohérence institutionnelle: contribution au renforcement des activités opérationnelles et de la cohérence institutionnelle dans les domaines du développement, de l'environnement et de l'humanitaire;
- ❑ développement durable: soutien à la mise en œuvre de l'agenda international dans le domaine du développement durable (gouvernance environnementale, lutte mondiale contre le sida, dialogue sur les migrations internationales).

## 1.2. « Rapport Europe 2006 »

---

Le Conseil fédéral a approuvé, le 28 juin 2006, le *Rapport Europe 2006*<sup>16</sup>. Il avait confié à l'Administration fédérale, en octobre 2005, le mandat de rédiger un tel rapport, portant sur l'ensemble des instruments dont dispose la Suisse pour défendre au mieux ses intérêts dans sa politique européenne.

Cette dernière fait partie intégrante de la politique extérieure suisse, dont l'objectif ultime est en effet la défense des intérêts du pays. Ceux-ci peuvent être

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 5415.

<sup>16</sup> Conseil fédéral, *Rapport Europe 2006* du 28 juin 2006 (FF 2006 6461).

matériels, d'une part, et nécessitent l'aménagement de conditions-cadres entre la Suisse et l'Union européenne (UE) dans les domaines économique, politique et social. Les accords bilatéraux en ont été, jusqu'à présent, le moyen. D'autre part, la Suisse comme l'Europe se fondent sur certaines valeurs, notamment la promotion du droit (droits humains, Etat de droit) ou le développement durable. La politique européenne de la Suisse, empreinte de ces valeurs, se doit de les défendre pour assumer la responsabilité de la Suisse vis-à-vis de l'Europe, toutes deux partageant un destin commun.

Le *Rapport Europe 2006* n'entre pas dans le débat sur l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne: «La question de fond est en effet moins de déterminer si la Suisse veut être membre ou non de l'UE, mais plutôt de savoir de quelle manière et par le biais de quels instruments elle peut atteindre les buts fondamentaux que se fixe l'Etat et les objectifs de sa politique étrangère de la façon la plus optimale.»<sup>17</sup>

Ces questions trouvent un début de réponse dans le principe suivant: les relations de la Suisse avec l'UE doivent être définies de manière à ce que les intérêts de la première soient toujours défendus de manière optimale. Cela suppose, pour elle, une évaluation dynamique tant de ses intérêts (ceux d'aujourd'hui n'étant pas forcément ceux de demain) que des instruments qu'elle peut mettre en œuvre pour les défendre. Dans ce sens, l'intégration européenne de la Suisse constitue bien un processus et non un but en soi.

L'analyse fournie par le *Rapport Europe 2006* conclut que le réseau d'accords existants entre les deux entités permet de satisfaire les buts de la Confédération, à la condition de l'adapter aux exigences nouvelles qui se font jour constamment.

Enfin, comme l'Union européenne est appelée à s'élargir à d'autres Etats, notamment des pays de l'Est autrefois partenaires dans le cadre de programmes de coopération, le *Rapport Europe 2006* mentionne également les aspects de solidarité avec ces derniers et de coresponsabilité de la Suisse dans la stabilité et la prospérité de l'Europe dont doit tenir compte la politique européenne helvétique.

📖 **Annuaire 2007**, n° 1, sous-chap. 3.2, «La contribution de la Suisse à la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'Union européenne élargie».

### 1.3. Autres sujets de la politique extérieure suisse

---

#### 1.3.1. Conférence annuelle des ambassadeurs (Berne, 21-24 août 2006)

La Conférence annuelle des ambassadeurs s'est déroulée à Berne, entre le 21 et le 24 août 2006. Elle fournit l'occasion à tous les participants «de réfléchir ensemble à la façon dont la Suisse entend conduire sa politique étrangère»<sup>18</sup>. Dans son allocution d'ouverture, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a plaidé pour une politique étrangère influente, fondée sur la puissance du droit et sur la neutralité et qui tienne compte de la position de la Suisse au centre de l'Union européenne.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 6621.

<sup>18</sup> Micheline Calmy-Rey, *Politique de puissance – politique d'influence: opportunités et limites d'une politique d'influence*, Berne, 21 août 2006, p. 13.

Dans le domaine du droit international et de la gouvernance internationale, malgré les succès enregistrés par la diplomatie helvétique avec notamment la création du Conseil des droits de l'homme et l'emblème additionnel du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la Suisse est consciente qu'elle doit poursuivre ses efforts de politique étrangère pour que les relations internationales soient davantage régies par le droit. Cela passe, de l'avis de la conseillère fédérale, par une réforme du Conseil de sécurité, tant dans sa composition que dans ses méthodes de travail (voir plus haut sous-chap. 1.1.1). A ce titre, Micheline Calmy-Rey a évoqué les avantages que pourrait retirer la Suisse si elle devenait membre du Conseil de sécurité : renforcement du poids et des compétences du DFAE – notamment de son réseau extérieur, amélioration des capacités de décision au sein de la Confédération, occasion de se profiler au niveau international.

Cette déclaration n'a pas manqué, au niveau intérieur, de raviver le débat sur la neutralité, déjà lancé quelques semaines auparavant par la prise de position de la conseillère fédérale au sujet de la guerre au Liban. Cette polémique a divisé le Conseil fédéral lui-même, qui a alors chargé le DFAE de rédiger un rapport sur la neutralité.

Si l'Union démocratique du centre (UDC) a déclaré qu'une candidature suisse au Conseil de sécurité de l'ONU serait incompatible avec la neutralité helvétique, Peter Maurer, le représentant permanent de la Suisse auprès des Nations unies, a estimé quant à lui qu'il n'y avait pas de contradiction entre un tel engagement et la neutralité.

📖 **Annuaire 2006**, n° 2 (dossier *Paix et sécurité: les défis lancés à la coopération internationale*), Xavier Tschumi Canosa, «Politique suisse de sécurité et de paix: cadre stratégique et parole aux acteurs», pp. 141-158, voir pp. 142-144.

Enfin, après la défense du droit et celle d'une conception active de la neutralité, la conseillère fédérale ne pouvait pas ne pas aborder le facteur européen dans son allocution: «Par son existence même, par le rôle qu'elle assume sur le continent européen, l'UE protège la Suisse. Elle met en place les conditions de notre paix et de notre bien-être.»<sup>19</sup> Ce constat devient un défi pour la politique extérieure de la Suisse, d'autant plus que l'UE, de son côté, focalise son attention sur les pays de l'Est, candidats à l'adhésion ou futur membres.

### 1.3.2. Politique extérieure suisse concernant les pays en développement

Bien que l'ONU et l'Europe dominant sans aucun doute dans l'agenda helvétique de politique extérieure, les pays en développement, outre le large domaine de la politique de développement couvert par l'*Annuaire suisse de politique de développement*, y trouvent également une place. Les visites d'Etat effectuées dans ces pays par la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey en sont une manifestation. Bien que poursuivant souvent plusieurs objectifs, ces visites révèlent une facette de la politique extérieure de la Suisse, basée sur le bilatéralisme.

Dans cette perspective, la question du respect des droits humains ou le rôle de bons offices joué par la Suisse reviennent régulièrement dans les sujets abordés.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 9.

A titre d'exemple, lors de la visite en Suisse du ministre chinois des Affaires étrangères, Li Zhaoxing, en février 2006, la situation des droits humains en Chine a été abordée sans « aucun tabou »<sup>20</sup>, grâce notamment au dialogue politique instauré depuis 1991 entre les deux pays. En octobre 2006, lors de sa visite en Chine, la conseillère fédérale a parlé de la condition des Tibétains, comme elle le fait d'ailleurs à chaque occasion, pouvant « aborder également des thèmes plus sensibles avec les Chinois »<sup>21</sup>.

Autre exemple, en février 2006, la conseillère fédérale s'est rendue en Azerbaïdjan, où elle a profité de cette visite pour aborder le sujet du Nagorny-Karabakh<sup>22</sup>. Elle a réitéré la position de la Suisse, visant à soutenir le groupe de Minsk formé en 1992 dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et dont la tâche est de trouver une issue politique au conflit dans cette république sécessionniste. A l'occasion de sa visite, la conseillère fédérale a manifesté la disponibilité constante de la Suisse à faciliter les rencontres entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie. Symétriquement, la conseillère fédérale s'est rendue en Arménie en juin 2006, entre autres avec le même souci de faciliter la résolution du conflit.

Dans le passé, la Suisse avait déjà organisé plusieurs rencontres entre les présidents des deux pays, jouant là la carte des bons offices, sans toutefois participer comme médiatrice active dans le dossier.

## SOURCES

Conseil fédéral, *Rapport 2006 sur les relations avec l'ONU et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse* du 31 mai 2006 (FF 2006 5363).

Conseil fédéral, *Rapport Europe 2006* du 28 juin 2006 (FF 2006 6461).

Schwok, René, *Suisse – Union européenne. L'adhésion impossible ?*, coll. Le Savoir suisse, n° 35, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2006, 144 p., <<http://www.lesavoirsuisse.ch>>).

## SITES INTERNET

Bureau de l'intégration DFAE/DFE : <<http://www.europa.admin.ch>>.

Conseil de sécurité des Nations unies : <<http://www.un.org/french/docs/cs>>.

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) : <<http://www.eda.admin.ch>>.

Mission permanente de la Suisse auprès des Nations unies : <<http://www.eda.admin.ch>> >thèmes >organisations internationales >Nations unies >missions de la Suisse >mission New York.

<sup>20</sup> « Li Zhaoxing a défendu la politique de son pays », *Le Courrier*, 3 février 2006.

<sup>21</sup> Swissinfo, *La Chine s'intéresse toujours à la Suisse*, 30 octobre 2006.

<sup>22</sup> L'Arménie et l'Azerbaïdjan se disputent cette république autoproclamée. Le conflit armé a pris fin en 1994 mais aucune résolution politique de la situation n'a encore pu être concrétisée.