



Le Conseil fédéral adopte un rapport sur les bons offices de la Suisse

Berne, 14.12.2018 - Les bons offices de la Suisse reposent sur une longue tradition et sont un instrument important de sa politique extérieure. En réponse à un postulat qui l'invitait à présenter un bilan sur les bons offices de la Suisse, le Conseil fédéral a adopté un rapport ad hoc le 14 décembre 2018.

La paix est un bien précieux: dans les pays en proie aux conflits armés, le peuple l'apprend à ses dépens. Les conflits qui font rage en Syrie, au Yémen, en Libye et dans de nombreuses autres régions du monde nous le rappellent chaque jour. La Suisse contribue, par ses bons offices, à trouver des solutions pour éviter les conflits ou pour en sortir. Reposant sur une longue tradition, les bons offices de la Suisse contribuent à la réalisation de ses objectifs en matière de politique extérieure: ils favorisent le respect des droits de l'homme, la paix et la démocratie à l'étranger, ce qui a un impact positif sur la sécurité et la prospérité du peuple suisse.

Le rapport du Conseil fédéral expose les diverses activités déployées par la Suisse dans le cadre de ses bons offices et exécute ainsi le postulat Béglé du 1er décembre 2016 intitulé «Bons offices. Faire un bilan des démarches de facilitation et de médiation de la Suisse au niveau international» (16.3929).

Les bons offices recouvrent trois domaines proches mais distincts: les mandats de puissance protectrice, la politique d'État hôte ainsi que la facilitation de dialogue et la médiation.

Mandats de puissance protectrice: dans le cadre de ses mandats de puissance protectrice, la Suisse défend des intérêts étrangers. Lorsque deux États rompent entièrement ou partiellement leurs relations, elle assume une partie de leurs tâches diplomatiques et/ou consulaires. Durant la Seconde Guerre mondiale, la Suisse a assumé plus de 200 mandats de puissance protectrice. Aujourd'hui, elle en assume encore six: pour les États-Unis en Iran, pour la Russie en Géorgie et pour la Géorgie en Russie, pour l'Iran en Arabie saoudite et pour l'Arabie saoudite en Iran ainsi que pour l'Iran en Égypte.

État hôte de négociations de paix: lorsqu'elle accueille des négociations de paix, la Suisse garantit la sécurité, la tranquillité et la discrétion nécessaires à la tenue de négociations délicates. Elle dispose de l'infrastructure adéquate pour organiser et accueillir de tels événements. Le contexte positif ainsi offert aide les parties à trouver des solutions. La Suisse a notamment accueilli les

pour parler de paix sur la Syrie menés sous l'égide de l'envoyé spécial de l'ONU pour la Syrie. Par ailleurs, elle a organisé entre 2008 et 2015 à Genève et à Lausanne plusieurs sessions de négociation sur le programme nucléaire iranien.

Facilitation et médiation: dans le cadre de ses mandats de médiation, la Suisse facilite le dialogue et soutient les médiations et les négociations menées partout dans le monde. A titre d'exemple, elle a mené le groupe de contact international qui accompagne le processus de paix au Mozambique dans le but de faire cesser les violents affrontements qui ont repris en 2012, vingt ans après la fin d'une guerre civile qui avait ravagé le pays. Entre 2012 et 2016, la Suisse a aussi soutenu les négociations entre le gouvernement colombien et les FARC-EP, en particulier dans le domaine du cessez-le-feu, afin de mettre un terme à ce conflit qui a duré plus d'un demi-siècle et fait quelques 260'000 morts, 45'000 disparus et 6 millions de déplacés en Colombie. Enfin, grâce à une médiation de la Suisse, la Russie et la Géorgie ont conclu en 2011 un accord sur l'administration des douanes qui a ouvert la porte à l'adhésion de la Russie à l'OMC.

L'équilibre des intérêts, la concordance et le compromis sont des principes que la Suisse s'attache à mettre en œuvre dans son système politique. Elle se fonde sur cette expérience pour contribuer à résoudre pacifiquement les conflits dans le monde: elle organise en toute discrétion et confidentialité des processus de négociation et favorise la mise en œuvre des solutions qui ont été trouvées. La patience et le travail d'équipe sont deux composantes clés de la médiation. La Suisse veille par ailleurs à la formation des futurs médiateurs et apporte un soutien au master en processus de médiation de paix proposé à l'EPF de Zurich. Elle contribue ainsi à la professionnalisation de ce domaine, pour offrir les meilleures chances de succès aux futurs processus de paix.

Le Conseil fédéral souligne dans son rapport que les bons offices de la Suisse demeureront des volets importants de sa politique extérieure. Les parties en conflit font confiance à la Suisse grâce à sa neutralité et son expertise, ce qui lui vaut un capital de sympathie et lui ouvre des portes, également dans d'autres domaines. Les bons offices, en particulier la médiation, permettent à la Suisse d'occuper un créneau essentiel en ce qui concerne le règlement international des conflits. C'est pourquoi elle poursuivra ses efforts de professionnalisation dans le domaine et continuera à accepter des mandats de médiation ces prochaines années.

Adresse pour l'envoi de questions

Information DFAE
Tél. +41 58 462 31 53
info@eda.admin.ch

Auteur

Conseil fédéral
<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil.html>

Département fédéral des affaires étrangères
<http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/recent/media.html>



Berne, le 14.12.2018

Bons offices : bilan des démarches de facilitation et de médiation de la Suisse au niveau international

Rapport du Conseil fédéral
en exécution du postulat Béglé 16.3929 du
1^{er} décembre 2016.

Table des matières

1	Mandat	3
2	Introduction.....	3
3	Mandats de puissance protectrice (représentation d'intérêts étrangers)	4
4	La Suisse comme État hôte	5
5	Facilitation de dialogue et médiation.....	6
6	Conclusion	9

1 Mandat

Par le présent rapport, le Conseil fédéral exécute le postulat Béglé intitulé « Bons offices. Faire un bilan des démarches de facilitation et de médiation de la Suisse au niveau international » (16.3929) du 1^{er} décembre 2016. Le texte du postulat est le suivant :

« Il est demandé au Conseil fédéral de préparer à l'intention du Parlement un rapport sur l'engagement du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) en matière de bons offices, de facilitation et de médiation. C'est un domaine où la Suisse se distingue tout particulièrement. Or, cet apport majeur de notre pays à la résolution de crises, à la réduction de l'instabilité économique et politique de certains pays fragiles, est assez mal connu chez nous. La synthèse des démarches menées permettrait de mieux comprendre et donc de mieux soutenir ces activités de bons offices.

De par sa neutralité, la Suisse est un acteur crédible face à des situations politiques complexes. S'appuyant sur cette tradition forte, la Division de la Sécurité Humaine du DFAE a, au fil des années, accumulé une solide expérience en matière de services rendus pour la promotion de la paix. Aujourd'hui, la Suisse dispose d'un savoir-faire de pointe apprécié comme tel de la communauté internationale.

Cette expertise est toutefois mal connue. En effet, le succès des opérations lancées implique une certaine discrétion. Nonobstant, un état des lieux aiderait à convaincre notre population du bien-fondé des actions entreprises par le DFAE. Ce rapport pourrait être utilement illustré (en respectant les contraintes de confidentialité) par : des actions couronnées de succès; des cas plus difficiles issus de situations complexes; une mise en perspective des défis; les méthodologies utilisées. »

Dans sa réponse du 15 février 2017, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat.

Le Conseil national a accepté le postulat le 14 juin 2017.

2 Introduction

La Suisse utilise les instruments des bons offices dans le traitement des crises et des conflits. Ils sont le reflet de sa tradition et de sa volonté d'aider les personnes en détresse et de promouvoir la paix dans le monde. La Suisse jouit sur son territoire et à l'étranger d'une réputation de médiatrice digne de confiance. Sa neutralité et l'absence de passé colonial, son système démocratique basé sur l'échange, l'équilibre et le compromis ainsi que son expérience de la diversité culturelle inspirent la confiance et représentent de solides atouts.

Sa longue tradition en matière de bons offices et les expériences positives dans ce domaine se reflètent dans la Constitution fédérale de 1999¹, dont l'article 54 ancre la promotion de la paix comme tâche de la politique extérieure suisse. La Suisse a depuis lors concrétisé et systématisé sa politique active de bons offices par le biais de sa politique de paix. La base légale pour ce faire est la Loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme². Le Message du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte³ définit en outre son rôle dans ce domaine.

¹ RS 101.

² RS 193.9.

³ Message <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2014/9029.pdf> et arrêté fédéral <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2015/4931.pdf>

On entend communément par bons offices des initiatives diplomatiques et humanitaires d'un pays tiers ou d'une organisation internationale ou régionale. Les bons offices visent à régler des conflits entre des pays ou au sein d'un pays, ou parfois simplement à maintenir ouverts des canaux de communication afin d'atténuer les effets de tels conflits. Ils sont exercés à la demande des parties au conflit ou fournis à la suite d'une offre volontaire d'un pays ou d'une institution, qui a été acceptée par les parties au conflit. La Suisse applique la notion de « bons offices » aux domaines que sont les mandats de puissance protectrice (représentation d'intérêts étrangers), la politique d'État hôte ainsi que la facilitation de dialogue et la médiation.

3 Mandats de puissance protectrice (représentation d'intérêts étrangers)

Lorsque deux États rompent entièrement ou partiellement leurs relations, la Suisse, en sa qualité de puissance protectrice, assume une partie de leurs tâches diplomatiques et/ou consulaires. Grâce au mandat de puissance protectrice, les États peuvent maintenir des relations minimales et assurer la protection consulaire des ressortissants de l'un sur le territoire de l'autre. La Suisse peut proposer elle-même d'exercer cette fonction ou l'assumer à la demande des pays concernés, pour autant que toutes les parties y consentent.

Les mandats de puissance protectrice peuvent en outre être le point de départ pour d'autres activités dans le cadre des bons offices, comme cela a été le cas en 2011 avec le mandat de médiation entre la Fédération de Russie et la Géorgie concernant l'adhésion de la Russie à l'Organisation mondiale du commerce.

Aujourd'hui, la Suisse exerce encore six mandats de puissance protectrice : pour les États-Unis en Iran, pour la Russie en Géorgie et pour la Géorgie en Russie, pour l'Iran en Arabie saoudite et pour l'Arabie saoudite en Iran ainsi que pour l'Iran en Égypte.

Dans la « Stratégie de politique étrangère 2016-2019 », le Conseil fédéral a explicitement souligné la disponibilité de la Suisse à continuer d'assumer des mandats de puissance protectrice.

Approche suisse

Du point de vue formel, l'octroi d'un mandat de puissance protectrice à la Suisse se fait par la conclusion d'un traité international entre la Suisse et l'État mandant. Ce traité doit être approuvé par l'État dans lequel le mandat est exercé. Il règle les modalités selon lesquelles un mandat de puissance protectrice est assumé entre les États concernés. Il définit le domaine des tâches, traite des questions de compétence et règle la communication ainsi que divers aspects logistiques entre les différents acteurs. Il s'agit de dispositions administratives et techniques sur l'exercice des mandats, qui s'adressent avant tout aux services chargés de l'exécution opérationnelle de ces derniers.

Du point de vue du personnel, la défense des intérêts des États-Unis en Iran constitue le seul cas où cette mission est assurée par le personnel suisse et local d'une ambassade, en l'occurrence celui de l'Ambassade de Suisse à Téhéran. Dans tous les autres cas, les États représentés disposent de sections d'intérêts dotées de leurs propres effectifs et agissant largement de façon autonome, même si elles sont rattachées nominalement à l'Ambassade de Suisse. Cette configuration était aussi celle de la « section des intérêts américains » à La Havane et celle qui a été adoptée pour l'actuel mandat russo / géorgien.

Les services fournis par la Suisse au titre de la représentation des intérêts sont rémunérés par l'État mandant.

Rétrospective

La Suisse bénéficie d'une longue tradition en matière de représentation d'intérêts étrangers. Elle est intervenue en tant que puissance protectrice dès le 19^e siècle : lors de la guerre franco-allemande de 1870-1871, elle a défendu en France les intérêts du Royaume de Bavière et du Grand-Duché de Bade. Pendant la Première Guerre mondiale, elle a exercé 36 mandats de puissance protectrice. Puis, durant la Deuxième Guerre mondiale, elle est devenue la puissance protectrice « par excellence », grâce à sa neutralité, et a représenté les intérêts de 35 États avec plus de 200 mandats – y compris ceux des grandes puissances belligérantes. Ces activités de puissance protectrice ont atteint leur apogée en 1943/1944, avec 219 mandats au total. Dans l'immédiat après-guerre, la Suisse a encore assumé 54 mandats entre 1946 et 1950. Elle a ainsi représenté les intérêts de l'Italie dans pas moins de 20 pays ou territoires coloniaux. Au Japon, elle a représenté les intérêts de 17 États. Depuis 1950, la Suisse est intervenue plus de 70 fois en tant que garante d'intérêts étrangers. Le nombre maximal de mandats exercés parallèlement a été atteint dans le cadre des conflits au Proche-Orient. Leur nombre est ainsi passé à 22 après la Guerre des Six Jours de 1967 à 24 après la guerre d'Octobre en 1973. La crise de Suez de 1956, la révolution cubaine avec l'arrivée au pouvoir de Fidel Castro en 1959 ou la révolution islamique de 1979 en Iran ont également conduit à l'exercice de mandats de puissance protectrice.

Au cours des trente dernières années, la Suisse s'est vu confier moins de mandats de puissance protectrice. Au milieu des années 1990, un terme avait été mis à presque tous les anciens mandats, ce qui s'explique par la fin de la guerre froide. En outre, les conflits interétatiques sont moins nombreux que par le passé. Or, le mandat de puissance protectrice ne peut pas s'appliquer dans le cadre de conflits intraétatiques, aujourd'hui prédominants. En 2015, il a également été mis fin au mandat de puissance protectrice le plus connu du public (outre celui exercé pour les États-Unis en Iran) et le plus ancien (en place depuis 1961), à savoir celui exercé pour les États-Unis à Cuba. Dans le même temps, il a aussi été mis fin au mandat assumé depuis 1991 pour Cuba aux États-Unis.

4 La Suisse comme État hôte

L'organisation de conférences ou de négociations de paix sous son égide ou celui de l'ONU est un pilier important de la politique d'État hôte de la Suisse. En tant qu'État hôte de processus de paix, la Suisse est reconnue par les Nations Unies et les différentes parties au conflit pour sa flexibilité, sa discrétion et sa capacité à réagir dans des délais très courts.

Approche suisse

La Suisse, en tant qu'État hôte de processus de paix, met en place un dispositif qui englobe les domaines de la logistique, de la sécurité et du protocole et qui peut être modulé en fonction du format des rencontres. En règle générale, ce dispositif prévoit la prise en charge des frais de séjour des délégations et la mise à disposition des salles de réunion. Le DFAE est chargé d'assurer la sécurité des délégations au nom de la Suisse et en collaboration avec le Département fédéral de justice et police (DFJP) et les forces de police des cantons. Dans ce contexte, il convient de mentionner la Brigade de sécurité diplomatique de la police cantonale genevoise, qui assure la sécurité de la communauté internationale et qui, grâce à son savoir-faire, joue un rôle essentiel dans l'organisation des pourparlers. La Suisse assure également un accueil protocolaire aux hauts dignitaires et offre un soutien pour la délivrance de visas d'entrée sur son territoire. Le dispositif est adapté dans chaque cas aux besoins des parties prenantes, notamment à ceux de l'ONU. La Suisse s'attache à offrir des conditions optimales et de haut niveau, et veille à la proportionnalité des mesures prises. Elle est soucieuse de créer un cadre discret et calme, propice à l'avancée des discussions concrètes de paix.

Les pourparlers ont généralement lieu à Genève (Palais des Nations) ou dans ses alentours, mais aussi dans d'autres cantons. Ces contributions sont dans la plupart des cas perçues positivement par la

population et les autorités locales. La Suisse fournit également un appui politique et contribue au renforcement des capacités (voir chapitre sur la médiation).

La Suisse est prête à poursuivre son engagement en tant qu'État hôte. Elle entretient un dialogue régulier avec les services de l'ONU chargés des processus de paix et de médiation. Par la mise à disposition d'un dispositif souple, adapté au processus concerné, elle peut, le cas échéant, répondre rapidement aux demandes de l'ONU.

Rétrospective

Grâce aux principes d'universalité et de neutralité qui font que la Suisse entretient de bonnes relations avec tous les États, grâce à la présence sur son territoire de nombreuses organisations internationales et grâce à sa tradition de bons offices et à son expertise, la Suisse accueille nombre de conférences internationales importantes et de rencontres diplomatiques de haut niveau. C'est en Suisse, par exemple, qu'ont été conclus les accords de paix de 1954 ayant mis fin à la première guerre d'Indochine et que se sont tenus le sommet de 1985 entre Mikhaïl Gorbatchev et Ronald Reagan, la rencontre entre Tarek Aziz et James Baker après la deuxième guerre du Golfe ainsi que les rencontres de 1995 et 2000 entre Bill Clinton et Hafez el-Assad visant à résoudre le conflit politique entre la Syrie et Israël.

S'agissant des pourparlers de paix sur la Syrie menés sous l'égide de l'envoyé spécial de l'ONU pour la Syrie, à la demande du secrétaire général de l'ONU, la Suisse s'est occupée à partir de 2013 de l'appui logistique et de la sécurité. Les discussions sur la Syrie se fondent sur la feuille de route définie en 2015 par le Conseil de sécurité de l'ONU dans sa résolution 2254. Par ailleurs, la Suisse a organisé entre 2008 et 2015 à Genève et à Lausanne plusieurs sessions de négociation sur le programme nucléaire iranien entre l'Iran, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, l'UE et l'Allemagne (UE-3+3). À Lausanne, les parties se sont entendues sur un accord transitoire, qui prévoyait de limiter le programme nucléaire iranien. En contrepartie, les sanctions internationales ont été levées. En 2017, les présidents de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan se sont rencontrés en Suisse. En 2018, des contacts importants ont eu lieu en Suisse entre les États-Unis et la Fédération de Russie.

Les bons offices sont politiquement ancrés dans le Message du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte⁴. Ils permettent à la Suisse d'occuper une place centrale dans un contexte de concurrence internationale.

5 Facilitation de dialogue et médiation

L'équilibre des intérêts, la concordance et le compromis sont des principes que la Suisse s'attache à mettre en œuvre au quotidien dans son système politique. Et c'est dans cet esprit qu'elle s'engage en faveur du règlement pacifique des conflits dans le monde. Une tâche qu'elle remplit en jouant elle-même un rôle de facilitatrice de dialogue, en intervenant comme médiatrice, en soutenant des médiations, des négociations et des dialogues et en consolidant les résultats de ces activités au moyen de sa politique de paix et de développement. Elle façonne des processus de négociation et aide à la mise en œuvre des solutions trouvées. Les processus de dialogue et de médiation se déroulent dans des contextes politiquement sensibles. Il est de ce fait essentiel que les missions de facilitation et de médiation soient menées dans le respect des règles de discrétion et de confidentialité. La confiance que placent les parties dans la Suisse repose sur sa réputation de médiatrice compétente et discrète.

Les facilitations et médiations ont lieu à la demande des parties au conflit, reposent sur une base volontaire et doivent être acceptées par toutes les parties impliquées. Dans son rôle de facilitatrice de

⁴ Message <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2014/9029.pdf> et arrêté fédéral <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2015/4931.pdf>

dialogue, la Suisse soutient des discussions informelles destinées à clarifier les attentes et les objectifs des parties, à approfondir la compréhension mutuelle et à préparer de futurs processus de paix. C'est ce que l'on appelle aussi la médiation à « empreinte légère ». Le médiateur ou la médiatrice façonne le processus de négociation, fait des propositions de contenus et élabore, conjointement avec les parties à la négociation, différentes options et un éventail de solutions alternatives, les parties en conflit gardant le contrôle quant aux solutions possibles. La médiation ne permet pas toujours de régler rapidement un conflit. Il faut pour ce faire que les parties au conflit en aient la volonté. Le fait d'imposer des décisions aux parties au conflit ne relève plus de la médiation.

Approche suisse

La médiation est un travail d'équipe. C'est pourquoi la Suisse entretient des contacts avec d'autres États⁵, avec des organisations internationales et régionales ainsi qu'avec des organisations non gouvernementales⁶, qui soutiennent des dialogues ou mènent des médiations. Lorsque c'est possible et judicieux, les tâches sont réparties. Cela peut concerner la première prise de contact, l'implication dans les négociations préliminaires ou l'accompagnement des négociations proprement dites, qu'il s'agisse de les diriger ou de les soutenir.

Cela requiert avant tout de la patience et de bons contacts : pour obtenir des mandats de facilitation de dialogue⁷ et de médiation⁸, ainsi que des demandes de soutien à des médiations menées par des tiers⁹ ou de soutien de négociations entre les parties au conflit¹⁰, il faut du temps et un patient travail d'instauration de la confiance dans les zones de conflit. Lorsque la Suisse accepte un mandat, elle prend sa décision sur la base d'une analyse détaillée des personnes clés, des contenus, des spécificités du contexte du conflit et de l'expertise nécessaire. Elle peut ainsi établir des points d'entrée dans des processus de facilitation, de médiation et de négociation, évaluer les risques et juger de la valeur ajoutée d'un engagement suisse. Les engagements en matière de facilitation et de médiation sont le fruit de divers facteurs :

- Grâce à *un solide réseau de contacts et des relations soigneusement entretenues depuis de longues années*, la Suisse a pu assurer en 2002 au Bürgenstock une médiation conjointe avec les États-Unis dans le cadre des négociations sur un accord de cessez-le-feu dans les Monts Noubas (dans l'actuel Soudan du Sud).
- *La demande d'une partie au conflit pour savoir si la Suisse serait intéressée à jouer un rôle de médiation, et l'accord de la deuxième partie au conflit* ont par exemple permis à la Suisse d'assurer une médiation entre l'Arménie et la Turquie en 2009.
- *Par le biais de formations à la négociation ou de conseils spécialisés* (cessez-le-feu, questions constitutionnelles, conception des processus), la Suisse sensibilise les parties au conflit aux avantages d'une solution négociée, ce qui peut conduire à des mandats de soutien tels que ceux exercés depuis 2012 en Colombie et au Myanmar.

Dans une médiation, le médiateur principal ou la médiatrice principale assume la responsabilité de la médiation et dirige le processus. Ce rôle est souvent exercé par d'anciens chef(fe)s d'État ou ministres, secrétaires d'État, ambassadeurs/drices, envoyé(e)s spéciaux/ales, parlementaires ou médiateurs/trices professionnel(le)s, qui peuvent s'appuyer sur une longue expérience en matière de médiation. En outre, une équipe composée de médiateurs/trices professionnel(le)s et d'expert(e)s apporte son appui au processus.

⁵ Par exemple, l'Allemagne, la Finlande, la Suède et la Norvège

⁶ Comme, par exemple, le Centre de dialogue humanitaire à Genève

⁷ Sri Lanka en 2015, République démocratique du Congo en 2016

⁸ Arménie/Turquie en 2009

⁹ Syrie en 2012 et Ukraine en 2014

¹⁰ Colombie de 2012 à 2016 et Myanmar de 2012 à 2015

Rétrospective et exemples actuels

Dialogue et facilitation : les violences pré-électorales et lors des élections retiennent souvent moins l'attention que les conflits armés. Pour prévenir ou atténuer de tels conflits, la Suisse a facilité le dialogue entre les partis politiques en Tunisie (2014), au Myanmar (2015) et au Zimbabwe (2018). Des lignes directrices sur la conduite à tenir avant et pendant les élections ont été élaborées. Elles ont contribué au déroulement pacifique des scrutins et à une meilleure acceptation de leurs résultats. En matière de dialogue et de facilitation, la Suisse soutient depuis 2015 les efforts visant à associer la société civile syrienne aux négociations menées à Genève sur la Syrie, sous l'égide de l'ONU, dans le cadre de la plateforme de discussion « Civil Society Support Room ». Actuellement, la Suisse promeut aussi un dialogue entre le Kosovo et la Serbie concernant la mise en œuvre de l'accord conclu en 2013 avec l'aide de la médiation de l'Union européenne et qui vise à la normalisation des relations entre les deux États. Concernant la prévention de l'extrémisme violent, la Suisse facilite des dialogues, par exemple au Liban et en Tunisie (2017/2018).

Médiation, soutien à la médiation et à la négociation : depuis 2000, la Suisse a été active dans le règlement d'une vingtaine de conflits. Par exemple, elle accompagne et soutient depuis 2012 la médiation assurée par les envoyés spéciaux de l'ONU pour la Syrie, à Genève. Au Myanmar, entre 2012 et 2015, elle a soutenu les négociations qui ont conduit au cessez-le-feu national, dont elle suit aujourd'hui encore l'application, et elle accompagne les négociations menées dans le cadre du « processus de Panglong pour le 21^e siècle ». Entre 2012 et 2016, la Suisse a appuyé les négociations de paix (en particulier l'élaboration d'un accord de cessez-le-feu) menées entre le gouvernement colombien et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). En 2014, année où elle a exercé la présidence de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), la Suisse a mis à la disposition de celle-ci l'ambassadrice Heidi Tagliavini pour intervenir comme médiatrice et diriger le Groupe de contact trilatéral pour le règlement du conflit en Ukraine. Un accord de cessez-le-feu a été négocié dans ce cadre entre les parties au conflit et un espace a été créé pour la poursuite des discussions dans le format de Minsk¹¹. L'engagement de la Suisse se poursuit depuis 2014, en la personne de l'ambassadeur Toni Frisch, qui coordonne le groupe de travail humanitaire dans le cadre des discussions du Groupe de contact trilatéral visant au règlement de ce conflit. Par ailleurs, l'ambassadeur Günther Bächler a exercé les fonctions d'envoyé spécial de l'OSCE pour le Caucase du Sud de 2014 à 2018. Au Mozambique, la Suisse préside depuis mars 2017 un groupe de contact international, qui accompagne le processus de paix engagé entre le gouvernement et le parti d'opposition RENAMO. Elle met en outre son expertise à disposition pour les travaux de la commission technique sur les questions de sécurité. Depuis 2017 également, la Suisse soutient le processus de paix entre le gouvernement colombien et l'Armée de libération nationale (Ejército de Liberación Nacional, ELN). Son action s'inscrit dans le cadre d'un groupe de suivi international (Allemagne, Italie, Pays-Bas, Suède).

Perspectives

Dans un monde en proie à une recrudescence des conflits, le paysage de la médiation continuera à se diversifier. De nouveaux acteurs ont reconnu l'intérêt de la médiation et développent leurs compétences en la matière ; l'ONU investit également dans ses propres capacités de médiation. Il y a donc tout lieu de penser qu'avec la Suisse, toute une série d'acteurs seront appelés à intervenir comme médiateurs et apporteront leur soutien lors des futurs processus de médiation et de négociation (négociations avec l'ELN en Colombie, Mozambique).

De ce fait, l'accent est mis sur les efforts visant à *opérationnaliser et à professionnaliser* la médiation suisse afin d'en préserver et d'en renforcer la valeur ajoutée en termes de conception de processus et d'expertise thématique. Dans le même temps, il s'agit de placer des Suissesses et des Suisses à la tête de missions de médiation menées par des organisations internationales et régionales. L'ambassadeur

¹¹ Le format de Minsk est le principal instrument de médiation de l'OSCE dans le conflit ukrainien. Le Groupe de contact trilatéral (GCT) a été créé en juin 2014. Il se compose des représentants de l'Ukraine, de la Fédération de Russie et de l'OSCE ainsi que de ses quatre groupes de travail.

Thomas Greminger a été désigné récemment au poste de secrétaire général de l'OSCE et, à l'ONU, l'ambassadrice Christine Schraner a été nommée par le secrétaire général au poste d'envoyée spéciale pour le Myanmar. La Suisse continuera également à apporter son expertise technique dans des processus de médiation et à contribuer ainsi au succès de médiations ou de processus de négociation menés sans la médiation d'une tierce partie. À cet effet, elle concentre ses efforts sur quatre axes :

1. La Suisse inscrit ses activités de facilitatrice et de médiatrice dans le long terme et concentre ses ressources sur des conflits choisis. Elle travaille de manière ciblée et dans la durée.
2. La Suisse professionnalisera et renforcera ses compétences et ses capacités en matière de médiation ces dix prochaines années. Elle soutient à cet effet une formation de niveau master à la médiation dans les processus de paix dispensée à l'EPF de Zurich en partenariat avec l'Allemagne, la Finlande et la Suède. Chaque cycle de formation permet de former deux jeunes médiateurs/trices du DFAE, qui se familiariseront par la suite à la pratique suisse de la médiation de la paix (grâce à un mentorat). Cette formation aide à former un groupe de médiateurs/trices issus de toutes les régions du monde et utilisant un langage commun pour aborder la médiation.
3. La Suisse renforce le rôle des femmes dans les médiations, en formant des médiatrices et en impliquant davantage les femmes dans les processus de paix.
4. En raison de leur expérience et de leur professionnalisme reconnu, les médiateurs/trices suisses ont un profil intéressant pour l'ONU et l'OSCE lorsqu'il s'agit d'assumer la direction des processus de médiation de ces organisations. Parallèlement, la Suisse élabore une politique en matière de détachements et de candidatures, qui doit lui permettre de disposer au bon moment des personnes présentant un profil approprié et de les affecter rapidement et facilement aux postes à pourvoir.

6 Conclusion

Par ses bons offices, la Suisse perpétue une longue tradition et remplit trois des cinq objectifs de politique extérieure inscrits dans sa Constitution. Elle contribue au respect des droits de l'homme ainsi qu'à la promotion de la paix et de la démocratie. Dès le changement de millénaire, elle a fait œuvre de pionnier en créant un centre de compétence pour ces trois domaines essentiels. D'autres pays s'en inspirent aujourd'hui.

Les bons offices resteront une composante importante de la politique extérieure de la Suisse. Dans un monde agité, les services de la Suisse sont de plus en plus sollicités. Par la mise en œuvre de ses trois instruments, la Suisse contribue à ce que le contact soit maintenu entre les parties au conflit, à ce que les négociations de paix se déroulent dans des conditions appropriées et à ce que les parties en présence puissent, grâce à son soutien, régler pacifiquement leur conflit.

Les bons offices de la Suisse apportent une réelle valeur ajoutée. Ils servent l'image de la Suisse. Ses activités de facilitation de dialogue et de médiation lui permettent de se profiler au niveau international, ce qui lui vaut de la bienveillance et lui ouvre des portes, également dans d'autres domaines de la politique extérieure. Les bons offices, en particulier la médiation, permettent à la Suisse d'occuper une niche importante dans le domaine la résolution des conflits. C'est pourquoi elle poursuivra ses efforts de professionnalisation en la matière et continuera à accepter des mandats de médiation ces prochaines années. La Suisse apporte ainsi une contribution concrète à la paix dans le monde.