Discours de
M. Didier Burkhalter
Conseiller fédéral
Chef du Département fédéral des affaires étrangères

« Pour bien tourner, le monde a besoin d'un nouvel équilibre. »

Seules les paroles prononcées font foi

Embargo : 20.11.2015 – 9h30

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Merci de votre invitation ! Et merci de votre présence en Suisse.

Il y a une semaine, la France a été atteinte au cœur, à Paris. La France, notre voisine – par la géographie et par les valeurs. La France, à l'égard de laquelle nous ressentons ici beaucoup d'amitié, une amitié solide, longue ; très longue, même, puisque nous célébrerons l'an prochain les cinq cents ans de notre traité de « paix perpétuelle »...

Les attaques de ces derniers temps ont été portées contre la liberté, l'égalité, les droits de l'homme ; contre les valeurs fondamentales de l'humanité. A Paris, comme à Beyrouth, au Sinaï, à Yola au Nigéria, à Bagdad ou ailleurs encore...

Il est des moments difficiles dans la vie ; dans celle des êtres humains comme dans celle des Etats. Il faut alors faire face, debout et unis.

La Suisse condamne avec la plus grande fermeté ces actes de barbarie. Elle partage la douleur des pays touchés, de leurs gouvernements et des proches des victimes. Nous ne céderons pas aux intimidations terroristes et sommes déterminés à travailler encore plus dur pour protéger nos populations et défendre les valeurs fondamentales de l'humanité. A nos yeux, il faut donner la première priorité à la prévention de l'extrémisme violent.

Aujourd'hui, notre monde est devenu plus instable, plus complexe, plus dangereux. La résurgence de la violence armée – des conflits violents et du terrorisme – affecte toutes nos sociétés. Elle engendre d'immenses souffrances humaines et compromet la sécurité et la prospérité dans le monde. Une barrière de feu s'est embrasée sur les flancs Sud et Est de l'Europe qui allume des foyers jusqu'au cœur de notre continent.

Ces crises sont un défi pour des régions entières, par l'afflux de réfugiés qui fuient cette violence et les brasiers qui consomment leurs maisons. Des millions de personnes ont fui la Syrie, dont l'immense majorité se trouve dans les pays voisins de celle-ci. En Jordanie, par exemple, où nous essayons d'aider ; en revitalisant des écoles : 220'000 enfants Syriens se trouvent en Jordanie, 120'000 sont pour l'heure scolarisés, dans des conditions souvent difficiles, serrés parfois jusqu'à 80 par classe, se rendant à l'école le ventre creux. 100'000 autres enfants sont pour l'heure privés d'accès à l'éducation, et donc potentiellement privés de perspectives, d'un avenir : une bombe à retardement de plus...

Une minorité de ces réfugiés - mais tout de même des centaines de milliers - se tournent vers l'Europe, mettant celle-ci au défi : quelles réponses humaines, logistiques et sécuritaires ? Comment garder la maîtrise des risques et l'adéquation aux valeurs ?

Ceci dit, il n'y a pas que les conflits et le terrorisme qui occupent les chancelleries de nos jours. Une deuxième dynamique se dessine clairement : le retour de la géopolitique.

Ces deux facteurs conjugués – la géopolitique et la violence armée – marquent notre monde d'une empreinte profonde. Depuis un quart de siècle au moins, c'est la mondialisation qui façonne le destin du monde ; et cette grande tendance perdurera. Mais ces deux éléments - la géopolitique et la violence armée - redéfinissent les contours de cette mondialisation, avec une incidence nette sur la politique étrangère.

Dans notre monde du XXI^e siècle, les crises ne sont plus l'exception mais la normalité. C'est en soi inacceptable – et il faut le combattre – mais on ne saurait nier l'évidence. Face à cela, le besoin de diplomatie atteint un niveau inégalé depuis de nombreuses années. Il faut de la diplomatie au pouvoir, et avant tout de la diplomatie créative !

Car la situation est sombre aujourd'hui. Nous vivons des temps d'incertitude et les gouvernements fonctionnent en mode de crise quasi permanent. La force du dialogue et la créativité de la diplomatie peuvent changer les choses. Et la Suisse peut apporter des contributions utiles à cet effet. Cette région lémanique et cette ville de Montreux, qui nous accueillent aujourd'hui, en sont un symbole et une réalité.

De nombreuses conférences de paix et rencontres diplomatiques, publiques ou discrètes, ont eu lieu sur les rives de ce lac. Jusque dans cet hôtel-même, où s'est tenue au début de l'an dernier la 2e conférence de paix sur la Syrie. La Suisse a une histoire et un rôle spécifiques. Elle se sent d'autant plus responsable de cette spécificité, tout en étant pleinement solidaire du monde.

C'est au fond de cela dont je souhaite vous parler : les changements du monde et la réponse de la Suisse.

Commençons par un zoom arrière pour observer un peu mieux cette grande tendance structurelle qu'est la mondialisation. Le principal effet de la mondialisation est de diffuser le pouvoir. Depuis la fin de la guerre froide, lorsqu'on a cru que les rideaux de fer appartenaient définitivement au passé de ce continent, le processus de globalisation a transformé le monde, peut-être plus que tout autre phénomène.

L'interconnexion économique, sociale et technologique croissante du monde a renforcé le pouvoir de nombreux acteurs. C'est vrai pour les acteurs non étatiques comme les ONG, les sociétés multinationales et les mégapoles. Mais il y a aussi eu un basculement du pouvoir presque monopolisé par les économies développées vers les économies émergentes et en développement du Sud et de l'Est.

Les écarts de développement entre les pays du monde se sont resserrés. Le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté dans les pays en développement est tombé de 47% en 1990 à 14% aujourd'hui. Nous sommes donc passés, en vingt-cinq ans, d'une personne sur deux à une personne sur sept !

Mais il y a le revers de la médaille. La mondialisation a également favorisé de nouvelles inégalités. Le progrès économique demeure inégal. C'est en Chine et en Inde qu'a eu lieu l'essentiel du recul de la pauvreté, tandis que l'Afrique subsaharienne reste encore à la traîne.

La diffusion rapide des idées, des biens et des capitaux ainsi que l'accélération des mouvements de population peuvent par ailleurs accentuer l'instabilité sociale, économique et politique. En Suisse, comme dans d'autres pays de l'OCDE, de nombreuses personnes s'inquiètent de l'immigration et de ses conséquences en termes de capacité d'intégration, d'aménagement d'un territoire déjà densément peuplé ou de compétition sur le marché de l'emploi. Les questions identitaires sont aujourd'hui un sujet politique majeur dans toute l'Europe.

La mondialisation peut être une force positive et offrir de formidables opportunités à l'humanité. Mais il faut la façonner de sorte à en maximiser les avantages et à en minimiser les inconvénients. Comme toujours, il faut chercher un point d'équilibre : la mondialisation ne peut pas progresser si elle est perçue comme un risque pour les sociétés, si elle va trop vite, si seule une minorité en tire avantage.

Faire progresser et non pas seulement avancer : c'est là la clé.

L'agenda de la mondialisation, c'est donc maintenir un ordre juste et pacifique ; c'est aussi veiller à l'efficacité et à la légitimité des institutions nationales et internationales ; c'est encore assurer la cohésion de nos sociétés. C'est enfin définir des réponses communes aux nombreux enjeux, qu'il s'agisse des menaces transnationales ou des défis globaux comme le climat, la sécurité, l'eau, les migrations, l'extrémisme violent.

Cette recherche d'un nécessaire équilibre, pour faire « bien tourner le monde » a toujours été un défi majeur. Il l'est d'autant plus aujourd'hui, en raison des deux évolutions que j'ai mentionnées: le retour de la géopolitique et la résurgence de la violence armée.

Le retour de la géopolitique est un effet secondaire de la mondialisation. Bien qu'un monde multipolaire ne soit pas nécessairement un obstacle à un multilatéralisme efficace, l'action collective est devenue plus complexe. Elle demande davantage d'engagement, de temps et d'énergie.

Or les grandes puissances semblent définir leurs intérêts davantage dans un esprit de confrontation que de coopération. Les normes internationales et le droit international sont l'objet de pressions croissantes.

La compétition géopolitique s'est amplifiée non seulement au niveau planétaire, mais aussi dans des contextes régionaux.

L'équilibre existant est remis en question dans plusieurs régions du monde, notamment en Asie de l'Est (avec les tensions dans la mer de Chine), en Europe (avec l'Ukraine) et au Moyen-Orient (dans une série de conflits). Dans toutes ces parties du monde, nous assistons à un bouleversement des équilibres régionaux et à la réémergence de nations qui avaient été de grandes puissances dans un passé parfois lointain, qui avaient marqué le monde au fil des siècles. Pensons au retour de la Chine ou de l'Inde, deux puissances qui détenaient la plus grande part du PIB mondial jusqu'au milieu du XIXe siècle, pensons à l'Iran, pensons à la Russie et à la Turquie, ces ponts entre l'Europe et l'Asie.

La géopolitique relève du choix des gouvernements, elle n'est pas un fait donné. Il nous appartient de démontrer que nous aurions tous avantage à choisir des solutions coopératives plutôt que des logiques d'exclusion.

Dans le dossier du nucléaire iranien, le pays concerné et les grandes puissances ont choisi la voie de la diplomatie plutôt que celle de la confrontation. La Suisse s'en réjouit et elle a fortement soutenu ce processus, qui s'est déroulé notamment dans cette région et – lui aussi, décidément... - dans cet hôtel.

Cet esprit de coordination et de dialogue - au-delà des divergences immédiates - parviendra-t-il à s'imposer également pour trouver une solution dans la crise syrienne ? La communauté internationale va-t-elle lutter efficacement et sur la base de décisions de l'ONU contre le soi-disant « Etat islamique » ?

L'avenir nous le dira. Mais le rétablissement du consensus, la reconstruction d'un ordre juste et pacifique demande aussi de reconnaître qu'il existe des limites à l'universalisme occidental, que la mondialisation - dirigée par l'Occident pendant plus d'un siècle - évolue vers la multipolarité.

La résurgence de la violence armée constitue un deuxième obstacle qui empêche d'avancer sur la voie du développement et de récolter les fruits de la mondialisation. Bien que des chercheurs nous rappellent que le nombre de conflits violents tend en fait à diminuer à long terme, nous devons relever deux phénomènes actuels :

Premièrement, le nombre de victimes est en forte progression. On estime que si les conflits violents ont fait 56'000 morts en 2008, ce nombre est passé à 180'000 en 2014. La guerre en Syrie a causé à elle seule la mort de 70'000 personnes l'an dernier. Selon le HCR à fin 2014, le monde comptait 60 millions de déplacés internes, un nombre inégalé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale !

Second phénomène : l'instabilité et la violence ont considérablement augmenté dans le voisinage même de l'Europe. A l'Est de l'Europe, la crise ukrainienne a marqué le retour de la guerre sur le continent, ce qui semblait impensable il y a peu. Au Sud, la situation s'est dégradée en de nombreux endroits. D'anciens conflits non résolus, comme le conflit israélo-palestinien, et des guerres plus récentes en Syrie, au Yémen, en Libye ont plongé la région dans une crise profonde. Et le terrorisme djihadiste progresse, favorisé par la défaillance des Etats.

Les effets du retour de la violence armée sont immenses : dans les régions en proie à des conflits, la sécurité humaine recule, l'activité économique est entravée – aujourd'hui les deux tiers de la population syrienne dépendent de l'aide humanitaire alors que plus de 4 millions de personnes ont fui le pays - et les progrès du développement sont réduits à néant.

L'Europe n'est pas non plus épargnée.

D'une part, elle doit faire face à un important afflux de réfugiés, qui cherchent à fuir cette violence. Elaborer une réponse appropriée à cette crise est devenue l'un des plus grands défis que l'Europe ait eu à relever ces dernières décennies.

D'autre part - et nous devons faire une claire distinction entre les deux sujets - l'Europe est devenue davantage la cible d'attaques terroristes. Avec les attaques de Paris, le terrorisme de « l'Etat Islamique » a pris une nouvelle dimension.

L'insécurité et l'instabilité qui prévalent au Moyen-Orient sont de plus en plus liées à la situation de l'Europe. La menace du terrorisme continuera par ailleurs sûrement de peser sur notre continent, même si nous mettons tout en œuvre pour la réduire,

ENGLISH

Ladies and gentlemen

Where does Switzerland stand in this greater scheme of things?

Switzerland is a highly globalised country that has benefited from a stable and open global economy. According to several rankings, Switzerland figures among the ten most globalised countries worldwide, and has among the most innovative and competitive economies.

With its export-oriented, competitive, and innovative economy and its open society, it has benefitted significantly from the opportunities provided by globalisation.

This also means that our prosperity and security depend on a stable and open international environment.

Switzerland therefore has a strong interest in contributing to the search for cooperative solutions to these challenges. Our way forward lies in a continuing willingness to act, create and shape rather than in immobility. In our own interest, we would be badly inspired to opt for fear and self-confinement.

In the emerging multipolar world, Switzerland does not belong to one of the power centres. We are a European country promoting European values, and the EU is our most important partner. But Switzerland conducts its own foreign policy.

Our independence enables us to build bridges, to work with a broad range of partners, and to develop our own initiatives.

The more than 170 Swiss representations worldwide are a good basis for this.

In today's world, Switzerland is not a small but a middle power. We are not so big as to frighten others. We are not part of any geopolitical power play. But neither are we too small to be heard and make an impact.

Switzerland belongs to the 20 biggest economies worldwide and ranks as number seven in Europe – and this despite a population that corresponds to that of a city like Paris!

Switzerland is the 15th biggest contributor to the UN regular budget. And we are leaders in innovation, not just in technology and business - but we do also try to conduct an innovative diplomacy!

Swiss foreign policy mirrors characteristics of our domestic political culture – this is its inner strength. We promote dialogue and a culture of compromise. We stand for inclusive solutions, for power-sharing arrangements, for human rights and humanitarian principles, for taming the powerful through law.

This explains that Switzerland has been able – with its different languages and religions – to “keep the peace” along the centuries.

I am convinced that these principles and values are more relevant than ever. Based on this we can – and will – do more.

So, what is Switzerland's response to the current global changes? How do we engage? Let me make four points:

- We are addressing the refugee crisis
- We are enhancing our efforts to resolve conflicts, fight terrorism and promote peace and security

- We factor the need for peace into our development agenda
- And, for all the preoccupation with crisis management, we preserve space and capacity to contribute to efforts to advance the implementation of the globalisation agenda.

First, the refugee crisis: It has taken on dimensions unimaginable just months ago. This has become another major crisis that must be urgently dealt with – on top of everything else. The challenge is both political and moral. While it is telling that the refugees seek to flee to liberal democracies in the North, these liberal democracies – we in Europe – must now demonstrate our ability to come up with a joint response based on solidarity, the Geneva Conventions and effective implementation of the measures we have agreed.

Switzerland has given shelter to more than 9,000 Syrians since the outbreak of the war. We are working closely with the EU on addressing the refugee crisis on our continent. Switzerland participates in the relocation scheme. We are also contributing to EU efforts to better secure Europe's borders, providing both financial and personnel resources.

Reflecting Switzerland's humanitarian tradition, priorities in recent months has been to rapidly make available more humanitarian assistance for refugees in the conflict-affected regions – before winter sets in. But international efforts are still insufficient and more will be necessary in the months to come.

Second point: Switzerland is stepping up its commitment to peace and security. This will be reflected in the Federal Council's Foreign Policy Strategy for the coming four years, which we are currently elaborating. Containing, de-escalating and resolving the many crises and reducing the level of armed violence has become one of the key tasks of our time.

Over the past fifteen years, Switzerland has developed a unique set of instruments to transform conflicts, protect civilians in conflicts, and advance human security.

As chair of the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) last year, we demonstrated that thanks to its unique role, Switzerland can make useful contributions to defuse crises.

One of the fields we want to expand is our mediation capacity. Mediation is what Switzerland is particularly good at, and mediation is what is particularly needed on the international stage these days. We will broaden and further professionalise our pool of mediators and experts to consolidate our leading role in this field. And we will continue to offer our services to facilitate peace talks, in International Geneva or elsewhere.

Another key field is obviously terrorism. Two months ago, the Swiss Government approved a national strategy to counter terrorism. It is based on the four pillars of prevention, law enforcement, protection and crisis management provisions.

Prevention is a major focus, and we strengthen it in two major ways: First, with a new Intelligence Service Act that has now passed Parliament (but may still be up to a referendum). Second, we have made the prevention of violent extremism a new priority issue within Swiss foreign policy. Providing those vulnerable to violent extremism with alternative opportunities is a tremendous task. Development and peace promoting measures must be applied for counterterrorist purposes: from youth employment to the promotion of political participation by actors who can speak credibly to young people at risk. We are in the process of devising our first action plan on preventing violent extremism. Working with the UN in this field will be an important part.

Let me give your three examples how we engage in the field of preventing violent extremism:

- First we promote international cooperation and norm-building on this issue. The UN is expected to present its first Plan of Action of Prevent Violent Extremism by the end of this year. Switzerland will co-host in the spring of next year an international conference in Geneva to discuss the implementation of this action plan. Building such a common roof for the international community is essential for effective action against violent extremism.
- Second Switzerland runs its own projects on the ground. Our country is fortunate to have one of the lowest youth unemployment rates in Europe. This is due in large parts to our vocational education and training system that facilitates the integration of youth into the labour market and provides the economy with the skills that are needed. In several countries such as Tunisia or Afghanistan, Switzerland is contributing to vocational

training projects. We are convinced that offering real perspectives to young people is key to preventing them from turning towards violent extremism. As we announced at the leader's summit on the prevention of violent extremism in New York two months ago, Switzerland will host an expert-level meeting on professional training next year in Geneva. The meeting will be focussing on the role vocational training can play in creating perspectives and foster resilience in regions particularly at risk with regard to violent extremism.

iii) Third Switzerland also supports substantially the Global Community Engagement and Resilience Fund (GCERF). This is a public-private initiative based in Geneva that was established to serve as the first global effort to support local, community-level initiatives aimed at strengthening resilience against violent extremism. The GCERF is about to announce concrete projects in Bangladesh, Mali and Nigeria. We encourage both public and private actors to support the GCERF.

Such measures will mainly have mid- and long-term effects.

By far the most important short-term priority to reduce armed violence and advance security is to end the war in Syria:

- This would give Syrians a chance to rebuild their country.
- This would give the displaced a perspective of returning home.
- This would also improve the prospects of diminishing IS.

Switzerland supports the efforts of UN Special Envoy de Mistura to foster intra-Syrian dialogue. We can help with expertise and, if required, with financial resources and Geneva logistics. Any political transition must be Syrian-led and Syrian-owned. But it is important that the regional and world powers create an enabling environment. In this regard, it is encouraging that the US and Russia, despite all their differences, have now established a Syria Support Group, with Saudi-Arabia and Iran sitting at the same table.

Switzerland calls on all actors involved to translate their shared solidarity expressions over the Paris attacks into a concrete common effort to stop the violence in Syria. Only then is there a chance to make progress towards the declared objective of credible, inclusive, non-sectarian governance, with a new constitution and free and fair elections.

Our third response to the current global changes concerns what I have just hinted at: The ever more obvious nexus between development and armed violence. There can be no development without peace, and no peace without development.

This has been acknowledged by the new framework for international cooperation, the Agenda 2030. "Peaceful and inclusive societies" is one of 17 Sustainable Development Goals.

If we want to further reduce poverty, advance sustainable development and prevent violent extremism, we must transform fragile states into peaceful, inclusive and stable states. This is quite easy to say...! It requires a lot of work. Beginning by complementing traditional development activities with peace- and state-building measures. Today, half of Switzerland's development partners are fragile states. Addressing the causes of their fragility, increasing their crisis resistance and improving their human rights situation will be an ever more important objective in the years ahead. It is challenging although necessary.

This brings me to the fourth and final point of Switzerland's response to the current developments: While my country can - and must - contribute to managing the current crises, advancing the globalisation agenda must remain a priority. We must be careful not to forget these long term goals while we invest time and energy in the management of the crises. I am thinking of our contributions to the debate on reforming the United Nations and of our ideas to strengthen the OSCE's capacity to act; of our efforts to promote cooperative security in East Asia and the Middle East; of our engagement for non-proliferation and disarmament; of our joint initiative with the ICRC to strengthen compliance with international humanitarian law; or of our Programmes to address themes such as climate change, food security, migration, and water.

In our eyes water must be a topic for cooperation, not an issue for war – this is why we launched an international panel on water and peace last Monday in Geneva.

Ladies and Gentlemen,

Once again, I would like to thank you to be here in Switzerland.

I would like to thank you to be here to debate common challenges with regard to our community on this planet.

Dialogue, diplomacy, creativity: we need all of this; and gatherings such as this “World Policy Conference” builds precisely on them.

In the face of common challenges, in this quest for a new equilibrium, I think that Switzerland, the spirit of this region, the spirit of Geneva – a spirit of peace and cooperation – can help and inspire us all.

I wish you a warm welcome, a nice day and every success in your work!