

The background of the cover features a low-angle shot of the Parliament Building in Bern, Switzerland, with its classical architecture and a row of flags flying in the foreground. The sky is blue with scattered white clouds. The text is overlaid on the right side of the image.

OSCE

Organisation pour la sécurité
et la coopération en Europe

Plan d'action 2022–2025





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des
affaires étrangères DFAE

Stratégie de politique extérieure
2020–2023



OSCE
Plan d'action
2022–2025

Le présent plan d'action vise à mettre en œuvre la politique de la Suisse concernant l'OSCE conformément à la [stratégie de politique extérieure 2020–2023 \(SPE 20–23\)](#) . Fixant des champs d'action, des objectifs et des mesures jusqu'en 2025 – année du jubilé de l'Acte final d'Helsinki –, il se situe au troisième niveau de la [cascade des documents de base de la politique étrangère](#) . Il comprend un glossaire expliquant les termes les plus importants.

Avant-propos

La situation géopolitique dans le voisinage de l'Europe se caractérise par une polarisation croissante. Les conflits non résolus recèlent des risques considérables d'escalade, comme le démontrent une fois de plus les tensions actuelles entre la Russie et l'Occident. Les moyens hybrides – cyberattaques et armes militaires conventionnelles – définissent la nouvelle conduite des conflits. Les fondements de l'ordre pacifique européen sont remis en question.

Dans ce contexte, le rôle important de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe – abrégé OSCE – en tant que plateforme de dialogue est particulièrement évident. Certes, l'organisation a perdu de sa marge de manœuvre. Une crise de confiance entre les États a trop souvent fait obstacle à la recherche d'une solution commune. Toutefois, le besoin urgent actuel de renforcer la diplomatie de crise peut être une chance pour l'organisation de reconsolider la sécurité coopérative en Europe. En 2025 seront célébrés les 50 ans de l'Acte final d'Helsinki, par lequel les chefs d'État et de gouvernement ont posé les fondements de l'OSCE et de la sécurité coopérative. La Suisse y a participé dès le début. Elle a toujours soutenu l'OSCE, aussi bien matériellement que financièrement, et elle en a assuré la présidence à deux reprises, en 1996 et 2014. Le Parlement suisse s'y engage également activement et participe à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE avec une délégation spécifique.

Le jubilé à venir offre un cadre approprié pour reconsolider à nouveau la sécurité européenne et la pérenniser. Les développements actuels montrent clairement que les discussions pertinentes doivent commencer dès maintenant. Le plan d'action de la Suisse vise à soutenir l'organisation dans cette voie. La paix et la sécurité en Suisse ne sont garanties que si la paix règne également sur le continent, et au-delà.



Le DDPS et d'autres services de l'administration fédérale ont contribué à ce plan d'action. Basé sur le rapport sur la politique de sécurité et la stratégie de politique extérieure du Conseil fédéral, le plan d'action met l'accent sur les domaines dans lesquels la Suisse souhaite proposer une valeur ajoutée concrète d'ici à 2025. Il s'agit de revitaliser ce qui a fait ses preuves au sein de l'OSCE et d'élaborer, avec les autres États, un agenda positif pour l'avenir. Le chemin vers «Helsinki 2025» doit être l'occasion pour les 57 États participants de donner à l'OSCE – et avec elle à la paix et à la sécurité en Europe – un nouvel élan dont elle a urgemment besoin.

Je remercie tous les services impliqués de l'administration fédérale de leur collaboration constructive.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Cassis'.

Ignazio Cassis
Président de la Confédération et Chef du DFAE

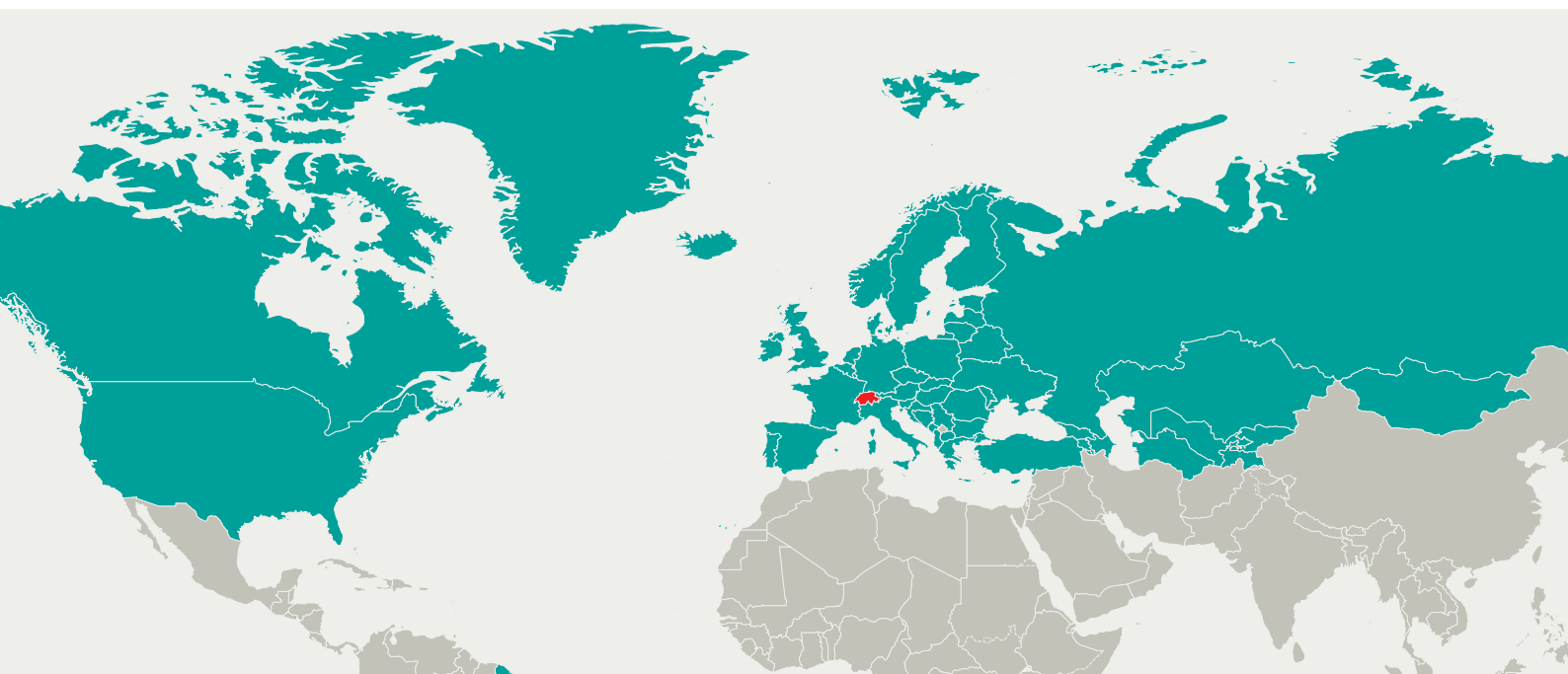
Table des matières

Introduction	5
<hr/>	
1 Contexte	7
1.1 La sécurité européenne	7
1.2 L'OSCE	8
1.3 Le rôle de la Suisse	10
<hr/>	
2 Sécurité et confiance en Europe	12
<hr/>	
3 Champs d'action	13
3.1 Revitalisation des acquis de l'OSCE	13
3.2 Un agenda positif pour l'avenir à l'horizon 2025	17
<hr/>	
4 Mise en œuvre et rapport	21
<hr/>	
Annexe 1: Liste des abréviations	22
Annexe 2: Glossaire	23

Introduction

L'ordre pacifique européen est malmené. Le Conseil fédéral aborde la question de la crise de la sécurité européenne tant dans la [stratégie de politique extérieure 2020–2023 \(SPE 20–23\)](#) que dans le [rapport sur la politique de sécurité 2021](#). Dans le [rapport sur la politique extérieure 2020](#), il évoque la crise de confiance et la perte de marge de manœuvre à laquelle doit faire face l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

La Suisse a un intérêt fondamental à ce que l'Europe demeure une région stable et pacifique. Aussi accorde-t-elle depuis toujours une grande importance à l'OSCE. Cela s'explique notamment par le fait que cette organisation, tout comme la Suisse, poursuit une approche basée sur le concept de sécurité globale et coopérative. La Suisse joue donc traditionnellement un rôle actif de bâtisseuse de pont au sein de l'OSCE, qui est actuellement la plus grande organisation régionale de sécurité au monde avec 57 États participants



Albanie Andorre Arménie Azerbaïdjan Bélarus Belgique Bosnie-Herzégovine Bulgarie Allemagne Danemark Estonie Finlande France Géorgie Grèce Saint-Siège Irlande Islande Italie Canada Kazakhstan Kirghizistan Croatie Lettonie Liechtenstein Lituanie Luxembourg Malte Moldavie Monaco Mongolie Monténégro Pays-Bas Macédoine du Nord Norvège Autriche Pologne Portugal Roumanie Fédération de Russie Saint-Marin Suède Suisse Serbie Slovaquie Slovénie Espagne Tadjikistan République tchèque Turquie Turkménistan Ukraine Hongrie Ouzbékistan Royaume-Uni États-Unis d'Amérique Chypre

Figure 1 : les 57 États participants de l'OSCE (source : DFAE).

Le Conseil fédéral a indiqué dans le rapport sur la politique étrangère 2020 que le renforcement de l'OSCE constitue une priorité pour la Suisse. Dans ses [objectifs annuels 2021](#), il a prévu que le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) soumette un plan d'action à ce sujet. Le présent document met en œuvre cette décision et définit des champs d'action, des objectifs et des mesures. Il se situe au troisième

niveau de la cascade de documents de base de la politique étrangère. Le plan d'action couvre une période allant jusqu'en 2025, année du jubilé de l'Acte final d'Helsinki. Ce dernier a été en grande partie négocié à Genève entre 1973 et 1975. Document fondateur de l'OSCE, il constitue aujourd'hui encore un pilier de l'ordre pacifique européen.

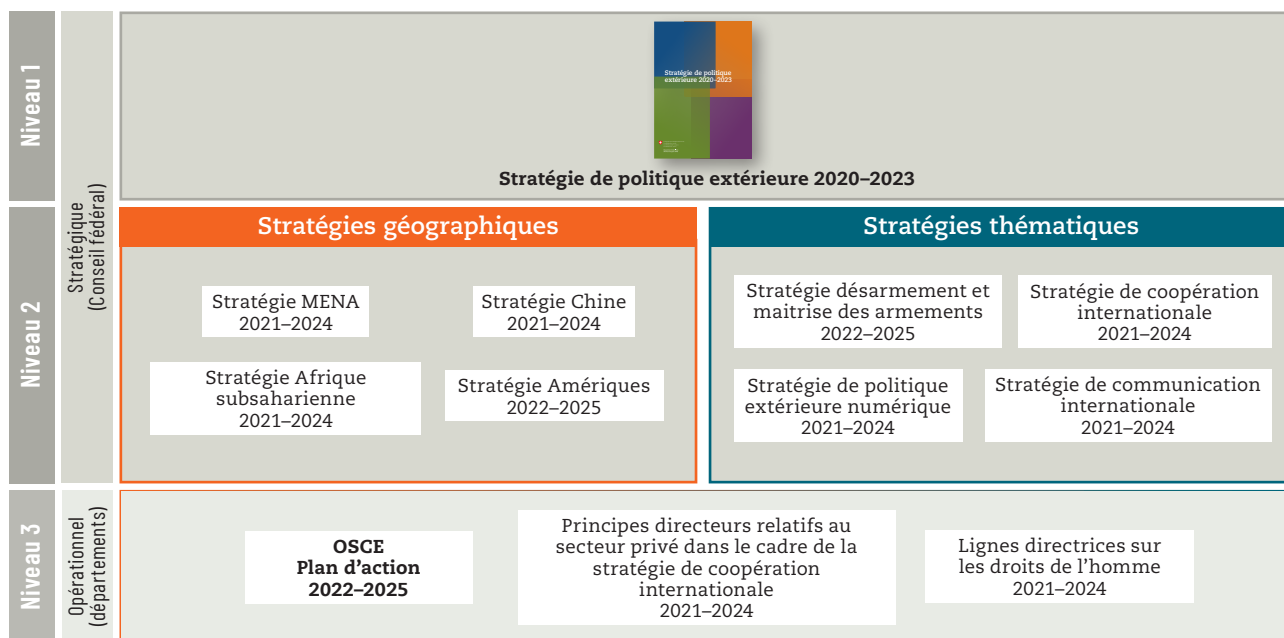


Figure 2: Cascade des stratégies de politique étrangère (source: DFAE – sélection illustrative de documents).

La Suisse dispose de bons atouts pour contribuer à la revitalisation de l'OSCE. En font partie sa politique étrangère indépendante, sa crédibilité largement reconnue dans le domaine de la promotion du dialogue et de la paix, ainsi que ses longues années d'expérience, incluant par deux fois la présidence de l'organisation. Toutefois, dans la mesure où ses décisions se fondent sur le principe de consensus, l'OSCE ne peut s'acquitter de ses tâches de manière efficace que si les États participants le souhaitent. Par conséquent, le succès de la mise en œuvre du plan d'action ne dépend pas uniquement de la Suisse. Dans ce contexte, il convient de tenir compte du fait que nombre d'États participants n'accordent pas le même poids à l'OSCE que la Suisse. Par exemple, environ la moitié d'entre eux sont également membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ou de l'Union européenne (UE), deux organisations qui sont elles aussi importantes pour la sécurité de l'Europe, mais qui adoptent une approche en partie différente. Du fait de la diversité des institutions et des intérêts, la sécurité du continent et le rôle de l'OSCE sont perçus à travers des prismes très divers.

Malgré toutes les incertitudes, ou justement en raison de celles-ci, la Suisse souhaite envoyer un signal à travers l'adoption du présent plan d'action. En parallèle de sa candidature à un siège au Conseil de sécurité des Nations Unies pour la période 2023-2024, elle s'engage également en faveur d'un multilatéralisme efficace sur le plan régional, attachant une grande importance à la cohérence entre les niveaux mondial et régional. Une Europe sûre a besoin d'une OSCE forte et capable d'agir.

1 Contexte

1.1 La sécurité européenne

Dans son récent rapport sur la politique de sécurité 2021, le Conseil fédéral a donné un aperçu détaillé de la situation en matière de sécurité en Europe, qui se caractérise par une instabilité, une imprévisibilité et une volatilité accrues. On constate une polarisation et une augmentation de la concurrence non seulement entre les grandes puissances, mais également entre les puissances régionales. Ainsi, les tensions entre la Russie et l'Occident se sont renforcées; il leur manque une vision commune pour un ordre européen stable, en particulier dans leur voisinage commun. De nos jours, des incidents peuvent rapidement donner lieu à des conflits. Le recours à des méthodes «hybrides» telles que les cyberattaques, les activités d'influence et les campagnes de désinformation, est de plus en plus fréquent pour gérer les conflits en deçà du seuil du conflit armé. Cependant, des moyens militaires conventionnels sont eux aussi à nouveau utilisés dans une plus large mesure, comme l'a montré récemment la guerre dans le Haut-Karabakh. Dans le même temps, les menaces que représentent notamment le terrorisme ou l'extrémisme violent n'ont pas disparu. Le changement climatique aura

pour conséquence d'accroître la fréquence et l'ampleur des catastrophes naturelles, avec de multiples implications pour la sécurité en Europe. Ces tendances sont encore renforcées par la pandémie de COVID19 et la crise mondiale qui en découle. Un autre catalyseur des défis de la politique de sécurité en Europe est l'évolution technologique rapide et la modification qui en résulte du spectre des conflits et de la gestion de ceux-ci.

Les origines de la crise de la sécurité européenne remontent à deux décennies. Les espoirs des années 1990 de créer un ordre pacifique paneuropéen dans le cadre de l'OSCE ne se sont que très partiellement concrétisés. L'éloignement croissant entre la Russie et l'Occident, les conflits sous-régionaux et les différences de valeurs de plus en plus visibles créent des fossés, également au sein de l'OSCE. L'annexion de la Crimée par la Russie, l'éclatement du conflit dans l'est de l'Ukraine en 2014 et la remise en cause des fondements mêmes de l'ordre pacifique européen ont exacerbé la crise sécuritaire en Europe et aggravé la perte de confiance.

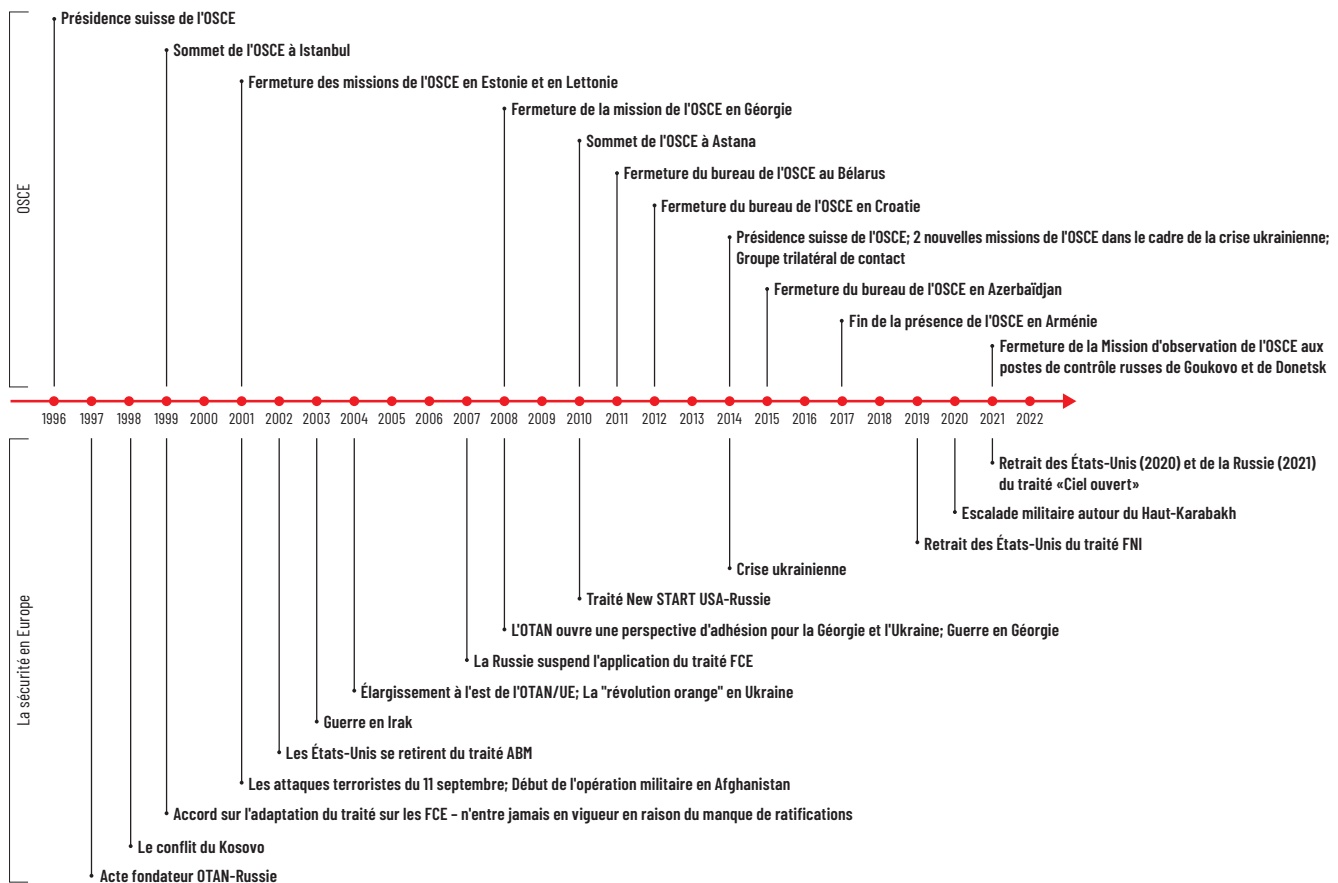


Figure 3 : l'OSCE et la sécurité européenne depuis 1999 (source : DFAE).

Dans le sillage de cette dernière, la volonté de prendre des mesures de transparence a diminué. En Europe, la maîtrise des armements conventionnels s'est érodée, affaiblissant considérablement l'architecture de sécurité du continent. Le durcissement des fronts entre, d'un côté, la Russie et, de l'autre, les États membres de l'OTAN ou de l'UE façonne l'environnement sécuritaire en Europe – et donc en Suisse. Ces dernières

années, les dissensions au sein de l'espace de l'OSCE concernant le respect des valeurs démocratiques fondamentales et l'application des droits de l'homme se sont accentuées. Ainsi, l'exercice des droits fondamentaux a été fortement restreint dans certains États participants de l'organisation, ce qui a suscité des tensions politiques internes et des changements politiques au niveau international.

1.2 L'OSCE

Au cours des dernières années, l'OSCE a connu des évolutions divergentes: d'un côté, les États participants ont à nouveau pris davantage conscience de l'importance de cette organisation dans le contexte de la crise ukrainienne. En 2014, sous la présidence de la Suisse, l'OSCE est devenue l'acteur le plus important dans le domaine de la gestion des crises internationales. Ainsi, pour la première fois en dix ans, les États participants se sont entendus pour mener de nouvelles missions sur le terrain – la mission spéciale d'observation en Ukraine (MSO) et la mission d'observation aux deux postes-frontières russes de Donetsk et de Goukovo. D'un autre côté, l'OSCE a souvent été entraînée dans les remous provoqués par la polarisation internationale et les conflits sous-régionaux. Sur ce plan, les symptômes de la crise que traverse l'organisation se sont renforcés au cours des deux dernières années. Par exemple, à l'automne 2021, la mission d'observation aux postes de contrôle sur la frontière russo-ukrainienne n'a pas pu être prolongée faute de consensus parmi les États participants.

Fondé sur le principe du consensus, le processus de prise de décision appliqué au sein de l'organisation a renforcé sa tendance à la paralysie. Ainsi, son budget annuel est souvent adopté avec des retards. De manière générale, l'organisation n'a pris qu'un petit nombre de décisions importantes au cours des dernières années. Dans le même temps, un dialogue entre l'Ouest et l'Est est nécessaire afin de permettre des compromis et trouver, dans le cadre d'un processus inclusif, des solutions communes à la crise de la sécurité européenne. L'OSCE peut être un cadre approprié pour y parvenir, car toutes les parties concernées sont assises à la même table. Néanmoins, afin que cela se produise, il convient d'aborder le problème de fond: une nouvelle volonté politique doit être créée pour mettre en œuvre les principes de régulation des relations entre les États participants convenus dans l'Acte final d'Helsinki en 1975.

Membres	57 États participants dans l'hémisphère Nord, 11 États partenaires en Asie et dans le bassin méditerranéen.
Caractéristiques	Plus grande organisation du monde consacrée à la sécurité régionale, privilégiant le dialogue politique et le respect d'engagements politiquement contraignants dans les trois dimensions que sont les aspects politico-militaires de la sécurité, l'économie et l'environnement, ainsi que dans le domaine des droits de l'homme. Décisions prises selon le principe de consensus, approche globale et inclusive de la sécurité, aucune sanction possible.
Budget total en 2020	270,7 millions d'euros. Contribution de la Suisse: 8 millions d'euros (2,95%).
Effectif de personnel en 2020	3591 (dont 60% d'employés locaux).
Documents de base	Acte final d'Helsinki(1975) », Charte de Paris pour une nouvelle Europe (1990) », ainsi qu'une série d'autres documents adoptés en 1992 », en 1994 », en 1996 », en 1999 » et en 2010 » lors de sommets réunissant des chefs d'État et de gouvernement.
Conduite	Sur le plan politique: présidence » tournante exercée pendant une année par un État participant. Sur le plan institutionnel: secrétaire général, chefs des institutions indépendantes et des missions sur le terrain.
Forums de dialogue (avec pouvoir décisionnel)	Sommets » (organisés de manière irrégulière, pour la dernière fois en 2010), Conseil ministériel » (réunions annuelles), Conseil permanent » (réunions hebdomadaires), Forum pour la coopération en matière de sécurité » (réunions hebdomadaires).
Institutions centrales	Secrétariat, Vienne » (env. 400 employés); Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, Varsovie » (env. 150 employés), Haut Commissaire pour les minorités nationales, La Haye » (env. 35 employés), Représentant pour la liberté des médias, Vienne » (env. 15 employés).
Missions de terrain	15 missions de terrain (employant env. 2950 personnes) déployées en Europe de l'Est, dans les Balkans occidentaux, en Asie centrale et dans le Caucase du Sud » pour surveiller la mise en œuvre des engagements sur place. Exemple: la MSO en Ukraine » .
Mandats	La présidence de l'OSCE nomme des représentants spéciaux » , qui assument un rôle central dans le cadre des discussions visant à régler les conflits, par exemple dans les contextes de l'Ukraine, de la Géorgie ou de la Transnistrie.

Figure 4 : données clés concernant l'OSCE.

1.3 Le rôle de la Suisse

Depuis le lancement, au début des années 1970, de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), l'ancêtre de l'OSCE, deux éléments caractérisent le profil de la Suisse au sein de ce cadre multilatéral : d'une part, la Suisse a toujours agi en bâtisseuse de ponts, conformément à sa tradition des bons offices et à son engagement en faveur de la promotion du dialogue. Durant la guerre froide, son statut d'État neutre lui a permis de contribuer à l'élaboration de solutions globales tenant compte des intérêts de toutes les parties. Ces dernières décennies, la Suisse a aussi régulièrement joué un rôle moteur dans le cadre de compromis et de processus de dialogue et de négociation, notamment en ce qui concerne le conflit dans l'est de l'Ukraine.

D'autre part, la Suisse a toujours défendu ses valeurs libérales au sein de l'OSCE. Elle a contribué à ce que les droits de l'homme soient reconnus dans l'Acte final d'Helsinki en tant que partie intégrante de la sécurité européenne. De même, la promotion de la démocratie et la protection des minorités constituent pour elle des enjeux importants.

Qu'il s'agisse de bâtir des ponts ou de défendre ses valeurs, la Suisse agit souvent de concert avec des partenaires dans le cadre de l'OSCE. Dans les années 1970 et 1980, elle a souvent coordonné son action avec celle d'autres États neutres ou non alignés. Aujourd'hui, le critère principal motivant l'exer-

cice d'une action conjointe n'est plus tant la neutralité, mais plutôt la convergence d'intérêts ou de valeurs. Dans la mesure où l'OSCE se fonde sur le principe du consensus, il est essentiel, dans l'environnement complexe actuel, d'adopter une approche bénéficiant du soutien le plus large possible.

La Suisse peut exploiter son profil particulier à différents niveaux de l'organisation et au travers d'une multitude de rôles. En voici quelques exemples :

- Au niveau **politique** (en général à l'échelon des ministres des affaires étrangères), la Suisse contribue régulièrement, par ses idées et ses propres efforts de négociation, à éliminer les blocages et à trouver des compromis. Ce rôle était particulièrement visible lors des deux années de présidence de la Suisse, en 1996 et en 2014, lesquelles étaient associées à d'importantes tâches de conduite au niveau politique. De même, au Conseil ministériel annuel, la Suisse œuvre à l'obtention de résultats substantiels et favorise l'adoption de décisions. La préparation de prises de positions claires lorsque les principes de l'organisation sont violés s'inscrit également dans ce cadre.
- Au niveau **diplomatique**, la Suisse défend les thématiques liées à l'OSCE tant à Vienne que dans les capitales et veille à ce que les enjeux de l'organisation aient la place qu'ils

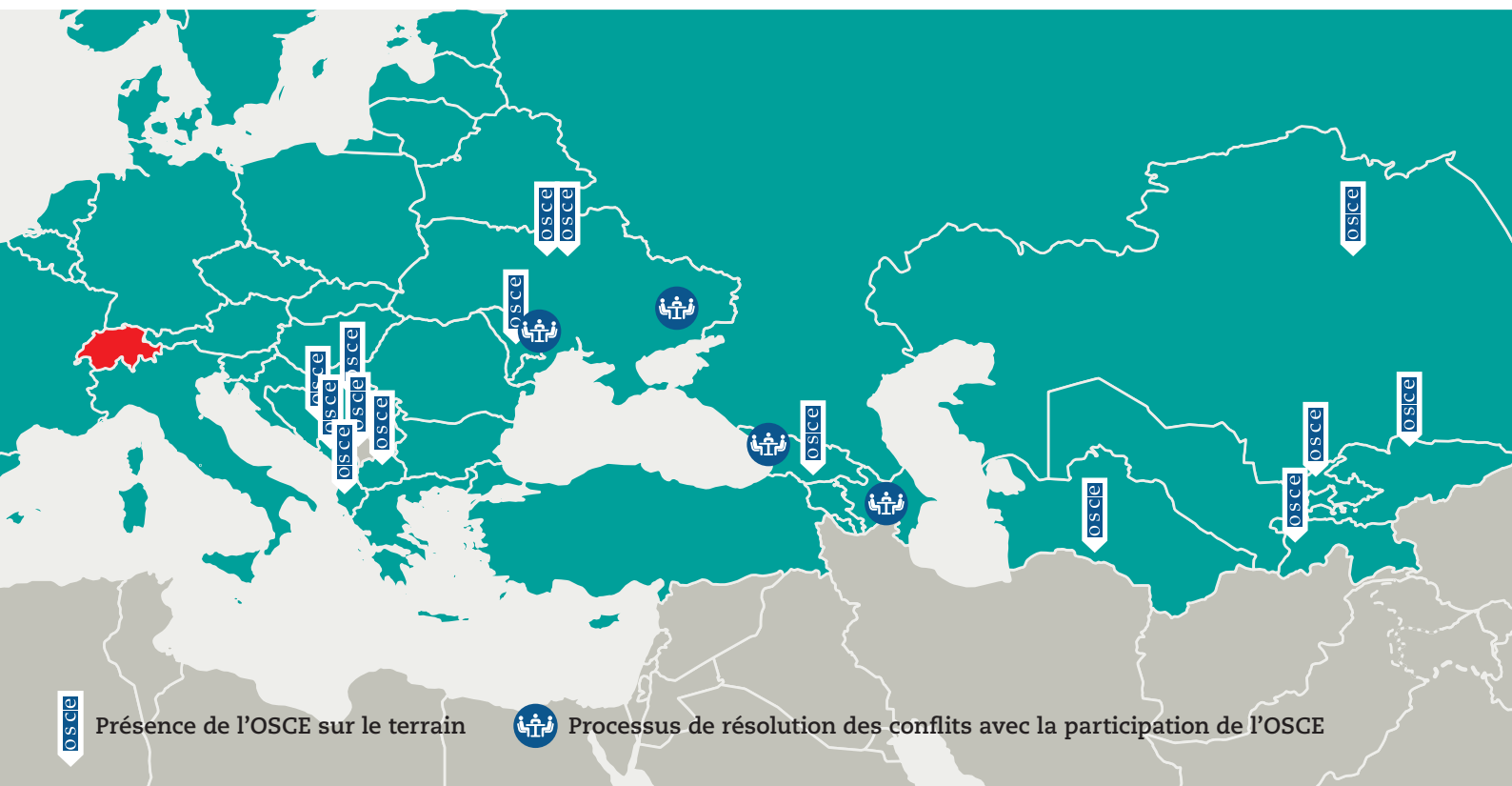



Figure 5 : présences de l'OSCE sur le terrain et processus de résolution des conflits auxquels l'organisation participe, situation en octobre 2021 (source : DFAE).

méritent dans les consultations bilatérales avec les autres États participants. En outre, elle lance régulièrement des initiatives visant à promouvoir le dialogue et à renforcer la confiance. Par exemple, fin 2014, elle a créé le [Groupe de personnes éminentes sur la sécurité européenne en tant que projet commun](#) , en collaboration avec l'Allemagne et la Serbie.

- Au niveau **institutionnel**, la Suisse renforce la capacité d'action de l'OSCE, par exemple en finançant des projets de manière ciblée ou en mettant du personnel à la disposition des missions sur le terrain et des institutions centrales. Ainsi, entre 2017 et 2020, le Suisse Thomas Greminger a occupé le poste de secrétaire général de l'OSCE. Il a mis sur pied un programme de réformes pour que l'organisation soit mieux adaptée aux besoins actuels (*Fit for purpose*).
- Au niveau des **mandats**, la Suisse met régulièrement à disposition son savoir-faire afin de résoudre des problèmes spécifiques. Ces dernières années, plusieurs diplomates de haut rang et spécialistes suisses ont assumé des fonctions importantes en matière de gestion de crise dans le cadre des conflits dans l'est de l'Ukraine et en Géorgie im Konflikt in der Ostukraine und im Georgienkonflikt wahr.

La Suisse est bien placée pour soutenir efficacement l'organisation au cours des prochaines années. Elle jouit d'une grande crédibilité au sein de l'OSCE, où elle a démontré son impartialité et son engagement. Ce n'est pas sans raison que la Suisse a déjà pu assumer par deux fois la présidence de l'organisation (en 1996 et en 2014), une réussite qu'aucun autre État n'a obtenue avant elle. Grâce à sa politique étrangère indépendante, la Suisse dispose en outre d'une plus grande marge de manœuvre que nombre d'autres pays. En conséquence, elle a la capacité et le devoir d'œuvrer, en collaboration avec des États partageant les mêmes vues, à ce que l'OSCE reste l'organisation de référence pour la prévention et la résolution des conflits en Europe.

2 Sécurité et confiance en Europe

L'art. 2, let. a, de la Constitution fédérale définit la mission de la Confédération comme suit: «La Confédération suisse protège la liberté et les droits du peuple et assure l'indépendance et la sécurité du pays». La sécurité en Suisse n'étant possible que dans un continent en paix, la Suisse s'engage en politique étrangère pour la sécurité et la confiance en Europe.

L'OSCE a pour mission principale de promouvoir la paix et la sécurité par la coopération et le dialogue entre les États participants. Cette approche dite de la sécurité coopérative façonne sa manière de travailler et la distingue d'autres organisations internationales reposant par exemple sur des alliances pour assurer la sécurité collective. L'OSCE est la seule organisation de sécurité régionale qui réunit l'Est et l'Ouest. Elle inclut la Russie et les États-Unis et les place sur un pied d'égalité, ce qui en fait naturellement un forum destiné au dialogue et à l'instauration d'un climat de confiance.

L'année 2025 marquera le 50e anniversaire de l'adoption de l'Acte final d'Helsinki. Pour la Suisse, ce jubilé doit servir à renforcer la capacité d'action de l'OSCE, à rétablir un certain degré de confiance entre les États participants et, de manière générale, à améliorer la sécurité en Europe. En outre, l'OSCE doit rester fidèle à sa conception globale de la sécurité et être capable d'assumer ses tâches liées aux dimensions politico-militaire, économique-environnementale et humaine. Dans le même temps, elle doit inscrire son action dans une démarche prospective et être en mesure d'apporter des réponses aux nouveaux défis sécuritaires en Europe.

Le contexte est difficile, notamment parce que les conflits qui ont lieu dans l'espace de l'OSCE constituent une source de divisions politiques et entravent le dialogue. Par conséquent, il importe d'inscrire le présent plan d'action dans une perspective pluriannuelle allant jusqu'en 2025 et, durant cette période, d'axer les activités de la Suisse sur l'objectif principal consistant à garantir la capacité d'action de l'OSCE pour accroître la sécurité et la confiance en Europe.

3 Champs d'action

Le plan d'action se concentre sur les deux champs d'action suivants, incluant chacun des objectifs et des mesures :

1. Revitalisation des acquis de l'OSCE

Les acquis de l'organisation doivent être préservés, si possible renforcés et, le cas échéant, adaptés aux besoins actuels. Pour ce champ d'action, le jubilé de l'organisation constitue un point d'ancrage temporel particulièrement important.

2. Un agenda positif pour l'avenir à l'horizon de 2025

L'élaboration d'un agenda commun aux États participants et axé sur les défis et les opportunités liés à la sécurité européenne doit contribuer à améliorer la confiance entre les pays et, partant, à renforcer les fondements de la sécurité européenne.

En d'autres termes, le présent plan d'action repose sur les acquis de l'organisation tout en incluant des éléments nouveaux. Le maintien et le renforcement de la capacité d'action institutionnelle de l'OSCE jouent un rôle important dans les deux champs d'action.

3.1 Revitalisation des acquis de l'OSCE

OBJECTIF 1

PARTICIPATION À UN PROCESSUS DE DIALOGUE EN VUE D'HELSINKI 2025

Dans le contexte de l'aggravation de la crise de l'ordre pacifique européen, le dialogue inclusif dans le cadre de l'OSCE devient d'autant plus important. Le 50e anniversaire des négociations sur l'Acte final d'Helsinki de 1973–75 devrait donner un élan politique supplémentaire pour renouveler le consensus

selon lequel les États participants collaborent sur la base des principes et des règles de l'OSCE. Pour que cet objectif puisse être atteint, il est nécessaire de parvenir à une entente entre toutes les parties concernées, et en particulier entre la Russie et les pays occidentaux. La Suisse souhaite contribuer à une dynamique positive afin que ce moment historique ne se transforme pas en une occasion manquée.


Mesures	Compétence ¹	
1. a	La Suisse promeut un processus de dialogue et l'idée d'un sommet anniversaire pour consolider les fondements de l'OSCE et participe à sa conception. Elle s'emploie à jeter des ponts entre les différents acteurs afin qu'un tel processus puisse être réalisé avec succès.	<u>DFAE EURA</u> , DPDPH, DSI
1. b	La Suisse prend part à l'adoption d'une déclaration sur la sécurité coopérative qui réaffirme les fondements de la sécurité européenne. Elle soutient les travaux qui ont pour but d'établir un accord garantissant le bon fonctionnement de l'OSCE.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DSI</u> , DPDPH; DDPS
1. c	La Suisse s'engage avec d'autres États ayant par exemple assumé la présidence de l'organisation par le passé afin de réformer les finances de l'OSCE et de lui accorder un budget adapté.	<u>DFAE EURA</u>

¹ Sont listées les unités d'organisation (UO) compétentes de la centrale. La Représentation permanente de la Suisse auprès l'OSCE à Vienne participe à la mise en œuvre de toutes les mesures. L'UO soulignée assume la responsabilité globale. D'autres explications figurent au chap. 4 et dans la liste des abréviations.

OBJECTIF 2
RENFORCEMENT DE LA MAÎTRISE DES
ARMEMENTS ET DES MESURES VISANT À
INSTAURER LA CONFIANCE

Les activités de l'OSCE relatives au contrôle des systèmes d'armes conventionnels et à la promotion des mesures de confiance et de sécurité (MDCS) constituent un élément central de la sécurité coopérative en Europe. Les instruments correspondants de maîtrise multilatérale des armements ont subi une pression intense au cours des dernières années. Il est nécessaire de les préserver, de leur donner un second souffle et, si possible, de continuer à les développer conformément à la stratégie de maîtrise des armements et de désarmement 2022–2025.

Jusqu'à présent, le Document de Vienne 2011, l'instrument le plus important pour renforcer la confiance au sein de l'OSCE sur le plan militaire, n'a pas pu être adapté aux évolutions militaires et technologiques en cours. Par conséquent, il y a moins de transparence sur les capacités et le potentiel des forces armées. Tant que les discussions relatives à la modernisation du document restent bloquées, la Suisse souhaite, dans le cadre d'une étape intermédiaire, servir de médiatrice afin que l'acquis de l'organisation soit préservé et que les dispositions en vigueur soient intégralement appliquées. De même, elle favorise la sensibilisation au Code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité et encourage sa mise en œuvre, entre autres pour ce qui a trait au contrôle démocratique des forces armées et de sécurité. Dans ce but, elle réalise notamment des études et des projets concrets et participe financièrement aux activités de sensibilisation et aux résolutions dans le cadre de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.

Mesures	Compétence
2. a La Suisse met à disposition des experts dans le cadre des dialogues de sécurité du Forum pour la coopération en matière de sécurité afin de donner de nouvelles impulsions à ces discussions. S'agissant de la modernisation du Document de Vienne, elle met en avant ses propres réflexions en mettant l'accent sur la maîtrise des armements conventionnels.	<u>DFAE DSI</u> , <u>EURA</u> ; <u>DDPS</u>
2. b La Suisse participe aux discussions visant à revitaliser la maîtrise des armements conventionnels dans le cadre du « dialogue structuré » à Vienne et du « groupe de pays affinitaires » dans ce que l'on appelle le <u>format de Berlin</u>  .	<u>DFAE DSI</u> , <u>EURA</u> ; <u>DDPS</u>
2. c Dans le domaine des armes légères ² et des munitions conventionnelles, la Suisse s'engage, en tant que leader thématique dans les négociations et la mise en œuvre de mesures visant à prévenir la prolifération et les accidents liés aux armes légères et aux munitions ainsi que pour le renforcement des mécanismes d'assistance dans le cadre de la coopération internationale.	<u>DFAE DPDH</u> , <u>DSI</u> , <u>EURA</u> ; <u>DDPS</u>

² Par souci de simplicité, le présent plan d'action utilise le terme « armes légères » au lieu de « armes légères et de petit calibre ». Voir glossaire

OBJECTIF 3 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DURANT LE CYCLE DES CONFLITS

L'OSCE dispose d'instruments qui lui permettent d'intervenir durant les différentes phases du cycle d'un conflit (alerte précoce, prévention et résolution des conflits, gestion des crises, relèvement post conflit). À cette fin, l'organisation peut compter sur le soutien de son réseau de présences sur le terrain et sur le Centre de prévention des conflits (CPC), rattaché à son secrétariat. Il convient de préserver et, dans la mesure du possible, de renforcer les capacités institutionnelles. Dans ce domaine, la Suisse se concentre sur les processus de résolution des conflits, sur la promotion de l'agenda « Femmes, paix et sécurité » ainsi que sur les droits de l'homme et la diplomatie de l'eau en tant que parties intégrantes de la prévention et de la résolution des conflits. À chaque fois, elle examine également la possibilité de mettre à disposition du personnel.

Soutien aux processus de résolution des conflits

L'OSCE gère une série de processus de dialogue sur divers conflits. En font partie le Groupe de contact trilatéral (pour l'est de l'Ukraine), le Groupe de Minsk pour le Haut-Karabakh, les discussions internationales de Genève à la suite du conflit de 2008 en Géorgie ainsi que le processus de règlement transnistrien. Il importe que les processus de l'OSCE soient maintenus et axés sur la recherche de solutions.

Mesures		Compétence
3. a	La Suisse continue de proposer ses bons offices en tant qu'État hôte de rencontres et de négociations dans le cadre de ces processus.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDH</u> , DSI; DDPS
3. b	Elle aide l'OSCE à développer ses capacités de médiation.	<u>DFAE DPDH</u> , EURA
3. c	Elle promeut les candidatures de son personnel à des postes de l'OSCE qui s'insèrent dans le cadre des processus de dialogue.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDH</u> , DSI


Promotion de l'agenda « Femmes, paix et sécurité » au sein de l'OSCE

Les processus de paix qui tiennent compte des préoccupations de tous les groupes de population permettent d'atteindre une paix plus stable et plus durable. Tel est le principe de base de l'agenda « Femmes, paix et sécurité », qui reconnaît le rôle des femmes dans la prévention et la résolution des conflits. La création d'une boîte à outils de l'OSCE proposant une vue d'ensemble des pratiques qui ont fait leurs preuves pour renforcer la participation des femmes dans les processus de paix constitue une première mesure réussie sur laquelle la Suisse entend s'appuyer pour aller de l'avant.

Mesures		Compétence
3. d	La Suisse s'efforce de régionaliser le programme découlant de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies au sein de l'OSCE et au moyen des structures de cette dernière, notamment en mettant à profit les présences de l'organisation sur le terrain.	<u>DFAE DPDH</u> , EURA, DSI; DDPS

Respect des droits de l'homme en tant que partie intégrante de la prévention des conflits

Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue un facteur important pour la prévention des conflits et le maintien de la paix. La Suisse s'engage en faveur d'une meilleure prise en compte de ce lien, notamment dans le cadre des discussions concernant la politique de sécurité qui ont lieu au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU). À l'avenir, elle entend également mettre davantage l'accent sur cet aspect dans le cadre de l'OSCE.

Mesures	Compétence	
3. e	La Suisse renforce l'efficacité des institutions de l'OSCE chargées du respect des droits de l'homme, en soutenant leur financement et la mise en œuvre de leurs mandats.	DFAE DPDH, EURA
3. f	La Suisse contribue au renforcement des missions d'observation des élections de l'OSCE.	DFAE DPDH, EURA
3. g	Die Schweiz fördert ihre thematischen Prioritäten gemäss den lignes directrices du DFAE sur les droits de l'homme 2021-2024  , au sein des organes compétents de l'OSCE.	DFAE DPDH, EURA

Renforcement de la diplomatie de l'eau (initiative « Blue Peace ») en tant qu'instrument de la prévention des conflits

L'espace de l'OSCE compte plus de 150 bassins fluviaux et lacustres utilisés conjointement par au moins deux États. Si cette situation peut créer des tensions, elle peut aussi, dans la logique de la diplomatie de l'eau, favoriser la collaboration. Ainsi, l'eau et sa gestion collaborative constituent un facteur important pour la paix dans la région. Se fondant sur sa vaste expérience dans le domaine de la diplomatie de l'eau, la Suisse entend mieux ancrer cette approche au sein de l'OSCE.

Massnahmen	Zuständig	
3. h	La Suisse apporte ses connaissances techniques en renforçant les liens entre son programme « Blue Peace » et ses activités au sein de l'OSCE.	DFAE DDC, EURA, DPDH
3. i	La Suisse promeut des approches participatives et inclusives dans le cadre de la diplomatie et de la gouvernance de l'eau. En particulier, il convient de mieux intégrer les jeunes et les femmes, deux groupes jusqu'à présent sous-représentés. L'utilisation des nouvelles technologies (p. ex. solutions numériques et applications mobiles) doit être encouragée dans les projets de l'OSCE relatifs à la diplomatie de l'eau.	DFAE DDC, EURA, DPDH

3.2 Un agenda positif pour l'avenir à l'horizon 2025

OBJECTIF 4 NUMÉRISATION ET DIPLOMATIE SCIENTIFIQUE

Si les nouvelles technologies et la numérisation en particulier offrent de nouvelles perspectives de collaboration multilatérale, elles posent également des défis pour la société et la politique de sécurité. Ceux-ci concernent notamment la cyber sécurité, la protection des droits fondamentaux dans le cyberspace, l'intelligence artificielle, la surveillance numérique et la cyberinfluence. Avec sa conception globale de la sécurité, l'OSCE est bien positionnée pour renforcer la collaboration entre les États sur ces thématiques et développer une vision commune des opportunités et des risques liés à la numérisation.

La Suisse souhaite apporter une contribution positive afin d'ancrer la thématique de la numérisation au sein de l'OSCE. Dans sa [stratégie de politique extérieure 2020–2023](#), le Conseil fédéral a, pour la première fois, défini la numérisation en tant que priorité thématique. L'adoption de la [stratégie de politique extérieure numérique 2021–2024](#) et la création, au sein du DFAE, d'instruments visant à promouvoir la diplomatie scientifique ont permis à la Suisse de façonner sa politique dans ce domaine et de lui donner une plus large

assise. Dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI), la Suisse est un site d'implantation compétitif, de haute qualité et reconnu au niveau international. Les facteurs clés en sont la présence d'acteurs FRI actifs au niveau international et la disponibilité de moyens et de conditions-cadres excellentes. En sa qualité de pays alliant capacité d'innovation et culture du dialogue, la Suisse dispose de bonnes conditions pour contribuer de manière crédible au développement d'un monde numérique responsable, démocratique et sûr, aussi dans le cadre de l'OSCE.

La numérisation dans toutes les dimensions de l'OSCE

Plusieurs initiatives liées à la numérisation ont déjà été introduites dans le cadre de l'OSCE. Il s'agit maintenant de les développer, de les intégrer aux trois dimensions au niveau politique et, le cas échéant, de les compléter au moyen de projets concrets. La Suisse continuera de participer activement aux travaux correspondants dans les différents forums de l'OSCE, par exemple en soumettant des contributions écrites ou en mettant à disposition des experts spécialisés sur des thématiques numériques.

Mesures	Compétence	
4. a	La Suisse continue de renforcer son profil au sein de l'OSCE dans le cadre des mesures de confiance visant à réduire les risques de conflit liés à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Elle soutient la mise en œuvre des mesures déjà décidées, notamment dans le domaine de la prévention des conflits, et soumet d'autres propositions. Elle s'appuie également sur les résultats issus des processus de l'ONU en matière de cybersécurité.	DFAE DSI, EURA, DPDH; DDPS
4. b	La Suisse encourage les discussions portant sur les conséquences de l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les cyberattaques.	DFAE DSI, EURA; DDPS
4. c	La Suisse soutient les éléments numériques des mesures liées aux villes intelligentes (<i>smart cities</i>). L'initiative a pour but de mettre en place un réseau afin de permettre des échanges entre les villes au sein de l'OSCE.	DFAE DPD, EURA, DIGI
4. d	Dans le domaine de la liberté d'expression, la Suisse promeut l'initiative «Spotlight on AI and Freedom of Expression (SAIFE)», qui examine les conséquences de l'utilisation de l'intelligence artificielle, des <i>deepfakes</i> et des informations fallacieuses sur le journalisme et le travail des médias.	DFAE DSI, DPDH, DIGI, EURA

Diplomatie scientifique pour un dialogue sur la sécurité et l'environnement

Le changement climatique affecte tous les États participants de l'OSCE et constitue un multiplicateur de risques que l'organisation doit davantage prendre en compte. La diplomatie scientifique (*Science in Diplomacy*), c.-à-d. l'intégration des connaissances scientifiques en matière climatique dans les débats de l'OSCE, peut améliorer au niveau politique la

prise de conscience de l'importance des défis que pose le changement climatique dans le domaine de la sécurité. La Suisse peut également mettre à profit son expertise dans les domaines de la médiation et de la gestion des conflits afin de développer, avec l'aide d'États partenaires, la collaboration au sein de l'OSCE sur les questions relevant à la fois de la protection de l'environnement et de la prévention des conflits.

Mesures	Compétence	
4. e	Les plateformes et initiatives genevoises comme la Geneva Science-Policy <i>Interface</i> (interface entre les mondes scientifique et politique) sont développées de manière à pouvoir être utilisées par l'OSCE (contributions de spécialistes et dialogue).	<u>DFAE</u> <u>DPD</u> , <u>DIGI</u> , <u>EURA</u> , <u>DDC</u> , <u>DPDH</u>)
4. f	Par l'intermédiaire de la fondation <i>Geneva Science and Diplomacy Anticipator</i> , la Suisse encourage, y compris au sein de l'OSCE, les échanges visant à anticiper les défis et les opportunités technologiques à venir, ceci afin d'éviter les conflits et d'augmenter la résilience. Le travail de prévention des catastrophes naturelles s'inscrit également dans cette optique.	<u>DFAE</u> <u>DPD</u> , <u>DIGI</u> , <u>EURA</u> , <u>DDC</u> , <u>DPDH</u> ; <u>DDPS</u>

OBJECTIF 5 RENFORCEMENT DE LA CONFIANCE GRÂCE À LA CONNECTIVITÉ ÉCONOMIQUE

La promotion de la connectivité économique au sein de l'OSCE peut contribuer à renforcer la confiance. Les mesures dans ce domaine devraient être davantage conçues comme faisant partie intégrante d'une approche globale de la sécurité, et leur mise en œuvre devrait s'inscrire plus fortement dans ce cadre. Entre 2014 et 2017, pendant leurs présidences respectives, la Suisse, l'Autriche et l'Allemagne ont développé un programme

à cette fin. Il convient aujourd'hui de poursuivre sur cette base. Des domaines de collaboration concrets et prometteurs peuvent être développés, notamment en ce qui concerne l'économie verte, l'amélioration de l'efficacité dans l'utilisation des ressources, la promotion d'une croissance économique durable, la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance.

Mesures	Compétence	
5. a	La Suisse forge des alliances pour promouvoir de nouvelles initiatives dans le domaine de la connectivité économique au sein de l'OSCE. Ce faisant, elle tient compte de l'Agenda 2030 de l'ONU.	<u>DFAE</u> <u>DPD</u> , <u>DDC</u> , <u>EURA</u> ; <u>DEFR</u> <u>SECO</u>
5. b	Elle formule des propositions afin de renforcer et d'ancrer des normes de bonne gouvernance dans les projets liés à la connectivité et encourage la coopération avec le secteur privé, là où cela est pertinent.	<u>DFAE</u> <u>DDC</u> , <u>DPD</u> , <u>EURA</u> ; <u>DEFR</u> <u>SECO</u>
5. c	La Suisse met à la disposition de l'OSCE son expertise en matière de lutte contre la corruption dans le secteur de la sécurité (en collaboration avec le DCAF).	<u>DFAE</u> <u>DPD</u> , <u>EURA</u> , <u>DPDH</u> ; <u>DEFR</u> <u>SECO</u>

OBJECTIF 6 SURMONTER LES BLOCAGES GRÂCE À L'INNOVATION

Au sein de l'OSCE, les blocages politiques, qui peuvent fortement entraver l'efficacité de l'organisation, ont augmenté depuis le déclenchement de la crise en Ukraine (2014). Cette tendance s'est encore accentuée au cours des dernières années en raison de l'émergence d'autres conflits et crises (p. ex. dans le Haut-Karabakh ou au Bélarus). Les tensions entre les États participants apparaissent souvent dans les débats menés au sein de l'organisation. Actuellement, les forums de discussion et de négociation comme le Conseil permanent ou le Forum pour la coopération en matière de sécurité sont davantage utilisés pour la diplomatie du mégaphone et de stériles joutes verbales plutôt que pour mener des débats substantiels et rechercher des solutions adéquates. Cette situation est en contradiction avec l'esprit de dialogue qui caractérise en réalité l'OSCE. Se fondant sur sa politique extérieure indépendante et fédératrice, la Suisse entend apporter sa contribution afin de contrer ces évolutions négatives.

Initiatives en faveur de forums de dialogue innovants

L'objectif consiste à encourager et à améliorer le dialogue entre les 57 États participants grâce à des moyens informels. En effet, les consultations informelles ou les contributions thématiques de spécialistes peuvent ouvrir la voie à des discussions formelles. Il convient de dépasser la logique formaliste. En outre, la diplomatie numérique offre de nouvelles possibilités en matière d'échanges informels.

Mesures	Compétence	
6. a	La Suisse soumet des propositions visant à renforcer les discussions informelles en vue des travaux du Conseil permanent de l'OSCE. Elle examine la possibilité de mettre en place des groupes de travail informels permettant de développer un programme positif pour l'organisation.	<u>DFAE EURA</u> , DPDH, DSI
6. b	La Suisse lance des initiatives afin de mieux exploiter le potentiel de dialogue de l'OSCE avec des groupes de réflexion et des centres genevois (en particulier le GCSP et le DCAF). Dans ce contexte, il convient de prendre en considération les défis particuliers des pays situés dans le voisinage commun de la Russie et des États membres de l'UE ou de l'OTAN.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DSI</u> , DPDH; DDPS

Bons offices de la Suisse

En complément aux approches de dialogue innovantes, les traditionnels bons offices de la Suisse permettent d'encourager le dialogue au sein de l'OSCE et de favoriser la recherche de solutions pacifiques, comme la Suisse a pu le démontrer à maintes reprises par le passé, notamment durant sa présidence en 2014. En cas de besoin concret, la Suisse est toujours prête à mettre ses bons offices au service de l'OSCE.

Mesures	Compétence	
6. c	La Suisse met à la disposition de l'OSCE et de ses États participants son expertise en matière de bons offices. La Mission suisse à Vienne offre ses services en particulier dans les domaines où elle peut apporter une plus-value et promouvoir le dialogue.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDH</u> , DSI
6. d	La Suisse encourage la collaboration avec le pays qui assume la présidence afin de pouvoir lui apporter le meilleur soutien possible en cas de besoin.	<u>DFAE EURA</u> , DPDH, DSI; DDPS
6. e	La Suisse propose ses services d'État hôte pour l'organisation de réunions ou de conférences.	<u>DFAE EURA</u> , DPDH, DSI; DDPS


4 Mise en œuvre et rapport

Dans le présent plan d'action, la Suisse définit des champs d'action, des objectifs et des mesures pour une période allant jusqu'en 2025. S'agissant de la mise en œuvre, il est essentiel d'agir de manière cohérente et coordonnée et d'utiliser au mieux les ressources disponibles. Au sein de l'administration fédérale, différents services s'occupent de thématiques et d'activités liées à l'OSCE. Les compétences respectives ont été définies pour chacune des mesures prévues dans le plan d'action (cf. chapitre précédent).

La fonction de coordination concernant le dossier de l'OSCE relève du DFAE, plus précisément de la division Eurasie du Secrétariat d'État. Dans le dossier de l'OSCE, la division Eurasie, la division Sécurité internationale et la division Paix et droits de l'homme sont responsables dans leur domaine de compétence respectif. La Direction du développement et de la coopération, la division Prospérité et durabilité, la division Numérisation ainsi que le représentant spécial pour la diplomatie scientifique participent également à la réalisation du plan d'action.

Outre le DFAE, le DDPS s'implique aussi fortement dans la formulation et la mise en œuvre de la politique de la Suisse relative à l'OSCE, en particulier pour les aspects politico-militaires. Dans la droite ligne du concept de sécurité globale adopté par l'organisation, le plan d'action prévoit également l'implication d'autres départements et offices, notamment le Secrétariat d'État à l'économie du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche. La Représentation permanente de la Suisse auprès de l'OSCE à Vienne joue un rôle de conseil et constitue l'interlocuteur principal des départements pour tout ce qui a trait à la mise en œuvre.

Un groupe de travail interdépartemental (GTID) consacré à l'OSCE assure l'échange d'informations et la coordination au sein de toute l'administration fédérale (*Whole-of-Government-Approach*). L'état d'avancement de la mise en œuvre des différents objectifs du présent plan d'action sera discuté tous les six mois dans le cadre de ce GTID et fera l'objet d'un rapport aux instances fédérales concernées une fois par an.

Par ailleurs, différents acteurs externes à l'administration fédérale assument aussi un rôle important. Dans le cadre de sa politique vis-à-vis de l'OSCE, la Suisse a adopté depuis déjà un certain temps une approche « *Whole-of-Switzerland* » impliquant l'ensemble des acteurs nationaux. Cette approche doit également être poursuivie à l'avenir. En premier lieu, le rôle du Parlement doit être souligné. En effet, l'OSCE comprend une Assemblée parlementaire. Au sein de celle-ci, la [délégation suisse](#)  apporte des contributions majeures et démontre ainsi l'importance des activités de politique extérieure du Parlement. En outre, il convient de mentionner les centres genevois, des groupes de réflexion comme le *Center for Security Studies* de l'EPFZ ou *swisspeace*, ainsi que de nombreuses ONGs.

Enfin, la coordination et la coopération avec d'autres États participants et les échanges directs avec des personnes exerçant une fonction au sein de l'OSCE sont indispensables pour donner à l'organisation les impulsions nécessaires. L'OSCE ne peut réussir que si tous tirent à la même corde. C'est sa faiblesse, mais aussi sa plus grande force. Une mise en œuvre réussie de ce plan d'action ne dépend pas uniquement de la Suisse, mais, par celui-ci, la Suisse souhaite renforcer l'OSCE, la sécurité collective et par là-même la sécurité de la Suisse.

Annexe 1:

Liste des abréviations

CPC	Centre de prévention des conflits de l'OSCE
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
DCAF	Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité
DDC	Direction du développement et de la coopération du DFAE
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
DPD	Division Prospérité et durabilité du DFAE
DPDH	Division Paix et droits de l'homme du DFAE
DSI	Division Sécurité internationale du DFAE
EURA	Division Eurasie du DFAE
GCSP	Centre de politique de sécurité, Genève
GTID	Groupe de travail interdépartemental
MDCS	Mesures de confiance et de sécurité
MSO	Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PIB	Produit intérieur brut
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SPE	Stratégie de politique extérieure
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UE	Union européenne

Annexe 2: Glossaire

Acte final d’Helsinki: le 1^{er} août 1975 à Helsinki, les représentants de 35 États des blocs de l’Ouest et de l’Est ont signé l’Acte final de la CSCE. Ce forum multinational destiné au dialogue et aux négociations entre l’Est et l’Ouest devait permettre de mener à bien des projets communs dans les domaines de la culture, de la science, de l’économie et du désarmement, et de contribuer au respect des droits de l’homme. Dans l’Acte final, les États participants ont formulé dix principes régissant leurs relations. Ils se sont notamment déclarés en faveur du respect de leur égalité souveraine et des droits inhérents à leur souveraineté, du non-recours à la menace ou à l’emploi de la force et de l’inviolabilité des frontières. Dans un esprit novateur, l’organisation a défini la sécurité de manière très globale: des aspects liés à l’économie, à la politique environnementale et aux droits de l’homme ont été ajoutés aux traditionnels éléments politico-militaires.

Agenda 2030: il s’agit, à proprement parler, du « Programme de développement durable à l’horizon 2030 » de l’ONU. Avec ses 17 objectifs, l’Agenda 2030 constitue un cadre de référence mondial, qui couvre trois dimensions indissociables du développement durable, à savoir l’économie, l’environnement et la société. La Suisse le reconnaît comme un cadre d’orientation de première importance. L’Agenda 2030 n’a pas valeur de cadre légal contraignant. C’est un instrument contribuant à la fixation d’objectifs politiques, à la formation de l’opinion et à la définition des politiques intérieure et extérieure.

Architecture de sécurité en Europe: cette architecture se compose d’une structure unique au monde comprenant plusieurs organisations régionales, à savoir l’UE, l’OTAN, l’OSCE et le Conseil de l’Europe. Un régime de sécurité paneuropéen a vu le jour, dont les bases ont été posées dans le cadre du processus d’Helsinki, à l’époque de la guerre froide. Outre l’OSCE, ses piliers les plus importants sont l’Accord de partenariat et de coopération entre l’UE et la Russie, entré en vigueur en 1997, et l’Acte Fondateur OTAN-Russie, signé la même année.

Armes légères et de petit calibre: Les armes légères et de petit calibre sont des armes portables. Les armes de petit calibre sont des armes qui sont utilisées par une seule personne, comme les revolvers et les fusils d’assaut. Les armes légères sont en principe manipulées par plusieurs personnes travaillant en équipe. Elles comprennent par exemple les mitrailleuses lourdes, les canons antiaériens portatifs et les mortiers d’un calibre inférieur à 100 mm.

Blue Peace: l’initiative *Blue Peace* fait référence à la coopération autour de l’eau par-delà les frontières, les secteurs et les générations en vue de promouvoir la paix, la stabilité et le développement durable. Elle peut se manifester sous la forme d’institutions communes et de conditions juridiques qui amènent les pays à prendre l’engagement de régler des différends par la voie pacifique et de se servir des ressources en eau qu’ils ont en commun pour collaborer de manière plus globale sur les plans économique et diplomatique. *Blue Peace* fait évoluer la concurrence sur les ressources limitées en eau douce vers une démarche coopérative, gage de sociétés plus pacifiques, plus cohérentes et plus durables.

Bons offices: terme générique désignant les différents types d’initiatives prises par une tierce partie pour contribuer au règlement pacifique d’un conflit entre deux ou plusieurs États. Les bons offices de la Suisse relèvent de trois catégories: les mandats de puissance protectrice, la Suisse en tant qu’État hôte de pourparlers de paix et, enfin, la Suisse en tant qu’État tiers facilitateur ou médiateur (cf. facilitation et médiation), ou encore promoteur de processus de médiation et de négociation. Les bons offices vont de l’assistance technique ou organisationnelle (p. ex. mise à disposition d’un lieu de conférence) à la participation à un processus international de maintien de la paix, en passant par la médiation.

Connectivité économique: la deuxième dimension de l’OSCE, à savoir la dimension économique et environnementale, vise principalement à promouvoir un cadre économique favorable à la sécurité et à la stabilité ainsi que la connectivité entre les États participants. Cette approche fondée sur le développement de réseaux économiques et politiques au niveau international découle de la conviction que la paix et la stabilité ne peuvent être réalisées à long terme dans l’espace de l’OSCE que si les relations économiques sont renforcées par-delà les frontières.

Cyberattaque: action intentionnelle et non autorisée d’une personne ou d’un groupe dans le cyberspace afin de compromettre l’intégrité, la confidentialité ou la disponibilité d’informations ou de données, ce qui, selon le type d’attaque, peut aussi entraîner des conséquences psychiques.

Cycle du conflit: ce terme a été créé au sein de l’OSCE dans le cadre de la décision historique du Conseil ministériel de 2011 concernant les éléments du cycle du conflit. La décision s’intéressait aux quatre aspects principaux de ce cycle, à savoir l’alerte précoce, l’action rapide, la facilitation du dialogue et le relèvement post-conflit.

Diplomatie scientifique: ce terme se réfère par exemple à l'utilisation de la collaboration scientifique entre États pour aborder des problèmes communs ou établir des partenariats internationaux. À l'intersection de la science, de la technologie et de la politique étrangère, une approche scientifique des problématiques et des objectifs à atteindre peut contribuer à l'établissement de la confiance et enrichir les discussions bilatérales et multilatérales.

Discussions internationales de Genève (GID): ces discussions portent sur les conséquences du conflit de 2008 en Géorgie. Lancées en octobre 2008 à Genève, elles sont menées conjointement par l'OSCE, l'UE et l'ONU et incluent des représentants de la Géorgie, de la Russie, des secteurs non contrôlés par le gouvernement en Abkhazie et en Ossétie du Sud ainsi que des États-Unis.

Document de Vienne: il s'agit d'un instrument essentiel visant à renforcer la confiance entre les États participants de l'OSCE dans le domaine militaire. Basé sur l'Acte final d'Helsinki de 1975, il a été adopté en 1990, en tant que développement du Document de Stockholm 1986 après la fin de la guerre froide, et révisé pour la dernière fois en 2011. Ce document comprend: 1) des mesures visant à améliorer la transparence dans le domaine militaire (notamment en ce qui concerne l'instruction, les exercices et les manœuvres); 2) des mesures permettant de renforcer la confiance dans le domaine militaire (notamment en développant les contacts); 3) des mécanismes destinés à prévenir les conflits (notamment en évitant les incidents militaires).

Droit international humanitaire: le droit international humanitaire régit la conduite des hostilités et protège la population civile et les personnes qui ne prennent pas part aux combats. Il s'applique à tous les types de conflits armés, internationaux ou non, indépendamment de leur légitimité ou des motifs invoqués pour justifier le recours à la force.

Droit international public: le droit international public naît de la volonté commune des États et régit leur coexistence. Il sert de fondement à la paix et à la stabilité et vise la protection et le bien-être des êtres humains. Le droit international public couvre donc des domaines très variés, tels que l'interdiction du recours à la force, les droits de l'homme, la protection des êtres humains pendant les guerres et les conflits (cf. droit international humanitaire), la prévention ou la poursuite pénale des crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide, le crime organisé transnational et le terrorisme. Il régit en outre des domaines comme l'environnement, le commerce, le développement, les télécommunications ou les transports. Les États étant souverains, ils sont soumis uniquement aux normes de droit international auxquelles ils ont décidé d'adhérer. Le droit international coutumier contraignant constitue une exception: aucun État ne peut se soustraire aux normes fondamentales qu'il contient, comme l'interdiction du génocide.

Droits de l'homme: les droits de l'homme sont les droits innés et inaliénables auxquels toute personne peut prétendre, sans discrimination, du simple fait de sa condition humaine. Ils sont essentiels pour garantir la protection de la dignité et de l'intégrité physique et psychique des personnes ainsi que leur développement individuel. Les droits de l'homme sont à la base de la coexistence pacifique des peuples. Garants d'une société fondée sur l'obligation de respecter les droits des individus, ils s'appliquent aussi bien dans les relations internationales que dans les politiques nationales, jusqu'au domicile de chaque personne. Les droits de l'homme sont universels, indivisibles et étroitement liés les uns aux autres. Chaque État est tenu de les respecter, de les protéger et de les appliquer.

Durabilité: comme le prescrit la Constitution, la Suisse encourage le développement durable, tel qu'il a été défini par la Commission Brundtland en 1987: «développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins». Ce principe a été mis en pratique en 2015 dans les 17 objectifs de l'Agenda 2030 (cf. Agenda 2030).

État de droit: l'état de droit désigne la primauté du droit sur la loi du plus fort. Sur le plan national, l'état de droit a pour but de garantir la primauté du droit et, partant, la liberté des citoyennes et citoyens à tous les niveaux de l'État. Au niveau de la politique extérieure, l'état de droit est essentiel pour promouvoir la paix et la sécurité internationales, le progrès économique et social, le développement ainsi que la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Son instauration est favorisée principalement par le renforcement du droit international public (cf. droit international public), qui assure la stabilité politique et la fiabilité des relations internationales.

État participant de l'OSCE: l'OSCE est née d'une succession de conférences et n'a pas de personnalité juridique propre. Elle ne constitue donc pas une organisation internationale au sens strict. En conséquence, les pays qui font partie de l'organisation sont des « États participants » et non des « États membres ».

Facilitation et médiation: la mission d'une tierce partie qui organise des négociations entre deux parties à un conflit est appelée facilitation ou médiation. La facilitation consiste à soutenir, à favoriser et à encourager les contacts entre les parties au conflit, sans s'impliquer dans le contenu de la négociation. Librement choisie par les parties au conflit – comme dans la médiation –, la tierce partie les aide à se rencontrer en un lieu approprié, à engager le dialogue sur de possibles solutions au conflit, à négocier et à signer un accord. Dans la médiation, la tierce partie s'implique également dans le contenu de la négociation et la recherche d'une solution, sans avoir toutefois le pouvoir d'en imposer une. La facilitation et la médiation font partie des bons offices de la Suisse.

Genève internationale: Genève est le cœur du système multilatéral et le siège européen de l'ONU. Pas moins de 38 organisations, programmes et fonds internationaux, ainsi que 177 États et 750 ONG, y sont représentés. La Genève internationale assure un emploi à environ 45 000 personnes et génère plus de 11 % du PIB cantonal (1 % du PIB national). Chaque année, quelque 3300 conférences internationales se déroulent à Genève, principalement sur les thèmes suivants: 1) paix, sécurité et désarmement; 2) aide humanitaire, droit international humanitaire, droits de l'homme et migration; 3) travail, économie, commerce, science et télécommunication; 4) santé; 5) environnement et développement durable.

Gouvernance (bonne gouvernance): ce terme désigne une gouvernance démocratique, efficiente et efficace, dans l'intérêt de toutes les citoyennes et de tous les citoyens. Il recouvre notamment la prise de décisions politiques dans un contexte de processus transparents et participatifs, de responsabilités clairement réparties, de services publics efficaces, d'un système juridique accessible, professionnel, indépendant et constitutionnel, et d'un contrôle politique par une opinion publique critique.

Groupe de contact trilatéral: les négociations menées dans ce format offrent un cadre à une résolution pacifique du conflit dans l'est de l'Ukraine. Depuis juin 2014, des discussions menées par l'OSCE réunissent des représentants de la Russie, de l'Ukraine et des secteurs non contrôlés par le gouvernement. Sur le plan politique, ce processus est encadré par les États du format « Normandie » (Allemagne, France, Ukraine et Russie).

Groupe de Minsk (pour le Haut-Karabakh): depuis 1992, ce groupe discute de solutions possibles pour la région du Haut-Karabakh sous la conduite des États-Unis, de la France et de la Russie (qui en assurent la co-présidence), ainsi que du représentant personnel du président en exercice de l'OSCE.

Groupe des États neutres et non alignés: lors de la première phase de la CSCE, il y avait trois groupes d'États, à savoir les États de l'OTAN, l'Union soviétique et les membres du Pacte de Varsovie, ainsi que les États neutres et non alignés. Ce dernier groupe rassemblait des États neutres (la Suisse, l'Autriche, la Suède, la Finlande et l'Irlande) ainsi que la Yougoslavie non alignée, rejoints ensuite par Malte et Chypre.

Maîtrise des armements conventionnels en Europe: selon le cadre pour la maîtrise des armements du Document de Lisbonne (adopté lors du sommet de l'OSCE de décembre 1996), la « maîtrise des armements, y compris le désarmement et le renforcement de la confiance et de la sécurité, fait partie intégrante du concept global et coopératif de sécurité propre à l'OSCE ». Le document a établi quatre principes pour guider les futures négociations: la suffisance, la transparence grâce à l'échange d'informations, la vérification et la limitation des forces. Les trois piliers du contrôle des armes conventionnelles en Europe sont constitués des accords suivants: le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe, le Traité sur le régime « Ciel ouvert » et le Document de Vienne.

Mesures de confiance: il s'agit de mesures politiques, économiques ou sociales qui visent à accroître la transparence et la confiance entre les parties afin d'éviter des conflits ou une escalade des hostilités. En font partie, par exemple, des activités communes permettant d'aborder un problème particulier, la mise en place de canaux de communication fiables et l'institutionnalisation des contacts. De plus, les États participants ont convenu de seize mesures de confiance relatives au cyberspace. Dans le domaine militaire, on parle de « mesures de confiance et de sécurité ».

Mesures de confiance et de sécurité en Europe: ce concept se réfère à l'Acte final d'Helsinki de la CSCE, qui souligne la « nécessité de contribuer à réduire les risques de conflit armé et de malentendus ou d'appréciations erronées concernant les activités militaires ». Le document le plus important dans ce domaine a été adopté pour la première fois en 1990. Il s'agit du Document de Vienne, qui promeut la confiance et la prévisibilité grâce à des mesures de transparence et de vérification des activités militaires, des forces armées, les systèmes d'armes et les équipements d'importance majeure.

Mission ou opération de terrain de l'OSCE: présence de l'OSCE sur un territoire défini, où elle assume certaines responsabilités. Les opérations de terrain ont chacune un mandat spécifique, qui est négocié avec l'État hôte et décidé par tous les États participants selon le principe du consensus. Le mandat s'applique généralement à l'ensemble du territoire d'un État, plus rarement à une partie de celui-ci. Les opérations de terrain mettent en œuvre l'approche globale de l'OSCE en matière de sécurité dans la zone placée sous sa responsabilité.

Multilatéralisme: on parle de multilatéralisme lorsque des questions d'intérêt public sont discutées et négociées par plus de deux États. Les organisations et enceintes internationales comme l'ONU, l'OSCE et le Conseil de l'Europe sont le théâtre de discussions de cette nature. Le multilatéralisme permet à la Suisse, par la conclusion d'alliances, de produire un effet de levier et de multiplier son influence.

Neutralité: les droits et les obligations de la Suisse en tant qu'État neutre découlent du droit international public (cf. droit international public). Ces obligations imposent à la Suisse, pour l'essentiel, de ne pas soutenir militairement d'autres États engagés dans un conflit armé interétatique. Au niveau national, la Constitution fédérale mentionne la neutralité en tant qu'instrument destiné à préserver l'indépendance du pays. La politique de neutralité doit garantir l'efficacité et la crédibilité de la neutralité de la Suisse.

Numérisation: la numérisation consiste en l'intégration de toutes les données et applications électroniques relevant de la société, de l'État et de l'économie. Elle inclut un large éventail d'applications numériques, telles que les nouvelles technologies de communication, la robotique, l'informatique en nuage, l'analyse des mégadonnées, l'intelligence artificielle ou l'Internet des objets.

Organisation de sécurité régionale: selon le chap. VIII de la Charte des Nations Unies, les États membres sont encouragés à conclure des accords de sécurité régionaux afin de « faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité ». L'OSCE est la plus grande organisation de sécurité régionale au monde.

Organisation internationale: les organisations internationales sont des structures permanentes regroupant au moins deux États. Elles sont chargées d'accomplir de manière autonome des tâches qui leur sont propres et comportent donc au moins un organe exécutif. Elles reposent en général sur un traité constitutif multilatéral (appelé aussi Statut ou Charte), qui définit leur domaine d'action et leurs organes.

Organisation non gouvernementale (ONG): toute entité privée à but non lucratif au sein de laquelle les personnes s'organisent au niveau local, national ou international afin de poursuivre des objectifs et des idéaux communs, sans participation significative ou représentation du gouvernement. Les ONG font partie de la société civile (cf. société civile).

Processus de règlement transnistrien: il s'agit d'un processus de négociation visant à un règlement global, pacifique et durable du conflit en Transnistrie sur la base de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la République de Moldova à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues. Des représentants des parties au conflit, des médiateurs et des observateurs participent à ces discussions au format 5+2: la Moldova, la Transnistrie, l'OSCE, la Russie, l'Ukraine, les États-Unis et l'UE.

Promotion de la paix: toute mesure contribuant à prévenir, apaiser ou résoudre des conflits armés, notamment par la promotion de la confiance, la médiation et l'engagement en faveur du droit international humanitaire et des droits de l'homme (cf. facilitation et médiation, droit international humanitaire, droits de l'homme), relève de la promotion civile de la paix. Les mesures de consolidation de la paix prises au terme des hostilités incluent, entre autres, le travail de mémoire ainsi que les contributions à la promotion des processus démocratiques et au renforcement des droits de l'homme. La promotion de la paix crée ou consolide les conditions-cadres nécessaires au développement durable. Elle inclut des mesures aussi bien civiles que militaires.

Résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité: cette résolution a été adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité de l'ONU le 31 octobre 2000. Elle a souligné, pour la première fois, l'impact des conflits sur les femmes et, en particulier, le rôle actif et la participation de ces dernières aux processus et institutions politiques. Les États membres de l'ONU – et surtout les parties à un conflit – sont appelés à protéger les droits des femmes et à inclure celles-ci sur un pied d'égalité dans les négociations de paix, le règlement des conflits et la reconstruction. La résolution est considérée comme une étape décisive de l'interdiction des violences sexuelles à l'encontre des femmes et des jeunes filles en temps de guerre. Elle contribue grandement à la réalisation de l'équité entre les sexes et au respect des droits des femmes dans le cadre des droits de l'homme, et fait clairement référence à la validité universelle de ces derniers.

Secteur privé: ce terme regroupe les entreprises du secteur économique financées et contrôlées par des particuliers ou des institutions privées, notamment des sociétés, des actionnaires ou des groupes d'investisseurs. Il est souvent utilisé par opposition aux entreprises qui sont partiellement ou entièrement financées et contrôlées par l'État.

Sécurité coopérative: fondée sur l'inclusion et le dialogue, elle se distingue des systèmes de sécurité collective (p. ex. mesures de contrainte) et de défense collective (alliances, dissuasion). Ce terme est employé tout particulièrement dans le cadre de l'OSCE. Au sein de l'organisation, d'autres caractéristiques de la sécurité coopérative concernent le principe de l'unanimité et donc de l'égalité souveraine des États, la nature politique (et non juridique) des engagements, la promotion de la sécurité passant par la collaboration dans des domaines très variés et le recours à des mesures de confiance et de sécurité.

Société civile: la société civile recouvre la partie de la société qui est relativement indépendante de l'État et du secteur privé. Elle est composée de groupes qui s'organisent autour d'intérêts, de buts ou de valeurs communs, tels que les ONG, les associations et fondations d'utilité publique, les groupes communautaires, les organisations confessionnelles, les partis politiques, les associations professionnelles, les syndicats, les mouvements sociaux ou les groupes d'intérêt.

Terrorisme: ce terme désigne la commission d'actes de violence criminels visant à intimider une population ou à contraindre un État ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque. Sur le plan universel, des conventions internationales et des résolutions de l'ONU définissent différentes mesures que les États doivent mettre en œuvre pour prévenir ou poursuivre pénalement les actes de terrorisme. Ces textes reconnaissent que les mesures de lutte contre le terrorisme doivent respecter le droit international, en particulier les droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit international des réfugiés.

Impressum

Édition :
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
3003 Berne
www.eda.admin.ch

Date de publication :
13.01.2022

Conception :
Team Audiovisuel DFAE, Communication DFAE, Berne

Photo de couverture :
Keystone / mauritius images / Volker Preusser

Cartes :
Les frontières et noms indiqués, ainsi que les désignations figurant sur les cartes, n'impliquent ni reconnaissance, ni acceptation officielle par la Suisse.

Commande :
publikationen@eda.admin.ch

Contact spécialisé :
Division Eurasie
Palais fédéral Ouest
3003 Berne
Courriel : sts.eurasien@eda.admin.ch

Cette publication est aussi disponible en allemand, italien et anglais et peut être téléchargée sous le lien www.dfae.admin.ch/strategies.

Berne, 2022, © DFAE

