Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Stratégie Chine
2021–2024

Stratégie de politique extérieure
2020–2023

↓

Stratégie Chine
2021–2024

Le présent rapport a été approuvé par le Conseil fédéral le 19 mars 2021. Ce rapport constitue une sous-stratégie géographique de la stratégie de politique extérieure 2020–2023 (SPE 20–23). Conformément à l'objectif 6.4 de cette dernière, la Suisse renouvelle sa stratégie concernant la Chine et crée des organes de coordination interdépartementaux permettant une plus grande cohérence. Avec ce rapport, le Conseil fédéral donne suite au postulat de la CPE-N 20.4334, ainsi qu'à la motion Nidegger 20.3738 (voir annexe).

Avant-propos

Le 14 septembre 1950, il y a donc plus de 70 ans, la République populaire de Chine et la Suisse nouaient des relations diplomatiques. Le Conseil fédéral était arrivé à la conclusion que cette coopération serait profitable malgré des systèmes politiques, sociaux et économiques différents et des visions divergentes du monde entre les deux pays. La Suisse faisait alors partie des premiers pays occidentaux à franchir ce pas.

À l'heure actuelle, la Chine est le troisième partenaire commercial de la Suisse (après l'Union européenne et les États-Unis) et compte parmi les pays prioritaires à l'échelle mondiale pour notre politique extérieure. Elle est aujourd'hui un acteur de poids dans la conduite des affaires politiques et économiques du monde. La Suisse recherche la collaboration, aux niveaux bilatéral et multilatéral, dans le but de préserver ses intérêts et de promouvoir des solutions globales susceptibles de répondre aux défis impérieux de notre temps. Un millier d'entreprises suisses sont actives en Chine. Le Conseil fédéral se mobilise pour qu'elles puissent bénéficier de conditions équitables et sûres.

Les intérêts suisses défendent également des valeurs telles que la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme qui sont essentielles au fonctionnement du modèle de réussite qu'est la Suisse et qui constituent la base de ses relations fructueuses avec l'étranger. Par rapport à ces valeurs, la Suisse et la Chine ne sont souvent pas sur la même ligne. Le dialogue sur nos différences en est d'autant plus important.

Les rapports de force à l'échelle mondiale évoluent. Les relations internationales sont marquées de plus en plus, notamment, par la rivalité géopolitique entre les États-Unis et la Chine. Actuellement, la politique mondiale est instable et peu prévisible. Le Conseil fédéral tient compte de ces dynamiques dans la présente stratégie et garde la flexibilité nécessaire pour être en mesure de réagir à toute évolution.

En adoptant la présente stratégie, la Suisse confirme sa volonté de mener envers la Chine une politique indépendante. Elle attache par ailleurs une grande importance à la collaboration et au dialogue. En tant qu'État neutre et pays hôte d'organisations internationales, la Suisse se voit comme une force fédératrice. Elle continue de s'employer à promouvoir le droit international et de s'engager en faveur d'une coopération multilatérale régie par des règles.

La politique suisse à l'égard de la Chine comporte de nombreuses facettes : les sept départements fédéraux sont en relation avec Pékin dans le cadre de leurs compétences respectives. Plusieurs cantons, villes, hautes écoles, entreprises privées, associations et groupes de réflexion entretiennent des relations parfois intenses avec des partenaires en Chine. Le fédéralisme et la prise de décisions décentralisée sont des atouts de la Suisse qu'il importe de préserver. Au moyen de la présente stratégie, le Conseil fédéral tient à prendre en compte cette diversité tout en s'efforçant d'améliorer la coordination et de renforcer la cohérence politique.

Depuis 70 ans, la politique de la Suisse à l'égard de la Chine est imprégnée d'un esprit pionnier, de pragmatisme et de constance dans la défense de ses intérêts et de ses valeurs. Et il continuera d'en être ainsi.

Ignazio Cassis
Chef du Département fédéral
des affaires étrangères

Table des matières

Résumé 5

1 Pourquoi une stratégie pour la Chine ? 6

2 Analyse géopolitique 7
2.1 Une nouvelle puissance mondiale 7
2.2 Conséquences internationales 11

3 La Suisse et la Chine 15
3.1 État actuel des relations bilatérales 15
3.2 Positionnement sur l'échiquier mondial 20
3.3 Principes sous-tendant la coopération 21

4 Priorités thématiques 22
4.1 Paix et sécurité 22
4.2 Prospérité 24
4.3 Durabilité 26
4.4 Numérisation 28

5 Mise en œuvre et ressources 30
5.1 Instruments de coordination internes 30
5.2 Instruments de coordination externes 31

Annexe 32
Présence de la Suisse en Chine 32
Liste des abréviations 34
Glossaire 35
Interventions parlementaires 38

Résumé

La Chine est un acteur international majeur. Elle a connu ces dernières années un développement fulgurant et fait partie aujourd'hui des grandes puissances. La planification à long terme pratiquée par l'État revêt toujours une grande importance : ainsi, les dirigeants chinois ont récemment publié une série de stratégies visant l'accession de la Chine à la suprématie technologique mondiale dans dix domaines industriels clés et l'accroissement de son influence dans le monde entier.

La Chine est de facto un État à parti unique. Les tendances autoritaires se sont accrues ces dernières années, tout comme la répression des dissidents et la persécution des minorités. Pékin exige de pouvoir intervenir davantage au sein des organisations internationales et ambitionne de façonner les règles de la coopération internationale en fonction de ses propres intérêts. Les tensions entre la Chine et les États-Unis s'accentuent. L'Union européenne (UE) exige le respect des règles établies avec une insistance grandissante. Ces rivalités géopolitiques croissantes réduisent la marge de manœuvre en matière de coopération internationale. Cette dynamique n'est pas dans l'intérêt de la Suisse. En tant que puissance de moyenne importance et économie ouverte axée sur les exportations, la Suisse a tout avantage à ce que l'ordre international libéral bénéficie d'un large soutien et que les organisations multilatérales soient capables d'agir.

La Suisse a derrière elle 70 ans de coopération avec la République populaire de Chine. Esprit pionnier, flexibilité et ouverture, mais aussi respect mutuel face à des systèmes politiques, sociaux et économiques différents ont toujours caractérisé les relations entre nos deux pays. Aujourd'hui, la Chine est le troisième partenaire commercial de la Suisse ; ces relations reposent sur un accord de libre-échange, un partenariat stratégique innovateur mais aussi des dizaines de canaux de dialogue, notamment sur les droits de l'homme.

La coopération avec la Chine reste guidée par les intérêts et les valeurs de notre pays. Le Conseil fédéral est persuadé que la meilleure manière pour la Suisse de continuer à préserver ses intérêts et ses valeurs est de mener un dialogue critique et constructif et d'entretenir des relations largement diversifiées avec Pékin. La Suisse entend bâtir des ponts, exploiter les opportunités et aborder les problèmes ouvertement. Un abandon de la politique menée jusqu'à présent vis-à-vis de Pékin n'aurait aucune répercussion positive sur l'évolution de la situation politique en Chine. Par contre, cela nuirait aux intérêts de la Suisse et pourrait accroître les incertitudes concernant son positionnement en matière de politique extérieure.

La stratégie énonce les principes, les priorités, les objectifs et les mesures qui sous-tendent la politique de la Suisse à l'égard de la Chine. Les priorités thématiques, qui découlent de la stratégie de politique extérieure 2020–2023 (SPE 20–23) du Conseil fédéral, sont les suivantes :

1. **paix et sécurité ;**
2. **prospérité ;**
3. **durabilité ;**
4. **numérisation.**

La Suisse cherche à collaborer avec Pékin de manière ciblée. Partout où cela est possible, elle s'efforce de rapprocher les conceptions chinoises et occidentales au service de l'intérêt général, et de maintenir et développer des normes communes. Il importe à cet égard de préserver l'ordre international libéral. La Suisse n'hésite pas à émettre des critiques si la situation l'exige. Le cas échéant, elle se coordonne avec les États qui partagent des valeurs et des intérêts similaires. Les pays européens, en particulier, sont à cet égard des partenaires évidents.

Le Conseil fédéral entend renforcer la cohérence dans le cadre du système fédéral. La présente stratégie sert ainsi de cadre d'orientation. Elle ne peut cependant nullement anticiper chacune des décisions politiques qui seront prises ces prochaines années. La mise en œuvre de la stratégie pour la Chine fait partie du façonnement permanent de la politique étrangère par le Conseil fédéral. Il importe de développer l'expertise suisse sur la Chine à l'intérieur comme à l'extérieur de l'administration fédérale. Le Conseil fédéral renforce la cohérence de sa politique à l'égard de la Chine en créant de nouveaux organes de coordination au sein de l'administration fédérale. Tous les services fédéraux qui s'occupent de questions en lien avec la Chine, tous départements confondus, sont représentés au sein du groupe de travail interdépartemental sur la Chine. En parallèle, le Conseil fédéral renforce l'échange d'informations avec les acteurs externes à l'administration fédérale qui jouent un rôle important dans le développement des relations avec la Chine, à l'instar du Parlement, des cantons, des milieux scientifiques, du secteur privé et de la société civile.

1 Pourquoi une stratégie pour la Chine ?

Ces trois dernières décennies, peu de pays ont connu une transformation aussi profonde que la Chine, devenue un moteur de l'économie mondiale et une grande puissance aux ambitions géopolitiques d'envergure. Le poids croissant de la Chine sur l'échiquier politique mondial modifie le contexte des relations internationales. Pékin gagne en influence au sein des organisations multilatérales. Une période de concurrence stratégique entre la Chine et les États-Unis se dessine et des rivalités systémiques entre la Chine et l'Union européenne sont de plus en plus visibles. C'est dans ce contexte que la Suisse élabore sa politique à l'égard de la Chine.

Dans tous les domaines qui constituent les priorités thématiques de la SPE 20–23 – paix et sécurité, prospérité, durabilité et numérisation –, la Chine joue désormais un rôle important que la Suisse doit prendre en compte si elle veut atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés. L'importance de la Chine sur le plan économique est indéniable. La Chine est le troisième partenaire commercial de la Suisse, après l'UE et les États-Unis. Un millier d'entreprises suisses actives dans l'industrie des machines, les services et les biens de consommation ont investi en Chine. Par ailleurs, avant la pandémie de COVID-19, les touristes chinois représentaient chaque année plus d'un million de nuitées par an pour la Suisse.

Les relations entre la Suisse et la Chine ne cessent de s'intensifier. Elles sont toutefois devenues plus compliquées ces dernières années dans certains domaines. Les divergences de valeurs ressortent plus fréquemment et plus nettement. Pour la Suisse, l'engagement en faveur de la démocratie, de l'état de droit, des droits de l'homme et d'un ordre international libéral demeure un élément essentiel de sa politique extérieure. À cet égard, dans sa politique vis-à-vis de la Chine précisément, notre pays se trouve de plus en plus confronté à des conflits d'objectifs.

La question de la cohérence gagne donc en importance, d'autant plus que le nombre d'acteurs qui, dans notre pays, entretiennent des contacts avec la Chine – et contribuent ainsi, dans un sens plus large, à façonner la politique suisse à l'égard de la Chine – ne cesse d'augmenter. Il faut toutefois reconnaître que l'expertise sur la Chine (cf. glossaire) en Suisse, bien souvent, reste sous-développée. La présente stratégie offre un cadre d'orientation pour les quatre prochaines années. Dans le même temps, elle crée les conditions permettant de renforcer la coordination et l'échange d'informations dans le cadre de la politique suisse à l'égard de la Chine.

En tant que sous-stratégie géographique de la SPE 20–23, la présente stratégie pour la Chine couvre la période 2021–2024 (figure 1).

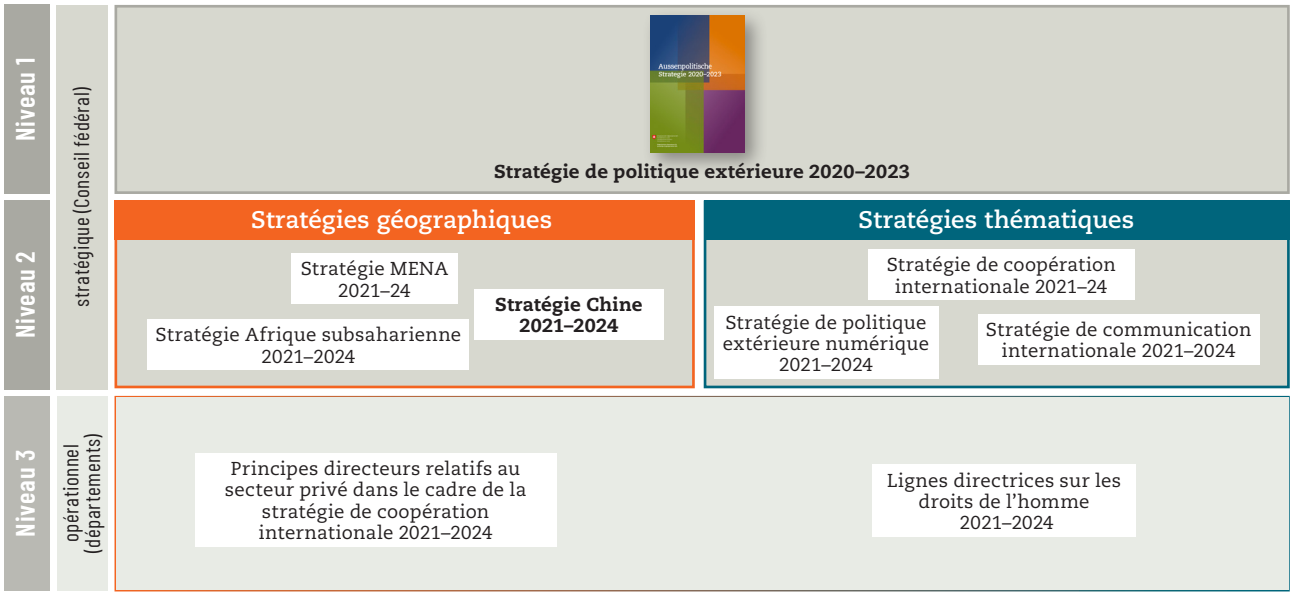


Figure 1 : Cascade des stratégies de politique étrangère (source : DFAE – sélection illustrative de documents).

2 Analyse géopolitique

2.1 Une nouvelle puissance mondiale

Au cours des 40 dernières années, l'économie chinoise a connu une croissance exponentielle. En 1980, le produit intérieur brut (PIB) chinois représentait moins de la moitié du PIB suisse. Aujourd'hui, il est quarante fois plus élevé. La Chine s'est hissée au rang de deuxième économie mondiale. En termes de standard de pouvoir d'achat, elle a même dépassé les États-Unis[1].

Certes, la Chine affiche un PIB par habitant encore environ quatre fois plus faible que les États-Unis, ce qui ne l'empêche pas d'être une puissance économique mondiale. La Chine détient la plus large part du commerce mondial. Les quatre plus grandes banques de la planète, d'importance systémique globale, sont chinoises (selon un classement établi en fonction du total des actifs)[2]. Si la monnaie chinoise (renminbi) n'a encore qu'une faible importance sur les marchés internationaux, elle pourrait à plus long terme s'établir comme un moyen de paiement international et une réserve de valeur internationale.

Le gouvernement chinois souhaite que la Chine retrouve dans l'économie mondiale le rang qu'il estime être le sien du fait de la taille et de l'histoire du pays (figure 2). Sa croissance économique a certes connu un net ralentissement ces dernières années (figure 3). Mais la pandémie de la COVID-19 n'y a pas provoqué de récession en 2020 comme dans bien d'autres pays. La part de la Chine dans l'économie mondiale continuera de croître ces prochaines années.

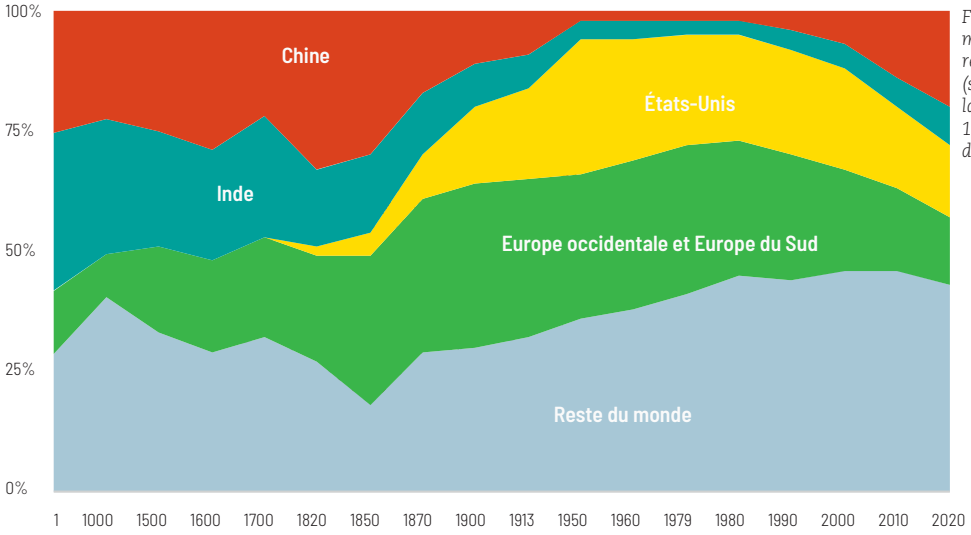


Figure 2 : Évolution de la part du PIB mondial des grandes puissances et des régions géopolitiques sur 2000 ans (source (en) : Statistiques sur la population mondiale, PIB et PIB par habitant 1–2008 AD, Angus Maddison ; à partir de 2008 : FMI).

1 Eurostat (Commission européenne), Résultats 2017 du Programme de comparaison internationale. La Chine, les États-Unis et l'UE sont les plus grandes économies du monde, mai 2020.
2 Conseil de stabilité financière, Liste des banques d'importance systémique globale en 2020 (en anglais uniquement), novembre 2020.

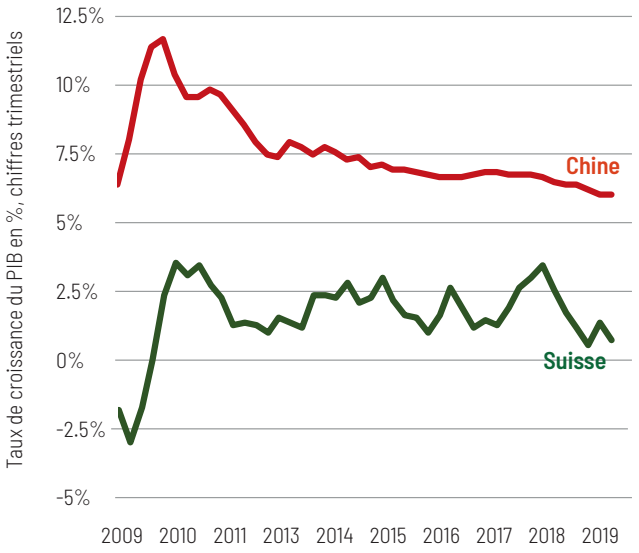


Figure 3 : Taux de croissance des PIB chinois et suisse par trimestre en pourcentage, PIB réel, avant la pandémie de COVID-19 (sources : Bureau national des statistiques de la République populaire de Chine, SECO).

La Chine doit son ascension fulgurante à sa politique de réforme et d'ouverture, introduite en 1978. Une ouverture ciblée et contrôlée des marchés chinois et l'aménagement de zones économiques spéciales ont exercé une grande force d'attraction sur les investisseurs étrangers. La mondialisation a permis à la Chine de s'imposer comme un maillon essentiel de nombreuses chaînes de création de valeur au niveau mondial. En quelques décennies, des centaines de millions de personnes ont ainsi pu sortir de la pauvreté. La Chine apporte ainsi une contribution significative à la réduction de la pauvreté dans le monde (figure 4).

L'ouverture à une économie de marché et l'émergence d'une classe moyenne aisée n'ont cependant pas entraîné de libéralisation politique, contrairement aux espoirs longtemps nourris en Occident. Ni le commerce ni Internet n'ont induit un changement de ce type en Chine. Au contraire, les tendances autoritaires s'y sont renforcées ces dernières années. Les citoyens chinois sont certes devenus plus prospères, mais ils ne jouissent pas d'une plus grande liberté en termes de droits politiques.

La Chine reste de facto un **État à parti unique** dirigé par le Parti communiste chinois (PCC). Ce dernier domine les structures étatiques de la République populaire et les décisions les plus importantes reviennent aux organes du parti, qui contrôlent aussi l'Armée populaire de libération. Il n'y a pas de séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire au sens d'une démocratie libérale (cf. glossaire: Système politique chinois). Selon la constitution, le fait que le PCC dirige le pays est le signe distinctif essentiel du « socialisme à caractéristiques chinoises ». Par ailleurs, la constitution stipule qu'il est interdit de « saboter » le système socialiste.

Alors que le monde, jusqu'à la fin de la guerre froide, a vu s'affronter deux modèles de développement opposés idéologiquement (économie de marché libre *vs* économie planifiée), la situation est aujourd'hui passablement plus complexe. Du fait de la mondialisation, les relations entre les États-Unis, la Chine et l'Europe se caractérisent aujourd'hui par une forte interdépendance, et ce dans tous les domaines (économique, scientifique, technologique et culturel). Certains experts voient dans le modèle de développement chinois un « capitalisme d'État », qui s'oppose au modèle américain d'économie de marché libre et au modèle européen d'économie sociale de marché[3]. Bien qu'il s'agisse d'une simplification didactique de la réalité, celle-ci illustre bien les efforts visant à aboutir à la conception de nouveaux modèles de développement social pour le XXIe siècle.

Depuis que Xi Jinping a repris la direction du parti et de l'État en 2012 et 2013, la **centralisation du pouvoir politique** s'est encore accentuée en Chine. La « renaissance » et le « renouvellement » de la nation et de la culture chinoises, tout comme la cohésion nationale qui leur est associée, sont des aspirations essentielles du pouvoir de Pékin. Le contrôle de la société s'est lui aussi accru. Rares sont les pays qui détournent autant que la Chine les possibilités liées à la numérisation, notamment l'intelligence artificielle et les méthodes impliquant des données massives, pour discipliner la société. En outre, la République populaire se caractérise par ce qui est sans doute le plus vaste système de régulation de l'espace numérique. À titre d'exemple, l'accès à des contenus Internet indésirables, à des entreprises numériques et à des médias sociaux étrangers est entravé. L'influence du PCC s'accroît également dans le domaine de la formation et de la recherche.

Des pressions plus fortes sont aussi exercées sur les droits des **minorités** ethniques, notamment des populations tibétaines et ouïghoures mais aussi de groupements religieux. La situation en matière de droits de l'homme s'est dégradée en Chine. Suite à l'adoption de la loi sur la sécurité en juillet 2020, la limitation de la liberté d'opinion et des médias et les restrictions au fonctionnement des institutions démocratiques s'accentuent à Hong Kong également. Ainsi, la sécurité et la stabilité l'emportent sur les libertés individuelles.

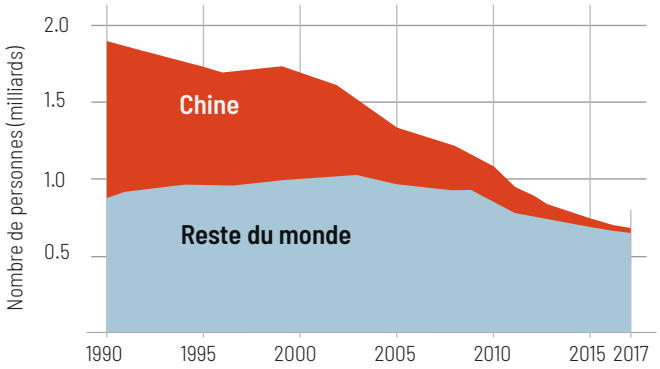


Figure 4 : Nombre de personnes vivant avec moins de 1,90 dollar par jour (source : Banque mondiale).

3 Tobias Ten Brink, Andreas Nölke, Staatskapitalismus 3.0, 2013.

La Chine a pris différentes mesures pour consolider le fondement de sa prospérité et de sa puissance :

Premièrement, ces mesures impliquent un remaniement du modèle de croissance économique pour réduire la dépendance envers l'étranger et renforcer la **demande nationale**. La part du commerce extérieur dans le PIB chinois, supérieure à 60 % il y a 15 ans, est tombée à 35 % en 2019.

Deuxièmement, en corrélation avec le remaniement précité, la Chine est en passe de devenir une **puissance mondiale sur le plan technologique** également. L'État chinois et les entreprises investissent beaucoup dans la formation, la recherche et l'innovation. En 2019, la Chine a pour la première fois supplanté les États-Unis au niveau des dépôts de brevets internationaux, s'établissant ainsi au premier rang mondial. Dans le secteur de la robotique, la Chine domine le marché. Le groupe de télécommunications Huawei s'est hissé pour la troisième année consécutive au sommet du classement des entreprises, avec plus de 4400 dépôts de brevet[4]. La Chine a également rattrapé les États-Unis concernant la quantité d'articles publiés dans des revues scientifiques occidentales (figure 5). La stratégie « Made in China 2025 »[5] vise à augmenter la qualité de la production chinoise, l'objectif étant que la Chine ne soit plus un acteur de poids uniquement dans la production à faible valeur ajoutée. Dix secteurs industriels clés ont été identifiées à cet effet, parmi lesquels on trouve ceux de la technologie informatique, de la robotique, de la médecine et des technologies vertes. Le secteur de l'informatique et des technologies est déjà très performant. La Chine a su créer, grâce aussi en partie à l'application d'une politique industrielle protectionniste, un « écosystème » numérique d'importance, qui regroupe de grands prestataires numériques. Ces derniers gagnent de plus en plus de terrain à l'étranger.

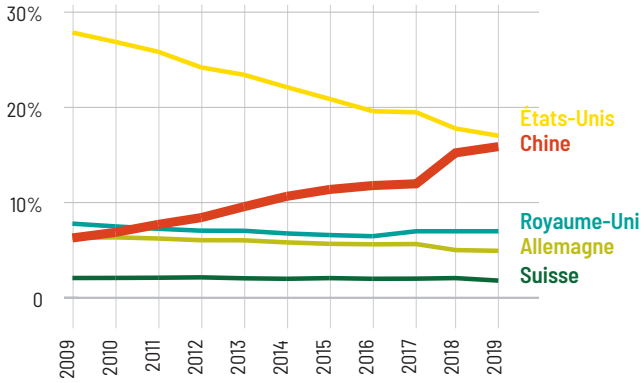


Figure 5 : Pourcentage d'articles cités dans des revues occidentales (source : SCImago).

Troisièmement, la Chine rattrape également son retard en matière de **capacités militaires**. L'Armée populaire de libération poursuit sa transformation et modernisation. Certes, des lacunes en matière de capacités demeurent et le fossé avec les États-Unis, qui disposent d'un réseau d'alliés et de plus de 800 bases militaires dans le monde, reste extrêmement vaste. Toutefois, la Chine est aujourd'hui capable d'opérer militairement au-delà du continent asiatique. À long terme, elle sera en mesure de projeter ponctuellement sa puissance dans le monde entier. Son arsenal d'armes nucléaires, qui reste modeste par rapport à celui des États-Unis et de la Russie, est en cours de développement et de modernisation. Les cyberoutils continuent de gagner en importance dans la doctrine militaire chinoise. De plus, le pays investit massivement dans le développement de systèmes d'armement stratégiques d'un genre nouveau. Les dépenses militaires chinoises augmentent et se situent au deuxième rang mondial, derrière les États-Unis. Ce volume est toutefois constant en comparaison avec le PIB (figure 6).

4 OMPI, La Chine devient le principal déposant de demandes internationales de brevet en 2019, dans un contexte de forte croissance des services de propriété intellectuelle, des adhésions aux traités et des recettes de l'OMPI, avril 2020.

5 Mercator Institute for China Studies, Evolving Made in China 2025, juillet 2019.

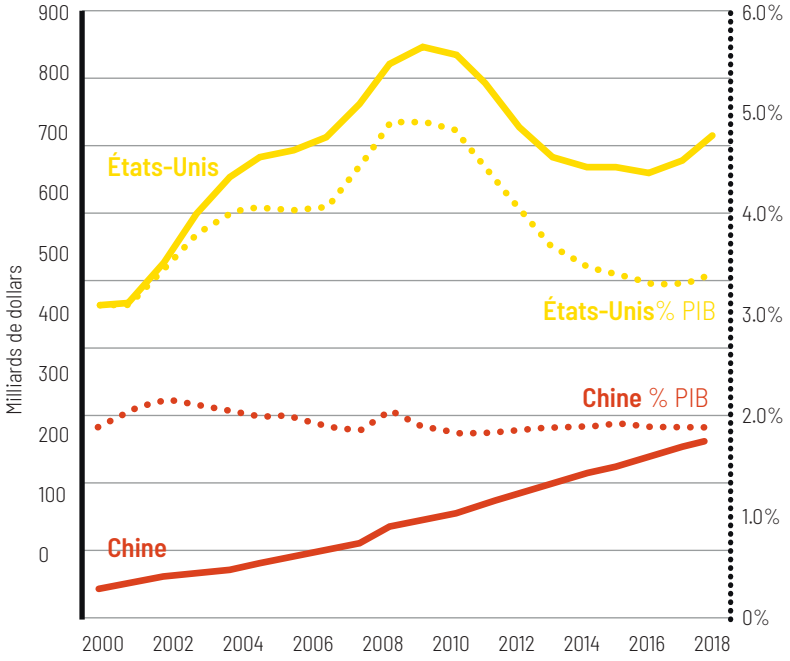


Figure 6 : Dépenses militaires de la Chine (estimations) et des États-Unis, en termes réels (axe de gauche) et en pourcentage du PIB (axe de droite) (source : SIPRI Military Expenditures Database, Stockholm 2020).

Sous la conduite du président Xi Jinping, la Chine se perçoit désormais comme une grande puissance. Au niveau international, cela se traduit par une politique extérieure nettement plus active et par l'exigence d'être respectée comme une puissance mondiale. Selon l'interprétation chinoise, il s'agit là d'un « retour » à un rôle dirigeant dans la politique mondiale – après l'absence politique et économique de l'Empire chinois au temps de l'impérialisme européen. La gestion de la pandémie de la COVID-19 a encore renforcé la confiance en soi des dirigeants politiques. Aujourd'hui, la dimension internationale imprègne de plus en plus les intérêts et le programme géostratégique de la République populaire.

Toutefois, la Chine doit aussi faire face à de grands défis internes. Les incertitudes liées à l'évolution future du commerce international, le vieillissement de la société et l'étendue de la dette intérieure chinoise laissent entrevoir une situation économique difficile pour les prochaines années.

L'évolution démographique constitue un défi. La Chine a non seulement la population la plus nombreuse du monde (19 %), mais aussi celle qui vieillit le plus rapidement. L'exode rural combiné à une urbanisation accélérée présente à la fois des avantages et des défis sur les plans économique et social. De plus, le caractère inégalitaire de la société chinoise reste une problématique bien présente : même si une large majorité de la population a pu profiter de l'essor des dernières décennies, les écarts se sont creusés dans la répartition du revenu[6].

Enfin, le développement fulgurant de la Chine s'accompagne aussi de sérieux **problèmes environnementaux**. Outre les problèmes environnementaux locaux et régionaux comme la pollution des sols, de l'air et de l'eau, les émissions de gaz à effet de serre constituent un problème d'envergure mondiale. Les émissions de la Chine ont certes atteint leur pic en 2013, mais le pays, qui émet 28 % du dioxyde de carbone mondial, demeure encore le premier pays émetteur de gaz à effet de serre. Ses émissions de CO_2 par habitant sont comparables à celles des pays européens (figure 7). Plus de 80 % de son bouquet énergétique est constitué de combustibles fossiles. Cela étant, le président Xi Jinping a annoncé que la Chine visait la neutralité carbone d'ici 2060. Aujourd'hui déjà, le pays investit plus que tout autre dans les énergies renouvelables et a rejoint l'avant-garde de la mobilité électrique. S'il parvenait à atteindre ses objectifs climatiques ambitieux, un pas très important serait franchi dans la lutte mondiale contre le réchauffement climatique.

6 Banque mondiale, The World Bank in China: Overview ; Banque mondiale, Data Bank: Poverty and Equity ; Données de la Banque asiatique de développement, People's Republic of China, Key Indicators.

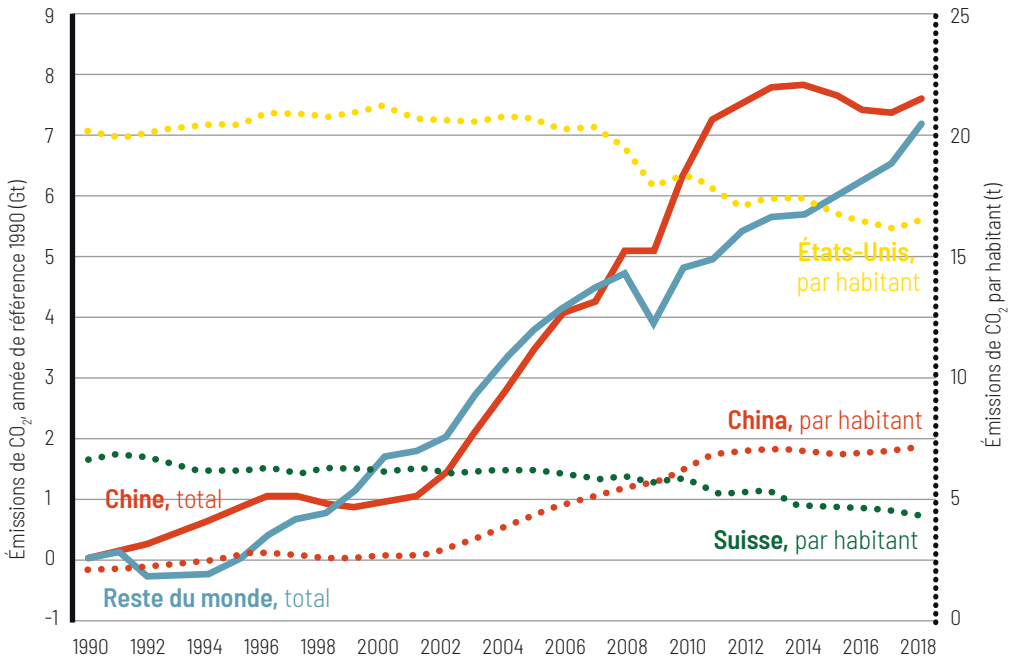


Figure 7 : Total des émissions de CO_2 (trait plein, axe de gauche) et émissions de CO_2 par habitant (trait en pointillé, axe de droite) en comparaison avec les États-Unis, la Suisse et le reste du monde (sources : Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale ; Global Carbon Project).

2.2 Conséquences internationales

La Chine change le monde. Plus que d'autres grandes puissances, elle suit une stratégie à long terme dans ce processus. La dynamique économique émanant de la Chine et l'influence politique accrue de Pékin sont étroitement liées. Parmi les pays du Sud, le modèle de développement chinois, porteur de prospérité sans pluralisme politique, séduit de plus en plus comme alternative à la démocratie libérale, ce qui a d'importantes conséquences pour l'ordre international.

Pour de nombreux pays d'Asie, d'Amérique latine mais aussi d'Afrique subsaharienne, la Chine est devenue le premier partenaire bilatéral en termes d'investissements et d'échanges commerciaux. De grands projets d'infrastructure (pré)financés par la Chine permettent à la république populaire d'accéder à des ressources naturelles ainsi qu'à de nouveaux marchés et de nouvelles capacités de production, tout en offrant des perspectives de développement aux pays concernés. Cependant, on voit aussi émerger des différences par rapport aux principes qu'appliquent les pays donateurs de l'OCDE en matière de financement du développement, principes qui ont évolué au fil des décennies. La question de la transparence en est un exemple : en raison de l'absence de statistiques publiques, on ne sait pas grand-chose sur l'ampleur et la conditionnalité du financement. La Chine ne participe aussi que de manière limitée aux réformes qui sont convenues avec les pays débiteurs dans le cadre, par exemple, des programmes proposés par le FMI et la Banque mondiale dans le but d'améliorer la transparence et la viabilité de la dette et de favoriser des ajustements structurels ou des mesures de bonne gouvernance. Certains pays bénéficiaires se trouvent ainsi dans une situation de forte dépendance financière vis-à-vis de la Chine.

Figure 8 : Corridors économiques des nouvelles routes de la soie (source : SRC, Rapport de situation sur la sécurité de la Suisse en 2020).

1 Nouveau pont terrestre eurasiatique (Ceinture économique de la route de la soie)

Corridors économiques :

2 Chine-Mongolie-Russie
3 Chine-Asie centrale-Asie de l'Ouest
4 Chine-Pakistan
5 Bangladesh-Chine-Inde-Myanmar
6 Chine-Péninsule indochinoise

Passages maritimes économiques :

1 Chine-Océan Indien-Afrique-Méditerranée
2 Chine-Océan Arctique-Europe
3 Chine-Océanie-Pacifique Sud

L'initiative des nouvelles routes de la soie (BRI pour « **Belt and Road Initiative** », cf. glossaire), lancée par la Chine en 2013, illustre parfaitement le modèle de développement de portée mondiale par lequel Pékin veut rehausser sa présence économique et géopolitique croissante sur la scène internationale, mais aussi souligner et consolider de façon stratégique sa prétention à diriger[7]. Même s'il n'est pas défini avec précision, ce projet vise en premier lieu à accélérer en Chine le développement des provinces plus pauvres de l'ouest et à renforcer les connections entre les régions, principalement en Asie, en Asie centrale, en Europe et en Afrique (figure 8). Les grands projets d'infrastructure et la coordination de la politique économique et financière jouent à cet égard un rôle essentiel.

Contrairement aux organisations multilatérales, la BRI n'est pas un groupement de membres sur pied d'égalité au niveau du droit international, mais une structure orientée vers la Chine en tant qu'initiatrice, hôte et présidente permanente. Il en résulte que l'application de normes reconnues sur le plan international n'est pas demandée ni vérifiée de manière aussi contraignante qu'au sein d'organismes multilatéraux. La mise en œuvre concrète des différents volets de ce programme stratégique est gérée de manière flexible par Pékin.

En matière de **multilatéralisme**, le rôle de la Chine a fortement évolué. Aujourd'hui, la république populaire investit beaucoup dans les forums multilatéraux existants. Elle s'implique plus fortement, prend des responsabilités et se présente comme un soutien à l'ordre établi. La contribution de la Chine au financement des Nations Unies a rapidement augmenté ces dix dernières années (figure 9). Elle privilégie toutefois un soutien sélectif à différents organes de l'ONU. Des cinq puissances bénéficiant du droit de veto au Conseil de sécurité des Nations Unies, la Chine est celle qui met le plus de troupes à disposition pour des missions de maintien de la paix. Si elle est encore sous-représentée parmi le personnel du Secrétariat de l'ONU, elle est le seul pays dont sont issus quatre directeurs des quinze institutions spécialisées des Nations Unies.

À l'OMC, la Chine continue de profiter dans la plupart des domaines de son statut de pays en développement. Jusqu'à présent, le pays n'a assumé toutefois qu'une responsabilité limitée concernant le maintien et le développement des règles commerciales multilatérales. La Chine compte parmi les dix plus grands pays donateurs au sein de certaines banques multilatérales de développement, à l'instar de l'Association internationale de développement du Groupe de la Banque mondiale. Cela étant, elle demeure un pays emprunteur important et joue par conséquent un double rôle inhabituel au sein de ces institutions. Par ailleurs, la Chine est à l'origine de nouvelles structures de gouvernance. Elle a ainsi créé en 2015 une nouvelle banque multilatérale de développement, la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII), dont les activités s'étendent de plus en plus au-delà de l'Asie.

La Chine utilise aussi son influence croissante pour remodeler le système multilatéral en sa faveur. Ainsi, Pékin réinterprète les normes de l'ordre international établi selon son modèle de société et de développement, tout particulièrement en ce qui concerne les droits de l'homme. La Chine s'emploie également à limiter l'accès des acteurs de la société civile aux organisations internationales.

La montée en puissance de la Chine et sa vigoureuse défense de ses propres intérêts renforcent les tendances à une fragmentation encore plus marquée de l'ordre international. Son influence croissante au sein du système onusien va également de pair avec le refus des États-Unis, ces dernières années, d'assumer dans les mêmes proportions qu'auparavant le rôle de leader au niveau multilatéral. La rivalité croissante entre Washington et Pékin complique encore les efforts visant à réformer et à renforcer le système multilatéral.

La **politique chinoise des États-Unis** a fortement évolué : Washington ne qualifie plus Pékin de partenaire, mais de « concurrent stratégique ». Le scepticisme croissant dépasse les clivages politiques. Sous l'administration Trump, les États-Unis comme la Chine ont décrété toute une série de mesures (droits de douane, sanctions et interdictions) qui entravent le

7 NDRC, MFA, MOFCOM, Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road, mars 2015.

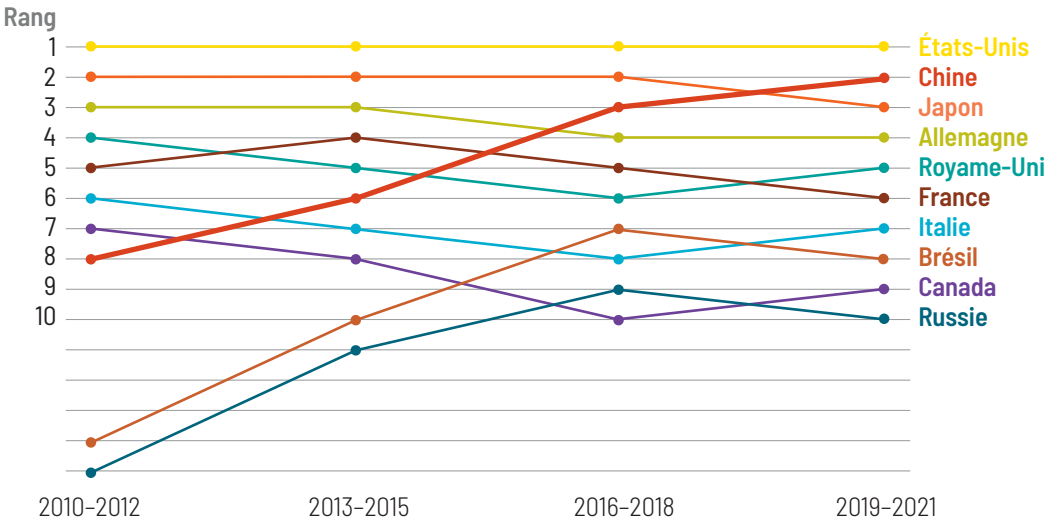


Figure 9 : Classement des 10 plus grands contributeurs au budget ordinaire de l'ONU depuis 2010 (source : ONU).

fonctionnement des chaînes de création de valeur mondiales. Au vu de l'interdépendance marquée qui lie les deux plus grandes économies du monde, un découplage complet est difficilement envisageable et implique des coûts énormes. Cependant, un découplage *partiel* est déjà engagé, notamment pour ce qui touche aux nouvelles technologies et aux biens stratégiques tels que les microprocesseurs.

Il est encore impossible de prédire dans quelle mesure la fragmentation de la gouvernance mondiale se poursuivra et si la tendance qui voit émerger de nouveaux espaces normatifs, dotés de leurs propres systèmes de valeurs, normes industrielles, espaces de données et systèmes de paiement, va s'amplifier. Une telle formation de blocs au détriment de solutions multilatérales ferait bien plus de perdants que de gagnants. Il semble toutefois réaliste de s'attendre à une concurrence croissante entre Chine et États-Unis, qui dépassera les conflits actuels autour du commerce et de la technologie.

Un risque d'escalade accru se présente notamment dans la périphérie maritime de la Chine. En mer de Chine méridionale, les ambitions territoriales de cette dernière se heurtent à celles d'autres pays et à la revendication d'un libre accès aux océans, qui émane des États-Unis et de bien d'autres États. La question taïwanaise pourrait également demeurer source de conflits. Par ailleurs, on observe des tensions accrues à la frontière terrestre avec l'Inde.

L'**Union européenne** a le potentiel de se positionner comme une troisième force dans l'équilibre mondial des pouvoirs. L'entente européenne est aussi une réponse au fait que le monde n'est plus euro centrique depuis longtemps. Collectivement, les États européens auraient le poids nécessaire pour défendre les valeurs et les intérêts de l'Europe sur la scène internationale. Mais des positions nationales divergentes font souvent obstacle à une politique étrangère européenne efficace.

Concernant la Chine, les États de l'UE sont parvenus à définir des bases communes. La position de l'UE vis-à-vis de la Chine se distingue de celle des États-Unis, qui sont nettement plus dans la confrontation. Dans son document stratégique, l'UE désigne la Chine comme un partenaire, un concurrent et un rival systémique tout à la fois. Elle exige le respect des normes multilatérales et réclame plus de réciprocité[8]. L'objectif n'est pas un découplage, mais une coopération fondée sur les intérêts et pratiquée dans le respect des règles internationales. Plusieurs États membres de l'UE ont déjà adopté des stratégies relatives à la Chine dont les grands axes sont similaires[9]. En scellant avec la Chine en décembre 2020 un accord politique sur la conclusion, de principe, d'un accord global sur les investissements (AGI), la Commission européenne cherche à affirmer ces principes et à améliorer les conditions économiques. De nombreuses entreprises restent confrontées, sur le marché chinois, à l'insécurité juridique et à l'arbitraire, à un transfert de technologie forcé et à des violations des droits de propriété intellectuelle ainsi que de la protection des données et de la personnalité. Dans l'économie chinoise, l'État et les entreprises qu'il contrôle ou subventionne continuent de jouer un rôle dominant, ce qui donne lieu à d'importantes distorsions de concurrence. La part de marché des entreprises de services étrangères en Chine stagne à un niveau très modeste.

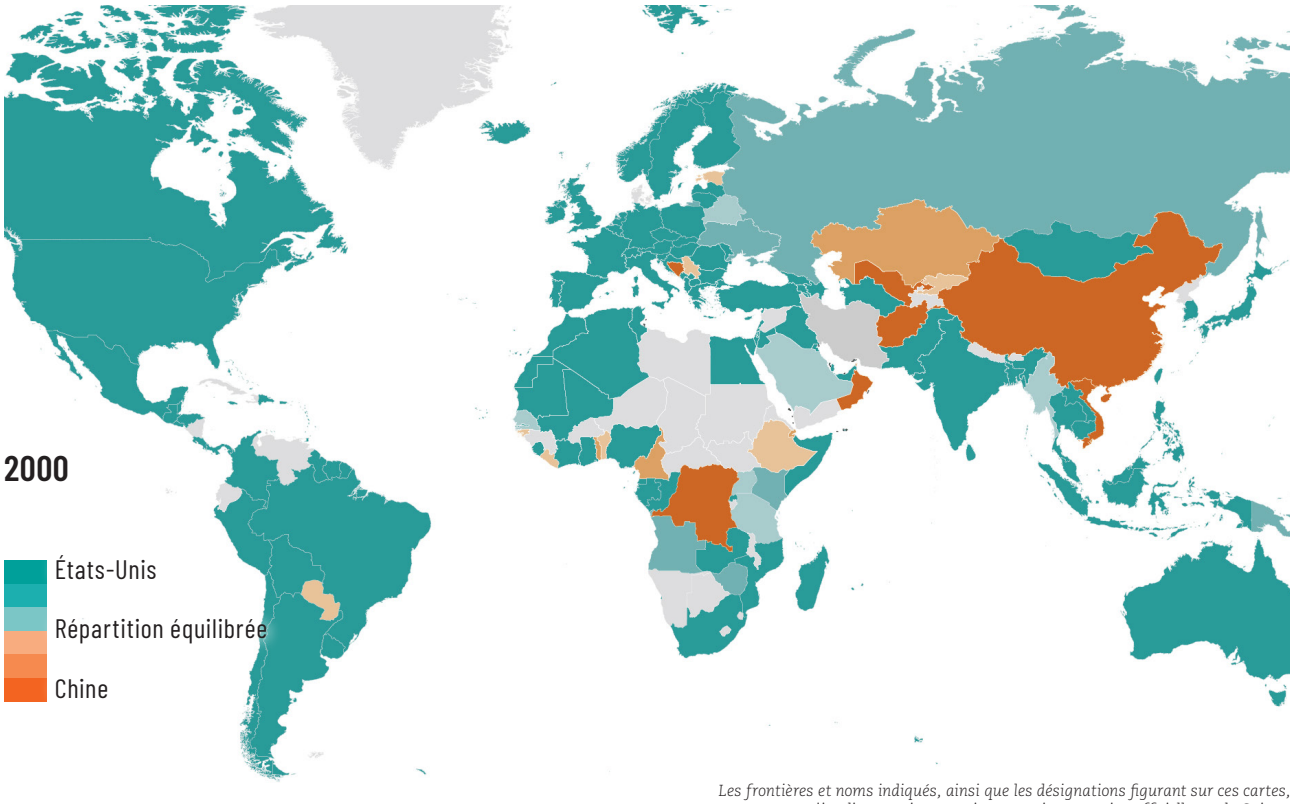
Aujourd'hui, la Chine est bien plus présente en Europe qu'il y a encore une décennie. Des partenariats bilatéraux la lient à de nombreux États. La Chine entretient une coopération régionale avec des États d'Europe centrale et orientale (China-CEEC ou « format 17+1 »). Les investissements directs de la Chine en Europe depuis 2005 excèdent 400 milliards de dollars. Ils sont cependant en baisse depuis 2017. Dans plusieurs pays, les entreprises chinoises ont investi dans des infrastructures.

Dans de nombreux pays européens comme aux États-Unis, l'opinion publique est moins favorable à la Chine qu'auparavant. Des sondages menés au cours de nombreuses années révèlent une tendance claire[10]. L'opinion selon laquelle l'Europe aurait besoin d'une politique ferme et plus homogène envers la Chine a gagné du terrain au sein de l'UE et de ses États membres. L'UE recherche donc avec succès une plus grande cohérence également dans des domaines relevant de la compétence de ses États membres. Ainsi, elle a par exemple créé en 2019 un cadre uniforme pour le contrôle des investissements directs étrangers dans des infrastructures critiques, dont la mise en œuvre s'effectue au niveau des États membres. Les divergences dans les positions nationales quant à la question d'autoriser la technologie chinoise dans le domaine de la 5G (glossaire) ne sont qu'un exemple de la difficulté persistante à définir une politique à l'égard de la Chine commune.

Il est également difficile d'estimer dans quelle mesure un positionnement européen autonome ou un positionnement transatlantique plus fort est en train de se dessiner vis-à-vis de la Chine. La nouvelle stratégie de croissance présentée par la Commission européenne, celle d'un pacte vert pour l'Europe visant une société équitable et prospère à l'économie moderne, compétitive et efficace dans l'utilisation des ressources, est un exemple témoignant d'une identité européenne qui se distingue tant de l'identité américaine que de l'identité chinoise. On peut toutefois aussi s'attendre à ce que l'UE et les États-Unis unissent leurs forces dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne les valeurs communes comme les libertés politiques individuelles.

8 Commission européenne, Relations UE-Chine – Une vision stratégique, mars 2019. Commission européenne, EU China Relations, juin 2020.
9 Exemples : Pays-Bas et Suède.

10 Laura Silver, Kat Devlin, Christine Huang, Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries: Majorities say China has handled COVID-19 outbreak poorly, octobre 2020.



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

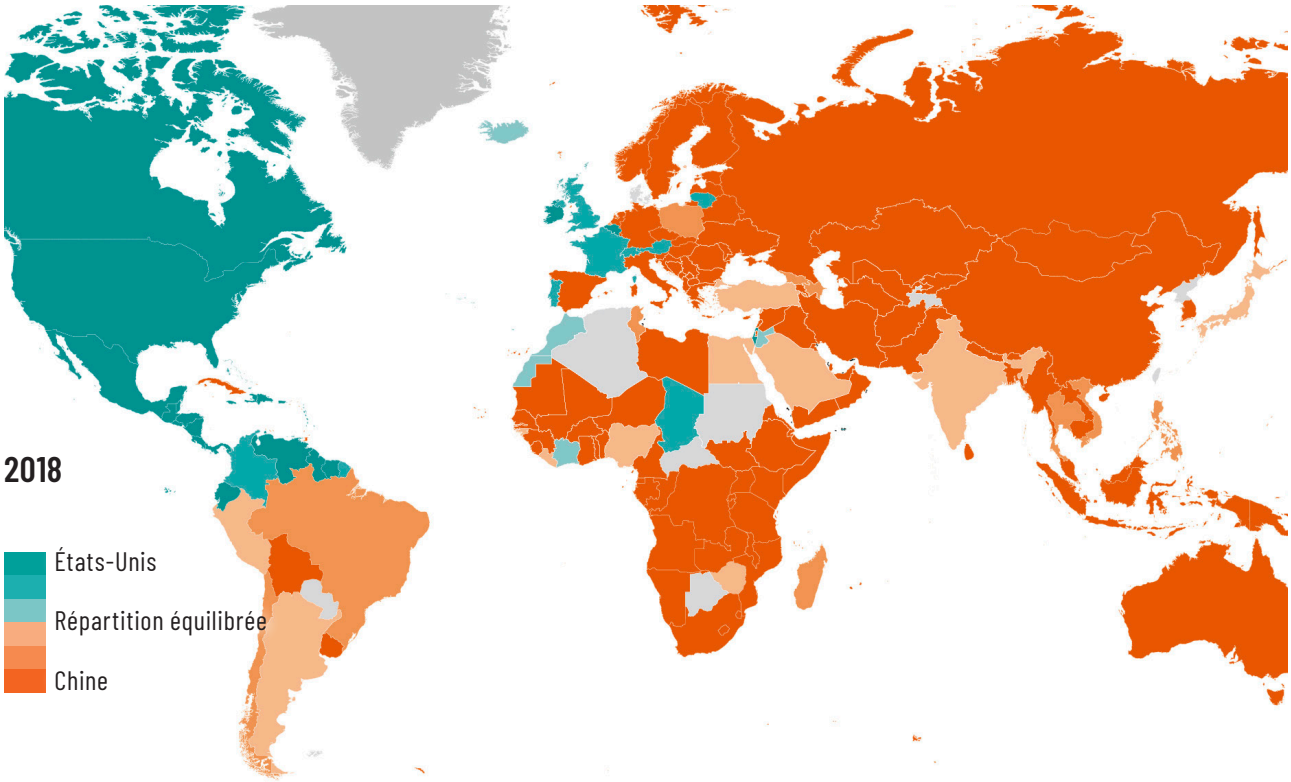


Figure 10 : Évolution du commerce mondial : cartes indiquant le principal partenaire commercial entre la Chine et les États-Unis en 2000 et 2018 (source : Lowy Institute, sur la base des informations du FMI, Direction of Trade Statistics).

3 La Suisse et la Chine

Aujourd'hui, les relations bilatérales entre la Suisse et la Chine sont intenses, multidimensionnelles et constructives. Les différends sont abordés ouvertement. En préambule à la présentation de la future stratégie concernant la Chine, ce chapitre se propose de décrire les relations sino-suisses. S'ensuivent des considérations générales sur le positionnement de la Suisse dans l'équilibre fluctuant des rapports de force, présenté précédemment. La politique suisse à l'égard de la Chine ne peut plus être définie indépendamment d'un contexte plus large, ce qui vaut aussi pour les relations avec d'autres grandes puissances. Pour terminer, ce chapitre précise les principes essentiels sur lesquels reposeront les futures relations sino-suisses.

3.1 État actuel des relations bilatérales

La Suisse a été l'un des premiers États occidentaux à reconnaître la République populaire de Chine, en 1950. Depuis le début des années 1980, les relations bilatérales avec la Chine se sont consolidées et ont atteint une intensité remarquable dans tous les domaines. Elles touchent notamment à la politique, aux droits de l'homme, à l'économie, au marché du travail et à l'emploi, à la science et à la technologie, à la formation, à l'environnement, à la migration et à la culture. Depuis 2010, la Chine est le principal partenaire commercial de la Suisse en Asie. En 2005, le Conseil fédéral l'a identifiée comme l'un des pays prioritaires à l'échelle mondiale pour la politique extérieure de la Suisse (aujourd'hui au nombre de huit).

Conformément à la politique d'une seule Chine qu'elle-même applique, la Suisse renonce par contre à entretenir des relations diplomatiques avec les autorités de Taïwan, même si une coopération sur les plans technique, économique et culturel est possible et souhaitée avec Taïwan. À cet égard, la Suisse reconnaît également le caractère démocratique des autorités locales et de la société taïwanaise.

En 2014, l'entrée en vigueur d'un accord de libre-échange avec la Chine a constitué une première pour un pays d'Europe continentale. En 2016, un partenariat stratégique innovateur (*Innovative Strategic Partnership*) a été conclu en sus. Chaque année, un dialogue stratégique est organisé entre les ministres des affaires étrangères des deux pays. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les quelque trente dialogues techniques menés entre les autorités suisses et chinoises.

Figure 11 : Logo utilisé pour le 70e anniversaire des relations diplomatiques entre la Suisse et la République populaire de Chine (source : DFAE).

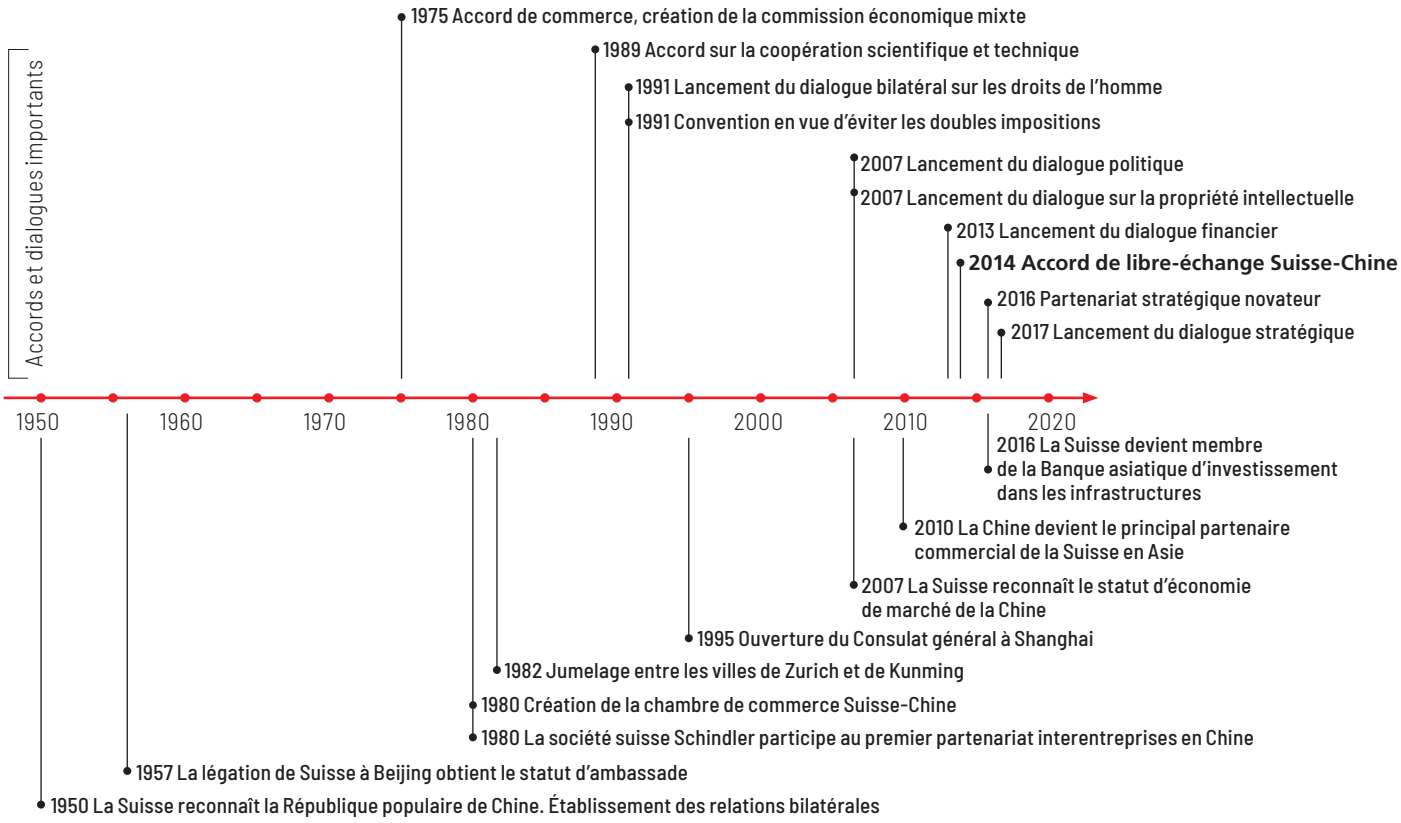


Figure 12 : Les différentes étapes jalonnant les relations bilatérales (source : DFAE).

Les relations bilatérales sont donc vastes et substantielles dans de nombreux domaines, et elles privilégient le dialogue. Aujourd'hui, elles se présentent comme suit (l'ordre d'apparition des thèmes n'étant pas représentatif de leur importance) :

Commerce : en 2019, la Chine était le troisième partenaire commercial de la Suisse avec un volume de marchandises échangées de quelque 36 milliards de francs[11], ou de quelque 50 milliards en comptant la zone administrative spéciale de Hong Kong (figure 13)[12]. Selon les estimations de la BNS, le volume des échanges de services s'est élevé la même année à 7,2 milliards de francs. Les intérêts économiques ont rapidement compté parmi les principaux moteurs des relations bilatérales. En comparaison internationale, les entreprises industrielles et de services suisses ont joué un rôle précurseur dans l'exploitation des marchés chinois et de la place d'investissement qu'est la Chine. Les entreprises et les établissements financiers suisses ont établi une présence forte à Hong Kong en raison de la position stratégique de ce territoire, porte d'entrée vers la Chine, et de la sécurité juridique qui y règne. L'accord de libre-échange conclu avec Pékin a permis d'améliorer l'accès au marché chinois, en particulier pour le secteur industriel, et d'établir un cadre juridique pour l'entretien et le développement des relations économiques.

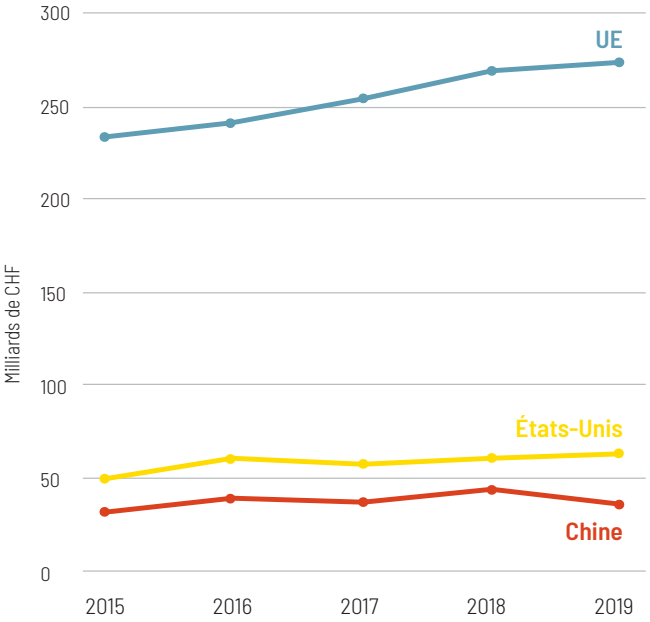


Figure 13 : Volume des échanges commerciaux de la Suisse avec ses principaux partenaires jusqu'en 2019 (source : AFD).

11 « Total 2 » incluant l'or en barres et autres métaux précieux, les monnaies, les pierres précieuses et gemmes, les objets d'art et antiquités.

12 Dans la mesure où la pandémie mondiale a eu un impact particulier sur la balance commerciale en 2020, ce sont les chiffres jusqu'à l'année 2019 qui ont été reproduits ici.

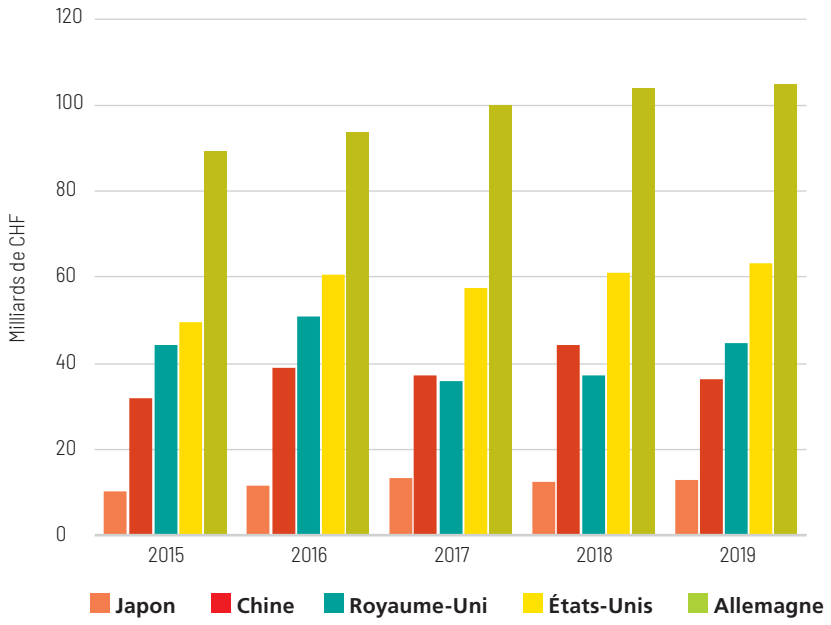


Figure 14 : Volume des échanges commerciaux de la Suisse avec le Japon, la Chine, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Allemagne jusqu'en 2019 (source : AFD).

Durant la pandémie de la COVID-19 au printemps 2020, la Suisse officielle et ses représentations en Chine ont soutenu l'acquisition de produits médicaux dans ce pays. Malgré des difficultés diverses, l'existence d'un réseau de contacts bien établi a permis une communication (et, le cas échéant, une coordination) simple et intensive via des entreprises, des associations faîtières et les représentations sur place.

Les entreprises suisses restent confrontées à de nombreux défis sur le marché chinois : le manque de sécurité juridique, le protectionnisme local et l'imbrication étroite entre État et économie sont régulièrement évoqués. Par ailleurs, l'industrie locale est de plus en plus concurrentielle sur le plan international. Certaines mesures découlant du conflit commercial et technologique entre la Chine et les États-Unis touchent aussi indirectement les entreprises suisses. C'est par exemple le cas du prélèvement de droits de douane supplémentaires dans le commerce de marchandises et du renforcement des contrôles à l'exportation, dont certains ont des effets extraterritoriaux. Cela étant, l'application de mesures drastiques en matière de régulation, en particulier dans le domaine des flux transfrontières de données, compliquait déjà l'activité des entreprises étrangères. En outre, les livraisons de petits colis provenant de Chine, commandés sur des plateformes de commerce en ligne américaines ou chinoises, constituent un défi pour les autorités fiscales et douanières en Suisse.

Travail et emploi : depuis qu'elles ont conclu un accord bilatéral dans le cadre de leur accord de libre-échange, la Suisse et la Chine entretiennent un dialogue approfondi dans ce domaine. L'accord renforce les obligations des deux pays en tant que membres de l'Organisation internationale du travail (OIT), et leurs partenaires sociaux participent activement à sa mise en œuvre. Les dialogues menés jusqu'ici ont principalement porté sur le partenariat social, le service public de l'emploi ainsi que la santé et la sécurité sur le lieu de travail.

Questions financières et fiscales : dans ce domaine, la coopération des autorités s'est approfondie depuis le lancement du dialogue financier bilatéral organisé chaque année et la révision de la convention contre les doubles impositions en 2013. En septembre 2019, l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers a été introduit. Pour le secteur financier suisse, la Chine représente un marché stratégique en pleine expansion. Si Hong Kong reste le principal site, l'ouverture progressive du marché financier chinois permet en outre de renforcer la présence des acteurs suisses en Chine continentale. Ainsi, les établissements financiers suisses contribuent eux aussi au développement du marché financier chinois. La libéralisation a par ailleurs créé de nouvelles opportunités de coopération bilatérale, par exemple dans les domaines du marché des capitaux, de l'infrastructure financière, du marché des assurances et de la finance durable. Malgré ces développements positifs observés au cours des dernières années, l'accès limité au marché, les contrôles des capitaux et les obstacles liés au développement de nouveaux secteurs d'activité et à l'établissement de nouvelles filiales restent autant de défis pour l'industrie financière suisse. Les banques chinoises sont également présentes en Suisse depuis la mise sur pied de la plateforme du renminbi en 2016[13].

Investissements : les investissements directs de la Chine en Suisse n'ont cessé d'augmenter depuis 2016, mais restent comparativement modestes (figure 16). La reprise en 2016 de l'entreprise d'agrochimie Syngenta, sise à Bâle, par l'entreprise étatique chinoise ChemChina, a marqué le point culminant de cette tendance. En 2019, les investissements directs chinois en Suisse (selon le critère de l'investisseur ultime) se montaient à 14,9 milliards de francs, soit 1,1 % du total des investissements directs étrangers en Suisse. Fin 2019, les

13 Depuis 2016, la monnaie chinoise (le renminbi) peut être négociée en Suisse.

investissements directs suisses en Chine s'élevaient à quelque 22,5 milliards de francs.

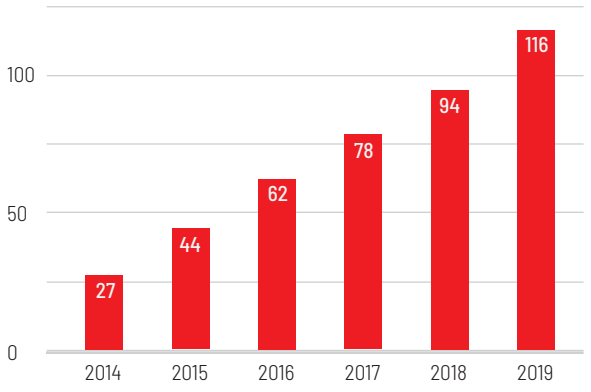


Figure 15 : Nombre d'entreprises en Suisse appartenant à des multinationales chinoises (2019 : données provisoires ; source : Office fédéral de la statistique).

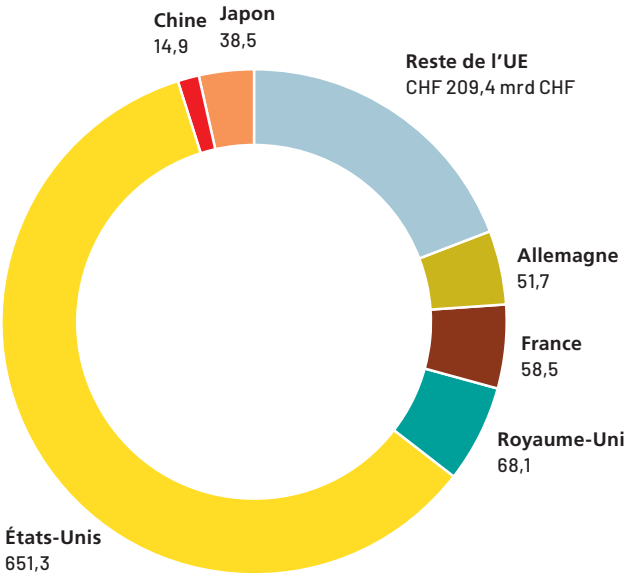


Figure 16 : montant des investissements directs étrangers (en milliards de francs) des principaux partenaires commerciaux de la Suisse en 2019, ventilés en fonction de l'investisseur ultime (source : BNS).

La Chine, les États-Unis mais aussi d'autres pays appliquent un contrôle des investissements transfrontaliers dans les domaines considérés comme critiques pour l'ordre public. En Suisse aussi, l'augmentation observée ces dernières années des investissements d'entreprises privées et proches de l'État issues de grands pays émergents, dont la Chine, a ouvert le débat sur la question du contrôle des investissements. En mars 2020, par l'adoption de la motion Rieder 18.3021, le Parlement suisse a chargé le Conseil fédéral de créer dans un délai de deux ans les bases légales permettant le contrôle des investissements, notamment ceux d'origine chinoise. Le Conseil fédéral est sur le point de donner suite à cette motion. Le lancement de la procédure de consultation est prévu pour le second semestre 2021.

En comparaison avec la Suisse, l'accès des investissements directs étrangers en Chine est restreint. Ces dernières années ont été marquées – au niveau national – par quelques évolutions en direction d'un accès facilité, mais il existe toujours une liste de secteurs dans lesquels les investissements étrangers ne sont pas possibles. Dans le cadre de sa politique industrielle, la Chine examine tous les cinq ans si des secteurs peuvent être ouverts aux investissements étrangers et si d'autres doivent être à nouveaux fermés.

Tourisme : la Chine est un important marché émetteur pour le tourisme suisse. En 2019, les touristes chinois ont été à l'origine d'environ 1,4 million de nuitées d'hôtel dans notre pays, ce qui a porté la Chine au quatrième rang des marchés de provenance étrangers derrière l'Allemagne, les États-Unis et le Royaume-Uni. La pandémie de COVID-19 a entraîné un arrêt quasi-total du tourisme international.

Formation, recherche et innovation : en tant que nation phare de la technologie au niveau mondial, la Suisse est un partenaire intéressant pour la Chine dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation. l'assimilation de technologies étrangères est une importante composante du modèle de développement chinois imposé par l'État. Les achats d'entreprises de technologie par des entreprises chinoises sont toujours plus fréquents également en Suisse.

- La collaboration avec Pékin dans le **domaine de la recherche et de l'innovation (R&I)** s'est intensifiée depuis l'ouverture du dialogue bilatéral officiel en 2003, le lancement des programmes de coopération bilatéraux en 2008 visant à favoriser la collaboration dans le domaine des sciences et de la technologie et l'établissement d'un site Swissnex à Shanghai en 2008 (figure 17). Par ailleurs, les programmes-cadres de l'UE pour la recherche et l'innovation représentent un instrument multilatéral susceptible de favoriser la collaboration avec la Chine. La Chine est un partenaire intéressant dans de nombreuses disciplines importantes et complexes sur les plans technique et financier. Elle est aussi un marché essentiel pour le Parc suisse d'innovation. « Switzerland Innovation » et plusieurs conventions visent à accroître la notoriété de la Suisse en tant que site intéressant pour des activités de recherche et de développement. Les projets de coopération bilatéraux et multilatéraux reposent toujours sur l'autonomie, les initiatives et les intérêts des acteurs suisses de la recherche et de l'innovation. De nos jours, presque toutes les hautes écoles suisses entretiennent des partenariats avec la Chine, plus ou moins intenses selon les cas.

- Dans le **domaine de la formation** aussi, un dialogue politique régulier unit les deux pays depuis 2014. La Chine affiche un intérêt marqué pour le modèle des hautes écoles spécialisées suisses et s'est inspirée de notre pays pour des réformes nationales. Ainsi, la Suisse peut mettre en avant son système de formation professionnelle sur un marché d'importance, ce qui profite aux hautes écoles spécialisées et aux entreprises suisses sur place. Selon l'Office fédéral de la statistique, 2493 étudiants chinois étaient inscrits

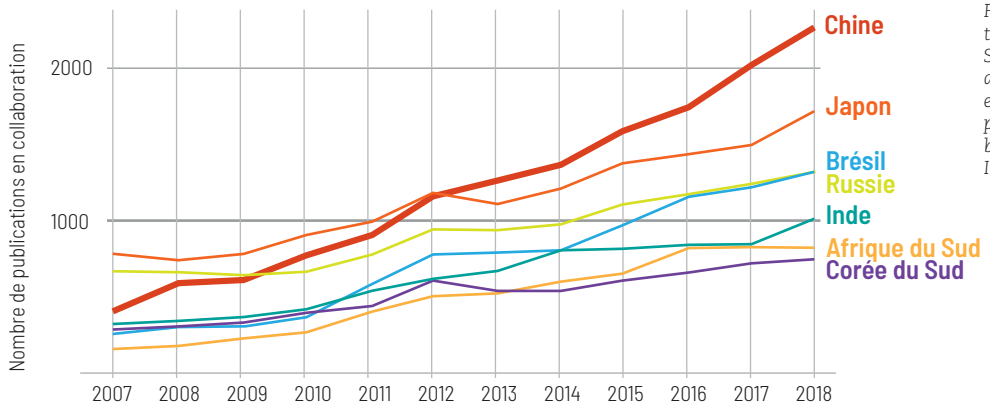


Figure 17 : Nombre de co-publications scientifiques impliquant la Suisse et d'autres pays : Chine et autres États BRICS, Corée du Sud et Japon (source : évaluation des programmes suisses de coopération bilatérale en sciences et technologie, IRIS Group, 2020).

dans une haute école suisse pour l'année académique 2019/2020. Ils constituaient ainsi le quatrième plus grand groupe d'étudiants étrangers dans notre pays. Concernant la liberté académique, les deux pays ont des conceptions différentes.

› Dans le **domaine numérique**, quelques entreprises chinoises font partie de l'élite mondiale dans des domaines tels que l'informatique et les télécommunications, les technologies de surveillance, les drones, le commerce en ligne ou l'intelligence artificielle. Les conceptions suisses et chinoises diffèrent parfois fortement, par exemple en matière de gouvernance numérique, de protection des données, de flux transfrontières de données, d'accès au marché dans l'économie numérique, de protection des droits de l'homme et de séparation entre les intérêts de l'économie et ceux de l'État. Le débat actuel concernant le rôle de l'entreprise de technologie chinoise Huawei dans le déploiement de réseaux 5G porte aussi directement sur les intérêts de la Suisse.

Durabilité : en matière de protection du climat à l'échelle mondiale, la Chine est un partenaire d'importance pour la Suisse, car elle est à la fois le plus gros émetteur de CO_2 du monde et un État signataire de l'Accord de Paris, fidèle à ses engagements. La DDC mène depuis plusieurs années divers programmes avec la Chine dans le domaine du changement climatique. À titre d'exemple, le projet sino-suisse « Zero Energy Building » vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre en Chine.

Santé : En ce qui concerne les questions de santé internationales, la Chine joue un rôle central, comme l'a montré la pandémie de la COVID-19. Le fait que la Suisse dépende des principes actifs et des équipements de protection médicale produits en Chine a conduit le grand public à s'interroger sur la sûreté et la durabilité des chaînes d'approvisionnement. Enfin, la Chine est l'un des principaux marchés pour l'industrie suisse des sciences de la vie.

Droits de l'homme : la Suisse et la Chine entretiennent depuis 1991 un dialogue bilatéral sur les droits de l'homme. Ce dialogue, qui se déroule dans un cadre confidentiel, permet d'aborder la situation des droits de l'homme de manière ouverte et critique. La liberté d'expression et les droits des minorités, y compris dans les régions tibétaines de Chine et dans le Xinjiang, font notamment partie des sujets abordés. Les deux pays discutent également de leurs priorités respectives au sein des instances multilatérales. Dans la mesure du possible, des cas individuels sont évoqués et des pistes concrètes de coopération sont explorées. Les deux pays organisent par exemple des échanges d'experts dans le domaine de l'exécution des peines depuis 2003.

Invoquant le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures, la Chine est moins encline ces dernières années à discuter des questions relatives aux droits de l'homme. Dans le même temps, la situation s'est nettement dégradée en Chine en matière de liberté d'expression, de protection de la sphère privée, de respect des droits des minorités et de protection des défenseurs des droits de l'homme, qui font l'objet de tentatives de pression. Il existe des divergences dans la conception des droits de l'homme et dans la garantie de leur protection. La Chine souhaite introduire dans le débat international ses propres idées ainsi que de nouvelles notions de manière à pouvoir réinterpréter les droits de l'homme selon sa conception.

La dernière rencontre organisée dans le cadre du dialogue sur les droits de l'homme a eu lieu en juin 2018 à Pékin. Les sessions de dialogue prévues après celle-ci ont été annulées par la Chine, certaines en réaction à la participation de la Suisse aux critiques émises dans les enceintes multilatérales sur la situation dans le Xinjiang, d'autres pour des raisons en lien avec la pandémie de COVID-19. D'autres pays, qui mènent également un dialogue sur les droits de l'homme avec la Chine, sont dans la même situation que la Suisse (p. ex. le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande et le Japon). En 2020, seules l'UE et l'Allemagne ont pu organiser des rencontres dans le cadre des dialogues sur les droits de l'homme qu'elles mènent avec la Chine. L'Australie, la France, le Canada, la Norvège, la Suède et les États-Unis ont suspendu le leur sur cette question.

Malgré les divergences et les résultats insatisfaisants, le dialogue sur les droits de l'homme avec la Chine reste, du point de vue de la Suisse, un processus pertinent pour la période 2021–2024 également, et ce pour deux raisons : Premièrement, la Suisse montre ainsi clairement qu'elle reste attachée au dialogue avec la Chine et souhaite continuer à œuvrer à l'obtention de progrès tangibles. Deuxièmement, elle souligne, à travers ce dialogue, l'importance qu'elle attache aux droits de l'homme dans le cadre des relations bilatérales. Pour les victimes de violation des droits de l'homme en Chine, ce dialogue est un signal important signifiant que les reculs enregistrés dans ce domaine ne passent pas inaperçus.

Le dialogue bilatéral ne représente que l'un des nombreux instruments bilatéraux et multilatéraux dont dispose la Suisse pour aborder la question des droits de l'homme. Pour que l'engagement en faveur des droits de l'homme en Chine ait un impact, il est impératif que la Suisse défende ses positions de manière cohérente et conséquente à tous les niveaux et au sein des instances multilatérales.

3.2 Positionnement sur l'échiquier mondial

Dans la SPE 20–23, le Conseil fédéral établit que la politique extérieure se complexifie du fait des évolutions de la politique mondiale et que les relations avec les grandes puissances gagnent en importance pour la Suisse. Les relations avec des États pris isolément doivent cependant toujours être considérées dans un contexte plus large.

La montée en puissance de la Chine et les modifications de l'équilibre des rapports de force ne remettent pas fondamentalement en question le positionnement de la Suisse en matière de politique extérieure. Indépendance et universalité en resteront les principaux axes. La Suisse est neutre et n'appartient à aucun bloc. Elle privilégie le dialogue avec tous les États.

Dans le même temps, elle continue à défendre ses valeurs et ses intérêts à long terme. L'ordre économique libéral, fondé sur l'état de droit et les droits fondamentaux individuels, ainsi que la démocratie en tant que modèle d'organisation font clairement partie des valeurs fondamentales de la Suisse qui ont apporté au pays, ces dernières décennies, la sécurité, l'indépendance et la prospérité.

Une polarisation géopolitique ou la constitution d'un bloc chinois et d'un bloc américain ne sont pas dans l'intérêt de notre pays. La Suisse soutient les réformes des organisations internationales afin que le système multilatéral puisse maintenir sa capacité d'action pour les prochaines décennies. Les problèmes mondiaux appellent des solutions mondiales. Cette approche est la seule à même de garantir la sécurité, l'état de droit et la prévisibilité.

Des prises de position indépendantes, une diplomatie ciblée et une action réfléchie basée sur le droit international face aux différends internationaux sont essentielles pour asseoir la crédibilité de la Suisse dans son rôle de trait d'union. En poursuivant sa politique de bons offices, la Suisse contribue à la stabilité de l'ordre international. La Genève internationale ne peut exister comme espace de dialogue neutre qu'à la condition que la Suisse agisse avec crédibilité et au besoin avec la discrétion nécessaire. Pour sa part, la Suisse s'attend à ce que son indépendance soit respectée à l'échelle internationale et souhaite ne pas se voir imposer des choix binaires. En cas de doute, elle défend la liberté.

Les États européens et l'UE adoptent souvent des positions similaires et demeurent les principaux partenaires de la Suisse. Nos valeurs sont souvent identiques. Dans la situation géopolitique actuelle, l'entretien de relations réglementées avec l'UE revêt encore plus d'importance. Nombre de questions de politique internationale appellent également une coordination plus étroite. Toutefois, la Suisse coordonne également son action avec celle de nombreux États extra-européens poursuivant des intérêts similaires, dans le but de renforcer la coopération multilatérale régie par des règles et de trouver des réponses communes aux défis globaux.

Dans ses relations avec la Chine aussi, le Conseil fédéral se laisse guider par cette position. La coopération avec les États non démocratiques est complexe et le dialogue difficile en cas de divergences d'opinion. En outre, sur le plan de la politique intérieure, les attentes sont différentes concernant la Chine. Le Conseil fédéral est cependant persuadé que la meilleure manière pour la Suisse de continuer à préserver ses intérêts et ses valeurs est d'entretenir des relations largement diversifiées avec Pékin. Se détourner de la Chine n'aurait aucune répercussion positive sur l'évolution de la situation politique intérieure du pays. Par contre, cela nuirait aux intérêts de la Suisse et pourrait accroître les incertitudes concernant son positionnement en matière de politique extérieure.

3.3 Principes sous-tendant la coopération

Les éléments énoncés ci-dessus conduisent le Conseil fédéral à établir trois principes d'action pour sa politique à l'égard de la Chine. Ces principes d'action concernent les relations bilatérales, la coopération multilatérale et la coordination en Suisse :

1. Le Conseil fédéral poursuit une politique indépendante à l'égard de la Chine. Il considère celle-ci comme un pays prioritaire pour sa politique extérieure. L'expertise sur la Chine est renforcée à cet effet. Le Conseil fédéral vise une coopération dans tous les domaines où des intérêts suisses sont en jeu et défend avec assurance les valeurs fondamentales de la Suisse, telles qu'elles sont inscrites dans la Constitution.

2. Le Conseil fédéral s'engage en faveur de l'intégration de la Chine dans l'ordre international libéral et dans la gestion des défis mondiaux. Dans les domaines porteurs de valeur ajoutée, la Suisse vise une coordination renforcée avec des partenaires partageant ses vues.

3. Le Conseil fédéral poursuit une approche équilibrée, cohérente et coordonnée vis-à-vis de la Chine. À cet égard, il encourage les échanges avec le Parlement, les cantons, les milieux scientifiques, le secteur privé et la société civile.

4 Priorités thématiques

Dans ce chapitre, les principes sous-tendant la coopération avec la Chine sont appliqués aux quatre priorités thématiques de la SPE 20–23. Il s'agit de thématiques difficilement dissociables par rapport auxquelles la Chine joue un rôle primordial non seulement sur le plan international mais également vis-à-vis de la Suisse. Des positions générales, des objectifs et des mesures sont définis pour chaque priorité.

4.1 Paix et sécurité

La montée en puissance de la Chine a des répercussions dans tous les domaines liés à la paix et à la sécurité. Pour la Suisse, les priorités en la matière sont les suivantes :

Sécurité internationale : la Suisse entretient des relations avec tous les acteurs géopolitiques d'importance, se positionnant comme un partenaire fiable et crédible. Elle favorise le dialogue et la compréhension tout en défendant ses propres intérêts et valeurs.

La Chine, qui a les ressources et les ambitions d'une grande puissance, développe la panoplie de ses moyens, notamment ses compétences et capacités militaires (cybernétique, désinformation et capacité d'influence y compris). Elle renforce son arsenal conventionnel et nucléaire. La Suisse est directement et indirectement touchée par les tensions militaires et les rivalités stratégiques. Une course aux armements dans la région Asie et Pacifique doit être évitée. Il importe de prévenir et de faire cesser les violations du droit international, par ex. du droit de la mer. Par ailleurs, la Suisse plaide en faveur de la maîtrise des armements (glossaire) et du désarmement, également avec la participation de la Chine, dans l'optique par exemple d'améliorer la transparence et de conclure de nouveaux accords de contrôle des armements nucléaires. Elle continue à œuvrer pour la paix et la sécurité dans la péninsule coréenne. La Chine est un interlocuteur essentiel à cet égard.

Multilatéralisme : la Suisse est attachée à un ordre international fondé sur des règles (glossaire) et servi par des institutions multilatérales efficaces. Pour résoudre les problèmes mondiaux, elle promeut des réponses mondiales, dans le respect du droit international et notamment du droit international humanitaire. Elle s'engage pour une collaboration constructive avec la Chine au sein des Nations Unies, et ce également dans le cadre de sa candidature à un siège au Conseil de sécurité de l'ONU pour la période 2023–2024. La Chine a un rôle important à jouer concernant le bon fonctionnement de la Genève internationale comme plateforme de discussions multilatérales.

Sécurité intérieure : l'influence croissante de la Chine se fait sentir également dans notre pays. Cela se traduit par du lobbying politique classique et de la diplomatie publique mais aussi par des activités d'espionnage sur notre sol, avec un risque accru que la Suisse devienne la cible de pressions hégémoniques. Le territoire suisse est aussi le théâtre d'un espionnage politique classique, notre pays représentant une cible importante compte tenu de son rôle d'État hôte de nombreuses organisations internationales et de son rôle de médiation dans des conflits. Les services chinois sont en outre intéressés par les diasporas établies en Suisse. Dans la droite ligne d'une tendance mondiale, Pékin utilise également ses cybercapacités croissantes pour faire valoir ses intérêts stratégiques. Ainsi, des cyberacteurs chinois soutenus par l'État sont aussi actifs en Suisse. Ils attaquent des cibles en Suisse ou utilisent abusivement l'infrastructure des technologies de l'information et de la communication (TIC) de la Suisse pour organiser des attaques à l'étranger. Les défis concrets concernent la place économique et scientifique suisse, qui pourrait faire les frais d'un espionnage économique et industriel du fait de son expertise technologique et de la grande qualité des produits qui y sont fabriqués. Notre pays doit donc protéger sa souveraineté également dans l'espace numérique et empêcher le cyberespionnage (cf. glossaire : Cybersécurité), les flux de données incontrôlés et les tentatives d'ingérence.

Droits de l'homme : la Suisse exprime clairement vis-à-vis de la Chine que le respect des droits fondamentaux individuels doit faire partie intégrante de leurs relations. Le fait d'aborder systématiquement la question des droits de l'homme dans le cadre des relations bilatérales et multilatérales avec la Chine est plus prometteur que le fait de privilégier un canal spécifique. Les thématiques sur lesquelles la Suisse se concentre sont les libertés et droits civils et politiques (notamment la liberté d'expression), les droits des minorités ethniques et religieuses, l'abolition de la peine de mort ainsi que le lien entre économie et droits de l'homme. La coordination avec des partenaires partageant les mêmes vues permet à la Suisse d'agir de manière plus efficace. Un échange d'experts dans le domaine de l'exécution des peines offre en outre la possibilité de travailler à des améliorations concrètes dans des secteurs spécifiques.

Objectifs et mesures

A. La Suisse fait mieux valoir **ses valeurs et ses intérêts** à long terme par rapport à l'orientation de la Chine en matière de politique de sécurité.

- Développement d'une compréhension plus approfondie de la politique de sécurité de la Chine
- Intensification des échanges avec d'autres acteurs compétents en Suisse (hautes écoles, groupes de réflexion, centres genevois (glossaire), etc.)
- Organisation d'un dialogue diplomatique régulier avec la Chine sur les questions de sécurité

B. Vis-à-vis de la Chine, la Suisse défend les principes qui fondent l'**ordre international.**

- Renforcement du dialogue bilatéral avec la Chine sur les priorités de la Suisse à l'ONU ainsi qu'au sein d'autres instances multilatérales pertinentes
- Échange et coopération sur le rôle de la Chine dans le cadre du système multilatéral avec des partenaires partageant les mêmes vues

C. La Suisse se mobilise en faveur d'un engagement constructif de la Chine dans la **maîtrise des armements**.

- Intégration de la Chine dans les mécanismes de lutte contre la prolifération des armements et de contrôle à l'exportation
- Promotion de la transparence côté chinois dans le domaine de la maîtrise des armements et de la non-prolifération

D. La Suisse lutte contre les activités d'**espionnage** et de prise d'influence de la Chine sur son territoire.

- Sensibilisation de toutes les parties intéressées (secteur économique, monde scientifique et autorités) par la Confédération
- Renforcement de la coopération avec des pays affinitaires dans le domaine de la sécurité intérieure

E. La Suisse promeut le respect des **droits de l'homme** en Chine.

- Poursuite du dialogue bilatéral engagé avec la Chine sur la question des droits de l'homme
- Promotion du respect des droits fondamentaux individuels en Chine
- Promotion de l'universalité des droits de l'homme aux niveaux bilatéral et multilatéral
- Renforcement des capacités à travers l'organisation, avec le gouvernement chinois, d'échanges d'experts dans des domaines spécifiques

4.2 Prospérité

Multilatéralisme : la Suisse a besoin d'un système commercial, financier et monétaire multilatéral qui soit stable et fiable. Elle se mobilise à cet effet au sein des principales instances (OMC, FMI, Banque mondiale, OCDE, CSF et G20 entre autres). Par ailleurs, elle est à la tête d'un groupe de vote au sein des institutions de Bretton Woods dont font notamment partie la plupart des pays d'Asie centrale. À cet égard, la question de la coopération avec la Chine est particulièrement pertinente. En tant que deuxième économie du monde, la Chine est une composante essentielle du système multilatéral. Il lui incombe de s'acquitter de ses obligations internationales. La Suisse soutient l'intégration de la Chine et des organisations régionales que celle-ci a récemment créées, telle la BAII, dans les organes multilatéraux établis (et leurs normes sous-jacentes), qui sont les piliers de ce système.

Commerce bilatéral et investissements : en tant qu'économie ouverte, la Suisse mise sur une circulation des biens, des services et des capitaux la plus libre possible, basée sur la non-discrimination et sur des normes convenues au niveau international. Des problèmes tels que la séparation floue entre entreprises étatiques et privées et leur traitement préférentiel injustifié, le transfert de technologie forcé et le caractère discriminatoire du cadre réglementaire, *de jure* ou *de facto*, envers les prestataires étrangers amoindrissent l'importance des progrès de la Chine comme la récente ouverture des marchés, les améliorations intervenues dans la recherche et le développement ou encore la mise en œuvre plus stricte des prescriptions environnementales. La Suisse exploite les opportunités qu'offre l'ouverture économique de la Chine. Elle s'engage en faveur de conditions générales améliorées susceptibles de favoriser des investissements et des relations économiques durables avec la Chine, reposant sur le principe de la réciprocité. Cela implique un accès libre et non discriminatoire au marché chinois, la protection des droits de propriété intellectuelle, des données et de l'information ainsi que la garantie des flux transfrontières de données pour les activités économiques.

Promotion des activités économiques extérieures : par l'intermédiaire de l'organisation chargée de la promotion des exportations Switzerland Global Enterprise (S-GE), la Suisse apporte un soutien aux entreprises suisses, en particulier aux PME, concernant la recherche de débouchés, le positionnement face à la concurrence et, de manière générale, l'accès au marché chinois. Ce soutien se traduit principalement par la transmission d'informations, des activités de conseil et la participation à des foires. En collaboration avec S-GE, la Suisse gère une antenne proposant une vaste palette de prestations de soutien et disposant de plusieurs sites en Chine. Cette antenne assume également un travail de promotion de la place économique suisse et soutient les implantations de sociétés en Suisse. L'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV) couvre les risques politiques ainsi que les risques de ducroire liés à l'exportation de biens et de services vers la Chine. La Suisse dispose également d'autres instruments de diplomatie commerciale pour soutenir les entreprises suisses dans leurs activités menées en Chine et avec la Chine, tels que le réseau extérieur, les dialogues bilatéraux et les voyages de délégations impliquant la participation du secteur privé.

Formation, recherche et innovation (FRI) : les objectifs et les instruments définis par le Conseil fédéral dans la « Stratégie internationale de la Suisse dans le domaine formation, recherche et innovation » s'appliquent également aux relations avec la Chine. La Confédération crée les conditions générales nécessaires pour que les acteurs FRI puissent intensifier les collaborations établies avec Pékin et en développer de nouvelles. Ce faisant, elle transmet et préserve avant tout les principes fondamentaux de la politique FRI suisse comme l'autonomie des institutions, l'approche ascendante (*bottom-up*), la promotion de la concurrence, la recherche de l'excellence et l'ouverture. Elle prête une attention particulière aux objectifs stratégiques à plus long terme de la Chine (par ex. l'acquisition de technologie) et à leurs implications possibles pour les institutions partenaires helvétiques, ainsi que pour la Suisse en tant que siège d'infrastructures à la pointe de la recherche. L'engagement de la Suisse en faveur de la protection de la propriété intellectuelle en Chine sert également les intérêts de la place économique et scientifique.

Tourisme : la Suisse crée les conditions indispensables au développement durable du tourisme. Les voyages entre la Chine et la Suisse sont un important facteur économique et contribuent à renforcer l'entente entre les peuples.

La Suisse et l'initiative des nouvelles routes de la soie (BRI)

La Suisse salue l'idée d'améliorer les connexions entre la Chine et l'Europe. Elle se montre cependant circonspecte quant à la BRI, qui présente autant d'opportunités que de risques. Compte tenu du caractère diversifié des relations sino-helvétiques, permettre à des entreprises suisses de participer sans discrimination aux projets de la BRI présente un intérêt d'un point de vue économique. Des acteurs suisses peuvent contribuer au développement des infrastructures durables dans les régions concernées par la BRI. Dans le même temps, la Suisse entend défendre de manière conséquente ses causes concernant le respect des normes internationales (en lien notamment avec l'environnement et les conditions de travail), les droits de l'homme, l'état de droit, le financement durable de projets et la transparence. La collaboration concrète repose sur cette approche à la fois constructive et prudente[14].

14 Protocole d'entente concernant la coopération sur les marchés tiers (Memorandum of Understanding on Developing Third-Party Market Cooperation ; en anglais uniquement), destiné à réguler la coopération dans le cadre de la BRI.

Objectifs et mesures

F. La Suisse s'emploie à promouvoir **la prévisibilité, la transparence, la stabilité et la fonctionnalité** du système commercial, financier et monétaire international basé sur des règles multilatérales.

- Identification et mise en œuvre de pistes concrètes pour la coopération bilatérale avec la Chine dans ce domaine
- Prise d'influence dans les instances internationales pertinentes

G. La Suisse obtient et garantit un **accès non discriminatoire, fondé sur le marché et mutuellement avantageux** pour les marchandises, les services et les investissements, ainsi que la protection et l'application des droits de **propriété intellectuelle en Chine**.

- Modernisation de l'accord bilatéral de libre-échange conclu avec la Chine, en particulier amélioration de l'accès au marché dans le domaine du trafic de marchandises, amélioration de l'accès au marché pour les prestataires de services suisses (établissements financiers y compris) et optimisation des procédures douanières
- Renforcement de la compétitivité et respect des normes internationales dans l'attribution de grands projets d'infrastructure (p. ex. dans le cadre de la BRI)
- Analyse des développements, des risques et des opportunités que représentent pour la Suisse les accords entre la Chine et d'autres partenaires (p. ex. accord sur les investissements Chine-UE)

H. La Suisse se mobilise pour que **la Chine suive son programme de réformes et tienne ses engagements**.

- Engagement sur le plan bilatéral (par ex. au sein de la commission économique mixte) et sur le plan multilatéral (p. ex. avec des États affinitaires) dans le cadre de l'OMC, de l'OCDE, du FMI et d'autres instances et organisations économiques en vue de maintenir un climat d'affaires ouvert et concurrentiel

I. La Suisse poursuit une approche de collaboration pragmatique avec **Taïwan**.

- Maintien des échanges économiques, scientifiques et culturels étroits avec Taïwan sur le plan technique

J. La Suisse garantit et intensifie la coopération dans le domaine de **la formation, de la recherche et de l'innovation** (FRI).

- Entretien et institutionnalisation, dans un cadre bilatéral et multilatéral, d'un dialogue régulier et de haut niveau avec la Chine sur le thème de la recherche
- Engagement en faveur de la protection des libertés académiques en Chine et en Suisse (question faisant partie intégrante du dialogue)
- Poursuite d'initiatives au niveau fédéral, p. ex. programmes bilatéraux de coopération et Swissnex, en complément aux projets de coopération indépendants et directs des acteurs de la FRI

K. La Suisse contribue à l'**amélioration des conditions de travail** et de la productivité des entreprises en Chine.

- Soutien à des projets dans cette optique, dont notamment ceux de l'OIT
- Entretien du dialogue institutionnalisé et de haut niveau sur les questions en matière d'emploi et de travail

L. La Suisse se positionne comme une **destination touristique** durable vis-à-vis de la Chine.

- Renforcement de la coopération avec Suisse Tourisme
- Garantie du traitement efficace des visas
- Développement des conditions-cadres favorisant de bonnes liaisons aériennes dans le domaine du transport de passagers et de marchandises

4.3 Durabilité

Agenda 2030 : la Suisse et la Chine se sont toutes deux engagées à mettre en œuvre les 17 objectifs mondiaux de développement durable dans le cadre de l'ONU. L'Agenda 2030 (glossaire), qui intègre les trois dimensions – économique, sociale et environnementale – du développement durable, sert de cadre de référence pour la politique de la Suisse en matière de durabilité aux niveaux national et international et joue également un rôle dans les relations avec Pékin. La Suisse appelle la Chine à renforcer son engagement et à contribuer à la recherche de solutions locales et globales au sens de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

Rôle de la Chine : la Chine porte une grande responsabilité et dispose de possibilités d'action considérables pour influencer des aspects globaux de la durabilité. La Suisse accorde donc à la Chine l'importance nécessaire dans sa politique du développement durable menée à l'échelle internationale et s'engage sur la question de la durabilité au sein de forums multilatéraux et dans tous les domaines de ses relations avec la Chine, en particulier pour le respect des normes internationales et la consolidation de l'état de droit. Cela concerne en particulier la garantie d'une exploitation durable des ressources naturelles et des matières premières. À cet égard, la Suisse cultive également ses échanges avec des partenaires partageant ses vues, tels que l'UE et ses États membres.

Environnement : la Chine endosse un rôle important dans la lutte contre la pollution de l'environnement (air, sol et eaux). Malgré des améliorations notables, la pollution de l'air reste très forte dans ce pays. La Chine, qui possède aussi la plus grosse industrie chimique du monde, est le pays qui génère le plus de déchets nuisibles. Elle joue également un rôle toujours plus important en matière de protection de la biodiversité. La Suisse attend de la Chine qu'elle adhère intégralement à tous les accords environnementaux multilatéraux pertinents et remplisse les obligations qui en découlent. Notre pays peut soutenir Pékin dans le domaine environnemental par son expertise et des technologies innovantes. Pour les entreprises suisses, les technologies propres recèlent un potentiel de marché considérable.

Climat : la Suisse contribue à une mise en œuvre efficace de l'Accord de Paris sur le climat et entend atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050. Elle escompte que la Chine, en tant que partie à cet accord et premier émetteur de gaz à effet de serre dans le monde, réduise ses émissions jusqu'à atteindre la neutralité carbone, annoncée pour 2060, et que Pékin contribue fortement au financement international de la lutte contre le changement climatique. La Suisse s'investit aussi pour que la Chine fournisse des données de meilleure qualité sur ses émissions et garantisse leur diffusion à l'échelle internationale.

Santé : les défis mondiaux tels que les pandémies ne peuvent être surmontés sans une coopération transparente dans le respect des prescriptions sanitaires internationales. Comme l'a montré la pandémie de la COVID-19, un cadre multilatéral solide impliquant tous les États est indispensable.

Finance et économie : le Conseil fédéral considère la finance durable comme une opportunité pour la place financière suisse et comme un facteur de compétitivité majeur sur la voie de la croissance durable. La place financière suisse doit devenir l'un des principaux centres mondiaux de services financiers durables. La création de normes internationales crédibles et strictes permettant la divulgation de critères de durabilité est essentielle pour faciliter l'évaluation des risques par les investisseurs et les bailleurs de fonds internationaux. En tant que deuxième marché d'obligations vertes du monde, la Chine porte aussi de l'intérêt à ces thématiques. La gouvernance d'entreprise responsable dans tous les secteurs économiques, y compris l'extraction de matières premières, reste un objectif important de la Suisse dans ses relations économiques avec la Chine. À cet égard, la Suisse s'appuie sur des normes internationales, comme celles de l'OCDE, de l'OIT et de l'ONU.

Projets d'infrastructure chinois : la Suisse est un acteur de premier plan dans les domaines de la finance, de l'innovation et de la durabilité. Elle compte des entreprises et des instituts de recherche à la pointe des technologies propres, de l'efficacité énergétique, de la numérisation, des infrastructures de transport ou de l'urbanisme. Elle favorise donc l'apport de ces compétences sous forme de contribution à la durabilité du développement des infrastructures sur le territoire chinois et dans le cadre de la BRI.

Objectifs et mesures

M. La Suisse œuvre à la réduction des **émissions de gaz à effet de serre** de la Chine.

- Soutien apporté à la Chine à travers la mise à disposition d'expertise et de technologies pertinentes
- Focalisation des activités bilatérales de CI menées en Chine sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, en particulier dans les domaines de la protection de l'air, de l'agriculture et de l'efficacité énergétique des bâtiments

N. La Suisse se mobilise en faveur de l'augmentation de la **participation financière** de la Chine aux mécanismes de financement multilatéraux dans le domaine du climat et de l'environnement.

- Négociations et dialogue dans le cadre des forums multilatéraux et des mécanismes visant à mettre en œuvre l'Accord de Paris sur le climat et les conventions environnementales

O. La Suisse demande le **respect des règles sanitaires internationales** en Chine.

- Maintien à cet égard des possibilités de dialogue, tant sur le plan bilatéral que multilatéral
- Poursuite des échanges au niveau technique

P. La Suisse favorise l'adoption de conditions générales susceptibles de permettre aux établissements financiers de développer de nouvelles opportunités commerciales avec la Chine dans le domaine des **technologies financières** (glossaire) et de la **finance durable** (technologies financières vertes).

- Définition de conditions générales permettant d'améliorer en continu la compétitivité de la place financière suisse et de favoriser la coopération entre les acteurs suisses et chinois dans le secteur des technologies financières vertes

Q. La Suisse met ses compétences en matière de durabilité à disposition pour la réalisation de grands projets en Chine et dans le cadre de la BRI, et œuvre ce faisant pour le respect des **normes environnementales et sociales internationales**.

- Promotion du dialogue avec la Chine sur les grands projets concernant la participation d'entreprises suisses et promotion du respect des droits et standards internationaux, de l'état de droit ainsi que du financement durable et transparent des projets

R. La Suisse favorise l'intégration de la Chine dans la coordination des activités liées à la **coopération internationale au développement**.

- Intensification du transfert de connaissances de la CI suisse dans le cadre d'activités concrètes et du dialogue politique
- Soutien des efforts déployés dans le cadre du G20 et du Club de Paris pour intégrer la Chine dans le dispositif réglementaire visant à garantir la transparence dans le financement du développement

4.4 Numérisation

Le traitement des questions de numérisation avec la Chine et les échanges s'y rapportant se fondent sur la stratégie de politique extérieure numérique 2021–2024. Les principaux domaines d'action sont les suivants :

Innovation : au niveau mondial, l'importance de la Chine augmente rapidement pour tout ce qui touche à la numérisation. Aujourd'hui, ce pays est un pôle d'innovation majeur pour les nouvelles technologies dans le domaine du matériel et des logiciels informatiques, comme la téléphonie mobile de dernière génération et l'intelligence artificielle. Nombre de ces technologies numériques provenant de Chine offrent des opportunités aux entreprises et aux consommateurs suisses. Mais les risques existent aussi. Le fait, par exemple, d'être trop centré sur les prestataires chinois en matière de technologie, constitue un risque. Cela peut créer en effet des dépendances (technologiques) et rendre difficile, selon les circonstances, le recours à d'autres prestataires situés ailleurs dans le monde. Dans ce contexte, il est difficile d'évaluer les risques concrets pour les entreprises suisses sur la question de la confidentialité commerciale. Il faut se demander, par exemple, dans quelle mesure l'utilisation des technologies de prestataires chinois peut constituer une menace pour le savoir-faire de nos entreprises et pour l'exploitation commerciale de celui-ci.

Sécurité : la sécurité et la protection des réseaux numériques revêtent la plus haute importance pour la Suisse et sa position internationale. Dans le cadre du développement de la technologie 5G et de l'Internet des objets, notre pays accorde une grande attention à la sécurité et à la protection des données.

Gouvernance : la Suisse défend la vision d'un espace numérique libre, ouvert et sûr et place le bien-être de l'individu au premier plan. Pour faire face aux défis de la numérisation, il importe de renforcer la coopération internationale, de développer les capacités et, au besoin, de mettre en place des mesures visant à protéger la sphère privée. L'application du droit international en vigueur demeure fondamentale à cet égard. Indispensable au développement de l'espace numérique, l'implication de toutes les parties prenantes dans leur rôle respectif est encouragée par la Suisse au travers de modèles de gouvernance et de coopération innovants. Dans son dialogue avec la Chine comme au sein des instances internationales, notre pays défend de manière systématique ses valeurs et ses intérêts à long terme dans l'espace numérique.

Genève internationale : la Chine est un membre actif des organisations sises à Genève qui jouent un rôle important dans le domaine de la numérisation et de la standardisation, comme l'UIT ou l'OMC pour ce qui touche au commerce numérique. Des entreprises aux racines chinoises participent à des processus multipartites à Genève, comme le dialogue de Genève sur le comportement responsable dans le cyberespace (*Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace*). Conséquence de la pandémie de COVID-19, la Chine manifeste un intérêt croissant pour l'organisation virtuelle de rencontres et de conférences. De par sa grande expertise en matière d'organisation de conférences et grâce au soutien d'acteurs tels que *DiploFoundation* et la *Geneva Internet Platform*, Genève est en position favorable pour clarifier de tels besoins.

Accès au marché numérique : la Suisse soutient des initiatives internationales qui visent à promouvoir le développement du commerce électronique et à améliorer la sécurité juridique dans ce domaine. Ainsi, la Suisse participe aux négociations plurilatérales sur le commerce électronique dans le cadre de l'OMC. Par ailleurs, elle a adopté dans divers accords de libre-échange des dispositions relatives au commerce électronique. Elle cherche à faire en sorte que des solutions viables puissent être trouvées en concertation avec la Chine. Ainsi, la Suisse et la Chine s'engagent pour créer des conditions générales facilitant l'entrée de petits acteurs privés sur le marché numérique et ainsi éviter une concentration excessive des prestataires.

Objectifs et mesures

S. Vis-à-vis de la Chine, la Suisse défend la **vision d'un cyberespace libre, ouvert et sûr**.

- Renforcement de la coordination nationale et alignement avec des États affinitaires (en particulier l'UE et ses États membres) concernant l'approche à suivre
- Engagement en faveur du respect du droit international et des droits de l'homme dans l'espace numérique également

T. La Suisse invite la Chine à privilégier encore davantage la **Genève internationale** pour son rôle dans le règlement des **questions numériques**.

- Implication de la Chine dans le développement de modèles de gouvernance et de coopération innovants ainsi que dans la mise en œuvre du plan d'action du secrétaire général de l'ONU pour la coopération numérique (conformément à la stratégie de politique extérieure numérique pour la période 2021–2024)
- Poursuite du dialogue de Genève sur le comportement responsable dans le cyberespace

U. Concernant les questions numériques, la Suisse se mobilise en faveur de **bonnes conditions-cadres** pour le commerce et les investissements ainsi que pour les entreprises suisses actives en Chine.

- Relèvement des défis dans le domaine de la numérisation et de la gestion des données
- Mise en avant de la question de l'imposition du commerce bilatéral et des investissements bilatéraux, notamment en ce qui concerne le commerce en ligne et l'économie numérique (dans la perspective également des travaux coordonnés par l'OCDE)

V. La Suisse s'engage pour la diversification du marché des prestataires de **technologies numériques clés** dans le but d'éviter la création de situations de dépendance dans le domaine des nouvelles technologies. À cet égard, elle plaide en faveur de standards élevés dans les domaines de la **protection et de la sécurité des données**.

- Adoption des dispositions de sécurité nécessaires concernant les réseaux de téléphonie mobile de la prochaine génération (p. ex. 5G) et renforcement de la coordination internationale pour traiter rapidement les risques sécuritaires
- Évocation régulière avec la Chine des questions relatives à la sécurité dans l'espace numérique dans le but d'améliorer la transparence, de discuter des cyberrisques et de minimiser les risques en matière de sécurité et de protection des données

5 Mise en œuvre et ressources

5.1 Instruments de coordination internes

Pour mener une politique cohérente à l'égard de la Chine, le Conseil fédéral renforce l'expertise sur la Chine au sein de l'administration fédérale et la mise en réseau avec des centres de compétence en Suisse et à l'étranger. Les conflits d'objectifs font partie de la politique, qui est plus lorsqu'il s'agit de politique étrangère. Ils sont l'expression d'un État pluraliste et d'une étroite intrication entre politique extérieure et politique intérieure. Ils doivent être abordés et résolus de manière transparente.

Pour aborder les problèmes concrets sous l'angle des principes énoncés au chapitre 3.3 et garantir une cohérence transversale (entre les départements et au niveau des thématiques), un nouveau **comité de coordination** est créé (figure 18). Il revêt la forme d'un **groupe de travail interdépartemental** (GTID)[15] sur la Chine se réunissant au moins trois fois par an. Ce groupe assure l'échange d'informations et d'expériences entre tous les services fédéraux chargés de questions en lien avec la Chine et permet de coordonner les positions.

15 Structure fréquemment utilisée pour assurer l'échange d'informations et la coordination entre les différents départements de l'administration fédérale sur une thématique particulière.

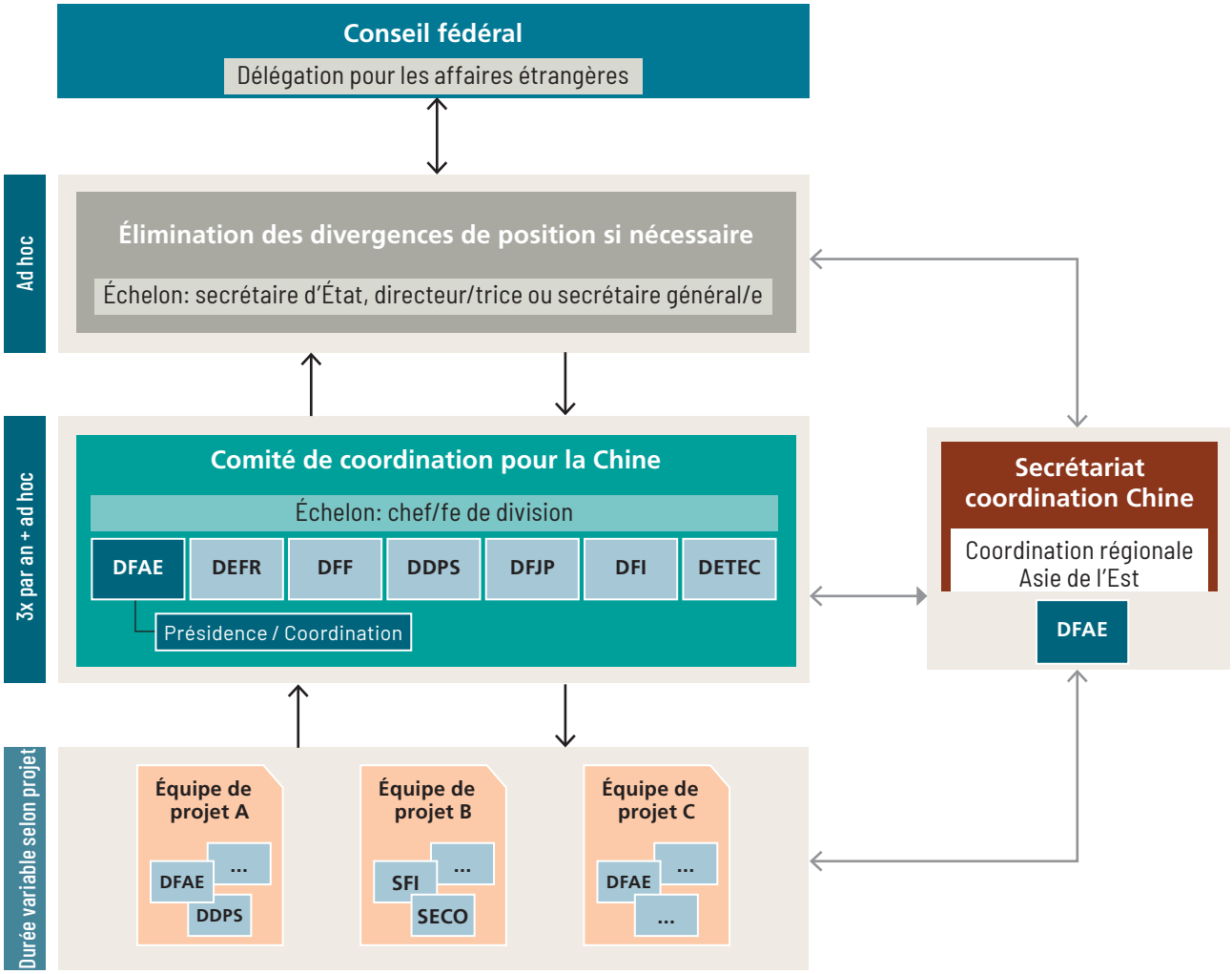


Figure 18 : Mécanisme de coordination de la stratégie pour la Chine (source : DFAE).

Outre le Conseil fédéral, le Parlement, les cantons, les villes, les représentants de l'économie et de la place financière, les hautes écoles et les instituts de recherche, la société civile (glossaire) ainsi que les citoyens de ce pays jouent un rôle important dans les relations sino-suisses. À cet égard, la SPE 20–23 parle d'une approche « impliquant l'ensemble des acteurs nationaux ». Les relations sino-suisses nécessitent de tous les acteurs impliqués une meilleure compréhension des interlocuteurs chinois et des compétences adéquates sur la Chine (figure 19). Échanger régulièrement des informations et des expériences permet d'exploiter des synergies et d'identifier encore mieux les opportunités et les enjeux que la Chine représente pour la Suisse. C'est pourquoi le Conseil fédéral salue l'entretien d'échanges réguliers avec et entre les différents acteurs.

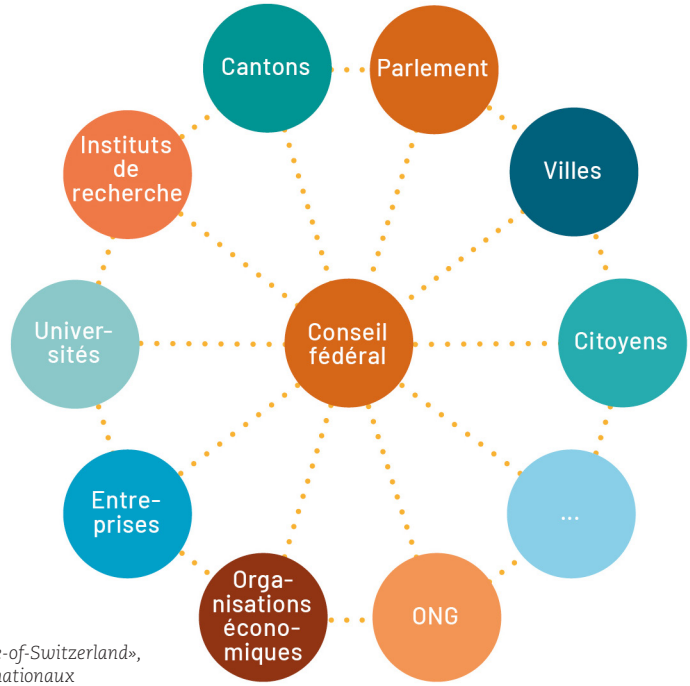


Figure 19 : Approche «Whole-of-Switzerland», impliquant tous les acteurs nationaux (source : DFAE).

5.2 Instruments de coordination externes

Comme décrit au chapitre 3.1, la Suisse officielle dispose de nombreux canaux de dialogue et d'échange avec la Chine. L'approche coordonnée que la présente stratégie cherche à instaurer est aussi favorisée par le recours à des instruments diplomatiques et officiels permettant à la Suisse d'interagir avec la Chine. En premier lieu figure l'entretien des relations bilatérales au plus haut niveau, impliquant des contacts directs au niveau politique et aux échelons administratifs supérieurs, en particulier lors de visites bilatérales en Chine ou en Suisse. Dans le cadre du partenariat stratégique innovateur adopté en avril 2016 et lors de la visite officielle de Xi Jinping à Berne en 2017, la Suisse et la Chine ont décidé d'organiser chaque année un dialogue stratégique entre les chefs de leurs ministères des affaires étrangères, en complément de leur dialogue politique régulier.

À cela s'ajoutent une trentaine de dialogues bilatéraux avec la Chine menés par différents offices de l'administration fédérale dans leur secteur de compétence (voir chapitre 3.1 pour un aperçu des principaux dialogues). Ces dialogues doivent être coordonnés avec la présente stratégie.

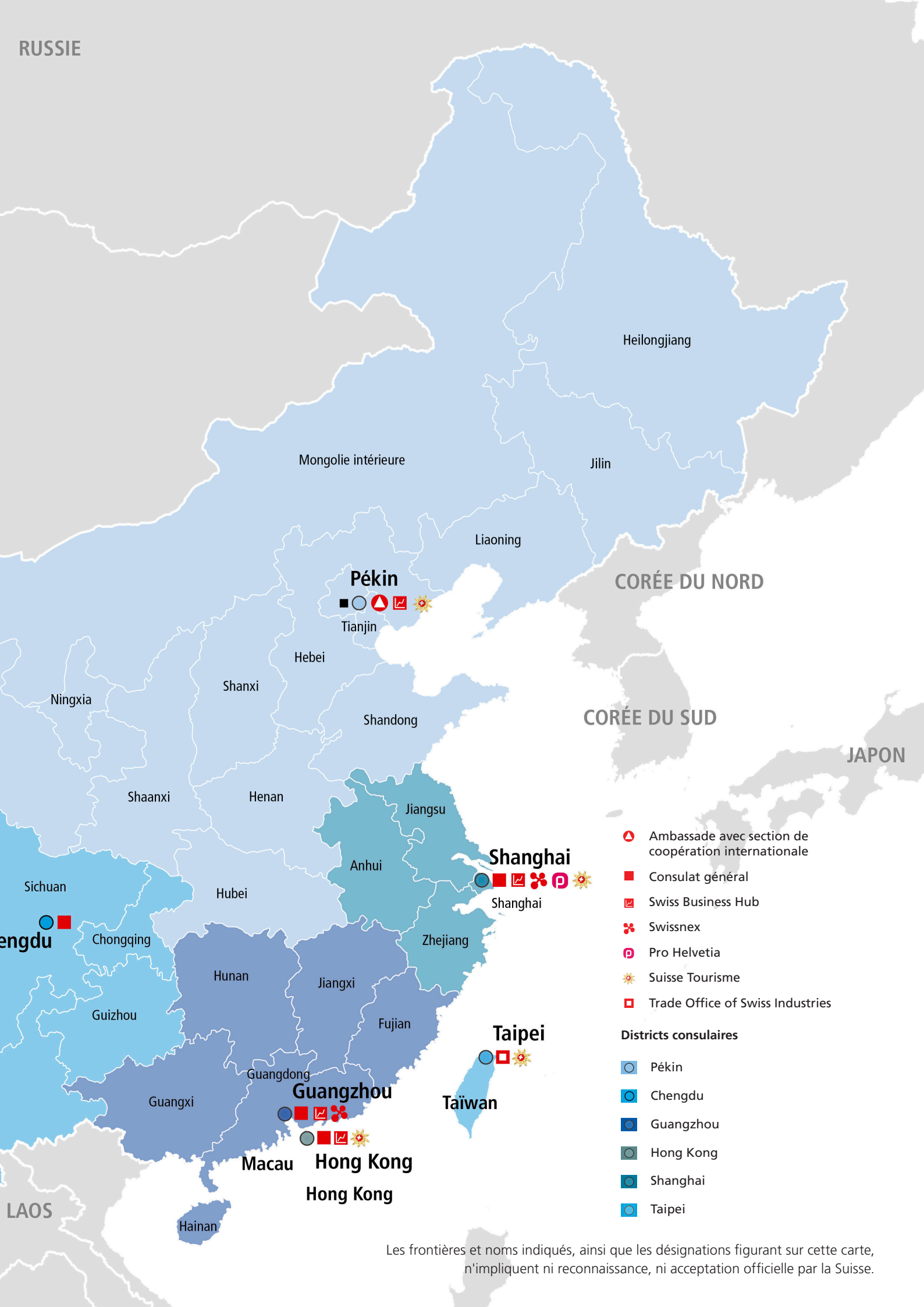
La Suisse dispose de cinq représentations officielles sur le territoire chinois : une ambassade à Pékin et quatre consulats généraux à Shanghai, Guangzhou, Chengdu et Hong Kong. Ce réseau s'étend bien au-delà de la diplomatie et des services consulaires classiques : grâce à la présence d'antennes comme celles de Swissnex (Shanghai), de Suisse Tourisme (Pékin, Shanghai et Hong Kong), de la DDC (Pékin), de l'attaché de défense (Pékin) et des Swiss Business Hubs (Pékin, Shanghai et Hong Kong), la palette des ressources est vaste et couvre tous les domaines importants de la coopération et du dialogue, en particulier dans le domaine économique et dans celui de la recherche et de l'innovation. Sur l'île de Taïwan, la défense des intérêts de l'économie suisse ainsi que la promotion de la coopération culturelle et scientifique sont assurées par une organisation de droit privé, le *Trade Office of Swiss Industries*.

Les ressources à disposition au niveau multilatéral – en particulier par le biais des missions permanentes à New York, Genève, Vienne, Paris et Rome (FAO) – permettent aussi de cultiver la coopération et le dialogue avec la Chine au sein d'instances multilatérales. Il ne s'agit pas ici uniquement du système onusien, mais aussi d'institutions financières et commerciales ainsi que d'autres institutions normatives, toutes multilatérales, au sein desquelles la Suisse et la Chine interagissent.

En marge de son dialogue direct avec Pékin, notre pays utilise ses relations avec des États tiers ainsi que son réseau diplomatique pour approfondir les échanges relatifs à la Chine avec ses partenaires. Des **échanges réguliers sur la Chine avec des États affinitaires** aident la Suisse à renforcer son expertise sur ce pays et à élaborer une politique plus efficace.

Annexe

Présence de la Suisse en Chine



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

Liste des abréviations

5G	Cinquième génération des standards en matière de téléphonie mobile
AFD	Administration fédérale des douanes
AGI	Accord global sur les investissements (UE-Chine)
BAII	Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures
BNS	Banque nationale suisse
BRI	Belt and Road Initiative (Nouvelles routes de la soie)
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEEC	Central and Eastern European Countries (pays d'Europe centrale et orientale)
CHF	Francs suisses
CI	Coopération internationale
COVID-19	Maladie à coronavirus 2019
CPE	Commissions de politique extérieure
CSF	Conseil de stabilité financière
DC	Direction consulaire
DDC	Direction du développement et de la coopération (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
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
ENM	Économie non marchande
ESG	Critères environnementaux, sociaux et de gouvernance
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FGI	Forum des Nations Unies sur la gouvernance de l'Internet
FMI	Fonds monétaire international
FRI	Formation, recherche et innovation
G20	Groupe des 20 principaux pays industrialisés et émergents
GTID	Groupe de travail interdépartemental
ICANN	Société pour l'attribution des noms de domaine et des numéros sur Internet
IETF	Internet Engineering Task Force
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord (*Middle East and North Africa*)
MFA	Ministère des affaires étrangères de la République populaire de Chine
MOFCOM	Ministère du commerce de la République populaire de Chine
MoU	Protocole d'entente (*Memorandum of Understanding*)
NDRC	Commission nationale chinoise du développement et de la réforme
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PCC	Parti communiste chinois
PI	Propriété intellectuelle
PIB	Produit intérieur brut
R&I	Domaine de la recherche et de l'innovation
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
S-GE	Switzerland Global Enterprise
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SFI	Secrétariat d'État aux questions financières internationales
SPE 20–23	Stratégie de politique extérieure 2020–2023
TI	Technologie de l'information
UE	Union européenne
UIT	Union internationale des télécommunications

Glossaire

5G (cinquième génération des standards en matière de téléphonie mobile) : la 5G est la toute dernière génération de téléphonie mobile. Elle a été conçue pour accroître de manière significative la vitesse et la réactivité des réseaux mobiles. La cinquième génération des standards en matière de téléphonie mobile combine trois nouveautés : vitesse de transmission plus élevée, temps de latence réduits et virtualisation des fonctions réseau, laquelle permet d'exploiter avec la même infrastructure plusieurs réseaux mobiles de qualité différente. Si le déploiement de la 5G est synonyme d'innovations, comme p. ex. le contrôle direct de processus industriels, il implique également de nouveaux défis en termes de sécurité des réseaux.

Accord de libre-échange : il s'agit d'un traité international visant à établir et à garantir le libre-échange entre les États ou les sujets de droit international parties au traité en question. Les parties contractantes s'engagent réciproquement à éliminer les obstacles au commerce, tout en menant à l'égard des pays tiers une politique commerciale autonome.

Accord de Paris sur le climat : l'Accord de Paris sur le climat est un instrument juridiquement contraignant adopté dans le sillage de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Il prévoit de contenir l'élévation de la température de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre les efforts pour la limiter à 1,5°C.

Agenda 2030 : il s'agit, à proprement parler, du « Programme de développement durable à l'horizon 2030 » de l'ONU, signé par tous les pays membres 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.

Belt and Road Initiative (BRI, Nouvelles routes de la soie) : cette initiative chinoise consiste en la création d'infrastructures (transport, énergie et communication) dans des pays tiers, la plupart de ces infrastructures étant financées et construites par la Chine. Avec la BRI, la Chine présente pour la première fois son propre modèle de développement global. Elle souhaite ainsi soutenir sa croissance économique, mais surtout affirmer sa présence sur la scène géopolitique internationale. La politique du Conseil fédéral consiste à saisir les chances qu'offre cette initiative du point de vue des intérêts de la Suisse et de son économie, mais demande aussi que la BRI respecte les règles et les standards universels, afin qu'elle soit mise en œuvre de manière durable sur les plans économique, social et environnemental, dans l'intérêt des pays concernés.

Bilatéralisme : le bilatéralisme désigne les discussions et les négociations des questions de politique extérieure entre deux parties. Si les parties sont plus nombreuses, il s'agit de multilatéralisme (cf. multilatéralisme).

Centres de Genève (ou centres genevois) : en créant la Maison de la paix à Genève en 2014, la Suisse s'est dotée d'un centre de compétences mondialement reconnu en matière de politique étrangère et de promotion de la sécurité et de la paix. La Maison de la paix abrite trois fondations : le Centre de politique de sécurité, le Centre international de déminage humanitaire et le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées.

Cohérence : relation non contradictoire entre les différentes politiques sectorielles d'un État.

Contrôle des investissements : ce terme renvoie à un mécanisme établi par la loi permettant l'examen systématique des projets d'investissement étrangers.

Coopération internationale (CI) : la CI englobe les instruments de l'aide humanitaire, de la coopération au développement, de la promotion de la paix et de la sécurité humaine mis en œuvre par le DFAE et le DEFR.

Cyberdiplomatie : la cyberdiplomatie défend les intérêts et les valeurs de la Suisse dans le cyberespace mondial. Ce dernier inclut l'infrastructure de réseau et les logiciels, ainsi que les composantes sociales (interactions humaines) qui leur sont associées. L'intégration croissante de tous les domaines de l'existence dans le cyberespace comporte à la fois des chances et des risques. C'est pourquoi la Suisse s'engage pour que le droit international, en particulier les droits de l'homme et le droit international humanitaire, s'applique aussi dans le cyberespace et qu'elle s'attache à instaurer un climat de confiance entre les États.

Cybersécurité : la cybersécurité touche tous les aspects sécuritaires relevant du domaine de l'informatique. Cela recouvre toutes les technologies de l'information liées à Internet et autres réseaux similaires, y compris les moyens de communication, les applications, les processus et le traitement des informations reposant sur ces réseaux. La coopération internationale des acteurs étatiques et non étatiques dans le domaine de la cybersécurité doit permettre non seulement de créer et de protéger un cyberespace ouvert, libre et stable, mais également de réduire les risques de cyberattaques entre États.

Dialogue bilatéral / dialogue technique : il s'agit généralement de discussions organisées à intervalles réguliers, au niveau technique ou politique, entre les gouvernements de deux pays. Les dialogues peuvent être utilisés p. ex. pour favoriser la coopération bilatérale ou aborder des problèmes.

Droit international public : le droit international public naît de la volonté commune des États et règle leur coexistence. Il sert de fondement à la paix et de 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 conflits armés, ainsi que la prévention et la poursuite pénale des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité, du génocide, du crime organisé transnational et du terrorisme. Il réglemente 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. 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. 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, à savoir un 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).

Espace numérique : le terme désigne la totalité de l'espace physique et virtuel concerné par la numérisation (cf. numérisation). L'espace numérique ne se rapporte pas qu'aux systèmes, mais également aux acteurs et aux processus.

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 hôte : terme désignant un État qui accueille des représentations étrangères (ambassades, missions, consulats) ou des organisations internationales. La Suisse – en particulier la ville de Genève (cf. Genève internationale) – est l'État hôte de nombreuses organisations internationales.

Expertise sur la Chine : compétences et connaissances qui sont déterminantes pour optimiser la défense des intérêts suisses et mener une collaboration fructueuse avec la Chine. Cette expertise recouvre notamment des connaissances linguistiques, des compétences interculturelles, ainsi qu'une compréhension de l'économie, de la politique, de l'histoire moderne et de la société chinoises.

Finance durable : le terme de finance durable recouvre l'ensemble des services financiers qui intègrent des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (critères ESG) dans l'exercice d'activités commerciales et d'investissement.

G20 : le Groupe des 20 est un forum informel réunissant 19 États et l'UE et représentant les principaux pays industrialisés et émergents. Il s'occupe de coopération financière et économique et peut fixer des normes internationales.

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 compte 32 000 employés (travaillant pour des organisations internationales, des représentations permanentes et des organisations de la société civile) et génère plus de 11 % du PIB cantonal (1 % du PIB suisse). 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 mondiale : la gouvernance mondiale désigne un système de règles, d'institutions et de mécanismes de coopération internationale mis en place pour faire face aux problèmes mondiaux et régler les questions transfrontalières. Elle inclut le système des Nations Unies, les organisations internationales, les acteurs étatiques et non étatiques ainsi que les organisations régionales. Traditionnellement, la Suisse joue un rôle important dans la gouvernance mondiale, dont la Genève internationale (cf. Genève internationale) est l'un des centres les plus importants.

Gouvernance numérique : elle englobe la création, la conception et la consolidation de systèmes institutionnels et réglementaires ainsi que de mécanismes de coopération internationale dans l'espace numérique (cf. espace numérique).

Intérêts et valeurs : la mission première de la politique extérieure suisse consiste à promouvoir les intérêts et les valeurs de la Suisse. Ces intérêts et valeurs sont les deux faces de la même médaille et reposent sur la Constitution fédérale.

Maîtrise des armements : ce terme fait référence aux instruments ainsi qu'aux efforts bilatéraux et multilatéraux déployés dans le but de contrer la course à l'armement incontrôlée et de stopper la prolifération d'armes conventionnelles et d'armes de destruction massive. Les contrôles à l'exportation s'inscrivent dans le cadre des efforts de non-prolifération.

Minorités : le terme de « minorité » désigne un groupe numériquement inférieur au reste de la population d'un État, dont les membres possèdent des caractéristiques ethniques, religieuses, linguistiques ou autres différentes de celles du reste de la population. La Suisse, dont l'identité est fondée sur le pluralisme et la coexistence de différentes communautés, se mobilise en Chine pour que les minorités puissent jouir du droit d'avoir leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur religion, et d'employer leur propre langue.

Multilatéralisme : on parle de multilatéralisme lorsque des questions d'intérêt commun sont débattues et négociées par plus de deux États (cf. par opposition au bilatéralisme). Les organisations internationales et autres enceintes telles que l'ONU, l'OSCE ou le Conseil de l'Europe ont vocation à accueillir ce type de débats. 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 englobe 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, l'Internet des objets, etc.

Ordre international fondé sur des règles : ce terme fait référence aux règles du jeu qui s'appliquent de la même manière à tous les États et qui garantissent leur coexistence pacifique au sein de la communauté internationale. Outre les normes du droit international, cet ordre englobe également des normes et des règles de comportement juridiquement non contraignantes. La prospérité, la sécurité et l'indépendance de la Suisse sont tributaires d'un ordre fondé sur des règles. Cet ordre se base également sur des normes et des règles multilatérales, essentielles à la réalisation d'un multilatéralisme efficace et pragmatique (cf. multilatéralisme).

Organisation internationale : terme désignant l'association durable d'au moins deux États. Les organisations internationales sont chargées d'accomplir de manière autonome des tâches qui leur sont propres et comportent donc au moins un organe exécutif. En règle générale, elles sont fondées sur un traité multilatéral (appelé statuts ou charte) établissant leurs tâches et leurs organes.

Politique extérieure : la politique extérieure d'un État définit ses relations avec les autres États et avec les organisations internationales et défend ses intérêts à l'étranger. Elle couvre divers domaines politiques, notamment les politiques en matière de commerce, d'environnement, de sécurité, de développement et de culture. En Suisse, la politique extérieure est de la compétence du Conseil fédéral *in corpore*. Le DFAE est chargé d'en assurer la coordination et la cohérence (cf. cohérence), en concertation avec les autres départements.

Propriété intellectuelle : la propriété intellectuelle sert à protéger les innovations et les créations telles que les inventions ou les logos. Les droits de propriété intellectuelle regroupent par exemple les brevets, marques, secrets de fabrication ou designs.

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.

Système politique chinois : la République populaire de Chine est un État socialiste gouverné par un parti unique, le Parti communiste chinois (PCC). Fort de 90 millions d'inscrits, le parti est dirigé par les sept membres du comité permanent du bureau politique, placé actuellement sous la présidence de Xi Jinping. Le PCC contrôle les différents pouvoirs : le pouvoir exécutif (présidence et Conseil des affaires de l'État), le pouvoir législatif (Assemblée nationale populaire), le pouvoir judiciaire et l'Armée populaire de libération. Huit autres partis et formations indépendantes sont regroupés au sein de la Conférence consultative politique du peuple chinois. Ils n'exercent toutefois que des fonctions représentatives, au niveau local notamment. Depuis 1978, le contrôle des moyens de production a été assoupli. Cependant, le PCC continue à diriger de nombreuses entreprises étatiques (dans l'industrie, la finance et les médias entre autres) et des cellules du parti ont été implantées dans toutes les grandes entreprises privées.

Technologies financières (fintech) : développement et amélioration des services financiers par l'utilisation de la technologie numérique.

Transfert international de technologie : ce terme fait référence à la transmission de connaissances techniques ou de connaissances en matière de gestion en vue de leur développement et de leur application dans différents domaines fonctionnels. Le transfert technologique se fait entre des entreprises ou des filiales sises dans différents pays.

Zone économique spéciale : ce terme désigne une zone géographique généralement délimitée, à l'intérieur d'un État, dans laquelle des facilités juridiques et administratives sont accordées aux investisseurs.

Interventions parlementaires

Conseil national

20.4334
Postulat 20.4334 Commission de politique extérieure CN
Rapport concernant la mise en œuvre du dialogue bilatéral entre la Suisse et la Chine sur les droits humains

Texte du postulat déposé le 9 novembre 2020
Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un rapport concernant la mise en œuvre du dialogue bilatéral entre la Suisse et la Chine sur les droits humains. Il est invité à répondre en particulier aux questions suivantes :

- Où en est le dialogue avec la Chine sur les droits humains ?
- Comment le Conseil fédéral procède-t-il concrètement pour mettre en œuvre le dialogue sur les droits humains ?
- Quels résultats le Conseil fédéral a-t-il obtenus ?
- Quelles sont les prochaines étapes envisagées par le Conseil fédéral ?

La commission a déposé ce postulat afin de donner suite à la pétition « 18.2020 Pét. Société pour les peuples menacés (SPM). Protéger les droits fondamentaux des Tibétains et des Tibétaines, en Suisse aussi! ».

Une minorité de la commission (Estermann, Aebi, Binder, Büchel, Giacometti, Grüter, Köppel, Markwalder, Nidegger, Pfister, Portmann, Wehrli) propose de rejeter le postulat.

Avis du Conseil fédéral du 17 février 2021
Dans le cadre du rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme 2015–2018 (FF 2019 1483, p. 1547 ss.) et dans différentes réponses à des interventions parlementaires, le Conseil fédéral a pris position au sujet de la politique suisse en matière de droits de l'homme en Chine. L'acceptation du présent postulat permettra de poursuivre cette analyse dans le cadre de la Stratégie Chine 2021–2024 et dans le rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme 2019–2022.

Proposition du Conseil fédéral du 17 février 2021
Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

Chronologie
09.03.2021 Conseil national : adoption

Conseil national

20.3738
Motion Nidegger
Réévaluer le positionnement international et les accords de libre-échange à l'ère du duopole conflictuel Chine-Etats-Unis

Texte de la motion déposée le 18 juin 2020
Dans le cadre de sa stratégie de politique extérieure 2020–2023, le Conseil fédéral est chargé de présenter au parlement une analyse consacrée spécifiquement aux conséquences pour la Suisse de la marginalisation progressive de l'UE dans un monde devenu multipolaire et dominé par un duopole conflictuel Chine-USA.

Dans ce cadre, le Conseil fédéral est chargé de comparer en particulier les avantages économiques et politiques (valeurs démocratiques / souveraineté) respectifs des options suivantes :

a. Multiplication d'accords de libre-échange avec tous les partenaires possibles (Chine, USA, UE, Japon, Inde, MERCOSUR, etc.) parallèlement aux accords conclus dans le cadre de l'OMC en difficulté depuis plusieurs années.
b. Conclusion et/ou approfondissement d'accords de libre-échange régionaux avec les principaux pôles que sont en priorité la Chine, les USA et l'UE.
c. Intégration institutionnelle à l'UE face au duopole Chine-USA et protection contre des investisseurs étrangers « hégémoniques ».

Avis du Conseil fédéral du 2 septembre 2020
Le Conseil fédéral abordera les questions relatives au positionnement de la Suisse dans l'environnement international en mutation dans une série de rapports, tels que la stratégie Chine, la stratégie de politique économique extérieure, et le rapport sur la politique étrangère 2020. La motion sera ainsi mise en œuvre.

Proposition du Conseil fédéral du 2 septembre 2020
Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

Chronologie
25.09.2020 Conseil national : adoption
16.03.2021 Conseil des États : adoption

Impressum

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

Date de publication :
19.03.2021

Conception :
Team Audiovisuel DFAE, Communication DFAE, Berne

Photo de couverture :
Bird's Nest Stadium, Beijing. Photo: Peter Luo, unsplash

Commande :
publikationen@eda.admin.ch

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

Berne, 2021 / © DFAE