

14.008

**Rapport  
sur la politique économique extérieure 2013  
Messages concernant des accords économiques  
internationaux  
et  
Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2013**

du 15 janvier 2014

---

Messieurs les Présidents,  
Mesdames, Messieurs,

Nous fondant sur l'art. 10 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201; loi), nous avons l'honneur de vous soumettre le présent rapport et ses annexes (ch. 10.1.1 à 10.1.3).

Nous vous proposons d'en prendre acte (art. 10, al. 1, de la loi) et, simultanément, nous fondant sur l'art. 10, al. 3, de la loi, nous vous soumettons deux messages et projets d'arrêté fédéraux concernant des accords économiques internationaux. Nous vous proposons d'adopter:

- l'accord de libre-échange du 24 juin 2013 entre les Etats de l'AELE et la Bosnie et Herzégovine ainsi que l'accord agricole du 24 juin 2013 entre la Suisse et la Bosnie et Herzégovine (ch. 10.2.1);
- l'accord du 23 septembre 2013 entre la Suisse et la Jamaïque concernant la protection des indications géographiques (ch. 10.2.2).

En application de l'art. 10, al. 4, de la loi et nous fondant sur les art. 13, al. 1 et 2, de la loi fédérale du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (RS 632.10), l'art. 6a, de la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72) et l'art. 4, al. 2, de la loi du 9 octobre 1981 sur les préférences tarifaires (RS 632.91), nous vous soumettons le rapport et le projet d'arrêté fédéral sur les mesures tarifaires prises en 2013 (ch. 10.3), en vous proposant d'adopter les mesures énumérées.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

15 janvier 2014

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Didier Burkhalter  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

---

## Condensé

### Les objectifs du Conseil fédéral pour 2013

*Le Conseil fédéral visait en particulier, dans les objectifs qu'il s'est assigné pour l'année sous revue, un renforcement de l'économie suisse par les meilleures conditions-cadre possibles, ainsi que la poursuite de la politique de croissance (cf. objectifs du Conseil fédéral 2013, Objectif N° 2). Pour y parvenir, sur le plan intérieur, il a notamment approuvé un rapport sur les coûts de la réglementation, un message relatif au droit de la prescription et un autre concernant les sanctions en cas de congé abusif ou injustifié. En plus, il a mis en consultation la révision de la loi sur l'approvisionnement économique du pays.*

*En matière de politique économique extérieure, 2013 a continué d'être marquée par les activités visant l'ouverture des marchés. Les négociations d'un accord de libre-échange bilatéral avec la Chine se sont conclues par la signature de l'accord le 6 juillet. Les négociations concernant les accords de libre-échange de l'AELE avec la Bosnie et Herzégovine ainsi qu'avec le Costa Rica et le Panama ont également été conclues par la signature des accords. Les négociations avec le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan et le Vietnam se sont poursuivies. Dans le cadre de l'OMC, la neuvième Conférence ministérielle s'est tenue à Bali du 3 au 7 décembre. Les négociations sur la facilitation des échanges ont été conclues et des avancées ont pu être enregistrées sur des thèmes liés au développement et à l'agriculture. Afin de consolider les relations avec l'UE et de garantir et développer la voie bilatérale, le Conseil fédéral a adopté un mandat de négociation sur le renouvellement du cadre institutionnel Suisse-UE et a engagé une discussion exploratoire avec l'UE.*

*Le présent rapport fournit des renseignements détaillés sur ces dossiers et sur d'autres objets importants sous l'angle de la politique économique extérieure de la Suisse.*

*Le Conseil fédéral présentera en détail dans son rapport de gestion annuel l'avancée des travaux relatifs à ses objectifs pour 2013. En matière de politique économique extérieure, les résultats provisoires indiquent que les objectifs pour l'année sous revue ont été atteints, en particulier en ce qui concerne les accords de libre-échange, même si ces négociations deviennent toujours plus délicates (cf. ch. 4).*

### Le contexte économique pendant l'année sous revue

*La conjoncture mondiale ne se remet que lentement des crises financières de ces dernières années et la reprise ne s'est toujours pas stabilisée du fait de son exposition à de nombreux risques. Au cours de l'année sous revue, les légères tendances à l'amélioration observées dans de nombreux pays industrialisés ont été contrebalancées par le ralentissement économique de certains pays émergents.*

---

*L'évolution de la situation économique dans l'UE au cours de l'année sous revue a été marquée par la poursuite de la stabilisation de la crise de la dette souveraine et l'apparition des premiers signes d'une reprise conjoncturelle. Alors que la conjoncture a retrouvé un rythme soutenu dans les pays moteurs, comme l'Allemagne, la sévère récession qui dure depuis des années dans les pays du Sud a pu être stoppée. Dans ces pays, la reprise continuera toutefois d'être freinée par la politique d'austérité, les difficultés rencontrées par les banques tout comme l'augmentation du chômage. A long terme, la résolution de la crise de la dette dépendra du succès des réformes tant au niveau des pays membres (consolidation des finances publiques, réformes du marché du travail et réformes structurelles diverses) qu'à celui de l'UE (union bancaire). En raison du taux de chômage élevé, des tensions sociales et des divergences politiques, il existe dans les pays du Sud un risque latent de revers dans la mise en œuvre des réformes économiques.*

*Aux Etats-Unis, la reprise conjoncturelle modérée s'est poursuivie. Toutefois, cette image positive est quelque peu ternie par le nouveau conflit budgétaire qui oppose les partis politiques. Au Japon, la conjoncture s'est considérablement ravivée grâce à la politique monétaire très expansive et aux programmes conjoncturels étatiques. Par contre, plusieurs pays émergents, dont les taux de croissance élevés ont fortement contribué au renforcement de la conjoncture mondiale ces dernières années, ont nettement perdu de leur élan. Bien que le repli conjoncturel redouté ait pu être évité en Chine, d'autres pays (p. ex. le Brésil ou l'Inde) se sont trouvés davantage sous pression sur les marchés financiers et ont enregistré un ralentissement net de leur croissance.*

*A l'image des années précédentes, l'économie suisse s'est de nouveau relativement bien défendue au cours de l'année sous revue contre les difficultés de l'économie mondiale. Après avoir réussi à éviter une récession et même à enregistrer une croissance du produit intérieur brut de 1 % en 2012 (contrairement à de nombreux pays de l'UE), la Suisse est parvenue à faire croître légèrement son produit intérieur brut (de 1,8 % selon les estimations actuelles). Cette capacité de résistance réjouissante de l'économie suisse est en grande partie due à un marché intérieur robuste, qui est stimulé par une immigration constante et des faibles taux d'intérêt. Par contre, une embellie généralisée au niveau de l'industrie d'exportation se fait toujours attendre, même si une vraie crise des exportations a pu être évitée au cours des dernières années grâce, notamment, au taux plancher défini par la Banque nationale vis-à-vis de l'euro. Ce taux contribue à désamorcer la situation monétaire et à soutenir ainsi l'économie d'exportation.*

## **Le rapport sur la politique économique extérieure 2013**

### **Chapitre introductif (ch. 1)**

*Le chapitre introductif est consacré à la diplomatie commerciale de la Suisse et à son avenir dans un monde en mutation. L'idée d'une diplomatie commerciale qui soutient l'économie par des interventions étatiques est a priori plutôt étrangère aux traditions suisses. La responsabilité des acteurs économiques est en effet un principe*

---

*important dans notre pays. Les risques particuliers liés aux activités à l'étranger, tels que le manque de transparence des règles dans certains marchés étrangers et la tendance généralisée à mettre en place des mesures protectionnistes, appellent, de la part de la Suisse, un pragmatisme qui permette aux acteurs privés de s'adapter à un monde en pleine mutation. Selon les situations, la Confédération soutient les acteurs économiques suisses en cas de difficulté à l'étranger. Après une présentation des difficultés auxquelles les entreprises suisses peuvent être confrontées à l'étranger, le chapitre introductif passe en revue les instruments dont la Confédération dispose dans le cadre de sa diplomatie commerciale. Le Conseil fédéral est convaincu de l'opportunité de mener une diplomatie commerciale efficace au service de l'économie suisse. Une telle diplomatie nécessite des instruments adaptés à la concurrence internationale et aux défis de la mondialisation. Finalement la valeur ajoutée de la diplomatie commerciale suisse sera de plus en plus souvent générée dans les pays émergents non européens. C'est pourquoi les moyens de la diplomatie commerciale devront être progressivement réorientés.*

## **Coopération économique multilatérale (ch. 2)**

*A la suite de la huitième Conférence ministérielle de l'OMC, les ministres ayant reconnu que des différences importantes subsistaient dans les négociations de Doha ils avaient convenu de se concentrer sur des sujets susceptibles de progresser de manière réaliste pour la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC à Bali (ch. 2.1). Ainsi, lors de la conférence de Bali du 3 au 7 décembre, les négociations sur la facilitation des échanges ont été conclues et des décisions importantes ont pu être prises sur des thèmes liés au développement et à l'agriculture. Au cours de l'année sous revue, l'OMC a également examiné la politique commerciale de la Suisse. Les membres de l'OMC ont notamment relevé de manière positive la reprise rapide de l'économie suisse après la crise, ainsi que les bons résultats en termes d'emploi et d'inflation. Ils ont néanmoins critiqué, s'agissant de l'agriculture, le niveau très élevé de la protection à la frontière et du subventionnement de même que la lenteur des réformes.*

*Hormis le dossier fiscal qui reste très important pour la Suisse, les activités à l'OCDE (ch. 2.2) ont été marquées par le lancement des processus d'adhésion de la Colombie et de la Lettonie. Le processus d'adhésion de la Russie a été poursuivi. En outre, au cours de l'année sous revue, l'économie politique de la Suisse a été examinée, comme tous les deux ans, par l'OCDE.*

*Le nouveau secrétaire général de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) compte reprendre le rapport d'évaluation et les recommandations de l'organe de contrôle extérieur indépendant des Nations Unies pour améliorer la gestion de la CNUCED (ch. 2.3). Au cours de cette année, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ch. 2.4) a pour la première fois de son histoire un Chinois à sa tête. La Suisse soutient le travail de l'organisation sur les méthodes de production économes en ressources, en vue de contribuer à un développement industriel dynamique plus durable et respectueux de l'environnement.*

---

*En relation avec les travaux de l'Organisation internationale du travail (OIT; ch. 2.5), la Suisse a poursuivi la mise en oeuvre de sa stratégie visant à poser les bases d'un engagement concret, crédible et efficace s'articulant autour de trois axes, soit l'engagement pour le renforcement de l'OIT, l'application et la promotion crédibles des normes et principes de l'OIT en Suisse, ainsi que la promotion du travail décent dans le monde. L'année sous revue a été marquée par la ratification de la convention n° 122 de l'OIT sur la politique de l'emploi et par l'adoption par le Conseil fédéral en août du message portant ratification de la convention n° 189 de l'OIT concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques.*

*La présidence russe du G20 (ch. 2.6) a invité la Suisse à participer aux travaux du volet financier. Grâce à cette participation, la Suisse a été reconnue comme un acteur important au niveau international dans le domaine financier par le G20. En outre, la Suisse a aussi été invitée à participer aux travaux du groupe de travail sur la durabilité énergétique et de celui responsable de la lutte contre la corruption. Lors des réunions, elle a apporté, à plusieurs reprises et à tous les niveaux, une importante contribution.*

### **Intégration économique européenne (ch. 3)**

*Au cours de l'année sous revue, la situation économique au sein de l'UE s'est caractérisée par un maintien de l'apaisement de la crise de la dette de l'Etat et l'apparition des premiers signes d'une reprise conjoncturelle qui doit cependant encore se confirmer. L'UE demeure le premier partenaire commercial de la Suisse. Ce partenariat repose sur de nombreux accords bilatéraux que la Suisse a conclus avec l'UE jusqu'à ce jour. Le maintien et le développement de la voie bilatérale passent aujourd'hui par la consolidation des relations entre la Suisse et l'UE ainsi que par le renouvellement du cadre institutionnel de l'accès au marché. Le Conseil fédéral a adopté un mandat de négociation à cet effet le 18 décembre.*

### **Accords de libre-échange avec des pays non-membres de l'UE ou de l'AELE (ch. 4)**

*Dans un contexte mondial voyant l'augmentation de la conclusion d'accords commerciaux préférentiels, le Conseil fédéral a poursuivi sa politique d'extension du réseau suisse d'accords de libre-échange afin de garantir aux entreprises suisses un accès aux principaux marchés qui soit dans la mesure du possible au moins équivalent à celui dont bénéficient leurs principaux concurrents. Au cours de l'année sous revue, des accords de libre-échange entre la Suisse et la Chine, ainsi que dans le cadre de l'AELE avec la Bosnie et Herzégovine ou encore avec le Costa Rica et le Panama ont été signés. En outre, les négociations avec le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan et le Vietnam se sont poursuivies. Lors des négociations, il devient toujours plus difficile de concilier les intérêts et de prendre en considération les chaînes de valeur mondiales.*

---

## Politiques sectorielles (ch. 5)

*Les évolutions dans les politiques sectorielles conditionnent l'ensemble de la politique économique extérieure suisse et tous les accords économiques. A titre d'exemples, elles concernent pour l'année sous revue, à côté des négociations de nouveaux accords de libre-échange, les domaines suivants: le processus de ratification de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles pan-euro-méditerranéennes (ch. 5.1), l'actualisation continue de l'accord avec l'UE sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ch. 5.2), les négociations sur un accord plurilatéral en vue de libéraliser davantage le commerce des services (ch. 5.3) et le nouveau règlement de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international sur la transparence dans les procédures arbitrales en matière d'investissement (ch. 5.4). Le Conseil fédéral a mis en évidence dans son rapport de base sur les matières premières l'importance de ce secteur pour l'économie suisse, ainsi que pour des questions sur la responsabilité des entreprises dans les domaines social et environnemental (ch. 5.5.1). C'est pourquoi, la Suisse soutient entre autres l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), la «Better Gold Initiative» et le programme «Sustainable Recycling Industries». Par ailleurs, la 19<sup>e</sup> Conférence des parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques a essentiellement porté sur le renforcement du régime climatique mondial d'ici à 2020 et sur les éléments clés d'un accord climatique de large portée pour l'après 2020 (ch. 5.5.2). En outre, un accord de coopération avec l'UE en matière de concurrence a été signé (ch. 5.6) et la révision des législations fédérales et cantonales sur les marchés publics a été poursuivie suite à la conclusion de la révision de l'accord plurilatéral de l'OMC relatif à ce domaine (ch. 5.7). Enfin, au sein de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, le traité de Marrakech visant à faciliter l'accès aux œuvres littéraires et artistiques pour les personnes présentant des difficultés de lecture des textes imprimés a été conclu. Sur le plan bilatéral, un accord a été signé avec la Jamaïque réglant la protection des indications géographiques (ch. 5.8).*

## Coopération économique au développement (ch. 6)

*La Suisse participe à la coopération économique internationale au développement au moyen de mesures d'aide bilatérale et de contributions aux organisations multilatérales de développement. L'année sous revue a été marquée par le début de la mise en œuvre des mesures adoptées dans le cadre du message 2013–2016 concernant la coopération internationale suisse. Les premiers résultats montrent que les orientations stratégiques définies par le message et la base financière sont appropriées pour atteindre les objectifs visés. En outre, les discussions internationales sur l'agenda pour un développement durable «post-2015», ainsi que l'examen par les pairs de la Suisse par le Comité d'aide au développement de l'OCDE ont marqué l'agenda de la coopération au développement lors de l'année sous revue.*

*La coopération avec les banques multilatérales de développement est également un pilier important de ce domaine d'activités. Au cours de l'année sous revue, la reconstitution des ressources du fonds de développement de la Banque mondiale en faveur des pays les plus pauvres et celle des ressources du fonds de développement*

---

de la Banque africaine de développement ont été négociées. Le présent rapport aborde également trois thèmes d'importance particulière cette année, soit le développement intégré des infrastructures urbaines, l'amélioration systématique de la durabilité des chaînes de valeur et le renforcement des institutions indépendantes de contrôle des finances publiques.

### **Relations économiques bilatérales (ch. 7)**

*Les pays voisins, qui sont des partenaires économiques importants de la Suisse, continuent de connaître une stagnation économique. Pour cette raison, les relations bilatérales maintenues à travers le monde contribuent à améliorer les possibilités d'exportation des entreprises suisses. En particulier, le renforcement de nos relations avec les Etats arabes du Golfe, les pays d'Asie centrale et d'Asie du Sud-Est crée de nouvelles opportunités d'affaires. Enfin, la Suisse suit de près l'évolution des négociations de libre-échange entre ses deux partenaires commerciaux principaux, soit l'UE et les Etats-Unis.*

### **Contrôle des exportations et mesures d'embargo (ch. 8)**

*Au cours de l'année sous revue, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le traité sur le commerce des armes que la Suisse a aussi signé. A l'interne, l'ordonnance sur le contrôle des produits chimiques visant à une facilitation de la mise en oeuvre de la convention sur les armes chimiques a été révisée entièrement. Dans le cadre de l'arrangement de Wassenaar, la Suisse a présenté au cours de l'année sous revue un projet de révision du contrôle des machines-outils. En matière de mesures d'embargo, les sanctions vis-à-vis de la Corée du Nord ont été durcies. Les sanctions à l'égard de l'Iran et de la Syrie ont continué à être appliquées.*

### **Promotion économique (ch. 9)**

*Pendant l'année sous revue, Switzerland Global Enterprise et l'Assurance contre les risques à l'exportation (ASRE) ont mis en oeuvre des mesures adaptées aux besoins des entreprises exportatrices suisses dans le but de leur fournir un soutien ciblé et de contribuer ainsi au maintien à long terme des emplois en Suisse. La révision partielle de la loi sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation doit permettre à l'ASRE de continuer à soutenir efficacement et de manière ciblée les efforts des entreprises exportatrices suisses.*

*La concurrence internationale accrue entre les sites d'implantation appelle la poursuite de mesures de promotion communes de la Confédération et des cantons. L'objectif prioritaire est de positionner la Suisse en tant que place économique de premier ordre pour des entreprises innovantes et à forte création de valeur ajoutée.*

*A la suite de plusieurs années difficiles, le tourisme suisse a renoué avec la croissance au cours de l'année sous revue.*

---

## Perspectives pour l'année à venir

*Dans un contexte de reprise hésitante de l'économie mondiale, le Conseil fédéral continuera à porter une grande attention à la politique économique extérieure en 2014. Il veillera à ce que l'accès aux marchés garanti par des accords soit davantage développé. Il continuera son combat contre les tendances et les mesures protectionnistes. Il poursuivra notamment les négociations relatives à de nouveaux accords de libre-échange.*

*Il est prévu de conclure en 2014 les négociations relatives à des accords de libre-échange de l'AELE avec le Guatemala, l'Inde et les membres de l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan. Les négociations de l'AELE avec l'Indonésie et avec le Vietnam seront poursuivies, alors qu'il est prévu de reprendre respectivement entamer celles avec la Thaïlande et la Malaisie. Par ailleurs, l'AELE poursuivra ses efforts en vue d'une reprise des négociations avec l'Algérie. Les contacts en vue de pourparlers exploratoires avec les Philippines et le Pakistan se poursuivront. L'actualisation d'accords de libre-échange existants, notamment ceux avec le Canada, le Chili, le Mexique, la République de Corée, Singapour et la Turquie se poursuivra. En matière d'accords de promotion et de protection réciproque des investissements, les négociations en cours avec la Géorgie, l'Indonésie et la Russie se poursuivront. Il est prévu d'ouvrir des négociations avec la Malaisie en vue de réviser l'accord de promotion et de protection réciproque des investissements actuel, qui remonte à 1978.*

*A la suite de la neuvième conférence ministérielle de l'OMC, organisée en décembre de l'année sous revue, les ministres se sont mis d'accord sur un programme de travail afin de déterminer les prochaines étapes de la négociation. Ceci sera l'objet de discussions à l'occasion d'une réunion informelle de ministres de l'OMC qui se tiendra à fin janvier 2014 sur l'invitation de la Suisse.*

*Les questions fiscales sont toujours d'actualité pour ce qui est des activités de la Suisse au sein de l'OCDE. Le forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales se situe au premier plan de nos préoccupations. Lors de la réunion du 22 novembre à Jakarta, il a établi pour la première fois un classement général des pays. La Suisse est membre de ce forum et a participé à la réunion, mais elle est le seul pays à ne pas avoir été intégré dans le classement étant donné qu'elle ne remplit pas encore les critères formels requis à cet effet. Néanmoins, elle n'a pas été de nouveau mise à l'écart ni publiquement stigmatisée. La Suisse devra en outre mettre en œuvre le plan d'action de l'OCDE contre l'érosion de l'assiette fiscale et contre le transfert de bénéfices. L'OIT devra, quant à elle, continuer de faire face au blocage du système de contrôle de l'application des normes, étant donné qu'une solution durable n'est toujours pas en vue.*

*Même si les prévisions conjoncturelles tablent sur une augmentation de la croissance dans l'UE en 2014, la reprise économique, en particulier dans les Etats membres du Sud, devrait toutefois être encore freinée par les politiques d'austérité budgétaire et les difficultés rencontrées par les banques et ne devrait progresser que lentement. Les négociations sur les questions institutionnelles avec l'UE doivent démarrer, sur la base du mandat de négociation adopté par le Conseil fédérale, au*

---

printemps 2014. Le mandat inscrit les négociations institutionnelles dans une stratégie de politique européenne à moyen terme qui englobe tous les dossiers ouverts avec l'UE. La politique européenne de la Suisse sera donc marquée en 2014 par de nouvelles négociations, respectivement par la poursuite ou l'examen de négociations sur les objectifs suivants: accès au marché (électricité, REACH, agriculture/santé/sécurité des produits), coopération (systèmes d'échanges de quotas d'émission de CO<sub>2</sub>, politique de sécurité et défense commune, recherche, formation), affaires financières et fiscales, ainsi que contribution à l'élargissement.

S'agissant des politiques sectorielles, les négociations de libre-échange portant sur l'accès au marché des marchandises ont tendance à devenir plus complexes, particulièrement avec les pays émergents et en développement. Ces derniers n'accordent pas toujours à la Suisse une élimination complète des droits de douane grevant ses exportations dans le domaine industriel et le maintien de la protection élevée de la Suisse à la frontière dans le domaine agricole rend souvent la recherche d'un équilibre des intérêts plus difficile. L'application des mesures antidumping par des partenaires commerciaux importants de la Suisse risque d'avoir des effets négatifs croissants pour des entreprises suisses. La mise à jour de l'accord avec l'UE sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité se poursuivra en 2014, afin que les produits suisses continuent de profiter d'un accès au marché de l'UE comparable à celui dont bénéficient les produits concurrents de l'UE. La réduction des entraves techniques au commerce se poursuivra également avec d'autres partenaires économiques importants (la Chine en particulier) au travers d'une intensification de la collaboration entre les administrations concernant certains secteurs de produits. Les négociations sur un accord plurilatéral en vue de libéraliser davantage le commerce des services se poursuivront. Dans le domaine des matières premières, les travaux sur la mise en oeuvre des recommandations du rapport de base seront poursuivis. La plateforme interdépartementale consacrée à ces dernières rendra compte au Conseil fédéral au printemps 2014 de l'avancement des travaux. Pour l'adoption en 2015 d'un accord climatique global pour l'après-2020 des progrès substantiels dans les négociations seront nécessaires ces deux prochaines années. Conformément à la politique économique extérieure de la Suisse et au vu de la coopération fructueuse dans le dialogue bilatéral sur la propriété intellectuelle avec la Chine, il est prévu d'œuvrer à l'établissement d'un tel dialogue institutionnalisé avec d'autres partenaires économiques importants pour la Suisse.

Pour la coopération internationale au développement, l'année 2014 sera marquée par la continuation du processus visant à élaborer un cadre d'objectifs de développement durable «post-2015». Les négociations intergouvernementales correspondantes devraient être lancées à l'ONU en septembre. Par ailleurs se tiendra en avril la première réunion ministérielle de la «Global Partnership for Effective Development Cooperation», une importante et vaste plateforme de dialogue visant à renforcer l'efficacité de la coopération au développement. La mise en oeuvre de la recapitalisation des fonds de développement de la Banque Mondiale (BERD) et la Banque Africaine de développement, ainsi que la réforme de la gouvernance de la BERD constitueront d'autres moments forts de l'année à venir. Enfin, les résultats de l'examen de la coopération au développement suisse par les pairs du Comité d'aide

---

---

au développement de l'OCDE seront publiés en 2014 et il s'agira de définir la mise en oeuvre des recommandations émises.

*La conclusion d'un accord de libre-échange de large portée entre l'AELE et l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan constitue l'une des priorités des relations économiques de la Suisse avec la Communauté des Etats indépendants. L'entrée en vigueur prochaine de l'accord de libre-échange entre l'AELE et le Conseil de coopération du Golfe devrait en outre intensifier nos relations économiques avec les Etats arabes du Golfe.*

*En 2014, le volume des demandes de soutien relevant de la promotion des exportations et de l'assurance contre les risques à l'exportation devrait rester substantiel. Il est important de répondre aux besoins des PME par des mesures ciblées et appropriées, afin de faciliter la participation de l'industrie d'exportation suisse à la concurrence internationale. La révision partielle prévue de la loi fédérale sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation, le renforcement de la présence de Switzerland Global Enterprise à l'étranger et le développement de prestations visant à améliorer l'intégration des PME dans les chaînes de valeur mondiales en sont des exemples. La stratégie de positionnement en matière de promotion de la place économique suisse, qui consiste à miser toujours plus sur la qualité et la durabilité et pas uniquement sur la quantité, devrait conduire à des implantations d'excellente qualité.*

*En 2014, la Suisse organisera, en collaboration avec le Comité du tourisme de l'OCDE, un atelier dont le but sera d'identifier des mesures permettant d'optimiser la coordination entre la politique du tourisme et d'autres domaines importants (p. ex. la politique économique et la politique environnementale) pour mieux exploiter le potentiel de croissance du tourisme. Les résultats de cet atelier seront pris en considération dans un projet de l'OCDE qui vise, d'une part, à évaluer l'impact des politiques du tourisme de différents pays membres sur une croissance touristique durable et respectueuse de l'environnement, et, d'autre part, à effectuer des recommandations à ce sujet. De plus, les échanges avec l'UE en matière de politique du tourisme se poursuivront sur le plan technique en 2014. Une présentation de la politique du tourisme de l'UE par la Commission européenne est d'ailleurs prévue lors du Forum Tourisme Suisse 2014.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>1138</b>
<b>Liste des abréviations</b>	<b>1152</b>
<b>1 La diplomatie commerciale suisse et son avenir dans un monde en mutation</b>	<b>1153</b>
1.1 Contexte	1154
1.1.1 Historique de la diplomatie commerciale	1154
1.1.2 Définitions	1155
1.2 A quels défis la diplomatie commerciale doit répondre?	1159
1.2.1 Mesures non tarifaires	1160
1.2.2 Non-respect des verdicts et arbitrages	1160
1.2.3 Violation des droits de propriété intellectuelle	1160
1.2.4 Processus douaniers	1161
1.2.5 Accès aux marchés publics	1161
1.2.6 Politique de fixation des prix	1162
1.2.7 Difficultés dans le trafic des paiements	1162
1.2.8 Nationalisations	1162
1.3 Les instruments de la diplomatie commerciale	1163
1.3.1 Le réseau extérieur suisse et les interventions bilatérales	1163
1.3.2 La diplomatie commerciale bilatérale	1164
1.3.3 Les commissions économiques mixtes et les comités conjoints	1165
1.3.4 La diplomatie commerciale dans les enceintes multilatérales	1166
1.3.5 Le règlement des différends prévus par les accords économiques	1167
1.3.6 <i>Switzerland Global Enterprise</i> et les <i>Swiss Business Hubs</i>	1167
1.3.7 Suisse Tourisme	1168
1.3.8 Présence Suisse	1169
1.3.9 Le réseau avec mandat de formation, de recherche et d'innovation	1169
1.3.10 Les chambres de commerce	1170
1.4 Les défis de l'avenir	1170
1.4.1 Que font nos concurrents?	1171
1.4.2 Les agents de la diplomatie commerciale suisse de demain	1172
1.4.3 Les nouvelles pistes	1173
1.5 Conclusion	1175
<b>2 OMC et autres collaborations économiques multilatérales</b>	<b>1176</b>
2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)	1176
2.1.1 Organisation mondiale du commerce	1176
2.1.2 Neuvième Conférence ministérielle de l'OMC	1176
2.1.3 Examens de politique commerciale	1178
2.2 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	1179
2.2.1 Politique d'ouverture de l'OCDE	1179

2.2.2	Importance de l'OCDE pour la Suisse	1180
2.3	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUCED)	1181
2.4	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)	1182
2.5	Organisation internationale du travail (OIT)	1183
2.6	Groupe des 20 (G20)	1185
2.6.1	Le G20 sous présidence russe	1185
2.6.2	Le bilan de la participation de la Suisse aux réunions du G20	1186
<b>3</b>	<b>Intégration économique européenne UE/AELE</b>	<b>1187</b>
3.1	Les défis économiques de l'UE et leur impact sur la Suisse	1187
3.2	Développement des relations bilatérales	1188
3.2.1	Négociations en vue d'un accord institutionnel	1188
3.2.2	Stratégie du Conseil fédéral à moyen terme	1189
3.3	Les relations économiques actuelles	1190
3.4	Questions fiscales concernant la Suisse et l'Union européenne	1192
3.5	Contribution à l'élargissement	1193
<b>4</b>	<b>Accords de libre-échange avec des pays tiers non-membres de l'UE ou de l'AELE</b>	<b>1194</b>
4.1	Tendance croissante de par le monde à la conclusion d'accords commerciaux préférentiels	1195
4.2	Activités de la Suisse	1196
4.2.1	Négociations en cours ou achevées	1197
4.2.2	Explorations	1198
4.2.3	Développement des accords de libre-échange existants	1198
4.3	Les défis de la politique suisse en matière de libre-échange	1199
<b>5</b>	<b>Politiques sectorielles</b>	<b>1201</b>
5.1	Circulation des marchandises industrie/agriculture	1201
5.1.1	Développement du commerce extérieur	1201
5.1.2	Accords de libre-échange et règles d'origine	1202
5.1.3	Produits agricoles transformés	1204
5.2	Entraves techniques au commerce	1205
5.2.1	Elimination des entraves techniques au commerce entre l'UE et la Suisse	1205
5.2.2	Normalisation	1206
5.2.3	Exportations agricoles et inspections	1207
5.2.4	Réglementations sur les entraves techniques au commerce dans les ALE	1207
5.3	Services	1207
5.4	Investissements et entreprises multinationales	1209
5.4.1	Investissements	1209
5.4.2	Lutte contre la corruption	1210

5.4.3	Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales	1210
5.5	Matières premières, énergie et climat	1212
5.5.1	Matières premières	1212
5.5.2	Politique énergétique et climatique	1214
5.6	Droit de la concurrence	1215
5.7	Marchés publics	1216
5.8	Protection de la propriété intellectuelle	1217
5.8.1	Protection de la propriété intellectuelle dans les organisations internationales	1218
5.8.2	Protection de la propriété intellectuelle au niveau bilatéral	1219
<b>6</b>	<b>Coopération économique au développement</b>	<b>1220</b>
6.1	Impulsions pour la coopération suisse au développement	1220
6.1.1	Agenda pour un développement durable après 2015	1220
6.1.2	Examen par les pairs du Comité d'aide au développement de l'OCDE consacré à la Suisse	1221
6.1.3	Mise en œuvre des mesures du message et compte rendu	1221
6.2	Coopération de la Suisse avec les banques multilatérales de développement	1223
6.2.1	Groupe de la Banque mondiale	1223
6.2.2	Banques régionales de développement	1223
6.3	Le développement urbain, un défi et une opportunité	1224
6.3.1	Urbanisation au cœur de la coopération au développement	1224
6.3.2	Contribution de la coopération économique au développement de la Suisse	1225
6.4	Intégration à des chaînes de valeur durables	1226
6.4.1	Défis et opportunités pour les pays en développement	1226
6.4.2	Soutien de la Suisse à la <i>Sustainable Trade Initiative</i> (IDH)	1227
6.5	Renforcement des institutions de contrôle des finances publiques	1227
6.5.1	Importance du contrôle des finances publiques dans la coopération au développement	1227
6.5.2	Approche suisse pour renforcer les institutions de contrôle des finances publiques	1228
<b>7</b>	<b>Relations économiques bilatérales</b>	<b>1229</b>
7.1	Nouveaux marchés de l'Europe-Asie centrale: la Russie et les Etats de la CEI	1230
7.2	Le Partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement: défi pour la Suisse	1231
7.3	Développement des structures commerciales dans la région Asie-Pacifique	1233
7.4	La région du golfe Arabe: état des lieux et perspectives d'un partenaire stratégique de l'économie suisse	1235
7.5	Les plus importantes missions économiques et autres rencontres de travail bilatérales	1237

<b>8</b>	<b>Contrôle des exportations et mesures d'embargo</b>	<b>1239</b>
8.1	Mesures visant à lutter contre la prolifération de biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive et de leurs systèmes vecteurs ou d'armes conventionnelles	1239
8.1.1	Développements internationaux et nationaux	1239
8.1.2	Chiffres clés concernant les exportations relevant de la loi sur le contrôle des biens	1240
8.2	Mesures d'embargo	1241
8.2.1	Mesures d'embargo de l'ONU et des principaux partenaires commerciaux	1241
8.2.2	Mesures relatives aux «diamants de la guerre»	1243
<b>9</b>	<b>Promotion économique</b>	<b>1244</b>
9.1	Promotion des exportations et assurance contre les risques à l'exportation	1244
9.1.1	Promotion des exportations	1244
9.1.2	Assurance contre les risques à l'exportation	1245
9.1.3	Développements internationaux	1246
9.2	Promotion de la place économique	1247
9.3	Tourisme	1248
9.3.1	Collaboration avec l'UE	1249
9.3.2	Adhésion de la Suisse à l'accord partiel élargi du Conseil de l'Europe sur les itinéraires culturels	1250
9.3.3	Extension à l'Europe de la campagne suisse contre le tourisme sexuel impliquant des enfants	1251
<b>10</b>	<b>Annexes</b>	<b>1252</b>
10.1	Annexes 10.1.1–10.1.3	1252
10.1.1	Engagement financier de la Suisse en 2013 à l'égard des banques multilatérales de développement	1253
10.1.2	Inspections avant expédition effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers et soumises à autorisation	1255
10.1.3	Chiffres-clés concernant les exportations dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens	1257
10.2	Annexes 10.2.1–10.2.2	1259
<b>10.2.1</b>	<b>Message relatif à l'approbation de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la Bosnie et Herzégovine et l'accord agricole entre la Suisse et la Bosnie et Herzégovine</b>	<b>1261</b>
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la Bosnie et Herzégovine et de l'accord agricole entre la Suisse et la Bosnie et Herzégovine ( <i>Projet</i> )	1293
	Accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la Bosnie et Herzégovine	1295
	Accord agricole entre la Confédération suisse et la Bosnie et Herzégovine	1323

<b>10.2.2</b>	<b>Message portant approbation de l'accord entre la Suisse et la Jamaïque concernant la protection des indications géographiques</b>	<b>1389</b>
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et la Jamaïque concernant la protection des indications géographiques ( <i>Projet</i> )	1399
	Accord entre le Conseil fédéral de la Confédération suisse et le Gouvernement de la Jamaïque concernant la reconnaissance mutuelle et la protection des indications géographiques	1401
10.3	Annexe	1419
<b>10.3</b>	<b>Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2013</b>	<b>1421</b>
	Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif de douanes ( <i>Projet</i> )	1429

## Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ALE	Accord de libre-échange
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONU	Organisation des Nations Unies
PME	Petites et moyennes entreprises
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie

# Rapport

## 1

### La diplomatie commerciale suisse et son avenir dans un monde en mutation

*L'économie suisse dépend dans une large mesure de son commerce extérieur: près d'un franc sur deux dans ce pays est gagné à l'étranger. De plus, l'industrie exportatrice verse des salaires plus élevés que la moyenne nationale, contribuant ainsi significativement à la prospérité générale. Ce secteur de l'économie nationale étant confronté directement à la concurrence mondiale, il est l'un des moteurs de l'innovation dans notre pays et lui permet de figurer en tête des classements internationaux dans ce domaine. Ce contexte explique pourquoi le Conseil fédéral accorde une très grande importance à la politique économique extérieure de la Confédération.*

*La diplomatie commerciale suisse est un domaine d'activité de la Confédération au service des intérêts économiques du pays. Elle est définie ici comme l'activité d'un Etat vis-à-vis d'un autre Etat servant les intérêts d'un opérateur économique national, respectivement d'un secteur de l'économie nationale. Elle fait partie de la diplomatie économique, instrument de portée plus large de la politique économique extérieure qui comprend d'autres types d'activités comme la négociation d'accords commerciaux, les prises de position dans les enceintes économiques multilatérales ou encore la coopération économique au développement.*

*L'idée même d'une diplomatie commerciale au sens où celle-ci suppose une intervention étatique dans le domaine économique est a priori plutôt étrangère aux traditions suisses. En effet, la responsabilité des acteurs économiques constitue un principe important de notre politique économique. Toutefois, les risques particuliers liés à nos activités à l'étranger, le manque de transparence des règles dans divers marchés étrangers et la multiplication de politiques protectionnistes de par le monde soulignent la nécessité pour la Suisse de faire preuve d'un pragmatisme qui permet aux acteurs publics et privés à s'adapter à un monde en mutation. Cela signifie que, selon les situations, la Confédération intervient en appui des opérateurs économiques suisses auprès d'autres Etats. Après avoir présenté un aperçu des difficultés auxquelles les entreprises suisses peuvent être confrontées à l'étranger, ce chapitre introductif passe en revue les instruments dont la Confédération dispose pour mener sa diplomatie commerciale. Le Conseil fédéral est convaincu de l'opportunité de mener une diplomatie commerciale forte au service de l'économie suisse, ce qui présuppose la nécessité de la doter des instruments les plus à même de répondre à la concurrence internationale et aux défis de la mondialisation. Finalement la valeur ajoutée de la diplomatie commerciale suisse se situera à l'avenir de manière croissante dans les marchés émergents extra-européens et un redéploiement progressif de ses moyens est donc nécessaire.*

## 1.1

### Contexte

Dans un monde en mutation rapide, où la crise économique a provoqué l'apparition de politiques protectionnistes chez certains de nos partenaires, le Conseil fédéral doit mener une réflexion sur sa diplomatie commerciale et définir les priorités de son action future. Le présent chapitre thématique y est consacré. Avec ce chapitre introductif, le Conseil fédéral apporte une réponse indirecte au postulat Schneider-Schneiter (13.3325) du 17 avril 2013 portant sur l'avenir de la diplomatie commerciale suisse.

### 1.1.1

#### Historique de la diplomatie commerciale

Depuis la fin de la guerre froide, le monde occidental a été marqué par la philosophie libre-échangiste et un libéralisme prônant une intervention limitée de l'Etat dans le domaine économique. A cet égard, les institutions de *Bretton Woods*, l'accord général du 30 octobre 1947 sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)<sup>1</sup> et les accords économiques régionaux ont été les instruments de l'ouverture des marchés dans l'après-guerre. Cette architecture institutionnelle visant à libéraliser progressivement les échanges internationaux, combinée à des progrès technologiques cruciaux et à la fin de la rivalité Est-Ouest ont été les principales composantes de la mondialisation accélérée de l'économie depuis plus de trois décennies.

Ces dernières années toutefois, des tendances protectionnistes refont surface dans certains pays, notamment comme réponse possible aux crises économiques récentes. Certains gouvernements n'hésitent pas de plus en plus à prendre des mesures provoquant des distorsions au commerce. Cette tendance est renforcée par la remise en question progressive du modèle libéral prônant comme recette du développement la combinaison d'un système politique démocratique et d'un système économique reposant sur la concurrence. Aujourd'hui, certaines régions du monde pratiquent une alternative alliant un régime politique autoritaire et des éléments de capitalisme d'Etat.

Etat enclavé au centre de l'Europe, situé au carrefour des grands axes commerciaux du continent et dépourvu de ressources naturelles, la Suisse a suivi depuis les débuts de son industrialisation une politique libre-échangiste vis-à-vis de l'extérieur et une politique libérale à l'intérieur. N'ayant pas connu d'Etat centralisé fort et ne s'étant pas constitué d'empire colonial, la Suisse n'a pas exercé de politiques interventionnistes généralisées, en comparaison de ses voisins. Aujourd'hui, la retenue suisse en matière de politique industrielle est un résultat de cette tradition.

Selon cette tradition économique, l'idée d'une diplomatie commerciale au sens où celle-ci suppose une intervention étatique dans le domaine économique est étrangère à la Suisse. En effet, la responsabilité des acteurs économiques constitue en Suisse un principe important. Les acteurs économiques devraient évaluer seuls les risques qu'ils prennent dans leurs opérations à l'étranger, se défendre seuls devant les tribunaux étrangers en cas de difficultés et assumer seuls les conséquences de leurs choix commerciaux. Toutefois, les risques encourus sur les marchés extérieurs sont parfois

<sup>1</sup> RS 0.632.21

difficiles à évaluer: méconnaissance des règles du jeu locales, opacité des régulations, systèmes judiciaires déficients, rôle joué par les pouvoirs publics.

Dans ce monde en mutation, quelle stratégie la Suisse doit-elle adopter pour défendre au mieux ses intérêts et ceux de ses opérateurs économiques?

## 1.1.2 Définitions

### **Politique extérieure, politique économique extérieure et diplomatie commerciale**

Sur la base de l'art. 54 de la Constitution<sup>2</sup>, le Conseil fédéral est chargé de mener la politique extérieure de la Suisse, y compris la politique économique extérieure. Au regard de l'objectif général de la prospérité du pays, la politique économique extérieure est fondée sur les trois dimensions suivantes: 1) amélioration de l'accès aux marchés étrangers et contribution à la réglementation internationale, 2) politique du marché intérieur suisse et 3) contribution de la Suisse à l'amélioration des conditions économiques dans les pays partenaires et soutien à leur intégration dans l'économie mondiale. Les orientations de cette politique économique extérieure ont été présentées dans le rapport sur la politique économique extérieure 2004<sup>3</sup> et confirmées dans le rapport de politique économique extérieure 2011<sup>4</sup>. Le Conseil fédéral entend poursuivre l'ouverture des marchés étrangers aux entreprises suisses selon quatre axes: 1) le renforcement de la réglementation internationale relative aux affaires économiques extérieures et 2) la participation de la Suisse aux principaux forums internationaux, 3) la dynamisation de la voie bilatérale avec l'Union européenne (UE), principal partenaire commercial de la Suisse et 4) le développement du réseau d'accords bilatéraux avec des Etats non-membres de l'UE.

Une économie aussi ouverte que celle de la Suisse est exposée aux influences extérieures, comme la crise financière et économique, la crise de la dette et la forte appréciation du franc suisse l'ont montré. C'est pourquoi la politique économique extérieure doit contribuer à diversifier les marchés d'exportation d'un point de vue géographique afin d'accroître la résistance de l'économie nationale aux perturbations externes. La Suisse cherche à améliorer son accès aux marchés étrangers, surtout dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC; cf. ch. 2.1), par la conclusion d'accords de libre-échange (ALE; cf. ch. 4.1) et par la poursuite de la voie bilatérale avec l'UE (cf. ch. 3). Le Conseil fédéral est convaincu que la conclusion d'accords économiques internationaux (double imposition, protection des investissements et ALE) a un impact positif sur les flux commerciaux et les investissements directs. Il s'attache en particulier à développer le réseau d'ALE. Il s'agit d'une part de placer les acteurs économiques suisses les plus possible sur un pied d'égalité avec leurs principaux concurrents pour ce qui est de l'accès aux marchés étrangers et d'autre part de faire en sorte que cet accès soit, autant que possible, libre d'entraves et non discriminatoire.

Conformément à sa tradition politique, la Suisse mène sa politique étrangère sur la base du droit. Elle s'engage de ce fait en faveur du renforcement des accords multilatéraux mais aussi en faveur du développement d'un éventail aussi complet que

<sup>2</sup> RS 101

<sup>3</sup> FF 2005 993

<sup>4</sup> FF 2012 675

possible d'accords économiques avec ses principaux partenaires. C'est cet éventail d'accords multilatéraux, plurilatéraux et bilatéraux qui permet à la diplomatie commerciale suisse d'intervenir, sur la base des droits et obligations contractées, en faveur d'entreprises suisses.

Dans le cadre de sa coopération économique au développement (cf. ch. 6), la Suisse s'engage aussi à renforcer les conditions-cadre dans les pays en développement afin d'y stimuler la croissance et de permettre aux opérateurs économiques locaux de participer aux échanges internationaux, facteurs de prospérité. Une amélioration des conditions-cadre ne peut en outre qu'y consolider l'application de standards économiques, sociaux et environnementaux facilitant l'exportation de produits finis ou d'intrants vers les marchés internationaux, au nombre desquels la Suisse.

Dans ce contexte général, la *diplomatie commerciale* suisse constitue un domaine d'activité spécifique de la Confédération au service des intérêts économiques du pays qui peut être distingué de la *diplomatie économique*, plus générale. La diplomatie commerciale suisse est une partie intégrante de la politique économique extérieure de la Confédération. En tant qu'activité *diplomatique*, la diplomatie commerciale se caractérise par l'action d'un Etat auprès ou dans un autre Etat. En tant qu'activité *commerciale*, elle se définit comme une activité au service des intérêts commerciaux au sens large d'opérateurs économiques. Elle se distingue des politiques internationales poursuivies par la Suisse ou des accords internationaux qu'elle conclut dans le sens que la diplomatie commerciale ne vise pas spécifiquement à l'amélioration des conditions-cadres en tant que telles ou au renforcement de la compétitivité de la place économique suisse, mais soutient l'utilisation du cadre existant. Aux fins du présent chapitre et sans préjuger d'autres définitions possibles, la *diplomatie commerciale est ici définie comme l'activité d'un Etat vis-à-vis d'un autre Etat visant à promouvoir ou défendre les intérêts d'un opérateur économique national, respectivement d'un secteur de l'économie nationale.*

### **Diplomatie commerciale défensive et offensive**

Sur la base de cette définition, on peut distinguer entre diplomatie commerciale *défensive* et diplomatie commerciale *offensive*.

La première se caractérise par son aspect essentiellement réactif: c'est lorsqu'un opérateur économique suisse fait appel aux autorités fédérales et qu'il répond à certains critères que des instruments de diplomatie commerciale sont activés. Il s'agit d'aider des acteurs privés suisses à résoudre un problème concret auquel ils sont confrontés dans leurs activités à l'étranger. Cela présuppose que les opérateurs économiques suisses aient le réflexe de s'adresser aux autorités fédérales lorsqu'ils font face à un problème insoluble pour eux et que les associations faitières de l'économie suisse ou les chambres de commerce fonctionnent comme des relais efficaces des difficultés de nos entreprises à l'étranger.

La diplomatie commerciale *offensive* vise à promouvoir activement à l'étranger les intérêts d'un opérateur économique suisse, ou plus fréquemment, les intérêts d'un secteur de l'économie nationale, c'est-à-dire sans requête d'un opérateur économique. Ces activités de promotion peuvent prendre des formes diverses, allant du soutien à un pavillon national dans une foire commerciale ou touristique à l'étranger à la mise à disposition des *sponsors* d'espaces publicitaires dans les «maisons suisses» à l'occasion de grands événements internationaux, en passant par la facilitation de contacts entre les représentants du secteur privé suisse et des partenaires publics

ou privés à l'étranger, ou par la transmission au secteur privé d'informations et d'analyses détenues par des agents du secteur public.

Lorsqu'une action de diplomatie commerciale est décidée, différents critères peuvent être pris en compte pour l'adapter au mieux, tels que la taille de l'entreprise, le respect de critères sociaux et environnementaux dans la politique de l'entreprise<sup>5</sup>, sa réputation ou encore la proportionnalité de l'intervention envisagée.

### Les bases légales

L'action de la Confédération en matière de diplomatie commerciale est fondée sur des dispositions contenues dans des accords multilatéraux et bilatéraux et dans l'ordre juridique interne. Ces normes définissent le cadre général de la diplomatie commerciale, les opérateurs économiques qui peuvent bénéficier de ses interventions ainsi que les circonstances et les conditions pour pouvoir en bénéficier.

La Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques<sup>6</sup> fixe le cadre général de la diplomatie commerciale. Son art. 3.1 établit que *«les fonctions d'une mission diplomatique consistent notamment à (...) protéger dans l'Etat accréditaire les intérêts de l'Etat accréditant et de ses ressortissants (...), s'informer par tous les moyens licites des conditions et de l'évolution des événements dans l'Etat accréditaire (...), promouvoir des relations amicales et développer les relations économiques (...)*». De la même façon, la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires<sup>7</sup> prévoit à son art. 5 que *«les fonctions consulaires consistent à (a) protéger dans l'Etat de résidence les intérêts de l'Etat d'envoi et de ses ressortissants, personnes physiques et morales, dans les limites admises par le droit international (...), (e) prêter secours et assistance aux ressortissants, personnes physiques et morales, de l'Etat d'envoi*».

Au niveau du droit interne, le cadre est fixé par le règlement du 24 novembre 1967 du service diplomatique et consulaire suisse<sup>8</sup> (en particulier art. 16), et, en matière de diplomatie commerciale offensive, par la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la promotion des exportations<sup>9</sup> (en particulier art. 1 et 2). Si la loi sur les Suisses de l'étranger devait entrer en vigueur<sup>10</sup>, la Confédération disposerait d'une nouvelle base légale réglant les modalités de la protection consulaire en faveur des personnes physiques et morales<sup>11</sup> (cf. art. 55 et 56 de l'avant-projet).

<sup>5</sup> Parallèlement à la défense des intérêts des entreprises nationales par sa diplomatie commerciale, la Suisse s'engage également à encourager les entreprises suisses à prêter attention à leur responsabilité sociale dans leurs activités à l'étranger, notamment en soutenant et en participant à diverses initiatives dans ce domaine, comme par exemple les lignes directrices de l'OCDE et le Pacte mondial des Nations unies.

<sup>6</sup> RS 0.191.01

<sup>7</sup> RS 0.191.02

<sup>8</sup> RS 191.1

<sup>9</sup> RS 946.14

<sup>10</sup> Avant-projet: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Actualité > Procédures de consultation > Procédures terminées > 2013 > Commissions parlementaires

<sup>11</sup> Avant-projet: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Actualité > Procédures de consultation > Procédures terminées > 2013 > Commissions parlementaires..

## Qui sont les bénéficiaires?

La diplomatie commerciale suisse intervient en faveur d'opérateurs économiques suisses ou de secteurs de l'économie nationale. Conformément à l'art. 154 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé<sup>12</sup>, est considérée comme «suisse» une entreprise qui est organisée selon le droit suisse. Les autorités fédérales peuvent également prendre en compte le lieu du siège social effectif d'une entreprise comme critère pour déterminer la nationalité d'une personne morale. De manière subsidiaire, la nationalité des personnes physiques ou morales qui contrôlent l'entreprise peut être prise en considération.

Par analogie, les associations faitières qui peuvent demander le soutien de la diplomatie commerciale suisse sont celles qui sont enregistrées selon le droit suisse et représentent les intérêts des opérateurs économiques nationaux ou des secteurs de l'économie nationale.

L'avant-projet de loi sur les Suisses de l'étranger<sup>13</sup> prévoit pour sa part qu'une personne morale est considérée comme suisse si elle est soumise au droit suisse et organisée conformément à ses dispositions, et a installé son centre d'administration effective en Suisse.

## Protection consulaire et protection diplomatique: quelles sont les conditions?

Pour pouvoir bénéficier d'une intervention au titre de la diplomatie commerciale défensive de la part de la Suisse, un opérateur économique doit pouvoir établir que les difficultés auxquelles il se trouve confronté ne sont pas causées par sa propre négligence et qu'il a au contraire tout fait pour les réduire. Les autorités fédérales disposent à cet égard d'une marge d'appréciation pour décider de l'opportunité d'une intervention au regard des autres objectifs de la politique étrangère suisse dans un contexte donné. Il n'existe autrement dit aucun droit pour un opérateur économique individuel à bénéficier d'une intervention au titre de la diplomatie commerciale.

On distingue traditionnellement entre deux types d'interventions de diplomatie commerciale défensive: la protection consulaire et la protection diplomatique. Ces interventions ont lieu en règle générale par des processus extra-judiciaires menés à travers les canaux consulaires ou diplomatiques. Elles ne sont en principe pas engagées lorsqu'un processus judiciaire portant sur la même affaire est en cours afin de ne pas interférer dans le fonctionnement de la justice.

## Protection consulaire

Les représentations diplomatiques et consulaires suisses peuvent soutenir des personnes physiques ou morales à l'étranger qui ne sont pas en mesure ou qui ne peuvent raisonnablement pas être tenues d'assurer seules, ou avec l'aide de tiers, la défense de leurs intérêts (principe de subsidiarité). Dans le contexte de la protection consulaire, la Suisse aide la personne physique ou morale à défendre ses droits conformément au système juridique de l'Etat de résidence. La Suisse agit alors *au nom et pour le compte* de la personne ou de l'entité lésée. Elle peut lui fournir des informations et des conseils et, le cas échéant, effectuer des démarches auprès des autorités de l'Etat de résidence. Typiquement, la représentation suisse sur place peut,

<sup>12</sup> Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (RS 291).

<sup>13</sup> Avant-projet: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Actualité > Procédures de consultation > Procédures terminées > 2013 > Commissions parlementaires.

en fonction des cas, partager avec l'entreprise son appréciation de la situation, lui recommander des personnes ou institutions susceptibles d'aider à la résolution du problème, rédiger des lettres de soutien, accompagner des représentants de l'entreprise lors de démarches auprès d'instances officielles ou adresser des prises de positions officielles aux autorités locales. La protection consulaire peut être conçue comme une «aide à s'aider soi-même». Elle peut revêtir des aspects administratifs ou politiques. Dans la pratique, la plupart des actions effectuées au titre de la diplomatie commerciale défensive relèvent de la protection consulaire.

### **Protection diplomatique**

Dans le cadre de la protection diplomatique, la Suisse intervient, contrairement à la protection consulaire, en faveur de personnes physiques et morales suisses qui subissent un dommage dû à une violation du droit international public par l'Etat de résidence. Dans ce cas, la Suisse intervient *en son propre nom* car, en tant que partie habilitée par le droit international public, elle est elle-même considérée comme lésée. Outre la condition liée à la nationalité des bénéficiaires, une telle intervention est soumise aux conditions suivantes: d'une part, l'Etat de résidence doit avoir violé une norme du droit international public, par exemple une obligation prévue par un accord international, ou avoir effectué une expropriation sans compensation; d'autre part, les voies de recours internes doivent, dans la limite du raisonnable, avoir été épuisées dans l'Etat de résidence. Les cas de protection diplomatique sont relativement rares dans la pratique. Compte tenu des implications politiques qui y sont liées, il revient au Conseil fédéral de décider d'octroyer ou non la protection diplomatique. Seule l'interdiction de l'arbitraire limite son pouvoir discrétionnaire.

*A priori, l'idée d'une diplomatie commerciale au sens où celle-ci suppose une intervention étatique dans le domaine économique est étrangère à la Suisse. Toutefois dans un monde en mutation où un certain retour du protectionnisme peut être observé, la Suisse doit définir une stratégie pour défendre au mieux les intérêts de sa place économique. Sur la base des accords commerciaux multilatéraux, plurilatéraux ou bilatéraux conclus, la diplomatie commerciale suisse intervient en faveur d'opérateurs économiques suisses ou de secteurs de l'économie nationale.*

## **1.2 A quels défis la diplomatie commerciale doit répondre?**

Les défis auxquels la diplomatie commerciale suisse est potentiellement amenée à répondre sont aussi divers que les intérêts économiques suisses à l'étranger. Une typologie rudimentaire et non exhaustive est possible et permet d'illustrer certaines difficultés auxquelles les entreprises suisses actives à l'étranger sont parfois confrontées. En raison de la variété des domaines concernés, différentes unités de l'administration fédérale, notammentle Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), le Secrétariat d'Etat aux affaires financières internationales (SFI), l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI), l'Administration fédérale des douanes (AFD) et l'Office fédéral de l'aviation civile

(OFAC), peuvent être amenés à piloter les interventions faites au titre de la diplomatie commerciale.

### **1.2.1 Mesures non tarifaires**

Au début de l'année 2012, des producteurs de dispositifs médicaux suisses ont signalé au SECO que les exportations étaient bloquées à la frontière avec un pays voisin. En raison de nouvelles prescriptions techniques, des documents additionnels certifiant la conformité des produits et un enregistrement auprès du ministère de la santé étaient exigés. Dans la mesure où les dispositifs médicaux sont couverts par l'accord du 21 juin 1999 entre la Suisse et l'UE relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité<sup>14</sup>, les autorités suisses sont intervenues auprès du ministère du commerce du pays concerné. Les autorités compétentes de ce pays ont confirmé à l'automne 2012 que les prescriptions techniques introduites ne s'appliqueraient pas aux exportateurs suisses, levant ainsi l'obstacle au commerce.

### **1.2.2 Non-respect des verdicts et arbitrages**

A partir de 1998, un pays a refusé d'honorer un contrat avec une entreprise suisse. Afin de récupérer sa créance exigible, l'entreprise a initialement opté pour un arrangement à l'amiable à la place d'une solution par voie judiciaire. La Confédération a soutenu les démarches de l'entreprise dans le cadre de la protection consulaire, notamment par de nombreuses interventions de la part de notre ambassade sur place et la remise de plusieurs notes diplomatiques. Finalement, en application de l'accord de protection des investissements avec le pays en question, l'entreprise a eu recours à une procédure d'arbitrage administrée par le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements. Le tribunal arbitral a émis une sentence favorable à l'entreprise. Les efforts de la diplomatie commerciale se sont alors concentrés sur l'exécution de la sentence arbitrale. Finalement, un arrangement à l'amiable a pu être négocié entre l'entreprise et les autorités du pays en question.

### **1.2.3 Violation des droits de propriété intellectuelle**

Les difficultés à faire enregistrer des droits de propriété intellectuelle et à les faire ensuite respecter constituent souvent d'importants défis pour les entreprises suisses axées vers l'exportation. L'économie privée et les associations faitières entretiennent des réseaux à l'étranger leur permettant de défendre leurs droits. Dans un pays d'Asie par exemple, la Fédération horlogère a développé une coopération étroite avec les autorités chargées de la lutte contre les contrefaçons horlogères de sorte que des perquisitions sont menées conjointement par les forces de police et les représentants de l'industrie suisse sur place à des fins d'identification et de saisie. En 2012, plus de 800 perquisitions ont eu lieu, menant à la saisie de 820 000 fausses montres suisses.

<sup>14</sup> RS 0.946.526.81

La diplomatie commerciale suisse peut également intervenir lors de contacts officiels pour amener certains pays partenaires à un meilleur respect de la propriété intellectuelle. Ainsi, les bonnes relations entre la Suisse et la Chine ont permis une bonne collaboration dans le domaine de la propriété intellectuelle en termes de diplomatie commerciale offensive, en créant une plateforme de discussion entre le secteur privé suisse concerné et l'administration chinoise par le biais de la *Industry Roundtable* rattachée au groupe de travail sino-suisse sur la propriété intellectuelle. Dans le cadre de sa coopération économique au développement, la Suisse promeut le respect de la propriété intellectuelle dans une série de pays partenaires. Elle contribue ainsi à la création d'un cadre législatif et institutionnel prévisible et conforme aux normes internationales, favorisant une meilleure protection des opérateurs économiques dans ces marchés.

### **1.2.4 Processus douaniers**

Dans un pays, des difficultés sont survenues en matière de certification d'origine dans le cadre de l'application de l'ALE. L'administration douanière de ce pays a demandé de manière systématique le contrôle des certificats d'origine émis en Suisse. Les importateurs locaux de produits suisses se sont vus refuser au cas par cas le régime préférentiel prévu par l'accord du fait que les douanes de ce pays ont contesté l'origine suisse des produits. A cela est encore venu s'ajouter une contradiction entre le droit suisse et les dispositions de l'accord concernant la durée d'archivage des preuves d'origine. Quelques entreprises locales ont de ce fait renoncé à faire usage de l'accord alors que d'autres ont été confrontées à des mesures administratives impliquant parfois des amendes substantielles. Les exportateurs suisses concernés ont sollicité l'intervention des autorités fédérales pour tenter de convaincre les autorités de ce pays d'adopter une attitude plus conforme au principe selon lequel des partenaires de libre-échange se doivent une certaine confiance afin de favoriser les échanges bilatéraux. A travers différents canaux et à divers niveaux, les parties tentent de trouver une solution pour régler les cas en suspens et définir plus clairement les critères applicables à l'avenir.

### **1.2.5 Accès aux marchés publics**

Avec comme objectif de lutter contre la criminalité économique, le gouvernement d'un pays européen a adopté une loi stipulant que les entreprises de pays tiers, dont la Suisse, devraient désormais obtenir une autorisation préalable du ministère des finances de ce pays avant de pouvoir prendre part à des appels d'offre publics. Avant que la loi n'entre en vigueur, la Suisse est intervenue par le biais de sa diplomatie commerciale auprès du ministère compétent afin de le rendre attentif au fait que cette loi n'était pas compatible avec les engagements internationaux pris par ce pays, tant au niveau de l'OMC qu'au niveau de l'UE. Parallèlement, la Suisse est intervenue auprès de la Commission européenne et a rappelé au gouvernement en question cette discrimination à chaque occasion qui se présentait. A la suite des plaintes répétées de la Suisse, la Commission européenne a ouvert une procédure en manquement contre l'Etat membre. Quelques mois plus tard, le ministère du pays en question a promulgué un décret excluant la Suisse de la liste des pays de la loi incriminée.

### **1.2.6 Politique de fixation des prix**

Le gouvernement d'un important partenaire économique a publié un décret fixant de nouveaux prix de référence pour certains produits du secteur de la santé. Il n'y a pas eu de discrimination à l'encontre de la Suisse car tous les acteurs économiques du secteur sont touchés par la baisse des prix de référence. Néanmoins, cette mesure risque d'avoir comme conséquence non seulement une diminution du commerce avec le pays en question, mais aussi des réductions d'emplois dans le pays concerné. La Suisse est en contact avec les autorités pour montrer que cette politique a des conséquences dommageables pour les deux parties.

### **1.2.7 Difficultés dans le trafic des paiements**

Dans un pays, une société suisse a souhaité pouvoir effectuer des opérations financières entre sa filiale sur place et d'autres filiales du même groupe ailleurs dans le monde. En raison d'une politique mise en place par cet Etat visant à limiter la sortie de devises, il s'est avéré très difficile pour cette société d'effectuer les opérations envisagées. L'ambassade de Suisse est intervenue à plusieurs reprises et, à l'occasion d'une récente visite sur place d'un haut représentant du SECO, la question a été abordée lors d'entretiens officiels. Des assurances ont été données par les autorités du pays en cause dans le sens qu'aucune entrave n'existe au libre mouvement des capitaux.

### **1.2.8 Nationalisations**

Les cas de nationalisation sont relativement rares. Etant donné qu'il s'agit souvent de décisions prises au plus haut niveau de l'Etat, les démarches ont un caractère politique et peuvent exiger une intervention d'un membre du Conseil fédéral, voire du président de la Confédération. Un tel cas est survenu en 2008 où la succursale d'une entreprise suisse à l'étranger a été étatisée. La diplomatie commerciale suisse a alors soutenu les négociations en vue d'une indemnisation sur la base de l'accord bilatéral de protection des investissements en vigueur: envoi d'une note verbale, contacts avec les autorités sur place et leurs représentants en Suisse, lettre du président de la Confédération. Après de longues procédures judiciaires et négociations, l'entreprise suisse et l'Etat en question ont pu trouver un arrangement à l'amiable.

*Les défis auxquels la diplomatie commerciale suisse est amenée à répondre sont aussi divers que les intérêts économiques suisses à l'étranger, allant de l'application arbitraire de mesures non tarifaires à des violations des droits de propriété intellectuelle, des nationalisations d'entreprises et à des discriminations quant à l'accès à des marchés publics. Par ses interventions, la diplomatie commerciale suisse soutient les opérateurs économiques suisses en difficulté à l'étranger.*

## **1.3 Les instruments de la diplomatie commerciale**

### **1.3.1 Le réseau extérieur suisse et les interventions bilatérales**

Pays appartenant aux 20 plus grandes économies mondiales, non-membre de l'UE et ayant une politique étrangère universelle, la Suisse dispose d'un réseau extérieur étendu. Ce sont 135 représentations diplomatiques et consulaires qui sont à même de mener des actions dans ce domaine<sup>15</sup>, auxquelles viennent encore s'ajouter les *Swiss Business Hubs* et les représentations de Suisse Tourisme (cf. ch. 1.3.6 et 1.3.7). Dans chacune de ces représentations, un membre du personnel transférable suisse est responsable des dossiers économiques et de la diplomatie commerciale aussi bien offensive que défensive. Dans les pays où les intérêts économiques suisses sont limités, il peut s'agir d'un dossier parmi d'autres d'un des collaborateurs de la représentation. En revanche, dans les pays économiquement importants pour la Suisse, c'est souvent une personne qui traite ces dossiers à plein temps, voire parfois même plusieurs ou une section entière. La répartition des dossiers au sein de la représentation incombe au chef de mission sur place, ce qui permet au réseau extérieur suisse de s'adapter avec rapidité et flexibilité aux besoins. Aux membres du personnel transférable de la Confédération, il faut ajouter le réseau des consuls honoraires. Il convient ici de relever que même si une comparaison avec des pays proches est difficile à réaliser, la Suisse dispose d'un réseau de représentations certes étendu, mais qui demeure relativement mince en terme de personnel.

Les représentations diplomatiques et consulaires ont notamment pour mission d'observer et analyser les évolutions socio-économiques du pays de résidence, d'en faire rapport à la Centrale, d'organiser les missions officielles dans le domaine économique, d'identifier les opportunités pour le secteur privé suisse et de l'en informer de manière objective et critique, ainsi que de mener des actions de diplomatie commerciale aussi bien offensives que défensives.

Le personnel suisse de la Confédération chargé à l'étranger de la défense des intérêts, notamment économiques et commerciaux, se compose essentiellement des employés du DFAE ainsi que de personnel spécialisé détaché d'autres entités de l'administration fédérale, en particulier du SECO. En règle générale, ces personnes sont soutenues dans leur travail par du personnel local spécialisé, engagé dans le pays de résidence pour sa connaissance de l'économie locale.

Concernant le profil des agents diplomatiques et consulaires recrutés sur concours, il s'agit de généralistes qui ont souvent eu avant leur entrée au service de la Confédération une expérience dans l'économie privée. Lors du concours, les candidats passent un examen d'économie. Les personnes retenues bénéficient dans le cadre de leur formation de modules consacrés à l'économie qui incluent notamment les thèmes suivants: familiarisation avec la structure et les différents acteurs de l'économie nationale, sensibilisation aux grands enjeux économiques mondiaux, visites d'entreprises et d'associations faitières, présentation de *Switzerland Global Enterprise* et de Suisse Tourisme. Leur formation sur le terrain contribue à les familiariser avec les défis que nos entreprises connaissent à l'étranger. Ainsi, les bases pour une

<sup>15</sup> Réparties comme suit: 38 ambassades et 10 consulats généraux en Europe et en Asie centrale; 17 ambassades et 7 consulats généraux en Asie-Océanie; 31 ambassades et 2 consulats généraux en Afrique et au Moyen-Orient; 19 ambassades et 11 consulats généraux dans les deux Amériques.

éventuelle affectation dans le domaine de la diplomatie commerciale sont posées. Par la suite, les employés de la Confédération actifs dans ce domaine se forment de manière continue tout au long de la carrière.

L'échange de personnel entre le SECO et le DFAE permet à des employés du SECO d'être affectés quelques années dans les postes économiques du DFAE, notamment à l'étranger, et à des collaborateurs du DFAE d'occuper pendant un certain temps des postes au SECO, normalement à la Centrale à Berne, leur permettant ainsi d'approfondir leurs connaissances de la politique économique de la Suisse. Des échanges de personnel existent aussi entre le SFI et le DFAE pour des postes de nature économique et financière. Ces échanges de personnel ont lieu à tous les niveaux hiérarchiques de l'administration fédérale.

La contribution à la diplomatie commerciale suisse des employés locaux de la Confédération, recrutés dans l'Etat de résidence et choisis pour leur expertise est tout aussi importante. A l'instar de la pratique poursuivie par d'autres pays, leur profil de compétences et leurs responsabilités tendent à augmenter. Ils bénéficient de surcroît de modules de formation régulière en Suisse.

En matière de diplomatie commerciale offensive, le réseau extérieur suisse contribue à organiser la participation du secteur privé suisse lors de foires commerciales, favorise le réseautage, ou encore informe les opérateurs économiques suisses des réalités locales et les conseille en conséquence. Selon l'opportunité et contre indemnité, les entreprises suisses peuvent parfois bénéficier, sous certaines conditions, des locaux d'une représentation officielle pour une activité de promotion commerciale ponctuelle.

Dans le domaine défensif, les représentations diplomatiques et consulaires sont à la disposition des opérateurs économiques suisses pour prendre connaissance de leurs difficultés, leur offrir conseil et, d'entente avec les services de la Centrale à Berne, les assister le cas échéant par des interventions officielles auprès des autorités de l'Etat de résidence. L'avantage de ce type d'interventions est que les représentations suisses sur place sont bien informées des réalités locales, de la sensibilité culturelle, des procédures habituelles et des intérêts suisses dans l'Etat de résidence. Les représentations disposent de plus de précieux réseaux de contacts. S'agissant toutefois d'interventions non judiciaires, leur efficacité demeure parfois limitée.

### **1.3.2 La diplomatie commerciale bilatérale**

Le chef du DEFR, respectivement la directrice du SECO, effectuent de nombreuses missions officielles à l'étranger chaque année (cf. ch. 7). Les délégations accompagnant ces missions sont parfois strictement composées d'officiels et dans environ un tiers des cas, des délégations du secteur privé sont invitées à s'y joindre<sup>16</sup>. Généralement organisées sous la houlette d'économiesuisse, la Fédération des entreprises suisses, ces délégations du secteur privé comptent entre 10 et 30 personnes incarnant autant que possible l'économie suisse dans sa diversité. Lorsque des représentants

<sup>16</sup> Au cours de l'année sous revue, le chef du DEFR a effectué treize missions bilatérales à l'étranger, dont cinq accompagné de délégations du secteur privé (Afrique du Sud, Chine, Kazakhstan/Azerbaïdjan, Mexique et Vietnam/Indonésie). Dans le même temps, la directrice du SECO a effectué neuf missions bilatérales à l'étranger, dont deux accompagnée de délégations du secteur privé (Myanmar/Thaïlande et Pologne).

du secteur privé accompagnent la délégation officielle, la Suisse s'efforce de leur permettre un accès au moins partiel aux entretiens officiels afin qu'ils puissent présenter leurs entreprises et leurs projets eux-mêmes et, le cas échéant, également expliquer les difficultés auxquelles ils sont confrontés.

Que ce soit en délégation strictement officielle ou accompagnés de représentants du secteur privé suisse, le chef du DEFR ou la directrice du SECO saisissent régulièrement l'occasion de leurs entretiens avec leurs homologues étrangers pour aborder des cas d'entreprises suisses en difficulté. Le fait que de tels cas soient abordés au niveau ministériel permet souvent ensuite aux représentations suisses d'assurer un suivi plus efficace au niveau technique avec les autorités de l'Etat de résidence en se référant à ces entretiens ministériels.

### **1.3.3 Les commissions économiques mixtes et les comités conjoints**

Trouvant leur origine dans les dialogues institutionnels avec les économies planifiées de l'ancien bloc de l'Est qui n'avaient pas accédé au GATT, respectivement à l'OMC après 1994, les *commissions économiques mixtes* constituent un instrument que la Suisse a maintenu et développé. Il s'agit de rencontres régulières entre le SECO et les institutions équivalentes de nos partenaires au niveau des hauts fonctionnaires et en présence de représentants du secteur privé. Ces commissions sont le plus souvent établies sur la base d'un accord ou d'un protocole d'entente bilatéral. Ces rencontres permettent d'échanger des informations sur les situations économiques des pays, de passer en revue l'état des relations économiques bilatérales, d'identifier de possibles projets de coopération conjoints et d'offrir aux secteurs privés respectifs une plateforme pour aborder des questions d'intérêt commun.

A l'heure actuelle, la Suisse entretient des commissions économiques mixtes avec 27 pays<sup>17</sup>, dont tous les BRICS<sup>18</sup>. Au cours de l'année sous revue, la Suisse a tenu des commissions économiques mixtes avec l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Argentine, le Brésil, la Chine, la France, l'Italie, le Kazakhstan, le Mexique, le Myanmar, la Russie, la Serbie, le Tadjikistan et la Turquie. Au cours du temps et en fonction des besoins, certaines de ces commissions économiques mixtes ont créé des groupes de travail qui leur sont subordonnés et leur font rapport. On peut à cet égard mentionner le cas paradigmatique de la commission économique mixte Suisse-Chine établie par l'accord de commerce du 20 décembre 1974 entre la Confédération suisse et la République populaire de Chine<sup>19</sup> qui s'est dotée de quatre groupes de travail: sur la propriété intellectuelle (2007), sur les investissements (2007), sur les technologies environnementales (2009) et sur la coopération horlogère (2013).

Non seulement le secteur privé suisse apprécie globalement ces commissions économiques mixtes et la possibilité qui leur est ainsi offerte de s'adresser directement aux officiels de nos partenaires économiques, mais ces plateformes sont aussi et

<sup>17</sup> Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Brésil, Chine, Etats-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Kazakhstan, Kirghizstan, Mexique, Moldavie, Myanmar, Ouzbékistan, Philippines, Russie, Serbie, Tadjikistan, Turquie, Ukraine, Vénézuéla.

<sup>18</sup> BRICS pour Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud (en anglais *South Africa*).

<sup>19</sup> RS **0.946.292.491**

avant tout un instrument supplémentaire dans l'éventail de la diplomatie commerciale défensive permettant d'aborder des problèmes concrets.

Les *comités conjoints* sont des plateformes institutionnelles prévues par les ALE qui se réunissent à intervalles réguliers pour examiner le fonctionnement de l'accord en question. Dans la mesure où l'ancrage juridique de ces comités est plus fort que celui des commissions économiques mixtes, il permet souvent d'argumenter de manière plus juridique en cas de différend. Ces comités conjoints ne prévoient en principe pas la participation du secteur privé.

### **1.3.4 La diplomatie commerciale dans les enceintes multilatérales**

Les organisations économiques internationales sont des enceintes plurilatérales ou multilatérales consacrées à l'élaboration de règles internationales s'appliquant, une fois adoptées, à leurs membres. A priori, ces enceintes multilatérales ne sont pas le cadre dans lequel des interventions faites au titre de la diplomatie commerciale telle que définie dans le présent chapitre s'effectuent.

Il arrive cependant parfois que des pays, dont la Suisse, choisissent d'utiliser le contexte offert par une enceinte économique multilatérale, en particulier l'OMC, pour effectuer des démarches relevant de la diplomatie commerciale. A cet égard, un des instruments est l'examen de politique commerciale périodique auquel l'OMC soumet tous ses membres et qui a pour but de mettre en lumière leur politique commerciale (cf. ch. 2.1.3). A cette occasion, les autres membres de l'organisation ont la possibilité de faire des commentaires et de poser des questions au membre examiné. Ce processus permet, dans l'intérêt d'une entreprise ou d'un secteur d'évoquer des cas concrets.

L'autre instrument à la disposition des membres est celui du règlement des différends qui permet à chacun d'eux de porter une affaire devant l'organe compétent de l'OMC. En général, le membre est lésé de manière pertinente lorsqu'une entreprise ou un secteur de son économie nationale est affecté par une mesure contraire au droit de l'OMC prise par un autre membre. Dans le cas du différend sur l'acier avec les Etats-Unis, la Suisse a participé pour la première fois comme plaignante à une procédure d'arbitrage de l'OMC. La Suisse a contesté avec succès les mesures de sauvegarde américaines qui avaient été imposées le 20 mars 2002 sur des produits sidérurgiques sous la forme de tarifs supplémentaires<sup>20</sup>. En outre, l'OMC encourage la résolution des conflits au moyen de solutions amiables convenues entre les parties au litige. La Suisse a également fait usage de cette possibilité en utilisant les procédures éprouvées du système de règlement des différends de l'OMC.

<sup>20</sup> *United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products* (DS253).

### 1.3.5 **Le règlement des différends prévus par les accords économiques**

Les accords économiques que la Suisse conclut prévoient généralement des mécanismes de règlement des différends pour les cas où une solution à l'amiable ne serait pas possible. Ces différends trouvent ordinairement leur origine dans une situation particulière où un opérateur économique suisse ou un secteur de l'économie nationale estime que des droits et des obligations prévus par l'accord invoqué n'ont pas été respectés. Sur cette base, la Confédération peut décider d'entamer une procédure afin de régler le litige. Il s'agit en ce sens de diplomatie commerciale défensive.

### 1.3.6 ***Switzerland Global Enterprise et les Swiss Business Hubs***

En complément des activités de promotion du secteur privé (chambres de commerce, associations faîtières ou entreprises privées), la Confédération soutient les exportations suisses en leur présentant des destinations potentielles et en les aidant à pénétrer des marchés. Elle agit principalement en diffusant des informations, en proposant des conseils, en effectuant de la publicité à l'étranger, par exemple en soutenant la participation à des foires.

Dans le cadre de la promotion des exportations, le DEFR confie la gestion opérationnelle des activités à des tiers par le biais de mandats de prestation qui se concentrent sur les intérêts des PME (cf. loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la promotion des exportations)<sup>21</sup>. L'organisation à qui le mandat est actuellement confié est l'association *Switzerland Global Enterprise* (S-GE; cf. ch. 9.1), plus connue sous son ancien nom Osec. S-GE dispose en Suisse de bureaux à Zurich, Lausanne et Lugano. L'association emploie environ 100 personnes en Suisse et travaille avec environ 80 agents du DFAE à l'étranger.

Dans les marchés considérés comme particulièrement importants, S-GE assiste les entreprises exportatrices suisses directement sur place à travers son réseau de 21 *Swiss Business Hubs* (SBH)<sup>22</sup>. L'implantation de ces bureaux est réalisée en fonction, d'une part, des besoins des PME et, d'autre part, des priorités de politique économique extérieure de la Confédération. Le renforcement des SBH existants ou l'ouverture de nouveaux SBH est décidée aussi à la lumière des ALE que la Suisse conclut. A une exception près, le SBH de Vienne est géré par la Chambre de commerce Autriche–Suisse–Liechtenstein, tous les SBH font partie intégrante des représentations diplomatiques et consulaires. Cette intégration permet de nombreuses synergies. En faisant partie du réseau extérieur de la Confédération, ils jouissent d'un statut officiel. Toutefois, dans la mesure où les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires limitent les activités commerciales du personnel des représentations, il est capital que les SBH puissent également s'appuyer sur un réseau d'entrepreneurs et de conseillers privés. Dans les pays où il n'y a pas de SBH, le dispositif de promotion des exportations est assuré par les ambassades et consulats généraux. En ce sens, les représentations diplomatiques et

<sup>21</sup> RS 946.14

<sup>22</sup> Chicago, Dubai, Hong-Kong, Istanbul, Londres, Madrid, Ville de Mexico, Milan, Moscou, Mumbai, Paris, Pékin, Pretoria, Sao Paulo, Séoul, Singapour, Stuttgart, Tokyo, Toronto, Varsovie et Vienne.

consulaires suisses assurent aussi dans ce domaine une prestation de service importante pour l'économie suisse.

De manière générale, les SBH sont la deuxième étape pour les PME exportatrices suisses après un premier entretien d'orientation auprès de la Centrale de S-GE en Suisse. Grâce à leurs connaissances des réalités locales et à leur réseau sur place, les SBH constituent une des clés du succès de S-GE dans son action de soutien aux entreprises. Ils sont un élément important de la diplomatie commerciale offensive de la Suisse. Une des raisons du succès de S-GE au-delà de l'étroite collaboration avec la Confédération et l'économie privée, est que l'association est capable de proposer rapidement des services sur mesure et de s'adapter aux demandes changeantes de sa clientèle.

Tous les quatre ans, le Parlement approuve par arrêté fédéral le crédit-cadre qui permet au DEFR de reconduire le mandat de S-GE. Le crédit-cadre pour la période 2012–2015 s'élève à 84 millions de CHF. En outre, le DFAE met des ressources financières importantes à disposition pour couvrir les dépenses en personnel et en infrastructures des SBH. Au cours de l'année sous revue, le montant consacré au personnel des SBH s'est élevé à environ 5 millions de CHF.

### 1.3.7 Suisse Tourisme

Suisse Tourisme (ST) est une entité de droit public ayant son siège à Zurich et placée sous la supervision du DEFR. Depuis plus de 90 ans, ST soutient sur mandat de la Confédération la demande nationale et étrangère pour le tourisme en Suisse, que ce soit pour les voyages, les vacances ou la tenue de congrès. L'engagement de ST dans plus de 27 pays pour la promotion touristique suisse en fait un instrument important de la diplomatie commerciale offensive. Ces dernières années, le ralentissement économique en Europe combiné à la problématique du franc fort ont provoqué une baisse du nombre des touristes européens visitant la Suisse. Par son *marketing*, ST a contribué à atténuer cet impact, notamment en diversifiant la provenance des visiteurs venant séjourner en Suisse.

Dans sa mission de promotion de la place touristique suisse, ST s'appuie sur un *marketing* à quatre piliers. Premièrement, ST utilise des moyens de promotion classiques tels qu'annonces dans la presse écrite, prospectus et présence dans les foires touristiques. Deuxièmement, ST soigne activement ses relations avec les médias spécialisés au travers d'un *Key Media Management*. Troisièmement, particulièrement dans les marchés importants à forte croissance tels que la Chine ou l'Inde, ST renforce sa collaboration avec les agences de voyage locales. Finalement, ST met un accent croissant sur le *marketing* électronique.

Outre le siège à Zurich, ST dispose de 32 représentations à l'étranger. Parmi ses 240 employés environ, près de la moitié travaille à l'étranger. Le financement de ST est assuré en grande partie par la Confédération. Le montant est décidé tous les quatre ans dans un arrêté fédéral voté par le Parlement. Pour la période actuelle 2012–2015, le montant du crédit-cadre alloué à ST s'élève à 222 millions de CHF. Ce financement fédéral couvre environ 60 % du budget de ST qui doit en assurer le reste par des prestations à des partenaires extérieurs. Selon les thèmes de campagne de promotion, ST collabore avec S-GE ou Présence Suisse, unité de l'administration

fédérale subordonnée au DFAE, afin d'assurer une présentation coordonnée de la Suisse à l'étranger.

De réguliers sondages d'efficacité ont démontré la grande utilité de ST pour la branche touristique suisse, en particulier dans des marchés stratégiques comme la Chine ou l'Inde.

### 1.3.8 Présence Suisse

Présence Suisse est chargée de travailler à l'image de la Suisse à l'étranger dans tous les domaines, y compris le domaine économique. Présence suisse collabore avec tous les départements de l'administration fédérale. Elle dispose aussi d'instruments informatiques permettant d'observer l'évolution de l'image de la Suisse dans certains pays ou sur certains marchés. Plusieurs activités développées par Présence suisse s'apparentent à celles de la diplomatie commerciale offensive. De plus en plus consciente qu'une grande partie de l'image de la Suisse à l'étranger est façonnée par les produits et les services exportés par les entreprises suisses, Présence suisse développe des synergies avec l'économie privée. Ces synergies peuvent prendre différentes formes, par exemple les partenariats public-privé au moment des grands événements auxquels la Suisse participe (en particulier les Jeux olympiques et les expositions universelles) mais aussi le développement de certains services ou la distribution de matériel d'information (p. ex. le livre *Swiss Made, the untold story behind Switzerland's success*, de R. James Breiding<sup>23</sup>).

De manière générale, dans le cadre de sa stratégie de *Nation Branding*<sup>24</sup>, Présence suisse contribue à asseoir une image positive de la Suisse à l'étranger et sert indirectement les entreprises exportatrices de produits *made in Switzerland*. On peut par exemple mentionner à cet égard les projets *Planet Solar*<sup>25</sup> ou *Solar Impulse*<sup>26</sup>.

### 1.3.9 Le réseau avec mandat de formation, de recherche et d'innovation

Dans le cadre de leur mission de base de représentation des intérêts de la Suisse à l'étranger, les représentations diplomatiques et consulaires soutiennent les activités en matière de formation, de recherche et d'innovation. Plus spécifiquement, les représentations *swissnex* ainsi que les conseillers pour la science et la technologie qui travaillent actuellement dans 18 représentations suisses à l'étranger constituent le réseau extérieur avec mandat FRI de la Confédération. Ce réseau est géré par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) du DEFR avec le soutien du DFAE. La première représentation *swissnex* a été inaugurée en 2000 à Boston et aujourd'hui, des représentations *swissnex* sont également présentes à Bangalore, Rio de Janeiro, San Francisco, Singapour et Shanghai.

La mission de ce réseau est d'observer et d'analyser les évolutions dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation dans le pays de résidence, de

<sup>23</sup> *Profile Books*, Londres, 2013

<sup>24</sup> [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) > Thèmes > Communication internationale

<sup>25</sup> [www.planetsolar.org/fr/](http://www.planetsolar.org/fr/)

<sup>26</sup> [www.solarimpulse.com/fr/](http://www.solarimpulse.com/fr/)

favoriser les échanges scientifiques et les projets de recherche conjoints avec les institutions académiques du pays de résidence et de promouvoir l'excellence et l'attractivité de la Suisse dans le domaine FRI. Comme le relève aussi un article spécialisé, «la diplomatie commerciale des pays développés met de plus en plus l'accent sur la promotion de la R&D<sup>27</sup>, de la science et de la technologie, ainsi que sur la coopération pré-commerciale»<sup>28</sup>. Le rôle des représentations *swissnex* dans le domaine de la diplomatie commerciale est amené à croître et les coopérations qui existent déjà ponctuellement entre les représentations *swissnex* et les SBH sont appelées à se multiplier. Si les partenaires naturels de ces institutions sont relativement différents – les représentations *swissnex* s'intéressant de par leur mandat aux jeunes chercheurs et aux petites *start-ups* et les SBH aux entreprises à partir d'un certain degré de maturité – les complémentarités des lieux d'implantation et des compétences devraient permettre à l'avenir de trouver de nouvelles synergies.

### 1.3.10 Les chambres de commerce

S'agissant d'institutions privées, les activités des chambres de commerce suisses ou des *Swiss Business Councils* à l'étranger ne relèvent pas de la diplomatie commerciale telle que définie ici. Toutefois, ces institutions bénéficiant souvent d'une certaine forme d'officialité selon les pays, il arrive que leurs interventions en faveur d'entreprises suisses membres s'apparentent du point de vue du contenu à des mesures de diplomatie commerciale, d'autant plus que ces interventions sont parfois effectuées en coordination voire avec le soutien explicite de la représentation suisse sur place. Ces chambres de commerce constituent également souvent de précieuses sources d'information, des lieux possibles de réseautage et des agents de diplomatie commerciale offensive menée sur une base privée.

*La Suisse dispose d'une large panoplie d'instruments dans le cadre de sa diplomatie commerciale, allant de missions économiques à différents niveaux aux spécialistes du réseau extérieur de la Confédération en passant par les mécanismes de règlement des différends des accords économiques. Très complémentaires, ces divers instruments permettent à la Suisse de défendre de manière efficace et ciblée ses intérêts à l'étranger.*

### 1.4 Les défis de l'avenir

Dans un monde en mutation, la Suisse doit réfléchir à l'avenir de sa diplomatie commerciale. Est-elle efficace? Doit-elle être réformée ou renforcée? Doit-on lui donner de nouveaux moyens? Doit-elle s'intéresser à de nouveaux marchés?

Le Conseil fédéral est convaincu de l'opportunité de mener une diplomatie commerciale forte au service de l'économie suisse, en particulier des PME souvent moins à même de se défendre seules dans des marchés difficiles. Il est nécessaire de la doter

<sup>27</sup> «R&D» pour «Recherche et Développement».

<sup>28</sup> Olivier Naray, «Commercial Diplomats in the Context of International Business», *The Hague Journal of Diplomacy*, no. 6 (2011), p. 126.

des instruments les plus à même de répondre à la concurrence internationale et aux défis de la mondialisation, comme la répartition internationale du travail et les chaînes mondiales de valeurs, le recours de plus en plus fréquent à des barrières non tarifaires à des fins protectionnistes, ou encore la complexité croissante du commerce des services. Pour ce faire, il est nécessaire d'anticiper les grandes évolutions économiques d'un monde en mutation mais également d'observer, le cas échéant d'apprendre, de nos concurrents d'aujourd'hui et de demain.

### 1.4.1 **Que font nos concurrents?**

Aujourd'hui, nos principaux concurrents sur les marchés mondiaux sont les pays industrialisés d'Europe occidentale, d'Amérique du Nord ainsi que de quelques économies avancées d'Asie.

Sur la base d'un sondage effectué auprès des ambassades suisses, il ressort que la plupart de nos concurrents actuels sont organisés de manière comparable, parfois de manière plus étatiste et centralisée. De manière générale, on peut affirmer que les pays européens comparables à la Suisse disposent de plus de moyens financiers et en personnel pour assurer les tâches de diplomatie commerciale offensive, et qu'ils le font souvent de manière plus coordonnée et volontariste, flirtant parfois avec des politiques industrielles à l'exportation. Certains pays prévoient une obligation légale pour leurs entreprises de participer aux coûts de la diplomatie commerciale.

Si les secteurs privés des pays concernés semblent dans l'ensemble satisfaits des prestations fournies par leurs Etats respectifs, cela ne doit pas cacher d'importantes différences entre les pays. La palme du dynamisme semble devoir aller aux Pays-Bas et au Royaume-Uni qui ont donné, sous leurs équipes dirigeantes actuelles, de fortes impulsions et davantage de moyens budgétaires pour dynamiser leurs diplomaties commerciales offensives.

Demain, il est à prévoir que nos concurrents seront, outre les concurrents actuels, les grandes puissances émergentes que sont le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine, l'Afrique du Sud, mais aussi celles parfois désignées comme les *Next-Eleven* (selon la banque d'investissement Goldman Sachs: Bangladesh, Egypte, Indonésie, Iran, Mexique, Nigeria, Pakistan, Philippines, la République de Corée, Turquie et Vietnam). Ces pays émergents connaissent souvent des traditions politiques économiques différentes du modèle libéral classique, tel qu'il prévaut en Europe occidentale. Plus interventionnistes, fréquemment dotés d'un important secteur étatique ou de conglomérats proches des gouvernements, ces pays développent déjà aujourd'hui une approche différente de la diplomatie commerciale, plus offensive, voire agressive, n'hésitant pas à faire des liens entre accès au marché pour leurs entreprises nationales et coopération au développement ou soutien politique. Dans certains de ces pays, en particulier ceux connaissant une forte croissance économique combinée à un relatif manque de matières premières, les diplomaties commerciales sont mises à contribution pour l'accès à ces ressources.

Cependant, en terme de diplomatie commerciale au sens strict, ces pays ne semblent pas encore avoir développé une véritable logique de service et de soutien à leurs entreprises nationales, surtout lorsqu'il s'agit d'entreprises véritablement privées ou de PME. Il arrive également souvent qu'une forte tendance à la bureaucratization éloigne ces diplomaties commerciales des préoccupations concrètes des entreprises.

Dans ces pays, il n'est pas rare de voir les entreprises locales préférer se tourner vers les représentations suisses pour les aider à développer leurs affaires avec notre pays.

Aussi bien chez nos concurrents actuels que dans les pays émergents, les tâches de diplomatie commerciale sont fréquemment assurées par un grand nombre d'institutions publiques ou semi-publiques, créant des doublons, des rivalités de service et à terme un gaspillage de ressources. A cet égard, il peut être relevé que les différents moyens dont dispose la diplomatie commerciale suisse se complètent relativement bien et qu'en comparaison internationale, la Suisse a su éviter le piège des doublons.

Dans le monde en devenir tel que présenté ici, penser que la Suisse pourra défendre ses intérêts en se contentant de son bon droit sur la base des accords commerciaux conclus et d'une diplomatie commerciale réduite est illusoire. Une réflexion de fond doit être menée sur les moyens de la diplomatie commerciale suisse de demain.

*Le Conseil fédéral est convaincu de l'opportunité de mener une diplomatie commerciale forte au service de l'économie suisse. La plupart des concurrents actuels de la Suisse organisent leurs diplomaties commerciales de manière comparable à la nôtre, parfois de manière plus volontariste. Ils disposent souvent de plus de moyens financiers et en personnel. Comme réponse à la crise économique, certains pays européens ont récemment donné de fortes impulsions à leurs diplomaties commerciales. Dans l'ensemble, les grandes économies émergentes extra-européennes n'ont guère développé des diplomaties commerciales axées sur le service au secteur privé.*

#### **1.4.2 Les agents de la diplomatie commerciale suisse de demain**

Les personnes actives dans le domaine de la diplomatie commerciale possèdent différents profils, allant du spécialiste de l'économie d'entreprise au généraliste des relations internationales en passant par l'économiste ou le juriste. Le premier, généralement issu du monde des affaires, dispose d'une compréhension des problématiques concrètes et adopte une approche commerciale proactive. Le second, typiquement un diplomate ou un agent consulaire de carrière, a une vue d'ensemble des problématiques commerciales et connaît le pays d'accréditation dans toute sa diversité, le mettant en position de replacer les problématiques concrètes dans le paysage plus général des relations de la Suisse avec le pays concerné. Il dispose par ailleurs d'un réseau de relations dans des milieux divers au-delà de la sphère strictement économique et peut en faire profiter les entreprises suisses. Les troisièmes sont souvent des experts, techniciens des relations internationales dans le domaine économique. Ils sont également capables de fournir de précieuses analyses macro-économiques sur le pays de résidence.

Le Conseil fédéral est d'avis que tous ces profils sont nécessaires à une diplomatie commerciale efficace. Afin de continuer à les développer et renforcer leurs compétences respectives, le Conseil fédéral considère important de favoriser l'échange de personnel entre le DFAE, le SECO, S-GE et le SEFRI. Par ailleurs, il estime souhaitable de favoriser chez certains employés du DFAE qui le souhaitent une certaine spécialisation dans les domaines économiques et commerciaux, par exemple au

moyen d'un engagement prioritaire de personnel issu du DFAE comme chefs de SBH.

Dans un monde en mutation dans lequel l'importance commerciale de nos partenaires extra-européens est destinée à croître et dans lequel la montée des protectionnismes et des tendances étatiques ne saurait être d'emblée exclue, il juge crucial de renforcer la formation des personnes actives dans le cadre de la diplomatie commerciale suisse, notamment:

- en proposant au personnel relevant d'un type de profil tel que décrit ci-dessus des modules de formation continue visant à renforcer ses compétences;
- en accroissant la part consacrée à l'économie dans la formation initiale des agents diplomatiques et consulaires du DFAE;
- en proposant un module de formation économique substantiel conçu conjointement par le DFAE, le SECO et Economiesuisse pour les diplomates et les agents consulaires destinés à occuper à l'étranger un poste de défense des intérêts; et
- en renforçant le programme de formation continue auprès de S-GE pour les employés transférables et locaux de la Confédération appelés à travailler dans la promotion des exportations.

Le Conseil fédéral est convaincu que de telles mesures de formation sont à même de préparer au mieux les agents du service public pour répondre aux défis auxquels la diplomatie commerciale suisse de demain devra faire face. Ces mesures à elles seules ne suffiront toutefois pas et de nouvelles pistes doivent être explorées.

*La diplomatie commerciale suisse dispose d'agents aux profils différenciés lui permettant de répondre aux besoins spécifiques de l'économie. Dans un monde en mutation dans lequel l'importance commerciale de nos partenaires extra-européens est destinée à croître, le Conseil fédéral juge crucial de renforcer la formation économique des agents de la Confédération actifs dans la diplomatie commerciale.*

### 1.4.3 Les nouvelles pistes

Dans un premier temps et même s'il est d'avis que la diplomatie commerciale suisse fonctionne de manière globalement satisfaisante, le Conseil fédéral explorera différents moyens de l'améliorer.

Une première piste pourrait être de favoriser des missions officielles avec délégations du secteur privé emmenées par le président de la Confédération. Outre le fait que cela permettrait d'en accroître le nombre annuel, cela offrirait aussi au secteur privé suisse un accès au plus haut niveau des Etats visités. De plus, l'expérience de missions économique et scientifique conjointes telle que réalisées en septembre de l'année sous revue en Afrique du Sud sous la direction du conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann pourra être répétée.

Une seconde piste pourrait être de favoriser encore plus qu'aujourd'hui des actions de diplomatie défensive avec d'autres Etats de même sensibilité lorsque ce ne sont pas les intérêts d'une entreprise en particulier qui sont touchés, mais ceux de tout un secteur de l'économie.

Une troisième piste pourrait être le renforcement du suivi informatique par Présence suisse afin de détecter de manière précoce d'éventuels mouvements d'opinion sur les marchés cruciaux pouvant affecter certains secteurs de l'industrie suisse. Il serait ainsi possible de disposer d'un système d'alerte précoce lorsque des événements à l'étranger sont susceptibles de toucher des secteurs de notre industrie exportatrice.

Une quatrième piste pourrait être d'accroître en Suisse les actions visant à familiariser les opérateurs économiques aux accords commerciaux de la Suisse et aux différents instruments de la diplomatie commerciale suisse afin qu'ils puissent mieux y avoir recours.

Cependant, dans ce registre, le plus urgent est de développer une réflexion stratégique à moyen et long terme pour déterminer où les opérateurs économiques nationaux pourraient à l'avenir avoir le plus besoin du soutien de la diplomatie commerciale suisse. A ce propos, le Conseil fédéral est d'avis que la valeur ajoutée de la diplomatie commerciale est particulièrement significative dans les marchés lointains, là où les barrières linguistiques et culturelles sont importantes, là où les règles du fonctionnement de l'économie diffèrent des nôtres, là où les systèmes judiciaires sont fragiles ou défaillants, là où la collecte d'informations fiables est difficile, ou encore là où les administrations sont opaques. Dans cette logique, le réseau des diplomates commerciaux sera amené à se redéployer dans les années à venir vers les marchés émergents extra-européens.

Indubitablement, les relations économiques de la Suisse avec l'UE présidées par l'accord de libre-échange du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne<sup>29</sup> sont et demeureront dans un avenir prévisible d'une importance capitale. Le Conseil fédéral n'a pas l'intention de remettre en question le réseau des conseillers économiques au sein des Etats membres de l'UE. Il est en revanche d'avis qu'à l'avenir, la valeur ajoutée du réseau extérieur suisse en matière de diplomatie commerciale se situe principalement au-delà de l'UE. Certes, environ 65 % du commerce extérieur suisse se réalise avec l'UE et même si cette part est destinée à demeurer majoritaire, elle n'en a pas moins connu une érosion continue depuis deux décennies au profit des marchés émergents extra-européens. En 1990, le commerce avec les Etats membres de la Communauté européenne constituait presque 75 % de notre commerce extérieur. Ce chiffre est tombé à 71,5 % en 2000, à 68,3 % en 2010 et à 65 % en 2012, et cela malgré l'élargissement de l'UE au cours de la même période. Il est à prévoir que la tendance se poursuive. Le Conseil fédéral estime que la diplomatie commerciale est au service de sa politique économique extérieure et doit s'apparenter à du capital-risque. Dans ce sens, il convient d'investir aujourd'hui et demain des moyens dans des marchés encore relativement peu importants mais disposant d'un certain potentiel et connaissant une forte croissance. Ces marchés se trouvent aujourd'hui en Afrique, en Amérique latine, en Asie et au Moyen-Orient.

<sup>29</sup> RS 0.632.401

*Si le Conseil fédéral est d'avis que la diplomatie commerciale suisse fonctionne globalement bien, il estime que cet instrument de sa politique économique extérieure peut être renforcé. Il est en particulier convaincu que la valeur ajoutée de la diplomatie commerciale suisse est particulièrement significative dans les marchés émergents éloignés et qu'en conséquence les agents de la diplomatie commerciale suisse seront appelés à être davantage déployés en Afrique, en Amérique latine, en Asie et au Moyen-Orient.*

## 1.5 Conclusion

Si la Suisse se caractérise par une approche des échanges économiques internationaux axée sur l'ouverture des marchés, elle est également marquée par un pragmatisme de bon aloi qui amène les acteurs publics et privés à s'adapter à un monde en mutation. A l'heure où une hausse du protectionnisme est observée dans quelques pays et où d'autres sont tentés par certaines formes d'étatisme, la diplomatie commerciale en tant que service aux opérateurs économiques suisses est plus utile que jamais.

Afin de renforcer davantage la diplomatie commerciale suisse, le Conseil fédéral explorera les différentes pistes évoquées dans ce chapitre. S'il estime que la diplomatie commerciale *défensive* fonctionne de manière satisfaisante, en revanche davantage peut être fait en matière de diplomatie commerciale *offensive*, que ce soit par une évolution du mandat confié à Présence suisse lui permettant de renforcer son action dans le domaine du *Nation Branding*, par le redéploiement progressif du réseau extérieur suisse en fonction des nouveaux besoins de l'économie ou par un renforcement de la formation économique du personnel au sein du réseau extérieur. Le Conseil fédéral est convaincu de l'opportunité de mener une diplomatie commerciale forte au service des entreprises et des emplois dans notre pays. Cela présuppose la nécessité de la doter des instruments les plus à même de répondre à la concurrence internationale et aux défis de la mondialisation. Finalement la valeur ajoutée de la diplomatie commerciale suisse se situera à l'avenir de manière croissante dans les marchés émergents extra-européens et qu'un redéploiement progressif de ses moyens est nécessaire.

## **2 OMC et autres collaborations économiques multilatérales**

### **2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)**

*La neuvième Conférence ministérielle ordinaire de l'OMC s'est tenue à Bali du 3 au 7 décembre. Lors de cette conférence, il a été possible de parvenir à une conclusion partielle de quelques-uns des thèmes importants du Cycle de Doha lancé en 2001. Outre la conclusion d'un nouvel accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, des décisions importantes ont pu être prises sur des thèmes importants liés au développement, bénéficiant en particulier aux pays les moins avancés, et sur certaines questions en relation avec l'agriculture. L'examen quadriennal de la politique commerciale de la Suisse s'est déroulé en avril.*

#### **2.1.1 Organisation mondiale du commerce**

La huitième Conférence ministérielle ordinaire de l'OMC de décembre 2011 à Genève a marqué un tournant dans le Cycle de Doha: les ministres ont reconnu pour la première fois officiellement que des différences importantes subsistaient dans les négociations de Doha et qu'il était peu vraisemblable de pouvoir conclure prochainement et de manière simultanée l'ensemble des dossiers. C'est pourquoi, à l'occasion d'une rencontre ministérielle informelle de l'OMC du 26 janvier organisée à Davos à l'invitation de la Suisse, il a été discuté des thèmes du Cycle de Doha qui pourraient être conclus préalablement lors de la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC à Bali en décembre. Un nouvel accord sur la facilitation des échanges s'est trouvé ainsi au centre de l'attention, auquel se sont ajoutées certaines questions liées à l'agriculture et des thèmes additionnels liés au développement, bénéficiant en particulier aux pays les moins avancés.

Outre le Cycle de Doha, des négociations sont en cours depuis mai 2012 pour étendre l'accord plurilatéral de 1996 sur la libéralisation des technologies de l'information. On s'efforce à cet égard de parvenir à une extension à la fois de la couverture et du cercle des membres de l'accord.

Des négociations en vue d'un accord plurilatéral sur les services sont menées en dehors de l'OMC (cf. ch. 5.3). Le groupe de pays qui participe aux négociations vise un haut niveau d'ambition en relation avec la libéralisation du commerce des services.

Le 1<sup>er</sup> septembre, l'ambassadeur du Brésil auprès de l'OMC, Roberto Carvalho de Azevêdo, a succédé à Pascal Lamy comme nouveau directeur général de l'OMC.

#### **2.1.2 Neuvième Conférence ministérielle de l'OMC**

La neuvième Conférence ministérielle ordinaire de l'OMC s'est déroulée du 3 au 7 décembre à Bali. A cette occasion, il a été possible pour la première fois depuis la création de l'OMC en 1995 de conclure un nouvel accord étendu de l'OMC sur la facilitation des échanges. Ce dernier permettra une simplification des réglemen-

tations étatiques et contribuera ainsi à une accélération des flux de marchandises et à une réduction des coûts pour le commerce transfrontalier. En particulier, il en résultera une amélioration de la transparence, une simplification des procédures douanières et des exigences minimales obligatoires pour tous en matière de formalités et de procédures douanières. L'accord sur la facilitation des échanges contient, en outre, comme premier accord de l'OMC, une nouvelle approche pour la mise en œuvre des engagements par les pays en développement. Il prévoit ainsi une application intégrale de toutes les dispositions par l'ensemble des membres de l'OMC mais permet aux pays en développement de fixer eux-mêmes les délais de mise en œuvre pour les mesures individuelles, en fonction de leur capacité de mise en œuvre, et de décider pour quelles mesures ils ont besoin d'une assistance technique additionnelle afin de pouvoir garantir leur mise en œuvre.

Dans le domaine agricole, les ministres ont décidé de règles plus strictes pour l'administration des contingents existants et de nouvelles flexibilités en faveur des pays en développement pour l'octroi de subventions visant à assurer la sécurité alimentaire. La Suisse peut mettre en œuvre sans problème les nouvelles règles concernant l'administration des contingents douaniers. Il en résultera également une amélioration de l'accès au marché à l'étranger pour les produits agricoles de la Suisse. Par ailleurs, les ministres ont confirmé dans une déclaration la décision ministérielle de l'OMC de 2005 à Hong Kong d'éliminer à l'avenir toutes les formes de subvention à l'exportation et les règles sur les instruments exerçant des effets similaires. En vue d'un résultat futur dans ce domaine, les ministres se sont engagés à poursuivre leurs efforts de réforme en vue d'une réduction des subventions à l'exportation et d'instruments similaires. Pour la Suisse et les autres membres de l'OMC, cela signifie une exigence, juridiquement non contraignante, de poursuivre la suppression de leurs contributions à l'exportation, telles que celles pour les produits agricoles transformés selon la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés<sup>30</sup> («loi chocolatière»; cf. ch. 5.1.3). Cependant, la pression en vue d'une poursuite future de la réduction de ces contributions et, finalement, l'élimination de celles-ci, s'en trouve ainsi accrue. Des augmentations du budget pour la loi chocolatière iraient à l'encontre de la lettre et de l'esprit de cette décision ministérielle.

Dans le domaine du développement, les membres de l'OMC ont pu se mettre d'accord pour créer un mécanisme d'examen de la mise en œuvre des dispositions existantes sur le traitement spécial et différencié des pays en développement, ainsi que sur des lignes directrices non obligatoires pour les règles d'origine préférentielles en faveur des importations en provenance des pays les moins avancés. En outre, les ministres ont prolongé deux moratoires: le premier stipule que les membres continueront à renoncer à tout droit de douane ou taxe similaire sur les transmissions électroniques (moratoire *e-commerce*) et le second prévoit la non-application provisoire de ce que l'on nomme les «plaintes en situation de non violation» dans le contexte de l'ADPIC (accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce): par la non-application des dispositions relatives aux *non-violation complaints*, aucune plainte n'est autorisée qui n'ait directement pour objet la violation d'une règle de l'OMC mais qui vise des mesures ayant pour effet d'empêcher *de facto* un membre de bénéficier des droits et des avantages commerciaux qui lui reviennent.

30 RS 632.111.72

Les ministres se sont finalement mis d'accord sur l'adoption d'un programme de travail dans un délai d'une année en vue de mettre en œuvre les décisions prises à Bali et de poursuivre les négociations sur les thèmes encore ouverts du Cycle de Doha.

Avec la conclusion des négociations dans d'importants domaines partiels du Cycle de Doha, les ministres ont montré que le système commercial multilatéral fonctionne et qu'il reste possible d'établir de nouvelles règles sur le plan multilatéral. L'OMC demeure aussi à l'avenir l'organisation compétente pour développer des solutions et des règles afin de faire face aux défis actuels qui se posent sur le plan multilatéral. Ceci est d'autant plus important pour que l'OMC puisse aussi continuer de lutter de manière crédible contre la résurgence de menaces protectionnistes.

Le 4 décembre, le Yémen a signé le protocole d'accession à l'OMC et accédera à l'organisation en tant que 160<sup>ème</sup> membre et comme le 35<sup>ème</sup> des pays les moins avancés ayant accédé à l'OMC (sur les 48 catégorisés par l'ONU).

### **2.1.3 Examens de politique commerciale**

Vingt membres (dont l'Argentine, le Brésil, l'Indonésie, le Japon, le Mexique, le Pérou, la Suisse, l'UE et le Vietnam) ont fait l'objet d'un examen de leur politique commerciale à l'OMC au cours de l'année sous revue. Cet examen a pour but de mettre en lumière la politique commerciale des membres concernés. En 2014, les politiques commerciales de la Chine, des Etats-Unis, de Hong Kong, de la Malaisie, du Taipei chinois et de l'Ukraine seront notamment examinées.

A l'occasion du sixième examen de la politique commerciale de la Suisse par l'OMC, les membres ont relevé la reprise rapide de l'économie suisse après la crise financière et économique de 2008–2009 ainsi que les bons résultats en termes d'emploi et d'inflation de même que les bienfaits du frein à l'endettement. Ils ont aussi souligné les avantages d'un haut degré d'alignement de la Suisse sur les normes européennes ou internationales, d'un régime d'investissement stable et ouvert et d'un secteur manufacturier caractérisé par une forte intensité en recherche et développement et une spécialisation dans les produits à haute valeur ajoutée. Ils ont critiqué le niveau élevé de la protection à la frontière (droits de douane) et du subventionnement des produits agricoles, de même que la lenteur des réformes destinées à améliorer la compétitivité de l'agriculture. Dans ce contexte, d'aucuns ont aussi émis des critiques à l'égard du mécanisme de compensation des prix mis en place pour contrebalancer le coût élevé des matières premières locales utilisées comme intrants par l'industrie agroalimentaire suisse tournée vers l'exportation («loi chocolatière») et déploré la complexité du système d'administration des contingents tarifaires régissant l'importation de produits agricoles. Ils ont, enfin, relevé certaines restrictions dans des domaines sous monopole (poste, assurance incendie, commerce du sel). Les membres ont salué le fait que la Suisse n'avait pas introduit de mesures protectionnistes depuis 2009. Ils ont aussi montré de la compréhension face à la décision de la Banque nationale suisse d'introduire un taux plancher de 1,20 CHF pour 1 EUR compte tenu de la persistance de la crise dans la zone euro. De même, ils ont accueilli favorablement les efforts entrepris pour améliorer la concurrence sur le plan domestique et encouragé la Suisse à poursuivre ses réformes structurelles, notamment en matière agricole.

## 2.2

## Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

*Consciente de l'importance d'impliquer les économies émergentes dans ses activités, l'OCDE a entrepris un renforcement de ses relations mondiales. Afin d'établir une relation durable avec la région de l'Asie du Sud-Est, déclarée région prioritaire, un programme spécifique sera mis sur pied à cet effet. En mai, les ministres ont accepté de lancer le processus d'adhésion de la Colombie et la Lettonie.*

*La Suisse soutient ces démarches visant à maintenir la pertinence mondiale de l'OCDE mais insiste sur l'importance de conserver une «communauté de vues» («like-mindedness») fidèle à ses principes fondateurs. Malgré une relation mouvementée ces dernières années dans le domaine fiscal, l'OCDE demeure, pour la Suisse, une plateforme incontournable en matière d'analyse économique et de dialogue à l'échelle mondiale.*

### 2.2.1

### Politique d'ouverture de l'OCDE

Après une vague d'adhésions en 2010 qui a vu le Chili, l'Estonie, Israël et la Slovaquie rejoindre l'OCDE, cette dernière se prépare à un nouvel élargissement. Pendant l'année sous revue, elle a ouvert les discussions d'adhésion avec la Colombie et la Lettonie, un processus au cours duquel la conformité de ces deux pays aux valeurs de l'Organisation sera évaluée et divers examens réalisés par les comités techniques de l'OCDE. Les ministres ont décidé de réexaminer les candidatures du Costa Rica et de la Lituanie en 2015. L'adhésion de la Russie, candidate depuis 2007, est repoussée à une date non encore définie au vu des difficultés rencontrées. La Russie n'atteint aujourd'hui pas les standards de l'OCDE dans des domaines importants tels que les politiques environnementale et de l'investissement. Dès lors, le processus d'examen par les comités techniques se poursuit. L'OCDE doit aussi traiter des conséquences budgétaires et de gouvernance interne liées à l'adhésion de la Russie. Considérant qu'un nombre trop élevé de membres risque de diluer les standards de l'organisation, la Suisse adopte une approche plutôt restrictive par rapport à l'élargissement, basée sur la nécessité de se conformer aux principes fondateurs de l'OCDE afin de maintenir une «communauté de vues» de pays partageant les mêmes valeurs et objectifs («like-mindedness»).

Au vu de l'importance économique croissante des pays émergents et afin de rester pertinente au niveau mondial, l'OCDE a entrepris en 2007 un rapprochement avec l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde et l'Indonésie, leur conférant un statut privilégié de partenaire clé. Au cours de l'année sous revue, l'OCDE a décidé de renforcer cette coopération en tablant sur une approche plus individualisée. Elle va, par ailleurs, créer un programme régional pour l'Asie du Sud-Est, pourvu de structures de gouvernance et de financement propres, afin d'institutionnaliser une relation avec cette région auparavant menée sur un mode plus ponctuel.

## 2.2.2

### Importance de l'OCDE pour la Suisse

Depuis sa création il y a plus de cinquante ans, l'OCDE s'est fixée pour objectif de promouvoir des politiques visant à atteindre une croissance économique durable et un standard de vie élevé, ainsi qu'une certaine fluidité dans les échanges économiques internationaux. L'organisation assiste ses Etats membres et certains non-membres dans la mise en œuvre de telles politiques à travers des études et des rapports élaborés par des experts. Cela fonctionne notamment grâce des examens par les pairs qui sont à l'origine de recommandations, de normes et de standards pour le pays concerné. Membre fondateur, la Suisse apporte une contribution essentielle aux travaux de l'OCDE et a adhéré à tous ses instruments.

Les questions fiscales continuent d'occuper une place importante parmi les activités de la Suisse à l'OCDE. La Suisse est membre du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations à des fins fiscales, qui réunit désormais 120 juridictions fiscales et dont l'OCDE assume le secrétariat. Elle est également active au sein du Comité de direction et du Groupe de revue par les pairs de ce forum. Le respect des normes établies par le Forum, qui concernent notamment les critères essentiels pour l'échange de renseignements, lui occasionnent toutefois des difficultés. La Suisse est le seul centre financier d'importance et le seul membre de l'OCDE à n'être pas encore passé en deuxième phase de l'examen par les pairs. Le 22 novembre, à Jakarta, le forum mondial a établi pour la première fois un classement général des pays. La Suisse est membre de ce forum et a participé à la réunion de Jakarta, mais elle est le seul pays à ne pas avoir été intégré dans le classement étant donné qu'elle ne remplit pas encore les critères formels requis à cet effet. Néanmoins, elle n'a pas été de nouveau mise à l'écart ni publiquement stigmatisée. Le 15 octobre, la Suisse est devenue le 58<sup>e</sup> pays à signer la convention de l'OCDE et du Conseil de l'Europe du 25 janvier 1988 concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale. L'imposition des entreprises, traitée au sein du Comité des affaires fiscales (CFA) de l'OCDE, est également un sujet de premier plan pour la Suisse. Le CFA, auquel la Suisse participe activement, a adopté un plan d'action très large afin de lutter contre l'érosion de la base d'imposition et contre le transfert de bénéfices (*Base Erosion Profit Shifting*).

Les études économiques biennales sur les pays sont l'un des produits les plus importants de l'OCDE. La dernière édition sur la Suisse, qui a été publiée en novembre, contient une évaluation de la situation économique et des politiques suisses dans de nombreux domaines d'activité tels que la politique monétaire, l'environnement, la productivité et la croissance ou encore le rôle des femmes dans l'économie. Au cours de l'élaboration de l'étude, les discussions avec la Suisse ont principalement tourné autour de la faisabilité de la mise en œuvre de ces recommandations, compte tenu notamment de l'environnement politique aux niveaux national et cantonal. En 2014, un examen par les pairs des politiques d'aide au développement de la Suisse sera publié par le Comité d'aide au développement (cf. 6.1.1). Une autre publication d'importance est l'examen par les pairs de la gestion du risque et de la gouvernance d'entreprise en Suisse. Fruit de nombreuses discussions, en particulier avec le secteur privé, cette étude évalue la gouvernance et la transparence en matière de gestion des risques dans les entreprises et examine le rôle de l'Etat en tant que propriétaire d'entreprises. Par ailleurs, la Suisse a participé à la rencontre ministérielle organisée par le Comité des politiques de développement territorial du 5 au 6 décembre à Marseille. Les discussions ont porté notamment sur la coordination entre le gouvernement, les régions et les municipalités ainsi qu'entre différentes politiques secto-

rielles, comme par exemple l'aménagement du territoire ou encore la politique régionale. Le Comité va adopter en juin 2014 des Principes pour l'investissement public efficace.

### 2.3 Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUCED)

*Le nouveau secrétaire général de la CNUCED a entamé son mandat de quatre ans le 1<sup>er</sup> septembre. Il compte reprendre le rapport d'évaluation et les recommandations de l'organe de contrôle extérieur indépendant des Nations Unies datant de 2012 pour améliorer la gestion de la CNUCED et le suivi des résultats de ses projets d'assistance technique. De son côté, la Suisse, en tant que membre fondateur, a participé au lancement du Forum des Nations Unies sur les normes de durabilité.*

La CNUCED a pour objectif d'intégrer les pays en développement à l'économie mondiale par l'intensification des échanges commerciaux. Au sein du système des Nations Unies, elle est l'institution spécialisée dans les questions relatives au commerce et au développement.

Le nouveau secrétaire général de la CNUCED, Mukhisa Kituyi (Kenya), a entamé son mandat de quatre ans le 1<sup>er</sup> septembre. Il a indiqué vouloir reprendre le rapport d'évaluation et les recommandations de 2012 de l'organe de contrôle extérieur indépendant du système des Nations Unies, qui prévoit des évaluations, des inspections et des enquêtes à l'échelle du système. Ce rapport a identifié des dysfonctionnements organisationnels au niveau de la gestion de la CNUCED ainsi que des potentiels d'amélioration dans le suivi des résultats des projets d'assistance technique de cette dernière. Deuxième pays contributeur aux projets d'assistance technique de la CNUCED, la Suisse a tenu à ce que les recommandations du rapport soient mises en œuvre et à ce qu'une gestion de projets axée sur les résultats et une gestion du personnel plus rationnelle soient introduites.

En tant que membre fondateur, la Suisse a participé en mars au lancement du Forum des Nations Unies sur les normes de durabilité (*United Nations Forum on Sustainability Standards*, UNFSS). L'objectif de ce forum est de proposer une plateforme d'information et d'analyse neutres sur l'utilisation et l'effet des normes de durabilité volontaires, tels que les labels bio, le commerce équitable, le *Forest Stewardship Council* (FSC) et le *Marine Stewardship Council* (MSC), en rapport avec la promotion de la sécurité au travail, de la sécurité sociale et de la protection de l'environnement. Le forum vise avant tout à aider les pays en développement à tirer profit de normes volontaires au lieu de les interpréter comme des entraves supplémentaires au commerce. Etant donné que ces normes ont une incidence positive sur les méthodes de production et les habitudes de consommation durables, le SECO, en partenariat avec des ONG et des représentants de l'industrie et du commerce de détail, soutient leur création et leur mise en pratique.

## 2.4

### Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)

*En juin, pour la première fois dans l'histoire de l'ONUDI, un représentant de la Chine a été nommé directeur général. Le programme de l'ONUDI, tel que développé avec le soutien actif de la Suisse, orienté sur les méthodes de production économes en ressources, contribue à rendre le développement industriel dynamique des pays partenaires à la fois plus durable et respectueux de l'environnement. A l'heure actuelle, l'ONUDI doit relever le défi d'étendre la portée de son programme visant à améliorer l'utilisation efficace des ressources.*

L'ONUDI est une institution spécialisée de l'ONU dont le but est de promouvoir le développement industriel durable des pays en développement et des pays émergents, de manière à améliorer les conditions de vie, notamment dans les pays les plus pauvres. Des études de l'ONU indiquent un potentiel d'optimisation de plus de 60 % pour l'utilisation industrielle des ressources (eau, énergie, matières premières) dans les pays en développement. Le réseau des centres de production propre (CPP), développé depuis plus de dix ans par la Suisse avec le concours de l'ONUDI, déploie une activité de conseil importante pour les entreprises et les gouvernements. Il indique aux industries des pays en développement comment utiliser leurs ressources de manière plus efficiente.

En juin, pour la première fois dans l'histoire de l'ONUDI, un représentant de la Chine, Li Yong, a été nommé directeur général. Il a pu mettre à profit sa longue expérience au sein de l'ONU, de la Banque mondiale et du ministère des finances de la Chine lors de la discussion, dirigée par la Suisse et l'Allemagne au cours de l'année sous revue, concernant la stratégie de l'ONUDI. La nouvelle stratégie a été adoptée lors de la conférence générale organisée à Lima en décembre et comprend trois domaines d'action prioritaires: le renforcement des capacités commerciales, la promotion d'une industrie verte et le développement de chaînes de valeur dans le secteur agricole. Les trois domaines fortement appuyés par la Suisse au cours de ces dernières années ont ainsi été placés au centre des activités de l'ONUDI.

La troisième Conférence du réseau mondial de production propre et économe en ressources (*Resource Efficient and Cleaner Production*, RECP) dans les pays en développement et les pays émergents s'est tenue début septembre à Montreux. Durant cette conférence, les participants ont étudié les possibilités d'étendre la portée du programme RECP. De plus, une plateforme d'information et d'apprentissage accessible à tous les CPC a été lancée. Alors que, jusqu'à présent, les activités du programme RECP se sont principalement concentrées sur des exemples individuels, il est prévu d'adopter une approche plus globale à l'avenir. Pour ce faire, il convient d'instaurer une coopération avec des associations sectorielles et d'approfondir celle avec les fournisseurs de technologie privés. L'assainissement ou l'optimisation de zones industrielles et d'exportation représente également un domaine d'action prometteur. Ces mesures permettraient ainsi d'améliorer considérablement l'utilisation efficace des ressources de plusieurs entreprises à la fois. Au cours de l'année sous revue, le CPP soutenu par la Suisse en Ukraine a été intégré au programme RECP.

La collaboration active et étroite entre la Suisse et l'ONUDI a été confirmée durant la discussion concernant la stratégie de l'ONUDI, au cours de laquelle la Suisse a pu proposer des points importants. Cette collaboration doit être maintenue à l'avenir.

## 2.5 Organisation internationale du travail (OIT)

*Au cours de l'année sous revue, la Suisse a poursuivi la mise en œuvre de la stratégie décidée en 2012 pour son engagement à l'OIT. L'essentiel des travaux a porté sur les contacts stratégiques avec le directeur général de l'OIT ainsi que l'adoption du message portant ratification de la convention n° 189 de l'OIT concernant le travail décent des travailleuses et travailleurs domestiques.*

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a accompli des étapes importantes concernant la mise en œuvre de la stratégie «Pour la justice sociale: l'engagement suisse à l'Organisation internationale du Travail». Afin d'appuyer l'engagement de la Suisse vis-à-vis de l'OIT, le conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann, chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, a reçu en février 2013 à Berne le directeur général de l'OIT, Guy Ryder, pour un entretien de travail. A cette occasion, il lui a remis l'instrument de ratification de la convention n° 122 de l'OIT du 17 juin 1964 sur la politique de l'emploi<sup>31</sup>. Les deux interlocuteurs ont abordé les questions relatives aux défis mondiaux actuels dans le domaine de l'emploi et du travail décent. Enfin, ils ont signé un accord scellant un engagement financier à hauteur de 12,4 millions de CHF sur quatre ans pour soutenir le programme de coopération technique de l'OIT (*Better Work*). Ce programme, développé avec l'International Finance Corporation, vise à mettre en œuvre les normes fondamentales du travail (notamment sur le travail des enfants et sur la liberté d'association) dans les entreprises de l'industrie textile d'un certain nombre de pays<sup>32</sup>. Ce faisant, la Suisse contribue à la durabilité de la croissance économique et à la réduction de la pauvreté.

En août, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la ratification de la convention n° 189 de l'OIT du 16 juin 2011 concernant le travail décent des travailleuses et travailleurs domestiques<sup>33</sup>. La convention met en place les conditions-cadre nécessaires à la promotion de l'emploi des travailleuses et travailleurs domestiques; elle leur garantit l'exercice de leurs droits fondamentaux au travail ainsi qu'un minimum de protection sociale. Selon les termes de cette convention, les travailleuses et travailleurs domestiques doivent être aussi bien traités que les autres travailleurs en matière de conditions de vie et de travail. Le Conseil fédéral se rallie aux objectifs poursuivis par cette norme: le droit suisse offre en effet une protection effective et suffisante aux travailleurs domestiques sans qu'il soit nécessaire d'adapter les dispositions légales existantes ou d'en adopter de nouvelles. Le Conseil fédéral considère également la ratification de la convention n° 189 comme l'expression de la solidarité

<sup>31</sup> FF 2012 3949. La convention entrera en vigueur en février 2014 pour la Suisse.

<sup>32</sup> Le programme est mis en œuvre au Bangladesh, Cambodge, Haïti, Indonésie, Jordanie, Lesotho, Nicaragua, Vietnam. La mise en œuvre au Myanmar est à l'étude. La Suisse soutient le développement global du programme ainsi que son renforcement en Asie.

<sup>33</sup> FF 2013 6215

internationale de la Suisse. Le Parlement se saisira de cet objet au cours de l'année 2014.

Le blocage du système de contrôle des normes de l'OIT n'a pas pu être surmonté malgré d'intenses discussions tripartites. La Suisse a proposé son aide pour faciliter les contacts entre les partenaires sociaux internationaux et restaurer un climat de confiance réciproque entre ces deux acteurs. Le directeur général de l'OIT, le président du conseil d'administration de l'OIT et les partenaires sociaux internationaux ont accepté l'offre de la Suisse. Ainsi, notre pays a mené trois cycles de discussion avec les acteurs impliqués. La facilitation suisse a notamment permis à la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail (CIT) de 2013 de mener à bien sa mission de contrôle en examinant les violations les plus graves des conventions fondamentales de l'OIT. Malgré cet important succès d'étape, les causes du blocage – à savoir les divergences d'opinion sur le rôle de la Commission d'experts et la compétence pour interpréter les conventions de l'OIT – ne sont toujours pas aplanies; elles occuperont encore l'OIT en 2014.

En 2012, la CIT avait levé partiellement les sanctions contre le Myanmar décrétées en raison du recours systématique au travail forcé. En 2013, la Conférence a décidé de lever les mesures subsistantes. Il faut considérer cette décision comme une reconnaissance des mesures prises par le gouvernement du Myanmar pour éliminer progressivement le travail forcé d'ici 2015. Simultanément, la CIT a invité le gouvernement du Myanmar à entreprendre d'autres efforts pour atteindre pleinement cet objectif. La Suisse a soutenu cette décision et exprimé son engagement en faveur de la coopération technique de l'OIT au plan local. Le directeur général de l'OIT fera régulièrement rapport sur les développements de la situation au Myanmar.

Enfin, la convention du 23 février 2006 du travail maritime<sup>34</sup> est entrée en vigueur pour la Suisse au cours de l'année sous revue. Le Parlement a autorisé le Conseil fédéral à ratifier la convention n° 183 du 15 juin 2000 sur la protection de la maternité<sup>35</sup>; toutefois, cette ratification ne pourra intervenir qu'une fois que la question de la rémunération des pauses d'allaitement sera explicitement réglée. Ainsi, l'adaptation nécessaire de l'ordonnance 1 du 10 mai 2000 de la loi sur le travail<sup>36</sup> a été élaborée dans le cadre de la Commission fédérale du travail. La procédure formelle de révision est en cours.

<sup>34</sup> RS **0.822.81**

<sup>35</sup> FF **2012 1615**

<sup>36</sup> RS **822.111**

*La présidence russe du G20 a invité la Suisse à participer au volet financier du G20 pendant l'année sous revue. Elle a, en effet, souhaité que la Suisse prenne part aux réunions des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales du G20, aux réunions préparatoires ainsi qu'à celles des groupes de travail. La Suisse a également été invitée à participer au groupe de travail sur la durabilité énergétique ainsi qu'à celui responsable de la lutte contre la corruption. Cette invitation à participer activement au volet financier du G20 représente une reconnaissance du statut d'acteur majeur de la Suisse dans ce domaine au plan international et de ses liens privilégiés avec la Russie.*

### 2.6.1

### Le G20 sous présidence russe

Contraint par le grand nombre de décisions et d'engagements pris lors des précédents sommets du G20, la présidence russe – comme les précédentes présidences – avait une faible marge de manœuvre pour établir son programme de travail. Elle a néanmoins traité deux nouveaux thèmes qui importaient pour elle: le financement de l'investissement et la gestion de la dette publique. L'agenda de la présidence russe était structuré autour de la croissance économique génératrice d'emplois de qualité et d'investissement. Au-delà de ce thème, les autorités russes ont défini des priorités s'intégrant parfaitement dans la ligne des préoccupations du G20: cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée, financement de l'investissement, réforme de l'architecture financière internationale, renforcement de la régulation financière, durabilité énergétique, développement pour tous, renforcement du commerce multilatéral et lutte contre la corruption. Par ailleurs, la question de la fiscalité des entreprises multinationales s'est imposée, dès avril, comme l'un des sujets importants.

Dans la déclaration finale, les chefs d'Etat et de gouvernement, réunis à St. Pétersbourg les 5 et 6 septembre, ont réaffirmé leur engagement à travailler ensemble pour consolider l'économie mondiale. S'ils se sont accordés dans l'ensemble sur les enjeux économiques et financiers, les dirigeants des Etats du G20 ont, par contre, montré leurs profondes divergences de vues sur la résolution de la crise syrienne. Les préoccupations du G20 (croissance et emploi) restent récurrentes dans le contexte économique morose, mais les solutions et les objectifs fixés, année après année, peinent à produire des résultats probants. Le dossier fiscal a permis au G20 de démontrer, une fois encore, l'unanimité régnant en son sein: soutien à la généralisation de l'échange automatique d'informations et lutte contre l'érosion de la base d'imposition, incitation aux Etats retardataires (dont la Suisse) à mettre en œuvre les recommandations du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales et appel à tous les Etats à signer sans délai la convention de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (cf. ch. 2.2.2). Invitée par la présidence russe à participer aux

<sup>37</sup> Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Etats Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, République de Corée, Royaume-Uni, Russie, Turquie, UE.

quatre réunions des ministres des finances du G20, la Suisse n'a pas été conviée au Sommet de St. Pétersbourg.

## 2.6.2 Le bilan de la participation de la Suisse aux réunions du G20

La présidence russe du G20 a invité la Suisse à participer au volet financier du G20 («*finance track*»), ce qui constitue une première. La Suisse a ainsi pu prendre part aux réunions des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales du G20 ainsi qu'aux réunions de tous les groupes de travail du volet financier, notamment ceux responsables de la coordination des politiques macroéconomiques et financières, de l'architecture internationale et du financement des investissements. La Suisse a également été conviée à participer à des séminaires sur des sujets financiers (p. ex. sur l'inclusion financière et sur la gestion de la dette publique) ainsi qu'aux groupes de travail sur la durabilité énergétique et sur la lutte contre la corruption. Cette implication dans le volet financier du G20 représente une reconnaissance du statut d'acteur majeur de la Suisse dans ces domaines sur le plan international, et met en évidence nos liens privilégiés avec la Russie.

La participation au volet financier du G20 et les entretiens bilatéraux en marge ont permis à la Suisse, à plusieurs reprises et à tous les niveaux, d'apporter une importante contribution ainsi que de nouer et d'entretenir des contacts à haut niveau. Par ailleurs, la Suisse a pu défendre ses intérêts dans des dossiers sensibles tels que celui de la fiscalité des personnes et des entreprises lors des réunions des ministres des finances du G20. Ainsi, dans le cadre de l'échange automatique d'informations, la Suisse s'est prononcée en faveur d'un standard unique au niveau international, et s'est déclarée prête à participer aux discussions visant à la définition de ce nouveau standard pour autant qu'elles se déroulent dans un climat équitable. Cela suppose la prise en compte de tous types de revenus financiers (*trusts*), une implication de tous les centres financiers importants, des règles pour les ayant droits économiques, ainsi qu'une mise en oeuvre effective du standard. Quant à la fiscalité des entreprises multinationales (*Base Erosion Profit Shifting*), la Suisse a souligné qu'elle devait impliquer tous les pays ayant un secteur industriel important et que la souveraineté nationale des pays devait être respectée.

L'Australie a repris la présidence du G20 le 1<sup>er</sup> décembre. Face à la faiblesse de la croissance économique mondiale et au taux de chômage élevé, la présidence australienne du G20 a établi son programme pour 2014 autour de deux axes: d'une part, la relance de la croissance en s'appuyant sur le secteur privé et d'autre part, le renforcement de la capacité de résilience des économies. L'Australie a choisi de coopérer de manière étroite avec les pays et les associations de la région Asie-Pacifique (ANASE<sup>38</sup> ou la APEC<sup>39</sup>). Ainsi, elle a invité Singapour et la Nouvelle Zélande au sommet du G20. Par ailleurs, comme les présidences précédentes, l'Australie a convié d'autres pays non-membres à prendre part à ses travaux: le Myanmar, le

<sup>38</sup> Association des Nations de l'Asie du Sud-Est: Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam.

<sup>39</sup> Coopération économique pour l'Asie-Pacifique: Australie, Brunéi, Canada, Chili, Chine, Etats-Unis, Hong Kong, Indonésie, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Philippines, République de Corée, Russie, Singapour, Taïpei chinois, Thaïlande, Vietnam.

Sénégal, et l'Espagne. Les deux premiers pays sont invités en tant que président d'association régionale<sup>40</sup>, et l'Espagne en tant qu'invité permanent du G20. Bien que la Suisse n'ait pas été conviée par la présidence australienne à participer au volet financier, il n'est pas exclu qu'elle puisse participer à certains groupes de travail ou à des séminaires. La Suisse va, par ailleurs, poursuivre sa stratégie proactive vis-à-vis du G20 à travers des visites diplomatiques, en diffusant ses positions sur les priorités de la présidence, par le biais de *non papers*, et par les différents dialogues financiers bilatéraux, établis avec des partenaires choisis du G20.

### 3 Intégration économique européenne UE/AELE

*La situation économique dans l'UE au cours de l'année sous revue s'est caractérisée par un maintien de l'apaisement de la crise de la dette de l'Etat et par l'apparition des premiers signes d'une reprise conjoncturelle. En raison de la situation économique de l'UE, la majorité des exportations suisses vers la zone européenne n'ont connu qu'une faible augmentation au cours de l'année sous revue. L'UE reste toutefois le principal partenaire commercial de la Suisse. Les relations commerciales étroites se fondent notamment sur les différents accords bilatéraux d'accès au marché. Le maintien et le développement de la voie bilatérale passent par la consolidation des relations entre la Suisse et l'UE ainsi que par le renouvellement du cadre institutionnel dans le domaine de l'accès au marché. Ces objectifs font l'objet d'une stratégie à moyen terme, qui comprend tous les dossiers en cours avec l'UE.*

#### 3.1 Les défis économiques de l'UE et leur impact sur la Suisse

Le soutien accordé en automne 2012 par la Banque centrale européenne, à savoir la stabilisation de la zone euro par l'achat illimité d'obligations d'Etat des pays frappés par la crise, a provoqué une détente sensible sur les marchés financiers européens et en particulier un net recul des primes de risque, qui s'étaient auparavant envolées, pour les emprunts d'Etat des pays membres du Sud. Cette relative accalmie sur les marchés financiers s'est poursuivie au cours de l'année sous revue et les divers enjeux politiques (gestion de la crise bancaire à Chypre, crises gouvernementales en Italie et au Portugal, p. ex.) n'ont causé qu'un sentiment d'insécurité de courte durée chez les acteurs de ces marchés. Dans le sillage de la détente de la crise de la dette, la zone euro est lentement sortie de la récession. L'économie a néanmoins recommencé à croître dès ce printemps. Alors que le moteur de la conjoncture, à savoir l'Allemagne, a retrouvé un rythme soutenu, la fin de la sévère récession se dessine progressivement dans les Etats membres du Sud. Dans ces pays, la reprise devrait toutefois être encore freinée en 2014 par la politique d'austérité budgétaire, les difficultés rencontrées par les banques tout comme l'augmentation du chômage. A

<sup>40</sup> En 2014, le Myanmar préside l'ANASE et le Sénégal préside le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. Le pays qui présidera l'Union Africaine en 2014 sera également invité par la présidence australienne.

plus long terme, la résolution de la crise de la dette dépendra inévitablement du succès des réformes de certains pays tout comme au niveau européen (consolidation des finances publiques, réformes du marché du travail et réformes structurelles diverses). En raison du taux de chômage élevé, des tensions sociales croissantes et des divergences politiques, il existe dans les pays en crise un risque latent d'échec dans la mise en œuvre des réformes économiques. Au niveau de l'UE, de nombreuses zones d'ombre (notamment pour ce qui est des structures décisionnelles ou du droit des Etats membres de participer à la prise de décision) demeurent encore concernant l'application de l'union bancaire, qui devrait fournir une meilleure protection et un meilleur instrument de lutte contre les crises financières à venir.

Par l'intermédiaire du commerce extérieur et des marchés financiers, du taux de change franc-euro et du nombre élevé de relations bancaires, l'économie suisse est fortement concernée par l'évolution de la conjoncture européenne. Au cours de l'année sous revue, la plupart des exportations suisses vers l'UE n'ont enregistré qu'une légère progression. Certes, le taux de change du franc par rapport à l'euro s'est assez nettement éloigné du taux plancher de 1,20 CHF à la suite de la détente de la crise de la dette. Toutefois, en raison des divers risques économiques et politiques, il n'est pas exclu que le franc suisse subisse de nouveau une forte pression à la hausse face à l'euro. Par conséquent, la Banque nationale suisse a récemment décidé de maintenir le taux plancher.

## **3.2 Développement des relations bilatérales**

### **3.2.1 Négociations en vue d'un accord institutionnel**

Depuis quelques années, l'UE multiplie les demandes à la Suisse pour régler les aspects institutionnels de la coopération en matière d'accès au marché intérieur autrement que par des accords bilatéraux. La voie bilatérale sous sa forme actuelle ne bénéficie plus du soutien de l'UE<sup>41</sup>. Il n'était par conséquent plus possible de poursuivre ou de conclure des négociations en matière d'accès au marché (cf. ch. 3.2.2). Le risque existe également que les accords en vigueur ne puissent plus être adaptés aux évolutions actuelles (cf. ch. 3.3), ce qui pourrait entraîner une érosion de l'accès réciproque aux marchés. L'accord de coopération en matière de concurrence a toutefois été signé par les deux parties (cf. ch. 5.6).

Il est également dans l'intérêt de la Suisse de mettre au point des mécanismes institutionnels qui permettent une adaptation rapide aux développements de l'acquis communautaire de l'UE et d'assurer une interprétation uniforme des accords dans le domaine de l'accès au marché. Ces mécanismes doivent permettre et garantir ainsi une parfaite exécution des accords bilatéraux existants et futurs afin d'empêcher que de nouveaux obstacles n'entravent l'accès des acteurs économiques suisses au marché intérieur de l'UE. Le Conseil fédéral a ainsi adopté, le 18 décembre, un mandat de négociation sur les questions institutionnelles après avoir consulté les commissions parlementaires responsables des deux Conseils et les cantons.

<sup>41</sup> Voir p. ex. conclusions du 14 décembre 2010 du Conseil de l'UE sur les relations de l'UE avec les pays de l'AELE et conclusions du 20 décembre 2012 du Conseil de l'UE sur les relations de l'UE avec les pays de l'AELE.

### 3.2.2

## Stratégie du Conseil fédéral à moyen terme

Le Conseil fédéral a décidé de traiter les questions institutionnelles dans le cadre d'une stratégie à moyen terme. Celle-ci comprend tous les dossiers actuels de la politique européenne afin d'aboutir à un résultat de négociation équilibré. Dans le domaine de l'accès au marché, il s'agit principalement de la négociation et de l'examen d'accords en matière d'électricité, de produits chimiques et d'agriculture.

Un accord dans le domaine de l'électricité doit régler le commerce transfrontalier de l'énergie électrique, permettre l'accès réciproque au marché et améliorer la sécurité de l'approvisionnement. La Suisse pourrait ainsi asseoir son rôle majeur dans le commerce transfrontalier du commerce de l'électricité en Europe. L'accord contiendra probablement également des dispositions horizontales (p. ex. concernant le droit environnemental pertinent pour le secteur de l'électricité ou s'agissant des règlements significatifs du droit de la concurrence et du droit sur les aides d'Etat pour le marché de l'électricité). Les négociations doivent être achevées en 2014.

Les industries chimiques de la Suisse et de l'UE sont étroitement liées sur le plan économique. La mise en œuvre progressive des règlements (CE) n° 1907/2006<sup>42</sup> et (CE) n° 1272/2008<sup>43</sup> au sein de l'UE crée des entraves supplémentaires au commerce entre la Suisse et l'UE. Un accord bilatéral permettrait de supprimer ces entraves et d'assurer aux entreprises suisses un traitement équitable en matière d'accès au marché de l'UE. De plus, la protection de l'être humain et de l'environnement face aux matières dangereuses serait renforcée. La Commission européenne a entamé la procédure d'approbation d'un mandat de négociation pour un tel accord à la fin de l'année sous revue<sup>44</sup>.

Les discussions relatives à l'agriculture, à la sécurité des denrées alimentaires, à la sécurité des produits et à la santé publique (ALEA&ASP) doivent également se poursuivre dans le cadre de la stratégie à moyen terme. Le Conseil fédéral décidera en temps voulu de la procédure à suivre et examinera les étapes envisageables en vue de l'ouverture des marchés. Dans le domaine de la santé publique, le principal objectif est le ralliement de la Suisse au dispositif européen relatif aux menaces transfrontalières sur la santé<sup>45</sup>. Pour la Suisse, les conclusions couronnées de succès dans le domaine agricole lors de la Conférence ministérielle de l'OMC en décembre (cf. ch. 2.1.1) et l'éventuelle libéralisation du commerce agricole dans le cadre des

<sup>42</sup> Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission, JO L 396 du 30.12.2006, p. 1; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 1272/2013, JO L 328 du 7.12.2013, p. 69.

<sup>43</sup> Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006, JO L 353 du 31.12.2008, p. 1; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 944/2013, JO L 261 du 3.10.2013, p. 5.

<sup>44</sup> Le Conseil fédéral avait déjà adopté, sous réserve de la consultation des commissions parlementaires et des cantons, un projet de mandat de négociation en 2010. Comme pour d'autres questions relatives à l'accès aux marchés, l'UE a fait dépendre l'approbation d'un mandat de négociation de la résolution des questions institutionnelles.

<sup>45</sup> Décision du Parlement européen et du Conseil relative aux menaces transfrontières graves sur la santé et abrogeant la décision n° 2119/98/CE.

négociations d'un accord sur le libre-échange entre l'UE et les Etats-Unis (cf. ch. 7.2) représentent des incitations supplémentaires à examiner les possibilités d'une ouverture du marché des produits agricoles et des denrées alimentaires.

### 3.3 Les relations économiques actuelles

L'UE est le partenaire économique le plus important de la Suisse. En 2012, selon les statistiques du commerce extérieur de l'AFD, presque 75 % des importations de marchandises suisses provenaient de l'UE (contre 73 % en 2011). Durant la même période, environ 56 % des exportations suisses de marchandises étaient à destination de l'UE (contre 57 % en 2011). Par conséquent, les relations avec l'UE – parallèlement à l'engagement de la Suisse au sein de l'OMC (cf. ch. 2.1) et aux accords bilatéraux de libre-échange avec des pays tiers (cf. ch. 4) – constituent un pilier fondamental de la politique économique extérieure de la Suisse. La base pour l'amélioration de l'accès au marché intérieur de l'UE a été posée en 1972, avec la signature de l'accord de libre-échange. Ce dernier a été suivi par la conclusion de deux accords bilatéraux d'accès au marché, en 1989 (accord du 10 octobre 1989 sur les assurances)<sup>46</sup> et en 1990 (accord du 21 novembre 1990 sur le transport des marchandises)<sup>47</sup>. Enfin, les accords bilatéraux I<sup>48</sup> et II<sup>49</sup>, conclus respectivement en 1999 et en 2004, ont permis d'étendre l'accès à d'autres marchés de biens et services tout comme au marché du travail ainsi que d'approfondir la coopération avec les différentes institutions de l'UE.

L'ALE Suisse–UE fonctionne bien dans l'ensemble et permet d'échanger les produits industriels provenant de Suisse ou de l'UE sans droits de douane ni restrictions quantitatives. Toutefois, des entreprises suisses qui exportent vers l'UE rencontrent parfois des problèmes, qui sont abordés bilatéralement avec les Etats membres concernés et discutés au sein du Comité douanier et du Comité mixte de l'ALE. Des problèmes commerciaux ayant partiellement été réglés au cours de l'année précédente par la Suisse, cette dernière acclame entre autre l'application des droits anti-dumping de l'UE sur les importations en provenance d'autres pays tiers, dirigés également contre des exportations de la Suisse. La Suisse thématise de plus l'obligation d'indiquer le pays de provenance des biens de consommation mis sur le marché de l'UE tout comme divers problèmes commerciaux avec certains Etats membres. De son côté, la délégation de l'UE a, entre autres, évoqué la révision

<sup>46</sup> RS 0.961.1

<sup>47</sup> RO 1991 1490

<sup>48</sup> Accord sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681), accord sur les marchés publics (RS 0.172.052.68), accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS 0.946.526.81), accord agricole (RS 0.916.026.81), accord sur le transport aérien (RS 0.748.127.192.68), accord sur le transport de marchandises et de voyageurs par le rail et par la route (RS 0.740.72), accord sur la recherche (RS 0.420.513.1).

<sup>49</sup> Accord d'association à Schengen/Dublin (RS 0.362.31), accord sur la fiscalité de l'épargne (RS 0.641.926.81), accord sur la lutte contre la fraude (RS 0.351.926.81), accord sur les produits agricoles transformés (RS 0.632.401.23), accord sur l'environnement (RS 0.814.092.681), accord statistique (RS 0.431.026.81), accord sur la participation au programme MEDIA 2007 (RS 0.784.405.226.8), accord sur la formation (RS 0.402.268.1), accord sur les pensions (RS 0.672.926.81).

totale en cours de la législation suisse sur l'alcool<sup>50</sup>, notamment des possibles effets discriminatoires, et le projet «*Swissness*»<sup>51</sup> adopté par le Parlement en juin 2013.

L'accord sur le transport des marchandises vise à faciliter le dédouanement lors des échanges de marchandises entre la Suisse et l'UE. En 2009, cet accord a été remplacé par l'accord du 25 juin 2009 sur la facilitation et la sécurité douanières<sup>52</sup>, qui l'élargit aux aspects touchant à la sécurité douanière. Au cours de l'année sous revue, la décision 1/2013 du Comité mixte a permis d'adapter les annexes I et II aux développements de la législation européenne.

Dans l'ensemble, le rapport annuel relatif aux conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail<sup>53</sup> tire un bilan à nouveau positif concernant l'accord sur la libre circulation des personnes. De récents résultats empiriques confirment que les effets d'éviction et les effets négatifs sur les salaires restent fortement limités, grâce en particulier au renforcement continu et à l'exécution améliorée des mesures d'accompagnement. Au 1<sup>er</sup> janvier de l'année sous revue, la lutte contre l'indépendance fictive a été intensifiée avec l'introduction d'une obligation de fournir une documentation prouvant le statut d'indépendant. Depuis le 1<sup>er</sup> mai, les entreprises détachant des employés ont de plus l'obligation de communiquer le salaire de ces derniers dans le cadre de la procédure d'annonce. Par ailleurs, la responsabilité solidaire renforcée dans le secteur de la construction (gros œuvre et second œuvre) est entrée en vigueur le 15 juillet. Le taux d'immigration élevé observé au cours de ces dernières années est avant tout l'expression de la bonne santé économique de la Suisse. L'accroissement de la population qui en découle fait surgir un certain nombre de défis. En plus d'une mise en œuvre efficace des mesures d'accompagnement dans le domaine du marché du travail, des mesures relatives à l'aménagement du territoire, aux logements et aux infrastructures seraient opportunes pour rendre socialement acceptable cette immigration favorable au développement économique. A titre d'exemple, le Conseil fédéral a introduit dans le cadre de la politique de logement des mesures pour créer ou maintenir des logements à loyer modéré<sup>54</sup>.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a négocié dans un protocole additionnel (protocole III) les modalités d'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie<sup>55</sup>. Ce protocole donne la possibilité à la Suisse de limiter l'accès des ressortissants croates au marché suisse du travail pendant une durée totale de dix ans sous certaines conditions. La procédure de consultation a été achevée fin novembre. Le

50 La loi sur l'imposition des spiritueux (projet: FF 2012 1625) et la loi sur le commerce de l'alcool (projet: FF 2012 1291) sont prévues en remplacement de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (RS 680).

51 Modification de la loi du 28 août 1992 sur la protection des marques (RS 232.11; FF 2013 4261) et de la loi fédérale du 5 juin 1931 sur la protection des armoiries de la Suisse et autres signes publics (RS 232.21; FF 2013 4243).

52 RS 0.631.242.05

53 9<sup>e</sup> rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes Suisse-UE intitulé «Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail», 11 juin 2013.

54 P. ex. dialogue en matière de politique du logement avec les cantons, les villes et les communes, extension du domaine d'application des prêts du fonds de roulement et assouplissement des conditions régissant ces prêts, et encouragement de la construction de logements à loyer modéré par le biais de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700).

55 La Croatie a adhéré à l'UE le 1<sup>er</sup> juillet 2013.

protocole III doit être adopté par l'Assemblée fédérale et l'arrêté fédéral correspondant est soumis au référendum facultatif.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité, des entraves techniques au commerce ont été éliminés dans vingt secteurs industriels. La reconnaissance mutuelle se basant sur des législations équivalentes, l'accord doit être régulièrement actualisé afin de tenir compte de l'évolution de l'acquis communautaire européen. Cette contrainte a fait apparaître un nombre croissant de problèmes ces derniers temps. Ainsi, l'adaptation de la législation suisse peine à suivre le développement accéléré du droit de l'UE (cf. ch. 5.2.1).

L'accord agricole est un instrument pour la suppression des différentes barrières au commerce des produits agricoles. Afin de maintenir les avantages liés à l'espace vétérinaire commun, le Comité mixte vétérinaire a actualisé, avec sa décision 1/2013, l'annexe 11 (annexe vétérinaire) de l'accord. En outre, la décision 1/2013 du Comité mixte de l'agriculture a permis d'adapter l'annexe 10, relative à la reconnaissance mutuelle des contrôles de conformité aux normes de commercialisation pour les fruits et légumes frais, à la nouvelle situation juridique. La décision relative à l'adaptation de l'annexe 4 (secteur phytosanitaire) est toujours pendante, l'UE considérant que la participation de la Suisse à un espace phytosanitaire commun dépend de la résolution des questions institutionnelles (cf. ch. 3.2). A l'occasion de la séance du 28 novembre du Comité mixte de l'agriculture, les parties ont réaffirmé vouloir poursuivre l'adaptation des annexes non tarifaires.

L'accord sur les marchés publics étend le champ d'application des règles de l'OMC en la matière. De plus, les entreprises suisses peuvent, sur la base de l'accord, participer à des appels d'offres publics dans les Etats membres pour des acquisitions aux niveaux des districts et des communes selon les mêmes conditions que les entreprises européennes. Lors de la séance du 26 avril du Comité mixte, la mise en œuvre de l'accord révisé sur les marchés publics du 30 mars 2012 de l'OMC (cf. ch. 5.7) dans les législations nationales et l'éventuelle extension du champ d'application de l'accord aux services de télécommunication par satellite ont été à l'ordre du jour.

### **3.4 Questions fiscales concernant la Suisse et l'Union européenne**

L'UE critique certains régimes fiscaux (imposition des entreprises) qui constituent, selon elle, une concurrence dommageable<sup>56</sup>. Depuis l'été 2012, la Suisse entreprend un dialogue avec l'UE sur les questions litigieuses relatives à l'imposition des entreprises. Lors de sa réunion du 21 juin, le Conseil «Affaires économiques et financières» de l'UE a constaté que des progrès avaient pu être accomplis et s'est prononcé en faveur de la poursuite du dialogue jusqu'à la fin de 2013. La disposition de la Suisse à adapter certaines réglementations afin d'accroître l'acceptation de l'imposition suisse des entreprises au niveau international est déterminante pour la poursuite du dialogue. En contrepartie, la Suisse attend de l'UE qu'elle évite les discriminations. L'objectif de ce dialogue est de trouver une solution qui préserve la com-

<sup>56</sup> P. ex. les statuts de sociétés holding, de sociétés mixtes et de sociétés d'administration de même que les réglementations concernant l'imposition des sociétés principales et des établissements de financement ainsi que les allègements fiscaux accordés aux entreprises en Suisse dans le cadre de la nouvelle politique régionale.

pétitivité de la place économique suisse, qui respecte les impératifs budgétaires de la Confédération et des cantons et qui assure l'acceptation de la politique fiscale suisse sur le plan international. Du point de vue suisse, le dialogue doit se concentrer sur les régimes fiscaux générateurs d'éventuelles distorsions de la concurrence, telles que l'imposition privilégiée des revenus de source étrangère («*ring fencing*»). Le but n'est cependant pas que la Suisse reprenne le code de conduite de l'UE en matière d'imposition des entreprises. L'objectif est d'aboutir à un accord jusqu'au milieu de l'année 2014. Le rapport final dans le contexte d'une troisième réforme de l'imposition des entreprises publié le 19 décembre 2013<sup>57</sup> a conclu que certaines dispositions<sup>58</sup> de la fiscalité suisse des entreprises doivent être adaptées en vue d'une meilleure acceptation internationale.

A travers l'accord sur la fiscalité de l'épargne de 2004, la Suisse soutient le système de l'UE régissant l'imposition des versements d'intérêts transfrontaliers aux personnes physiques. Le 17 mai, la Commission européenne a demandé à la Suisse l'ouverture de négociations sur l'élargissement de l'accord sur la fiscalité de l'épargne<sup>59</sup>. Le projet actuel de révision de la directive 2003/48/CE sur la fiscalité de l'épargne dans l'UE<sup>60</sup> doit servir de base pour les négociations. Il s'agit de combler des lacunes en matière de fiscalité (notamment en élargissant la liste des produits visés et en empêchant d'éviter l'impôt au moyen de structures intermédiaires). Il convient également d'examiner l'influence sur l'accord des évolutions internationales en cours concernant l'échange automatique de renseignements. Après avoir consulté les commissions parlementaires responsables des deux Conseils et les cantons, le mandat de négociation suisse en vue de l'adaptation de l'accord sur la fiscalité de l'épargne a été approuvé le 18 décembre.

### 3.5 Contribution à l'élargissement

Dans le cadre de sa contribution à l'élargissement, la Suisse participe depuis 2007 à des projets visant à réduire les disparités économiques et sociales dans l'UE élargie. Ces projets ont pour thème la sécurité et la stabilité, l'environnement et les infrastructures, la promotion de l'économie privée tout comme le développement humain et social<sup>61</sup>. La contribution à l'élargissement consolide les relations avec l'UE, crée des opportunités pour l'économie suisse, réduit les risques en matière de sécurité, contribue à la protection de l'environnement, promeut les partenariats entre les entreprises et les organisations et renforce la collaboration dans le domaine de la recherche. Des entreprises, des instituts de formation, des autorités spécialisées ou d'autres organisations suisses sont impliqués dans presque tous les projets.

<sup>57</sup> Mesures visant à renforcer la compétitivité fiscale de la Suisse (3<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises); rapport intermédiaire de l'organe de pilotage à l'attention du DFF: [www.dff.admin.ch](http://www.dff.admin.ch) > Thèmes > Impôts > Imposition nationale > Réforme de l'imposition des entreprises.

<sup>58</sup> En particulier le *ring fencing*.

<sup>59</sup> Le 14 mai, le Conseil ECOFIN a donné à la Commission européenne un mandat de négociation en vue de l'adaptation de l'accord sur la fiscalité de l'épargne avec les pays tiers.

<sup>60</sup> Directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts, JO L 157 du 26.6.2003, p. 38; modifiée en dernier lieu par la directive 2006/98/CE, JO L 363 du 20.12.2006, p. 129.

<sup>61</sup> Une liste de tous les projets sur ces thèmes peut être consultée sur [www.contribution-elerlargissement.admin.ch](http://www.contribution-elerlargissement.admin.ch).

La contribution suisse de 1 milliard de CHF pour les dix Etats entrés dans l'UE en 2004 est entièrement épuisée depuis 2012. Les projets acceptés doivent être réalisés d'ici à juin 2017. La sélection des projets en Bulgarie et en Roumanie s'opère jusqu'à la fin de 2014 (257 millions de CHF). Par ailleurs, le Conseil fédéral a évoqué pour la première fois le 8 mars 2013 une contribution suisse à l'élargissement en faveur de la Croatie, nouvel Etat membre de l'UE, s'élevant à environ 45 millions de CHF. Ce crédit-cadre sera soumis à l'approbation du Parlement.

Au cours de l'année sous revue, l'UE a, en outre, officiellement demandé à la Suisse de renouveler sa contribution à l'élargissement. Le Conseil fédéral va déterminer la suite de la procédure à la lumière des relations générales avec l'UE (cf. ch. 3.2.2). La base légale actuelle de la contribution à l'élargissement est en vigueur jusqu'au 31 mai 2017. Si la contribution devait se prolonger au-delà de 2017, une nouvelle base légale serait nécessaire.

#### **4 Accords de libre-échange avec des pays tiers non-membres de l'UE ou de l'AELE**

*Au cours de l'année sous revue, les négociations d'un accord bilatéral de libre-échange avec la Chine ont été achevées et l'accord a été signé le 6 juillet. Les Etats de l'AELE ont en outre signé des ALE avec la Bosnie et Herzégovine ainsi qu'avec le Costa Rica et le Panama. La Suisse dispose désormais d'un réseau de 28 accords de libre-échange conclus avec 38 partenaires en dehors de l'UE et de l'AELE.*

*Les négociations entre les Etats de l'AELE et le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan et le Vietnam se sont poursuivies. Les Etats de l'AELE prévoient en outre de reprendre et d'entamer en 2014 les négociations de libre-échange avec respectivement la Thaïlande et la Malaisie.*

*Une déclaration de coopération AELE, servant de base à un contact approfondi, a été signée avec le Myanmar. Enfin, les Etats de l'AELE ont entamé un dialogue de politique commerciale avec les Etats-Unis.*

Fortement intégrée dans l'économie mondiale, la Suisse est un pays dont l'économie se caractérise par une forte orientation internationale. Sa prospérité dépend donc en grande partie des échanges commerciaux de biens et de services ainsi que des investissements internationaux. L'amélioration constante de l'accès aux marchés étrangers est l'un des objectifs de la politique économique extérieure de la Suisse. Le meilleur moyen d'y parvenir est la voie multilatérale, dans le cadre de l'OMC. Un nombre croissant de pays concluent des accords de libre-échange bilatéraux ou plurilatéraux, régionaux et, de plus en plus souvent, suprarégionaux, en complément à la libéralisation multilatérale des échanges, qui stagne (cf. ch. 2.1.1). En concluant des ALE, la Suisse vise à garantir à ses entreprises un accès aux principaux marchés étrangers qui soit au moins équivalent à celui dont bénéficient ses principaux concurrents étrangers (en particulier les Etats-Unis, le Japon et l'UE) qui ont, eux aussi, conclu ou pourraient conclure des ALE avec ces pays. Les ALE constituent

donc un instrument important pour maintenir et renforcer la compétitivité de la place économique suisse.

Pendant l'année sous revue, les ALE de la Suisse avec des partenaires hors UE couvrent 22,6 % des exportations suisses totales. Cela correspond à 51 % des exportations suisses vers les marchés situés en dehors de l'UE. Les ALE favorisent notamment la croissance, la création de valeur et la compétitivité de la place économique suisse. Ils produisent des effets similaires dans les pays partenaires. En outre, ils contribuent au développement durable. Grâce aux ALE, les exportateurs suisses bénéficient d'un accès amélioré et garanti sur le plan juridique à des marchés de débouchés qui comptent plus de 2 milliards de consommateurs et réalisent un produit intérieur brut de plus de 22 000 milliards de CHF. Les ALE permettent de réaliser d'importantes économies au niveau des droits de douane. Ces économies profitent non seulement à l'industrie d'exportation suisse, mais également aux consommateurs en Suisse. Grâce aux ALE, les consommateurs bénéficient de produits meilleur marché et d'un choix de produits étoffé, et les entreprises jouissent de tarifs plus avantageux pour les produits semi-finis et les biens d'équipement.

Selon les premières conclusions d'une récente étude menée par l'Université de Zurich sur mandat de *Switzerland Global Enterprise*<sup>62</sup>, nos entreprises font de manière générale un bon usage des ALE conclus par la Suisse. Bien que leur utilisation varie selon les accords, respectivement selon les branches d'activités et le niveau des droits de douane, l'étude montre que les ALE de la Suisse sont profitables pour nos acteurs économiques. Grâce aux ALE, les entreprises suisses sont en mesure de réaliser des économies et des gains de compétitivité, ceci à condition que les entreprises utilisent effectivement les préférences garanties par les ALE. Cette réserve s'impose car la seule existence d'un accord de libre-échange ne signifie pas automatiquement le bénéfice des préférences qu'il contient. Pour être octroyé, le traitement préférentiel doit être demandé lors du dédouanement à l'importation.

#### **4.1 Tendance croissante de par le monde à la conclusion d'accords commerciaux préférentiels**

Depuis les années 90, les accords préférentiels régionaux augmentent à l'échelle internationale. Ainsi, au 31 juillet 2013, 379 accords préférentiels régionaux notifiés à l'OMC étaient en vigueur<sup>63</sup>. 90 % sont des ALE et 10 % des accords instituant des unions douanières. Des zones de libre-échange ont été créées en Europe, en Amérique du Nord, en Amérique du Sud et en Asie (UE/AELE, ALENA<sup>64</sup>, Mercosur<sup>65</sup>, ANASE<sup>66</sup>). Outre les accords préférentiels régionaux (ALENA, ANASE, UE p. ex.), un nombre croissant d'accords suprarégionaux sont négociés. Des poids lourds

<sup>62</sup> Projet de recherche «*Effektivität der Schweizer Freihandelsabkommen – eine Evaluierung ihrer praktischen Nutzung*», [www.s-ge.com/suisse/export/fr/blog/accords-de-libre-échange-des-potentialités-encore-inexploitées](http://www.s-ge.com/suisse/export/fr/blog/accords-de-libre-échange-des-potentialités-encore-inexploitées).

<sup>63</sup> Cf. [www.wto.org/french/tratop\\_f/region\\_f/region\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/region_f/region_f.htm)

<sup>64</sup> Accord de libre-échange nord-américain: Canada, États-Unis, Mexique.

<sup>65</sup> Marché commun sud-américain (*Mercado Común del Sur*): Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay et Venezuela.

<sup>66</sup> Association des nations de l'Asie du Sud-Est: Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam.

économiques comme les Etats-Unis, le Japon et l'UE suivent également cette tendance.

Un exemple est le *Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement*, auquel participent par exemple, outre les dix Etats de l'ANASE, également l'Australie, la Chine, l'Inde, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la République de Corée. Entamées en 2012, les négociations doivent être achevées en 2015. De plus, différents accords bilatéraux ou multilatéraux existent déjà ou font l'objet de négociations entre ces seize partenaires de négociation<sup>67</sup>. Cela montre bien l'interdépendance de ces accords, qui diffèrent non seulement sur les dispositions relatives aux règles d'origine mais aussi sur l'étendue de la couverture et le niveau de libéralisation<sup>68</sup>.

Les négociations concernant un accord de partenariat transpacifique<sup>69</sup> constituent un exemple d'accord suprarégional de large portée. Le processus de négociation initié par le Brunéi Darussalam, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour réunit désormais également l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, la Malaisie, le Mexique, le Pérou, le Vietnam et, dernier membre en date depuis juillet, le Japon. Outre les échanges des marchandises et le commerce des services, les négociations portent notamment sur les investissements, la protection de la propriété intellectuelle, les marchés publics, ainsi que sur les normes environnementales et liées au travail (cf. ch. 7.3). Le 20<sup>e</sup> tour de négociations a eu lieu en novembre. L'objectif d'achever les négociations en 2013 n'a pas pu être atteint.

Enfin, un autre exemple d'efforts pour un accord suprarégional de large portée est donné par les négociations de libre-échange initiées en juillet entre l'UE et les Etats-Unis en vue d'établir un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP, cf. ch. 7.2).

## 4.2 Activités de la Suisse

Dans le contexte de cette évolution sur le plan international, la Suisse se doit toujours de mener une politique active et dynamique visant à étoffer son réseau d'ALE, et ce pour éviter une détérioration relative de ses conditions d'accès aux marchés qui résulte de la conclusion d'accords préférentiels par ses concurrents économiques. Outre des discriminations douanières possibles, la Suisse pourrait en subir dans le domaine réglementaire (prescriptions techniques) ou encore dans celui des services ou des marchés publics. Pour choisir les partenaires de libre-échange potentiels, le Conseil fédéral continue de se fonder sur les critères définis dans sa stratégie économique extérieure en 2005, à savoir: (i) le poids économique actuel et potentiel

<sup>67</sup> Des exemples sont le *Comprehensive Economic Partnership in East Asia* qui, contrairement au *Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement* ne prévoit pas l'adhésion d'autres Etats que les membres du Sommet de l'Asie de l'Est (Etats de l'ANASE, l'Australie, la Chine, l'Inde, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la République de Corée) ou l'ALE Chine-ANASE qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

<sup>68</sup> Matthias Schaub, «Les accords commerciaux préférentiels dans la pratique: les défis posés par leur mise en œuvre», *La Vie économique*, 10-2009, p. 16 ss., cf. [www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=fr](http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=fr)

<sup>69</sup> L'accord se fonde sur l'accord intitulé *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership* (aussi appelé SEP ou P4) entre le Brunéi Darussalam, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006. La clause d'adhésion du SEP permet à d'autres Etats de devenir parties à l'accord.

du pays partenaire, (ii) l'étendue des discriminations existantes et potentielles qui résultent d'un ALE entre le pays partenaire et d'importants concurrents de la Suisse, (iii) la volonté du pays partenaire de négocier et les perspectives de succès, et (iv) la cohérence avec les objectifs de la politique étrangère de la Suisse (cf. stratégie économique extérieure du Conseil fédéral, rapport sur la politique économique extérieure 2004)<sup>70</sup>.

Mise à part la convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange<sup>71</sup> et l'ALE avec l'UE de 1972, la Suisse dispose actuellement d'un réseau de 28 ALE<sup>72</sup> avec 38 partenaires. Parmi ces accords, 25 ont été négociés et conclus dans le cadre de l'AELE. Les accords conclus avec la Chine, les Iles Féroé et le Japon sont, eux, des accords bilatéraux.

#### 4.2.1 Négociations en cours ou achevées

Les négociations d'un ALE bilatéral entre la Suisse et la Chine ont été achevées en mai et l'accord a été signé le 6 juillet<sup>73</sup>, en même temps qu'un accord de coopération en matière de travail et d'emploi qui a été négocié parallèlement à l'ALE. En marge de la conférence ministérielle de l'AELE en juin, les Etats de l'AELE ont signé un accord avec la Bosnie et Herzégovine (cf. ch. 10.2.1) et un autre avec le Costa Rica et le Panama. Tous les accords signés au cours de l'année sous revue devraient entrer en vigueur en 2014.

L'accord conclu entre les Etats de l'AELE et les Etats membres du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe (CCG)<sup>74</sup> devrait aussi entrer en vigueur en 2014 après que le Cabinet des Emirats arabes unis a confirmé, comme dernière partie, en octobre la ratification de l'accord (l'AELE et les autres Etats du CCG avaient déjà ratifié l'accord auparavant).

Les négociations entre les Etats de l'AELE et le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, l'Union douanière Russie–Bélarus–Kazakhstan et le Vietnam se sont poursuivies.

<sup>70</sup> FF 2005 993

<sup>71</sup> RS 0.632.31

<sup>72</sup> Accords de libre-échange AELE: Turquie (entrée en vigueur le 1.4.1992; RS 0.632.317.631), Israël (1.7.1993; RS 0.632.314.491), Autorité palestinienne (1.7.1999; RS 0.632.316.251), Maroc (1.12.1999; RS 0.632.315.491), Mexique (1.7.2001; RS 0.632.315.631.1), Macédoine (1.5.2002; RS 0.632.315.201.1), Jordanie (1.9.2002; RS 0.632.314.671), Singapour (1.1.2003; RS 0.632.316.891.1), Chili (1.12.2004; RS 0.632.312.451), Tunisie (1.6.2006; application provisoire depuis le 1.6.2005; RS 0.632.317.581), République de Corée (1.9.2006; RS 0.632.312.811), Liban (1.1.2007; RS 0.632.314.891), SACU (Union douanière d'Afrique australe: Botswana, Lesotho, Namibie, Afrique du Sud, Swaziland; 1.5.2008; RS 0.632.311.181), Egypte (1.9.2008; application provisoire depuis le 1.8.2007; RS 0.632.313.211), Canada (1.7.2009; RS 0.632.312.32), Serbie (1.10.2010; RS 0.632.316.821), Albanie (1.11.2010; RS 0.632.311.231), Colombie (1.7.2011; RS 0.632.312.631), Pérou (1.7.2011; RS 0.632.316.411), Ukraine (1.6.2012; RS 0.632.317.671), Monténégro (1.9.2012; RS 0.632.315.731), Hong Kong (1.10.2012; RS 0.632.314.161), CCG (Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe: Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar; signé le 22.6.2009), Bosnie et Herzégovine (signé le 24.6.2013), Etats d'Amérique centrale (Costa Rica et Panama; signé le 24.6.2013; FF 2013 7221); ALE bilatéraux de la Suisse: Iles Féroé (1.3.1995), Japon (1.9.2009; RS 0.946.294.632), Chine (signé le 6.7.2013; FF 2013 7325).

<sup>73</sup> FF 2013 7325

<sup>74</sup> Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar.

L'objectif est de conclure les négociations avec l'Inde, le Vietnam et l'Union douanière Russie–Bélarus–Kazakhstan en 2014, et de faire progresser autant que possible celles avec l'Indonésie d'ici à l'été 2014 afin de pouvoir les poursuivre après la formation du nouveau gouvernement indonésien en automne. Les contacts se sont intensifiés entre les Etats de l'AELE et la Thaïlande dans le but de reprendre les négociations sur un ALE, interrompues en 2006. Après que le Parlement thaïlandais a approuvé le mandat de négociation au cours de l'année sous revue, la réunion des chefs négociateurs prévue en décembre en vue de préparer la reprise des négociations sur un ALE a été reportée en raison des derniers développements survenus au plan interne dans le pays. L'objectif reste la reprise des négociations en 2014. En ce qui concerne les négociations sur un ALE lancées à la fin de 2012 au niveau politique entre les Etats de l'AELE et la Malaisie, des rencontres préparatoires ont eu lieu et les négociations doivent être entamées en 2014. Par ailleurs, les Etats de l'AELE sont disposés à poursuivre les négociations sur un ALE avec l'Algérie initiées en 2007, dès que celle-ci sera prête à retourner à la table des négociations.

## **4.2.2 Explorations**

Une déclaration de coopération a été signée avec le Myanmar lors de la Conférence ministérielle de l'AELE en juin. Elle constitue une première étape dans l'intensification des relations économiques avec ces pays. Les différentes possibilités pour y parvenir seront examinées par le Comité mixte institué par la déclaration. Le contact avec les Philippines a été intensifié dans le but de signer une déclaration de coopération dans la première moitié de 2014. Le contact a en outre été maintenu avec les Etats du Mercosur aussi bien au niveau bilatéral que dans le cadre de l'AELE afin de faire avancer l'examen des prochaines étapes pour développer les relations économiques avec ces Etats. Les contacts seront aussi approfondis avec le Pakistan en 2014.

Au vu des négociations initiées entre l'UE et les Etats-Unis sur un ALE (TTIP, cf. ch. 7.2), les ministres de l'AELE ont décidé, lors de leur conférence en juin, de proposer aux Etats-Unis la mise en place d'un dialogue en matière de politique commerciale. Cette proposition a été accueillie favorablement par les Etats-Unis et la première rencontre dans le cadre de ce dialogue a eu lieu en novembre. Une prochaine réunion est prévue en mai 2014.

## **4.2.3 Développement des accords de libre-échange existants**

Afin d'assurer la non-discrimination par rapport aux principaux concurrents, la Suisse évalue s'il y a lieu d'adapter les accords existants. L'adaptation d'un accord peut se révéler nécessaire notamment lorsqu'un partenaire de libre-échange conclut avec un autre pays un nouvel ALE qui prévoit des conditions plus avantageuses pour les acteurs économiques de ce pays. Toute modification ou tout développement d'un accord passe par le Comité mixte institué par chaque accord. Dans le cadre des rencontres des Comités mixtes, les Etats de l'AELE proposent en outre de manière systématique à leurs partenaires de libre-échange de compléter les accords existants par un chapitre portant sur le commerce et le développement durable (standards

environnementaux et de travail). Au cours de l'année sous revue, une réunion du Comité mixte a eu lieu dans le cadre des accords entre les Etats de l'AELE et l'Albanie (1<sup>ère</sup> réunion), le Pérou (1<sup>ère</sup> réunion), l'Ukraine (1<sup>ère</sup> réunion), Singapour, et la République de Corée. Les Etats de l'AELE poursuivent activement le développement des accords de libre-échange existants entre autres avec le Canada, le Chili, le Mexique, la République de Corée, Singapour et la Turquie dans différents domaines. En 2014, d'autres réunions de comités mixtes sont prévues dans le cadre de l'AELE avec le Canada, Singapour et la Turquie ainsi que sur le plan bilatéral avec le Japon.

L'accord entre les Etats de l'AELE et la Croatie a pris fin le 1er juillet, lors de l'adhésion de cette dernière à l'UE. Les relations de libre-échange entre la Suisse et la Croatie sont désormais régies par l'ALE de 1972 entre la Suisse et l'UE.

### **4.3 Les défis de la politique suisse en matière de libre-échange**

Un système commercial mondial ouvert et régi par des règles claires et équitables est le fondement du maintien de l'attrait et de la compétitivité de la Suisse ainsi que de la prospérité du pays.

Les différences parfois sensibles qui existent entre les intérêts offensifs et défensifs de la Suisse et des pays partenaires représentent l'un des défis à relever lors des négociations. La Suisse a des intérêts offensifs principalement dans les domaines des produits industriels, des services et de la propriété intellectuelle ainsi qu'en ce qui concerne les références aux droits de l'homme et les dispositions relatives au développement durable (normes environnementales et de travail). Ses intérêts défensifs se situent dans les domaines de l'agriculture et de la fourniture de services par des personnes physiques. Nombre de ses partenaires, en particulier des pays en développement et des pays émergents, poursuivent des intérêts parfois bien différents. Cette situation a pour conséquence que des processus de négociations en cours ou prévus sont ou seront plus complexes que ceux menés par le passé.

La coopération économique et technique avec les pays en développement et les pays émergents peut contribuer à concilier les intérêts des uns et des autres. La Suisse est disposée à soutenir ses pays partenaires dans l'utilisation efficace des nouvelles possibilités économiques offertes par un ALE, aussi bien en collaboration avec les Etats de l'AELE et le Secrétariat de l'AELE qu'au niveau bilatéral. Cette mesure visant à renforcer les capacités du pays partenaire peut s'adresser tant aux autorités qu'au secteur privé et être appliquée durant les négociations comme durant la phase de mise en œuvre de l'ALE. Certaines activités relevant du soutien technique sont fournies principalement par le Secrétariat de l'AELE, en coopération avec des experts nationaux des Etats de l'AELE. Il peut notamment s'agir d'échanges d'expériences entre experts, de la mise en place de séminaires sur différents thèmes (procédures douanières, utilisation des règles d'origine, questions relatives à la propriété intellectuelle ou aux marchés publics, p. ex.) ou de l'organisation, dans les pays partenaires, de manifestations de promotion des exportations. Les Etats de l'AELE mènent aussi des projets individuellement, souvent dans le cadre de programmes de coopération économique au développement déjà en place. Plusieurs de ces programmes de coopération économique au développement sont axés sur les objectifs et

les critères du développement durable et favorisent ainsi l'acceptation par les partenaires des dispositions relatives à la durabilité dans les ALE.

La prise en considération des chaînes de valeur mondiales<sup>75</sup> lors des négociations d'ALE représente un autre défi à relever<sup>76</sup>. Un rapport du Conseil de l'agenda mondial sur le système commercial international du Forum économique mondial<sup>77</sup> met en lumière un décalage fondamental entre la structure commerciale internationale et la politique commerciale et les réglementations existantes. Les auteurs du rapport constatent une mondialisation toujours plus importante du commerce et surtout de la production, ce qui entraîne la création de chaînes de valeur mondiales. Dans de nombreuses analyses menées conjointement, l'OCDE et l'OMC ont examiné le rôle des chaînes de valeur mondiales ainsi que d'autres phénomènes économiques globaux. Malgré cette évolution, la politique commerciale nationale et internationale continue – d'après le rapport du Forum économique mondial – de mettre l'accent sur la production et la place économique nationales. En raison de ce décalage, il existe un risque de prendre des mesures contre-productives (p. ex. prescriptions techniques trop strictes, restrictions à l'exportation). Un autre défi est que la part des services dans les biens d'exportation, la part croissante des biens intermédiaires dans le commerce ainsi que les échanges internes aux entreprises sont systématiquement sous-estimés. Cela montre le degré de complexité atteint par le commerce international et l'importance pour l'économie d'un pays d'avoir un secteur des services efficace et concurrentiel. La position de la Suisse, qui s'engage à rejeter les mesures protectionnistes et qui prône la nécessité d'une approche économique globale (investissement, innovation, emploi, éducation, soutien aux PME) afin de tirer les meilleurs avantages des chaînes de valeurs mondiales, se retrouve renforcée par ces résultats. La facilitation des échanges est également de plus en plus importante quand une marchandise traverse plusieurs fois les frontières durant le processus de production. En outre, les obstacles non tarifaires au commerce jouent un rôle important dans ce contexte. Les réglementations internationales doivent ainsi être complétées, par exemple avec la conclusion d'un accord de l'OMC visant à faciliter les échanges commerciaux (cf. ch. 2.1.2) et par des clauses correspondantes dans des ALE.

Si l'internationalisation croissante des chaînes de valeur ne remet pas en question l'utilité des ALE, leur continuelle augmentation n'est toutefois pas sans poser des défis. Un exemple est donné par les règles d'origine qui déterminent si les marchandises peuvent bénéficier du régime préférentiel conféré par un ALE. Or, des règles d'origine trop restrictives, trop différentes entre elles ou encore non adaptées aux structures industrielles et aux besoins actuels des entreprises sont de nature à entraver les chaînes de valeur mondiales. L'objectif du Conseil fédéral consiste toujours à améliorer l'accès aux marchés étrangers pour les marchandises et services suisses tout en facilitant l'importation de marchandises – matières premières et produits intermédiaires inclus – destinées aux consommateurs et aux entreprises suisses.

<sup>75</sup> Cela signifie que la valeur totale ajoutée tout au long de la chaîne de production et contenue dans un produit ou dans un service est atteinte après que le produit ou service en question a traversé plusieurs pays.

<sup>76</sup> Christian Busch/Isabelle Schluemp Campo, Les chaînes de valeur mondiales: une nouvelle vision de l'imbrication économique extérieure suisse?, La Vie économique 6-2013, p. 47 ff., [www.dievolkswirtschaft.ch/fr/editions/201306/Busch.html](http://www.dievolkswirtschaft.ch/fr/editions/201306/Busch.html)

<sup>77</sup> *The Shifting Geography of Global Value Chains: Implications for Developing Countries and Trade Policy*; cf. [www3.weforum.org/docs/WEF\\_GAC\\_GlobalTradeSystem\\_Report\\_2012.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalTradeSystem_Report_2012.pdf)

Dans le cadre de la politique de croissance du Conseil fédéral axée sur le long terme, les mesures visant une plus grande ouverture des marchés d'exportation revêtent une importance majeure. A cet égard, les ALE continuent de jouer un rôle important.

## **5 Politiques sectorielles**

### **5.1 Circulation des marchandises industrie/agriculture**

*Durant les dix premiers mois, le commerce extérieur de la Suisse a, d'une manière générale, stagné au niveau de l'année précédente. La faible conjoncture en Europe est en première ligne responsable de ce fait. A l'inverse, le commerce avec la Chine et les Etats-Unis s'est développé de façon positive. Le bilan excédentaire du commerce extérieur a atteint un nouveau sommet. Les exportations de produits agricoles transformés se sont développées de manière réjouissante, même si, pour des raisons budgétaires, le mécanisme de compensation des prix des matières premières de la «loi chocolatière» n'a pas pu être garanti encore pendant l'année sous revue. En raison de l'évolution des politiques commerciales internationales, il n'est pas assuré que le système de contributions à l'exportation puisse être maintenu à moyen ou long terme.*

*L'accord de libre-échange Suisse-Chine, tout comme les ALE conclus dans le cadre de l'AELE avec le Costa Rica et le Panama, ainsi qu'avec la Bosnie et Herzégovine contribuent à améliorer l'accès au marché réciproque pour les produits industriels, les produits agricoles transformés, de même que pour plusieurs produits agricoles de base. La complexité et l'hétérogénéité des règles d'origine préférentielles négociées dans un nombre toujours croissant d'ALE constituent des défis de taille pour les entreprises suisses intégrées aux chaînes de valeur mondiales.*

#### **5.1.1 Développement du commerce extérieur**

Le commerce extérieur de la Suisse dans le courant de l'année sous revue a, d'une manière générale, stagné au niveau de celui de 2012. La comparaison des dix premiers mois des deux années indique que les exportations ont crû de 0,4 %, alors que les importations ont diminué de 0,6 %. Le bilan excédentaire du commerce extérieur atteint un sommet, avec 21,7 milliards de CHF (+14.7 %) pour la période qui s'étend de janvier à octobre. Le développement généralement stagnant enregistré dans le commerce extérieur est à imputer à la faible conjoncture en Europe, principal débouché et marché d'approvisionnement pour la Suisse. Ce ralentissement a toutefois pu être compensé par des flux accrus avec d'autres continents, en particulier l'Amérique et l'Asie (cf. ch. 7).

Le tableau suivant présente la structure et l'évolution du commerce extérieur de la Suisse, réparti selon les principales catégories de marchandises (janvier-octobre 2013; importations et exportations, sans prendre en compte les métaux précieux, les pierres gemmes, les objets d'art et les antiquités):

Type de marchandises	Exportations (Millions CHF)	Δ Année précédente	Importations (Millions CHF)	Δ Année précédente
Agriculture	7,673	7,8 %	11,702	5,9 %
Ressources énergétiques	2,818	-50,9 %	11,910	-17,2 %
Textiles	2,615	-0,7 %	7'624	1,9 %
Chimie/pharmacie	68,732	3,3 %	33,963	3,5 %
Métaux	10,209	0,4 %	12,026	1,9 %
Machines	27,554	-0,6 %	24,888	2,3 %
Véhicules	4,415	2,0 %	13,112	-8,6 %
Instruments de précision, horlogerie et bijouterie	37,270	2,3 %	15,648	-1,7 %
Autres produits	7,304	0,3 %	16,061	0,9 %
<b>Total</b>	<b>168,590</b>	<b>0,4 %</b>	<b>146,934</b>	<b>-0,6 %</b>

Source: Administration fédérale des douanes

## 5.1.2 Accords de libre-échange et règles d'origine

### Accords de libre-échange

Dès l'entrée en vigueur de l'ALE Suisse-Chine (cf. ch. 4.2), la majeure partie des exportations de produits industriels suisses à destination de la Chine bénéficiera d'une élimination ou d'une réduction des droits de douane, en partie dans le cadre d'un démantèlement tarifaire. Inversement, les droits de douane grevant encore les produits industriels en provenance de Chine seront éliminés. L'ALE permettra en outre l'importation en franchise ou à un taux réduit en Chine d'une grande partie des produits agricoles suisses ayant un potentiel d'exportation (produits laitiers, viande séchée, divers produits transformés, boissons non alcoolisées, vin). La Suisse, quant à elle, accorde à la Chine des préférences tarifaires pour ses produits agricoles transformés dans le cadre du système de compensation des prix, ainsi que pour certains de ses produits agricoles de base dans le cadre de sa politique agricole.

L'ALE conclu avec le Costa Rica et le Panama (cf. ch. 4.2) prévoit l'élimination de tous les droits de douane grevant les produits industriels et de la pêche. Pour certains produits reconnus comme sensibles, des périodes de démantèlement sont prévues pour le Costa Rica et le Panama. Concernant les produits agricoles transformés, les Etats de l'AELE concèdent au Costa Rica et au Panama des concessions similaires à celles octroyées dans le cadre de leurs autres ALE. Les produits agricoles transformés les plus importants des Etats de l'AELE bénéficieront d'un accès en franchise sur ces marchés, au terme d'un démantèlement tarifaire. Dans le domaine des produits agricoles de base, les concessions offertes par la Suisse sont en règle générale comparables à celles offertes à la Colombie et au Pérou. De leur côté, le Costa Rica et le Panama garantissent à la Suisse des réductions – voire l'élimination complète – de droits de douane sur certains produits agricoles de base importants pour la Suisse.

En ce qui concerne l'ALE de l'AELE avec la Bosnie et Herzégovine, cf. ch. 10.2.1.

## Cumul croisé

Etant donné la difficulté d'harmoniser les règles d'origine des accords de libre-échange de plus en plus nombreux, le concept du cumul croisé (CC) pourrait offrir une approche alternative. Le CC permet à plusieurs pays ayant conclu des ALE bilatéraux entre eux d'additionner les différentes étapes de production d'un bien effectuées sur leurs territoires respectifs, quand bien même les règles d'origine des différents ALE ne sont pas identiques.

Pour donner suite au postulat «Mieux tirer parti des accords de libre-échange grâce au cumul croisé des règles d'origine» (10.3971), le Conseil fédéral a adopté le 8 mars le rapport «Accords de libre-échange: opportunités, possibilités et défis du cumul croisé des règles d'origine»<sup>78</sup> portant sur les enjeux et les possibilités qu'offrent le CC. Le Conseil fédéral considère que le CC peut être, en principe, un instrument à même de promouvoir les objectifs économiques de la Suisse, mais que des questions pratiques sur son application (p. ex. définition de la gamme de produits couverte par le CC, charge administrative) rendent difficile son introduction. Des réflexions plus poussées devront être menées avec nos partenaires de libre-échange.

## Convention régionale sur les règles d'origine préférentielles pan-euro-méditerranéennes (PEM)

La convention PEM du 15 juin 2011<sup>79</sup>, qui est entrée en vigueur en Suisse le 1<sup>er</sup> janvier 2012, a été ratifiée par douze parties signataires<sup>80</sup>. L'application pleine et entière du cumul diagonal, y compris avec les pays des Balkans, ne sera toutefois possible qu'une fois que les parties à la convention auront amendé les ALE conclus entre elles pour les relier à la convention PEM (l'amendement de l'ALE Suisse-UE de 1972 est en préparation).

La convention PEM a uniformisé les règles d'origine des différents accords de libre-échange conclus entre les pays de la zone pan-euro-méditerranéenne, sans les changer dans leur substance. Ces règles remontent toutefois à plusieurs décennies. Elles sont complexes et ne sont plus en adéquation avec les chaînes de production actuelles. En parallèle à la mise en œuvre, les parties à la convention se sont donc lancées dans un processus de modernisation de la substance des règles d'origine. La Suisse s'implique fortement dans ces travaux et propose des solutions en adéquation avec les besoins de l'industrie suisse. Compte tenu du nombre de parties à la convention PEM et de l'hétérogénéité de leurs intérêts, ces travaux avancent toutefois lentement.

<sup>78</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Documentation > Publications et formulaires > Etudes et rapports > Politique économique extérieure > Accords de libre-échange: opportunités, possibilités et défis du cumul croisé des règles d'origine.

<sup>79</sup> RS **0.946.31**

<sup>80</sup> Albanie, Croatie, UE, Iles Féroé, Islande, Jordanie, Liechtenstein, Macédoine, Monténégro, Norvège, Suisse, Serbie.

### 5.1.3 Produits agricoles transformés

Avec une part de près de 70 % du commerce global (exportations et importations) durant l'année 2012, l'UE demeure également le partenaire principal de la Suisse dans le domaine des produits agricoles transformés. Depuis l'entrée en vigueur du protocole n° 2 de l'ALE Suisse-UE<sup>81</sup> en 2005, le volume des échanges a augmenté à hauteur de 62 %. Les exportations ont crû davantage que les importations. Les exportations suisses vers l'UE ont atteint en 2012 un nouveau sommet, avec 3,9 milliards de CHF, tandis que les importations se sont stabilisées à 2,6 milliards de CHF. Les chiffres du commerce indiquent que les exportations à destination de l'UE qui bénéficient du libre-échange ont connu une croissance plus forte que celles soumises à des mesures de compensation des prix.

Au cours de l'année sous revue, 70 millions de CHF ont été alloués au titre de la «loi chocolatière»<sup>82</sup> sous forme de contributions à l'exportation. Conformément à la requête exprimée par les branches concernées, ce montant a été pour la première fois divisé en fonction des catégories de matières premières «céréales» et «produits laitiers», ce qui a permis de mieux ajuster les moyens à disposition en fonction de l'évolution des prix des matières premières dans les différents secteurs. Les limites budgétaires ont, comme les années précédentes, ont eu pour effet de réduire les contributions à l'exportation. Cette année, celles-ci se sont dès lors vues différenciées en fonction des catégories de matières premières (afin de refléter les moyens à disposition pour les céréales, d'une part, et les produits laitiers, d'autre part). Le futur à moyen ou long terme du mécanisme de compensation des prix en vigueur dans le commerce des produits agricoles transformés dépend toujours des évolutions du contexte international et plus particulièrement dans le cadre de l'OMC (cf. ch. 2).

Les prix de référence établis aux fins de la compensation des prix prévue par le protocole n° 2 ont été à nouveau adaptés et ajustés à la situation du marché le 1<sup>er</sup> avril, par le biais de la décision 1/2013 du Comité mixte<sup>83</sup>. A l'exportation, les prix de référence convenus contractuellement avec l'UE déterminent la limite maximale des contributions à l'exportation. A l'importation, ces prix servent à fixer la hauteur de l'élément de protection agricole, déterminant dans le calcul des droits de douane. Les discussions avec l'UE portant sur la prochaine adaptation des prix de référence sont en cours.

<sup>81</sup> RS 0.632.401.2

<sup>82</sup> RS 632.111.72

<sup>83</sup> RO 2013 1137

*L'accélération du développement de la législation de l'UE sur les produits place la mise en œuvre de l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité avec l'UE<sup>84</sup> devant de nouveaux défis. Si l'équivalence des dispositions juridiques de la Suisse et de l'UE ne peut être assurée, il y a un risque que les exportateurs suisses ne puissent plus bénéficier des avantages en termes d'accès au marché garantis par l'accord.*

*En ce qui concerne d'autres partenaires économiques importants, de nouveaux progrès ont pu être réalisés en vue de réduire des entraves techniques au commerce. On peut citer en particulier l'accord sur l'équivalence dans le domaine des produits biologiques conclu avec le Japon ainsi que des dispositions spécifiques sur les entraves techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires dans l'ALE Suisse–Chine.*

### 5.2.1 **Élimination des entraves techniques au commerce entre l'UE et la Suisse**

L'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité conclu dans le cadre des accords bilatéraux I (ARM) constitue un instrument important dans la lutte contre les entraves techniques au commerce. Dans les secteurs couverts par l'accord<sup>85</sup>, il garantit aux produits suisses un accès au marché intérieur comparable à celui dont bénéficient les produits concurrents de l'UE (cf. ch. 3.3).

L'accélération du développement de la législation technique de l'UE rend plus difficile l'adaptation parallèle des prescriptions techniques suisses correspondantes. Lorsque l'équivalence des législations n'est plus acquise à un moment donné (p. ex. à cause d'un retard dans l'actualisation du droit), les avantages acquis en termes d'accès au marché sont remis en question. Les chapitres sectoriels de l'ARM relatifs aux produits de construction et aux produits biocides doivent être révisés en 2014. En raison des procédures législatives en Suisse, l'équivalence des législations dans ces deux secteurs de produits ne pourra être rétablie qu'avec au minimum un an de retard. Ces deux chapitres affectent un volume d'exportations suisses d'environ 2,6 milliards de CHF et des importations en provenance de l'UE à hauteur d'environ 5,4 milliards de CHF. Depuis la réunion du Comité mixte de l'ARM en novembre 2012, les parties s'efforcent d'élaborer des solutions pratiques pour régler la période transitoire.

<sup>84</sup> RS 0.946.526.81

<sup>85</sup> Machines, équipements de protection individuels, jouets, dispositifs médicaux, appareils à gaz, chaudières, appareils à pression, équipements hertziens et terminaux de télécommunications, appareils et systèmes de protection en atmosphère explosible, appareils électriques et compatibilité électromagnétique, engins et machines de chantiers, instruments de mesures et pré-emballages, véhicules à moteurs, tracteurs agricoles et forestiers, bonnes pratiques de laboratoire (GLP), inspections des bonnes pratiques de fabrication des médicaments (GMP) et certification des lots, produits de construction, ascenseurs, produits biocides, explosifs à usage civil.

Afin d'améliorer la traçabilité vers les producteurs et d'assurer la protection des consommateurs, la législation de l'UE prévoit de plus en plus que certaines obligations légales soient remplies uniquement par des entités ayant leur siège dans l'UE. Il convient de citer par exemple la législation relative aux produits chimiques<sup>86</sup>, aux cosmétiques<sup>87</sup>, aux produits du bois<sup>88</sup> et aux denrées alimentaires<sup>89</sup>. Pour les produits du bois, le règlement exige que le bois mis sur le marché de l'UE ait été récolté dans le respect des lois du pays d'origine. La vérification de cet aspect doit échoir à un opérateur ayant son siège dans l'UE. A partir de décembre 2014, l'emballage des denrées alimentaires mises sur le marché de l'UE devra mentionner l'adresse du fabricant ou de l'importateur sis dans l'UE. Pour l'industrie suisse, fortement intégrée dans les chaînes de production européennes et dépendante du marché de l'UE, ce genre de mesure peut engendrer des coûts significatifs et réduit l'attractivité de la place économique suisse. L'adaptation autonome du droit suisse n'apporte pas de solution à ce genre de problème; c'est pourquoi des accords idoines sont envisagés.

## 5.2.2 Normalisation

Le règlement (UE) 1025/2012 sur la normalisation européenne est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier<sup>90</sup>. Dans le cadre du développement de ce règlement, la Suisse a eu l'occasion de s'engager pour maintenir le caractère privé de la normalisation et pour contrer l'affaiblissement du principe de délégation nationale dans le système européen de normalisation. La Suisse participe, sur invitation de la Commission européenne, au Comité de normalisation de l'UE. Ce comité, créé par ce nouveau règlement, a pour but de conseiller la Commission européenne sur les questions de normalisation. La révision du règlement prévue pour 2015 est suivie attentivement par le Groupe de travail fédéral sur la normalisation, établi sous la direction du SECO.

<sup>86</sup> Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), cf. note de bas de page 42.

<sup>87</sup> Règlement (CE) n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques, JO L 342 du 22.12.2009, p. 59.

<sup>88</sup> Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché (*EU Timber Regulation*, EUTR), JO L 295 du 12.11.2010, p. 23.

<sup>89</sup> Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, JO L 304 du 22.11.2011, p. 18.

<sup>90</sup> Règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif à la normalisation européenne, JO L 316 du 14.11.2012, p. 12 .

### 5.2.3 Exportations agricoles et inspections

Des négociations entre la Suisse et le Japon étaient en cours depuis plusieurs années, portant sur l'actualisation et l'élargissement de l'accord de 2003 sur l'équivalence dans le domaine des produits biologiques. Au cours de l'année sous revue, un échange de lettres a permis de convenir que les producteurs suisses obtiendraient un accès au marché japonais aux mêmes conditions que leurs concurrents établis dans l'UE. Cet arrangement est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet.

En 2012, certaines entreprises suisses voulant exporter de la viande de porc vers la Chine ont été inspectées par les autorités chinoises. Même si les résultats, publiés durant l'année sous revue, sont largement positifs, certaines lacunes ont été constatées dans le système vétérinaire suisse, aussi bien au niveau de la Confédération, des cantons que des entreprises (double système de numérotation des entreprises, manque de coordination sur la fréquence des contrôles, contrôle de la mise en œuvre des mesures correctives exigées). Les résultats de ces inspections se basant sur des recommandations internationales, ils sont non seulement utiles pour le système sanitaire suisse, mais aussi pour de futures inspections étrangères. Les autorités fédérales compétentes, en collaboration avec les cantons et les entreprises, entament des efforts pour remédier à ces lacunes.

### 5.2.4 Réglementations sur les entraves techniques au commerce dans les ALE

Les chapitres sur les obstacles techniques au commerce et sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'ALE Suisse–Chine contribuent à réduire des surcoûts dans les échanges dus à des prescriptions techniques nationales différentes; il en va de même pour quatre accords complémentaires, signés simultanément, sur l'accréditation et la certification, les instruments de mesure, les appareils de télécommunication et les SPS. Il est prévu de réaliser cet objectif notamment par le biais d'une intensification de la collaboration entre les administrations, ainsi que par l'utilisation de standards et recommandations reconnues internationalement. Le niveau suisse de protection de la santé et de la sécurité n'est pas affecté et reste élevé.

## 5.3 Services

*Les négociations d'un accord plurilatéral en vue de libéraliser davantage le commerce des services ont été lancées. Le groupe de négociations compte plus de vingt membres de l'OMC, dont la Suisse. Celle-ci poursuit l'objectif d'améliorer et de faciliter l'accès aux marchés des services des participants pour ses fournisseurs de services, le but ultime étant une possible «multilatéralisation» ultérieure de l'accord futur. Dans le cadre des accords de libre-échange, les négociations de chapitres sur le commerce des services avec l'Inde, l'Indonésie, le Vietnam et l'Union douanière Russie–Bélarus–Kazakhstan ont progressé, alors que celles avec la Chine, le Costa Rica et le Panama ont été conclues.*

Etant donné les difficultés rencontrées par le Cycle de Doha de l'OMC (cf. ch. 2.1), une vingtaine de parties<sup>91</sup> intéressées par une plus grande libéralisation du commerce des services, représentant près de 70 % des échanges commerciaux des services, négocient un accord plurilatéral en la matière. Cet accord reprendra les dispositions fondamentales de l'accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC<sup>92</sup>, en particulier le champ d'application, y compris les quatre modes de fourniture des services, les définitions, l'accès aux marchés, le traitement national et les exceptions. Il est complété par des règles additionnelles de nature horizontale (transparence, proportionnalité et autres disciplines concernant la réglementation intérieure) et des règles allant au-delà des dispositions de l'AGCS (p. ex. services financiers, services de télécommunications et services relatifs aux technologies de l'information et de la communication). La Suisse s'engage activement dans ces négociations qui visent à offrir une meilleure ouverture des marchés des services entre les parties et à créer un cadre favorable au commerce des services, en garantissant aussi notamment que les réglementations intérieures relatives aux qualifications et procédures d'autorisations reposent sur des critères objectifs et transparents et ne constituent pas d'entraves au commerce non-justifiables. De plus, la Suisse œuvre pour que les négociations puissent être accessibles à tout membre de l'OMC et pour que les règles soient compatibles avec l'AGCS afin de faciliter une éventuelle «multilatéralisation» de l'accord à un stade ultérieur.

Le chapitre sur le commerce des services de l'ALE conclu avec la Chine (cf. ch. 4.2) contient des améliorations en matière d'accès aux marchés par rapport à l'AGCS, notamment dans plusieurs domaines d'intérêts particuliers pour les exportateurs suisses (p. ex. installateurs et personnel de maintenance de machines et équipement, services financiers, de transport aérien, de logistique ainsi que d'ingénierie et d'architecture). Il contient également des règles horizontales portant entre autres sur la transparence et les procédures en matière d'autorisations et des règles spécifiques aux services financiers (p. ex. non-discrimination par rapport aux mesures d'ordre prudentiel, obligation de fournir des renseignements en matière de réglementation financière). Ces règles, qui vont au-delà de celles de l'AGCS, augmenteront la sécurité juridique et la prévisibilité pour les fournisseurs de services.

Dans le cadre de l'AELE, l'ALE conclu avec le Costa Rica et le Panama (cf. ch. 4.2) améliore également l'accès aux marchés des services dans plusieurs domaines prioritaires de la Suisse, mettant les fournisseurs de services suisses sur pied d'égalité avec leurs principaux concurrents étrangers qui bénéficient déjà d'un ALE avec ces pays (entre autres les Etats-Unis et l'UE). L'ALE contient des règles additionnelles relatives aux services financiers (p. ex. procédures pour l'obtention d'autorisations ou non-discrimination concernant les mesures d'ordre prudentiel), lesquelles renforceront la sécurité juridique et la prévisibilité pour les opérateurs suisses qui visent à accéder aux marchés financiers de ces pays ou qui y sont déjà établis.

<sup>91</sup> Pour l'heure, les parties suivantes prennent part aux négociations: Australie, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Etats-Unis, Hong Kong, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, la République de Corée, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Suisse, Taipei chinois, Turquie et UE.

<sup>92</sup> RS 0.632.20, Annexe I.B

*Le nouveau règlement de la CNUDCI sur la transparence, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2014, rendra accessibles au public des informations détaillées sur les procédures arbitrales dans les litiges relatifs aux investissements. Deux ans après avoir été soumise à examen au sujet de la lutte contre la corruption dans les échanges internationaux, la Suisse rédige un rapport sur la mise en œuvre des recommandations figurant dans le rapport de l'OCDE. Dans le cadre de la mise en œuvre des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, récemment mis à jour, le Conseil fédéral a édicté une nouvelle ordonnance et adapté l'organisation et le mode de fonctionnement du Point de contact national (PCN). Une commission consultative composée de représentants des différents groupes d'intérêts a été instituée par la même occasion pour assister le PCN dans ses activités.*

#### 5.4.1 Investissements

En juillet, à l'issue de trois années de travail, la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) a adopté un nouveau règlement sur la transparence dans les procédures arbitrales pour résoudre les différends en matière d'investissement, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2014. Ces nouvelles règles garantissent la publicité de l'introduction d'une procédure arbitrale, des requêtes des parties, de toutes les étapes essentielles de la procédure et des sentences du tribunal arbitral. Une clause dérogatoire prévoit d'accorder exclusivement aux parties l'accès aux informations dont la publication mettrait en péril des intérêts dignes de protection de l'investisseur (p. ex. des secrets d'affaires), de l'Etat concerné (p. ex. des informations touchant à la sécurité nationale) ou de tiers (p. ex. des témoins). Aux yeux de la Suisse, qui s'est beaucoup impliquée dans l'élaboration de ces nouvelles règles, élever le degré de transparence est important si l'on veut renforcer la confiance du public dans les procédures arbitrales lors de différends liés aux investissements. Les règles de la CNUDCI revêtent une grande importance, car elles sont appliquées à l'échelle mondiale dans près de la moitié des procédures arbitrales conduites en vertu d'accords de promotion et de protection réciproque des investissements (APPI). Les autres procédures s'appuient sur les règles du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements<sup>93</sup>.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a poursuivi les négociations avec l'Indonésie concernant la révision de l'APPI liant les deux pays. Entamées depuis un certain temps, les négociations avec la Russie, la Géorgie et l'Angola sur la révision de l'APPI en vigueur ou la conclusion d'un nouvel accord en la matière suivent quant à elles leur cours. Comme ces trois pays sont en train de réexaminer leur approche de négociations, celles-ci n'ont pas encore pu être achevées. Il est prévu d'ouvrir des négociations avec la Malaisie en 2014 en vue de remplacer l'APPI actuel, qui remonte à 1978, par un accord moderne englobant le mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et l'Etat. Depuis 2012, la Suisse propose dans toutes les négociations, en cours ou à venir, les nouvelles dispositions

<sup>93</sup> Institué par la convention de Washington du 18 mars 1965 (RS 0.975.2).

liées au développement durable élaborées par un groupe de travail interdépartemental. La question du développement durable et de la cohérence avec d'autres politiques, entre autres dans les domaines environnemental et sanitaire, est ainsi davantage considérée. Comme elle l'a fait avec d'autres APPI, l'Afrique du Sud a dénoncé l'APPI conclu avec la Suisse.

En plus des dispositions contenues dans les APPI, le chapitre des investissements inclus dans un ALE (cf. ch. 4.2) prévoit des dispositions relatives à la promotion des investissements. En outre, certains accords prévoient également des dispositions accordant l'accès au marché à des investissements directs dans tous les secteurs, à l'exception de celui des services (phase dite de *pre-establishment*)<sup>94</sup>. C'est le cas pour l'ALE avec le Panama et le Costa Rica. L'ALE avec la Chine contient un chapitre sur la promotion des investissements, qui prévoit notamment l'échange réciproque d'informations sur les mesures de promotion des investissements.

### **5.4.2 Lutte contre la corruption**

En 2011, dans le cadre des évaluations régulières de l'OCDE, la Suisse a été examinée sous l'angle de la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales<sup>95</sup>. Depuis lors, elle a dressé un rapport sur la mise en œuvre des recommandations de l'OCDE, qu'elle présentera début 2014. Elle y décrit ses efforts suivis en vue de prévenir les entreprises contre la corruption et de les sensibiliser à ce risque dans les échanges internationaux, en mettant l'accent sur le contact régulier avec les PME suisses actives au niveau international pour attirer leur attention sur les mesures de prévention et les systèmes de contrôle interne permettant d'éviter les cas de corruption dans les échanges internationaux. La Suisse y évoque en outre les évolutions intervenues dans la législation, la poursuite pénale et la coopération internationale (p. ex. octroi de l'entraide judiciaire, gel et restitution des fonds d'origine illicite).

Mark Pieth, professeur suisse de droit pénal, s'est retiré de la présidence du groupe de travail de l'OCDE sur la corruption, après en avoir fait une instance multilatérale de premier plan dans la lutte coordonnée contre la corruption dans les transactions commerciales internationales, au terme de plus de 20 ans d'engagement.

### **5.4.3 Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales**

En mai, le Conseil fédéral a modifié l'organisation et le mode de fonctionnement du Point de contact national (PCN) pour les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et édicté à cet égard une nouvelle ordon-

<sup>94</sup> Les investissements directs dans le domaine des services sont prévus dans le chapitre des services de l'ALE (cf. ch. 5.3).

<sup>95</sup> La convention de 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (RS 0.311.21) a été signée par les 34 membres de l'OCDE et six autres Etats (Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Bulgarie, Colombie et Russie).

nance<sup>96</sup> qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin. Par la même occasion, il a institué la Commission fédérale consultative du Point de contact national (commission consultative du PCN), une commission extraparlamentaire de type consultatif qui compte quatorze membres issus d'associations économiques, des syndicats, des organisations non gouvernementales, des spécialistes des milieux scientifiques et de l'administration fédérale. Cette commission assiste le PCN dans la définition de son orientation stratégique et dans l'application des principes directeurs de l'OCDE. Lors de ses deux premières séances, en août et en septembre, elle s'est en particulier penchée sur la procédure de traitement des demandes d'examen adressées au PCN.

La réorganisation du PCN vise à renforcer le soutien que les groupes d'intérêts et l'administration fédérale apportent aux activités de celui-ci. Elle a également pour objectif d'augmenter la transparence dans le traitement des demandes d'examen en cas de violations présumées des principes directeurs de l'OCDE et d'améliorer l'efficacité de la médiation proposée par le PCN. A travers ces mesures, le Conseil fédéral met en œuvre les nouvelles dispositions des principes directeurs de l'OCDE issues de la mise à jour de 2011. Les principes directeurs de l'OCDE forment un instrument complet permettant la promotion de la conduite responsable des entreprises (responsabilité sociale des entreprises) et, à ce titre, ils doivent davantage être utilisés pour montrer aux entreprises comment fournir une contribution essentielle au développement durable de l'économie mondiale.

Le Comité de l'investissement de l'OCDE, notamment par son Groupe de travail sur la conduite responsable des entreprises créé au cours de l'année sous revue, a poursuivi ses travaux en vue d'épauler les entreprises dans l'application des principes directeurs. Il s'est concentré sur l'élaboration de directives pour la mise en œuvre sectorielle des principes directeurs de l'OCDE, en collaboration avec des groupes d'intérêts et les entreprises auxquelles s'adressent ces principes directeurs. Ces directives décrivent les mesures concrètes que les entreprises d'un domaine donné peuvent prendre afin de respecter leur devoir de diligence. Des directives destinées au secteur financier sont actuellement en chantier, en plus du guide OCDE déjà existant sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque. Un autre projet concerne des directives pour des investissements responsables dans le secteur agricole.

<sup>96</sup> Ordonnance du 1<sup>er</sup> mai 2013 sur l'organisation du Point de contact national pour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et sur sa commission consultative (RS 946.15).

## 5.5 Matières premières, énergie et climat

### 5.5.1 Matières premières

*Dans son rapport de base sur les matières premières, le Conseil fédéral met en évidence l'importance du secteur des matières premières pour l'économie et la politique financière suisses, ainsi que la responsabilité internationale de la Suisse et des entreprises dans les domaines social et environnemental. C'est pourquoi la Suisse endosse cette responsabilité et, de plus en plus, fournit des contributions visant à diminuer les risques liés à l'extraction et au négoce des matières premières, et à renforcer l'ensemble de la place économique suisse. Elle soutient entre autres l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), la «Better Gold Initiative» (chaînes de valeur durables pour l'or) et le programme «Sustainable Recycling Industries» (industries de recyclage durable des matières premières).*

Le Conseil fédéral constate dans son «Rapport de base: matières premières» du 27 mars<sup>97</sup> que le secteur des matières premières et, en particulier, du négoce des matières premières s'est beaucoup développé en Suisse pour devenir une branche économique importante contribuant de plus en plus à la création de valeur, à l'emploi et aux recettes fiscales. D'une part, la Suisse est confrontée à la concurrence internationale et est appelée à maintenir favorablement et à renforcer ses conditions-cadre politiques, économiques et juridiques (p. ex. troisième réforme de l'imposition des entreprises<sup>98</sup>). Le Conseil fédéral souligne, d'autre part, les défis posés en termes de respect des droits de l'homme et des normes environnementales qui émanent souvent de problèmes de gouvernance rencontrés dans les Etats exportateurs de matières premières. En tant que place de nombreuses entreprises de matières premières actives au niveau mondial, la Suisse endosse une responsabilité particulière. Le Conseil fédéral attend des entreprises opérant en Suisse ou à partir de notre pays un comportement intègre et responsable. Dans son rapport de base, le Conseil fédéral a par conséquent procédé à une analyse différenciée et présenté sa position dans le cadre de 17 recommandations. Il y réaffirme certains principes et prévoit l'examen approfondi des thèmes importants ainsi que le renforcement de différentes mesures.

Par le biais d'initiatives soutenues sur le plan multilatéral et de l'influence qu'elle exerce au sein des organismes internationaux, principalement, la Suisse promeut les mesures visant à diminuer les risques liés à l'extraction et au négoce des matières premières. Elle contribue en outre, dans le cadre de la coopération au développement (p. ex. en Azerbaïdjan, au Burkina Faso, au Ghana, au Kirghizistan, au Mozambique et au Pérou) à l'amélioration de la gouvernance des Etats abritant l'extraction de matières premières. La coopération au développement comprend le renforcement des structures fondées sur le droit et des mécanismes de contrôle démocratiques, la

<sup>97</sup> Cf. communiqué de presse du 27 mars 2013 «Le Conseil fédéral publie le «Rapport de base: matières premières»» ([www.news.admin.ch/dokumentation](http://www.news.admin.ch/dokumentation)).

<sup>98</sup> Cf. communiqué de presse du 17 mai 2013 «La Confédération et les cantons entendent renforcer la place économique de la Suisse en réformant l'imposition des entreprises» ([www.news.admin.ch/dokumentation](http://www.news.admin.ch/dokumentation)).

mobilisation des recettes issues de l'extraction des matières premières et l'encouragement de systèmes efficaces et efficaces de gestion des finances publiques.

La Suisse continue à œuvrer au renforcement de la responsabilité sociale des entreprises (RSE)<sup>99</sup>. Elle élabore par exemple, conjointement avec des entreprises de négoce de matières premières, des cantons et des organisations non gouvernementales, des propositions en vue d'établir une norme RSE pouvant être déposée par la Suisse auprès des organismes internationaux adéquats<sup>100</sup>. Dans le cadre de son plan d'action pour une économie verte, le Conseil fédéral entend en outre renforcer la responsabilité écologique de la branche des matières premières dans le contexte international<sup>101</sup>.

Le Conseil fédéral examine par ailleurs des mesures visant une plus grande transparence des flux de marchandises et des flux financiers<sup>102</sup>. Depuis 2009, la Suisse soutient par exemple l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). Cette initiative, qui est soutenue par l'industrie, par des organisations non gouvernementales et par différents Etats, délivre la certification ITIE aux pays dans lesquels les flux financiers entre les entreprises de matières premières et les autorités étatiques (p. ex. impôts, redevances et versement d'un bonus à la signature du contrat) sont déclarés selon les règles définies, et publiés dans des rapports annuels. Grâce au siège qu'elle occupe au comité de l'ITIE, la Suisse joue un rôle actif dans l'élaboration de la nouvelle norme<sup>103</sup> adoptée en mai. Les nouvelles règles conduisent à la publication de rapports supplémentaires, plus fiables et plus pratiques, qui facilitent notamment l'implication de la population locale (droit de recours).

Dans le but de permettre aux populations des pays en développement de profiter davantage de la richesse extractive de leur sous-sol aurifère, la Suisse a lancé la «*Better Gold Initiative*» (BGI). Cette dernière vise à créer une chaîne de valeur spécifique pour l'or issu de petites et moyennes exploitations minières (qui emploient plus de 15 millions de personnes dans le monde), conformément à des standards de durabilité sociale et environnementale internationalement reconnus. Dans ce but, la BGI coopère avec les services gouvernementaux des pays partenaires et avec les acheteurs finaux tout au long de la chaîne de création de valeur (raffineurs, horlogers et bijoutiers). Ces derniers, regroupés en une *Swiss Better Gold Association*, se sont engagés à acquérir ou à transformer de l'or produit de manière durable. A la suite de l'exportation par le Pérou, en septembre, des premiers lingots d'or durable et à leur transformation en Suisse, il est prévu d'étendre la BGI à la Colombie, au Ghana et à la Mongolie.

Par ailleurs, le SECO a examiné, en collaboration avec le Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche, les opportunités que recèle et les défis que pose, en Afrique du Sud, en Chine, en Colombie et en Inde, le recyclage durable de matières

<sup>99</sup> Cf. aussi le postulat 12.3980 (CPE-N) «Rapport de droit comparé. Mécanismes de diligence en matière de droits humains et d'environnement en rapport avec les activités d'entreprises suisses à l'étranger» et le postulat 12.3503 (von Graffenried) «Une stratégie Ruggie pour la Suisse».

<sup>100</sup> Cf. «Rapport de base: matières premières»: conclusions, recommandation 11.

<sup>101</sup> Cf. communiqué de presse du 8 mars 2013 «Le Conseil fédéral adopte le plan d'action Economie verte» ([www.news.admin.ch/dokumentation](http://www.news.admin.ch/dokumentation)), voir mesure 18 du plan d'action.

<sup>102</sup> Cf. également le postulat 13.3365 (CPE-N) «Davantage de transparence dans le secteur des matières premières» et les conclusions du «Rapport de base: matières premières», recommandations 3 à 9.

<sup>103</sup> Cf. <http://eiti.org/fr/document/la-norme-itie>.

premières issues de déchets électroniques. Sur cette base, ils ont lancé, au cours de l'année sous revue, le programme «*Sustainable Recycling Industries*» qui vise à mettre sur pied, avec l'aide de PME spécialisées, des marchés de recyclage locaux durables, à effectuer des analyses de cycle de vie ciblées des produits comportant un taux de matières premières élevé et à développer une norme harmonisée au niveau international pour les matières premières reconditionnées. Ce programme doit être déployé en Afrique du Sud, en Colombie, en Egypte, au Ghana, en Inde et au Pérou.

## 5.5.2 Politique énergétique et climatique

*Lors de la conférence ministérielle, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) a débuté les célébrations de ses 40 ans d'existence et réaffirmé, avec les pays partenaires présents, le souhait commun de renforcer la coopération institutionnalisée. En novembre, la 19<sup>e</sup> Conférence des parties à la convention-cadre sur les changements climatiques s'est tenue à Varsovie. Les négociations ont porté principalement sur le renforcement du régime climatique mondial d'ici à 2020 et sur les éléments clés d'un accord climatique de large portée pour l'après-2020.*

La conférence ministérielle de l'AIE, qui s'est déroulée en novembre, a porté sur le paysage énergétique mondial en profonde mutation. L'exploitation de nouveaux gisements de pétrole et de gaz, conventionnels ou non conventionnels, en particulier aux Etats-Unis, a considérablement bouleversé l'offre énergétique globale. Parallèlement, la demande énergétique mondiale continue d'augmenter et voit son centre de gravité se déplacer de plus en plus vers les pays émergents. C'est pourquoi la coopération internationale revêt une importance grandissante pour assurer, au niveau mondial, un approvisionnement énergétique sûr, économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement. La déclaration qui exprime un intérêt commun pour un futur accord d'association entre l'AIE et ses principaux partenaires<sup>104</sup> et qui a été adoptée lors de la conférence s'inscrit dans ce contexte. La coopération doit être intensifiée et davantage institutionnalisée.

Le secteur énergétique occasionne environ les deux tiers des émissions de gaz à effet de serre dans le monde. Si certains pays ont déjà pris des mesures ambitieuses afin de réduire leur dépendance vis-à-vis des énergies fossiles, la communauté internationale s'éloigne de plus en plus de l'objectif de limiter le réchauffement planétaire à deux degrés Celsius maximum. L'AIE rappelle donc qu'il faut prendre au plus vite des mesures supplémentaires et en tout cas avant 2020. Outre l'amélioration de l'efficacité énergétique, la réduction des subventions pour les agents énergétiques fossiles pourrait se révéler particulièrement décisive.

Sans surprise, les résultats de la 19<sup>e</sup> Conférence des parties à la convention-cadre sur les changements climatiques, qui s'est déroulée en novembre à Varsovie (Pologne), ont été modestes. Deux ans avant la conférence de Paris sur le climat, qui doit voir l'adoption d'un nouvel accord de grande envergure sur le climat, nombreux ont été les Etats, pour des considérations tactiques, à rester mesurés dans leurs engage-

<sup>104</sup> Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde, Indonésie, Mexique, Russie.

ments. Dès lors, les parties contractantes n'ont pas pu parvenir à un accord portant sur le démarrage immédiat, par tous les pays, des travaux de formulation de leurs engagements de réduction des émissions pour l'après-2020. En revanche, quelques réussites ponctuelles sont à relever dans la mise en œuvre du régime climatique d'ici à 2020, dans le secteur forestier notamment. Par ailleurs, les parties ont plaidé pour que le Fonds vert pour le climat, qui doit aider les pays en développement à relever les défis liés au changement climatique, soit pour la première fois capitalisé de manière substantielle fin 2014. Cependant, aucun progrès n'a été enregistré dans les négociations relatives aux nouveaux mécanismes de marché ni sur les émissions du secteur agricole.

Lors de la conférence 2012 sur le climat, la Suisse et un certain nombre de pays industrialisés ont accepté de manière contraignante de réduire leurs émissions (de 20 % d'ici à 2020 par rapport à 1990) au cours d'une deuxième période du protocole de Kyoto (2013–2020). Dans l'UE, le processus de ratification devrait être achevé au plus tôt en 2015.

## 5.6 Droit de la concurrence

*La Suisse a signé en mai de l'année sous revue un accord de coopération en matière de concurrence avec l'UE qui lui permet de rendre plus effective la mise en œuvre de sa législation sur la concurrence. L'accord se trouve dans la phase de ratification devant le Parlement. Rendu possible par l'équivalence des réglementations des deux parties, notamment en matière de concurrence, il permet aux autorités de concurrence de coordonner leurs mesures d'application et d'échanger des informations lorsque les enquêtes sont connexes et en cours dans chaque partie. Ce renforcement de coopération entre la Suisse et son partenaire commercial le plus important s'inscrit dans une tendance croissante visant à développer la coopération internationale en matière de concurrence, tendance observée dans les enceintes internationales depuis quelques années.*

La mondialisation et l'imbrication des économies a accru le besoin de coopération internationale entre les autorités nationales de concurrence. L'apparition croissante d'accords transfrontaliers le démontre.

La Suisse et l'UE ont signé un accord de coopération en matière de concurrence<sup>105</sup> qui permet de coordonner les mesures d'instruction des autorités de la concurrence et d'échanger entre elles des moyens de preuve. L'enjeu de la conclusion d'un tel accord a consisté à trouver un équilibre entre la volonté d'assurer une mise en œuvre effective du droit de la concurrence par l'autorité d'application et de garantir une protection adéquate des droits des parties dans le cadre d'une procédure. En Suisse, du fait que la loi sur les cartels, à l'instar du droit de l'UE, peut également s'appliquer à des pratiques anticoncurrentielles ayant leur origine à l'étranger si elles ont des effets sur le territoire suisse, il est important que la Commission de la concurrence (COMCO) soit dotée d'instruments de coopération lui permettant d'obtenir

<sup>105</sup> Accord entre la Suisse et l'UE concernant la coopération en matière d'application de leurs droits de la concurrence; cf. message du 22 mai 2013 (FF 2013 3477).

des moyens de preuve qui, sans accord, échappent à sa juridiction. La coopération instituée par l'accord entre la Suisse et l'UE (en pratique entre la COMCO et la Commission européenne) résulte de la proximité et l'imbrication des marchés des deux parties et a été rendue possible grâce à la reconnaissance de l'équivalence des législations des deux parties, celles sur la concurrence, mais également celles sur la protection des données ou celles relative aux droits procéduraux. Ce sont les entreprises qui se comportent correctement ainsi que les consommateurs qui bénéficient de cette coopération internationale.

La coopération internationale vise non seulement à lutter contre les pratiques anti-concurrentielles transfrontières mais également à empêcher que ces pratiques restreignent ou annihilent les règles de libéralisation commerciale. Les ALE de la Suisse avec des partenaires hors de l'UE ainsi que la Convention de Stockholm instaurant l'AELE intègrent à cet effet également des dispositions de coopération en matière de concurrence, cependant moins développées que celles qui ont pu être stipulées dans l'accord avec l'UE grâce à l'équivalence législative précitée. Ainsi, au cours de l'année sous revue, la Suisse a conclu trois ALE contenant des règles de coopération (avec la Bosnie et Herzégovine, le Costa Rica et le Panama et la Chine; cf. ch. 4.2).

La coopération en matière de concurrence fait également l'objet de discussions régulières dans les enceintes internationales. Le comité de la concurrence de l'OCDE se penche actuellement sur une éventuelle révision de la recommandation de 1995<sup>106</sup> sur la coopération internationale. Pour rapprocher les politiques de la concurrence au niveau international, l'évaluation des pays candidats à l'adhésion à l'OCDE (actuellement: Russie et Colombie; prochainement: Costa-Rica, Lettonie et Lituanie; cf. ch. 2.2.1) est essentielle pour encourager ces pays à adopter les standards des pays membres. Les ordres du jour des instances internationales (OCDE mais aussi CNUCED et *International Competition Network*) démontrent que la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles, sous l'effet de la mondialisation, ne se limite plus au territoire national. Les enquêtes sur ces pratiques deviennent complexes et ont besoin de la coopération des autorités étrangères. Se pose également de plus en plus la question d'un rapprochement des législations nationales.

## 5.7 Marchés publics

*L'accord révisé sur les marchés publics du 30 mars 2012 (AMP) doit entrer en vigueur au plus tard au printemps 2014. La Suisse ne pourra se joindre à l'AMP révisé que lorsqu'elle aura adapté ses législations fédérale et cantonales des marchés publics. Cette condition est essentielle pour le dépôt des instruments de ratification auprès de l'OMC. Jusqu'à ce dépôt, l'AMP dans sa version du 15 avril 1994<sup>107</sup> reste en vigueur pour la Suisse.*

<sup>106</sup> Recommandation du Conseil de l'OCDE de 1995 sur la coopération entre pays membres dans le domaine des pratiques anticoncurrentielles affectant les échanges internationaux; cf. <http://acts.oecd.org> (reference: C(95)130/FINAL).

<sup>107</sup> RS 0.632.231.422

Jusqu'à présent, ce sont le Liechtenstein, la Norvège, le Canada, le Taipei chinois, l'UE, les Etats-Unis et Hong Kong qui ont déposé à l'OMC leurs instruments d'acceptation du protocole relatif à l'AMP révisé. Lors de la réunion du Comité des marchés publics de l'OMC le 3 décembre à Bali, les ministres ont constaté que la condition d'une ratification par les deux tiers des membres de l'AMP serait remplie rapidement et que l'AMP révisé devrait pouvoir entrer en vigueur le 31 mars 2014 au plus tard. Pour les pays qui n'ont pas encore ratifié, dont la Suisse, ce sont les engagements au titre de l'AMP (1994) qui restent en vigueur.

Dans le cadre d'un groupe d'experts de la Confédération et des cantons, la Suisse a élaboré une approche harmonisée pour l'adaptation des législations de la Confédération et des cantons. Au cours de l'année sous revue, le groupe d'experts a adopté des solutions communes sur des points essentiels et terminé ses travaux. Le message relatif aux négociations de révision de l'AMP et celui relatif à la loi fédérale révisée sur les marchés publics<sup>108</sup> doivent être introduits au second semestre de 2014 dans le processus de consultation. La Suisse peut donc envisager une ratification de l'AMP révisé à partir de 2015.

Les membres de l'AMP ont traité de façon prioritaire les adhésions de la Chine, de la Jordanie, de la Moldavie, du Monténégro, de la Nouvelle-Zélande et de l'Ukraine. La Chine a soumis deux offres révisées. Celles-ci ont été considérées comme insuffisantes dans la perspective d'une adhésion à l'AMP et les membres examinent comment le champ d'application des engagements futurs de la Chine pourra davantage être amélioré. La poursuite de l'examen de toutes les demandes d'accession en cours sera au cœur des activités du Comité des marchés publics en 2014.

## 5.8 Protection de la propriété intellectuelle

*L'année sous revue a vu la conclusion au sein de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle du traité de Marrakech visant à faciliter l'accès aux œuvres littéraires et artistiques pour les personnes présentant des difficultés de lecture des textes imprimés. Sur le plan bilatéral, les travaux menés dans le cadre des négociations d'accords de libre-échange ont constitué l'axe d'action prioritaire. L'accord conclu avec la Chine comporte un important chapitre dévolu à la protection de la propriété intellectuelle, qui contribuera grandement à accroître la sécurité juridique dans les échanges commerciaux bilatéraux.*

*L'accord bilatéral signé avec la Jamaïque, quant à lui, règle la protection des indications géographiques. La Suisse poursuit ainsi sa stratégie qui consiste à soutenir le commerce de produits suisses dont la réputation ou les caractéristiques sont liées à leur origine géographique et à défendre cet atout décisif de commercialisation contre les utilisations abusives sur les marchés d'exportation.*

## 5.8.1

### Protection de la propriété intellectuelle dans les organisations internationales

Une année après la conclusion du traité de Beijing sur les interprétations et exécutions audiovisuelles, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) a enregistré un nouveau succès, en juin, lors de la Conférence diplomatique qui s'est tenue à Marrakech, avec la conclusion du traité de Marrakech visant à faciliter l'accès aux œuvres publiées pour les aveugles, les déficients visuels et les personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés. La Suisse a joué un rôle prépondérant dans ces négociations et figure parmi les premiers pays signataires aux côtés de nombreux pays en développement. Ce résultat est prometteur pour les autres négociations en cours à l'OMPI, qui devraient aboutir prochainement à la conclusion d'autres accords en matière de *design*, de droit d'auteur (radiodiffusion<sup>109</sup>) ou dans le cadre des travaux du Comité intergouvernemental de la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore<sup>110</sup>.

Outre sa participation aux travaux ordinaires de mise en œuvre de l'accord sur les ADPIC<sup>111</sup>, la Suisse a poursuivi, à l'OMC, au cours de l'année sous revue, son engagement aux côtés d'un groupe d'Etats qui s'investissent en faveur d'un renforcement de la protection des indications géographiques. Dans le cadre d'une éventuelle reprise des travaux issus du Cycle de Doha, cette préoccupation devrait être inscrite au programme de travail après la Conférence ministérielle de Bali en décembre (cf. ch. 2.1.2). Dans sa réponse à la motion 12.3642 demandant une réglementation de l'utilisation des indications géographiques dans les traités internationaux, le Conseil fédéral a réitéré, au cours de l'année sous revue, son soutien à une stratégie visant une protection forte et résolue des indications géographiques (cf. également le ch. 5.8.2, conclusion de l'accord avec la Jamaïque sur la protection des indications géographiques). Sur le plan national, le projet de législation «*Swissness*» adopté par le Parlement accroît la sécurité juridique et constitue un fondement important pour les efforts déployés par la Suisse en faveur d'un renforcement de la protection des indications géographiques au niveau international.

En mai 2013, la 66<sup>e</sup> Assemblée mondiale de la santé de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a approuvé la création d'un observatoire mondial de la recherche-développement au sein du secrétariat de l'OMS dans le domaine de la recherche-développement de produits sanitaires pour lutter contre les maladies qui touchent en premier lieu les populations des pays pauvres. La question de la mise à disposition de moyens financiers supplémentaires dans ce domaine n'ayant pas encore trouvé de réponse, une série de projets pilotes va être lancée; les résultats feront l'objet d'une analyse permettant la définition de modèles de recherche et de financement appropriés.

<sup>109</sup> Informations sur le programme de travail de l'OMPI relatif à un traité de protection des organismes de diffusion: [www.wipo.int/pressroom/fr/briefs/broadcasting.html](http://www.wipo.int/pressroom/fr/briefs/broadcasting.html).

<sup>110</sup> Concernant la thématique de la protection des ressources génétiques, des savoirs traditionnels et des expressions culturelles traditionnelles: [www.wipo.int/pressroom/en/briefs/tk\\_ip.html](http://www.wipo.int/pressroom/en/briefs/tk_ip.html) (uniquement en anglais).

<sup>111</sup> Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, RS 0.632.20, annexe 1C.

## 5.8.2

### Protection de la propriété intellectuelle au niveau bilatéral

Compte tenu des intérêts de l'économie suisse, qui est orientée vers l'innovation, la recherche et l'exportation, la protection de la propriété intellectuelle constitue un volet important des accords de libre-échange conclus avec des pays tiers (cf. ch. 4) et fait partie intégrante de la stratégie du Conseil fédéral sur la politique étrangère suisse<sup>112</sup>. La Suisse a négocié un vaste chapitre dévolu à la protection de la propriété intellectuelle dans l'accord de libre-échange avec la Chine (cf. ch. 4.2). Ce résultat peut être qualifié de succès car il contribue grandement à l'accroissement de la sécurité juridique et apporte aux deux parties un avantage considérable par rapport aux standards de protection minimaux prévus par l'OMC.

Le dialogue engagé avec des Etats tiers dans le domaine de la propriété intellectuelle a gagné en importance parce qu'il est devenu plus exigeant ces dernières années. Dans certains pays émergents notamment, s'observe une tendance à l'affaiblissement de la protection de la propriété intellectuelle résultant d'une tentative de procurer des avantages concurrentiels à l'industrie indigène bien que cela soit préjudiciable à un environnement propice à l'innovation et à l'investissement.

Dans le cadre du dialogue sur la protection de la propriété intellectuelle avec la Chine, l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI) a organisé pour la sixième fois une réunion du groupe de travail, qui s'est tenue à Pékin au mois de mars. Des représentants de l'industrie suisse ont pu participer à une table ronde qui leur a permis de discuter directement de leurs préoccupations en matière de propriété intellectuelle avec des représentants du gouvernement chinois. L'IPI a en outre accueilli à Berne le directeur suppléant de l'Office chinois des brevets (*State Intellectual Property Office*, SIPO) pour une première rencontre officielle au niveau des offices dans le cadre du mémorandum d'entente signé entre l'IPI et le SIPO. Une rencontre a également eu lieu dans le cadre du mémorandum d'entente dans le domaine horloger, qui a été signé en parallèle à l'accord de libre-échange Suisse-Chine. Elle a été principalement consacrée aux questions de la Chine sur la thématique «*Swissness*».

Le 23 septembre, la Suisse et la Jamaïque ont signé, à Genève, un accord sur la protection de leurs indications géographiques (cf. ch. 10.2.2). Faisant suite à la collaboration des deux pays dans le cadre d'un projet de coopération technique, cet accord intègre des standards de protection élevés, assurant ainsi une avancée notable par rapport aux standards de protection actuels au niveau multilatéral et contribuant à l'élargissement du réseau d'accords bilatéraux de la Suisse en matière d'indications géographiques.

En matière de coopération technique dans le domaine de la propriété intellectuelle, il existe des projets avec la Colombie, l'Indonésie et le Tadjikistan, alors que le projet avec le Bangladesh attend le feu vert des autorités compétentes et que celui avec l'Egypte est provisoirement bloqué en raison des tensions politiques internes. Les projets avec le Ghana, le Laos et la Serbie ont pu être menés à terme avec succès; une seconde phase de projet est planifiée avec le Ghana et la Serbie. Au nombre des activités déployées dans le cadre de ces projets, qui sont tous taillés sur mesure pour répondre au mieux aux besoins des pays partenaires, figurent la définition d'une stratégie politique dans le domaine de la propriété intellectuelle, le renforcement de

<sup>112</sup> Cf. ch. 5.8.1 du rapport sur la politique économique extérieure 2012, FF 2013 1153.

la protection des indications géographiques, l'élaboration de mécanismes de protection des savoirs traditionnels des communautés indigènes et locales ainsi que l'optimisation de l'efficacité des procédures de délivrance des brevets. Par son action dans ce domaine, la Suisse contribue à la création d'un climat d'investissement dans les Etats partenaires et à leur développement socio-économique, tout en leur simplifiant le développement de secteurs et l'accès à des marchés affichant un niveau d'innovation plus élevé.

## 6 Coopération économique au développement

*Au cours de l'année sous revue a débuté la mise en œuvre des mesures qui ont été décidées dans le cadre du message concernant la coopération internationale 2013–2016 et les crédits-cadres correspondants totalisant environ 11,35 milliards de CHF. Les premiers résultats montrent que la voie choisie est appropriée pour atteindre les objectifs visés.*

*Le début des discussions internationales sur l'agenda «post-2015», les objectifs pour un développement durable et l'examen par les pairs que le Comité d'aide au développement de l'OCDE a consacré à la Suisse ont constitué d'autres événements marquants de l'année sous revue pour la coopération suisse au développement. Au niveau multilatéral, la reconstitution des ressources du fonds de développement de la Banque mondiale en faveur des pays les plus pauvres a été négociée, de même que celle des ressources du fonds de développement de la Banque africaine de développement.*

*Au cours de l'année sous revue, trois thèmes en particulier ont revêtu une importance capitale pour la coopération économique au développement, à savoir: le développement intégré des infrastructures urbaines, l'amélioration systématique de la durabilité des chaînes de valeur et le renforcement des institutions indépendantes de contrôle des finances publiques. Ils continueront de compter au nombre des tâches prioritaires dans les pays partenaires.*

### 6.1 Impulsions pour la coopération suisse au développement

#### 6.1.1 Agenda pour un développement durable après 2015

Pendant plus d'une décennie, les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont servi de jalon à la coopération internationale au développement. Il en ressort déjà clairement aujourd'hui que de gros progrès auront été réalisés d'ici à 2015, par exemple en ce qui concerne la réduction de moitié de l'extrême pauvreté, l'accès à l'eau potable et la lutte contre la malaria et la tuberculose. Les avancées les plus modestes s'observent dans les Etats dits «fragiles». Les consultations relatives au programme appelé à succéder aux OMD ont déjà commencé. Par ailleurs, les participants à la Conférence Rio+20 ont décidé de fixer des objectifs pour un développement durable. La Suisse partage avec l'Allemagne et la France l'un des 30 sièges du groupe de travail ouvert institué à cette fin au cours de l'année sous

revue et chargé de présenter des propositions d'ici au mois de septembre 2014. En Suisse, un groupe de travail interdépartemental a élaboré une position provisoire sur l'agenda pour un développement durable *post-2015*. Celle-ci prévoit que la Suisse s'engage en faveur d'un cadre global définissant l'orientation du développement durable après 2015 avec pour objectif la réalisation d'un développement durable et l'éradication de l'extrême pauvreté dans le respect des limites planétaires, tout en favorisant la paix et la sécurité, conformément aux engagements dans le domaine des droits de l'homme, et cela pour tous les pays. Des priorités thématiques provisoires ont été recensées: eau, santé, égalité des sexes, paix et sécurité, réduction du risque de catastrophe, consommation et production durables, et migration.

### **6.1.2 Examen par les pairs du Comité d'aide au développement de l'OCDE consacré à la Suisse**

Au cours de l'année sous revue, la coopération suisse au développement a fait l'objet d'un examen par les pairs effectué par le Comité d'aide au développement de l'OCDE. Ce type d'examen, qui a lieu tous les quatre ans environ, contribue à l'échange de bonnes pratiques en matière de coopération au développement. L'objectif est d'aider les pays membres du Comité d'aide au développement à améliorer leur stratégie de développement et à amplifier l'impact de leur engagement. En plus d'une visite du Secrétariat de l'OCDE à Berne, l'examen a porté sur les activités menées au Burkina Faso et au Kirghizistan. Ses résultats devraient être publiés au début de 2014. Il convient d'ores et déjà de relever que le message concernant la coopération internationale 2013–2016, qui esquisse une stratégie englobant tous les piliers de la coopération suisse au développement, est évalué comme un progrès remarquable depuis le dernier examen par les pairs en 2009. Autre point positif: l'intention de la Suisse d'augmenter les moyens alloués à la coopération au développement pour atteindre 0,5 % du revenu national brut d'ici à 2015.

Les développements et les événements relatifs à la contribution à l'élargissement de l'UE sont décrits au ch. 3.5.

### **6.1.3 Mise en œuvre des mesures du message et compte rendu**

La mise en œuvre du message concernant la coopération internationale pour les années 2013 à 2016<sup>113</sup> a débuté le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Il est dans l'intérêt de la coopération internationale de la Suisse de répondre aux exigences en matière d'efficacité, de transparence et de mesure des résultats. La présentation de résultats concrets doit permettre de montrer au public, au Parlement et à différents partenaires dans les projets, comment le SECO, par ses mesures de politique économique et commerciale, soutient les pays en développement ou émergents.

Le message susmentionné définit les cinq priorités thématiques de la coopération économique au développement de la Suisse. A la fin de la période couverte par le message, le SECO rendra compte des objectifs spécifiques de chacune de ces priori-

113 FF 2012 2259

tés, ainsi que des champs d'observation et indicateurs fixés. Les résultats des projets font régulièrement l'objet d'évaluations externes indépendantes et sont rapportés dans le cadre du système interne de suivi des projets.

Deux des priorités thématiques évoquées plus haut enregistrent déjà de premiers résultats. Ainsi, en matière de «promotion du commerce durable», le SECO aide ses pays partenaires à mettre en place un accès libre et non discriminatoire aux marchés de biens, de services et de matières premières, ce qui permet d'améliorer la division internationale du travail, de créer des emplois et de contribuer à la réduction de la pauvreté et à la bonne gestion des ressources naturelles. Par ailleurs, une évaluation externe approfondie réalisée au cours de l'année sous revue montre que les projets menés au Pérou et au Vietnam ont renforcé la compétitivité des PME. Grâce à l'assistance technique qu'elles ont reçue, ces PME satisfont maintenant à des standards volontaires en matière sociale et environnementale et respectent les normes internationales, ce qui a des retombées positives sur leur production et leurs débouchés. En quatre ans, plus de 6000 producteurs ont pu se conformer aux standards du commerce équitable et du bio; quelque 7500 producteurs exportent aujourd'hui directement ou indirectement leurs produits sur les marchés internationaux. Dans le même temps, l'amélioration de la productivité et de la compétitivité a permis de créer plus de 5000 emplois dans les PME concernées.

L'autre priorité thématique, «le soutien au secteur privé et à l'entrepreneuriat», consiste à favoriser un entrepreneuriat dynamique et fort dans les pays partenaires de la Suisse. Une évaluation externe concernant la SIFEM SA (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*), l'institution de financement du développement qui a été externalisée en 2011 (100 % en possession de la Confédération), fournit, elle aussi, de premiers résultats. SIFEM donne accès aux PME aux fonds propres et aux crédits dans le but de générer des investissements privés supplémentaires. Pour l'attribution des crédits, des aspects sociaux et environnementaux sont également pris en compte. En huit ans, il est attesté que SIFEM a contribué à la création de 46 000 emplois et au maintien de 202 000 places de travail.

En plus des évaluations sectorielles, le SECO rend compte du taux de réussite des projets dans un rapport annuel sur l'efficacité de la coopération économique au développement. En 2012, le taux de réussite a atteint 76,2 %, ce qui représente un bon résultat aussi par rapport à d'autres agences de développement et aux organisations multilatérales. Aussi bien le rapport sur l'efficacité de la coopération que les évaluations externes contribuent à identifier le potentiel d'amélioration. Ainsi, il ressort de plusieurs rapports qu'un pilotage et un suivi plus systématiques des projets permettraient d'accroître encore plus l'efficacité de la gestion de projets. Ces recommandations ont été prises en compte dans la réorganisation, initiée en 2012, du centre de prestations Coopération et développement économiques du SECO.

## **6.2 Coopération de la Suisse avec les banques multilatérales de développement**

### **6.2.1 Groupe de la Banque mondiale**

Sous l'impulsion de son nouveau président, Jim Yong Kim, la Banque mondiale a élaboré, au cours de l'année sous revue, une nouvelle stratégie. L'objectif consiste à réduire substantiellement la pauvreté d'ici à 2030 et de promouvoir une prospérité socialement équitable. Cette nouvelle stratégie tient compte de la nouvelle donne sur l'échiquier mondial et des besoins spécifiques des pays membres de la Banque mondiale. Pour la mettre en œuvre, le Groupe de la Banque mondiale peut faire valoir ses atouts traditionnels, à savoir sa portée mondiale, sa forte présence dans les pays, son expérience opérationnelle dans les domaines clés de la coopération au développement et sa légitimation largement reconnue. Le processus stratégique prévoit également l'élaboration d'une nouvelle stratégie de financement visant à assurer durablement l'engagement de la Banque mondiale.

La Suisse qui conduit un groupe de vote au sein des institutions de *Bretton Woods* souscrit à la nouvelle stratégie du Groupe de la Banque mondiale et à ses objectifs. Au sein des organes directeurs, elle a demandé que la Banque mondiale s'appuie sur sa présence mondiale et l'universalité de ses membres pour répondre aux besoins de tous les pays en matière de développement. Pour garantir une mise en œuvre efficace et réussie de la nouvelle stratégie, la Suisse estime important que les projets soient choisis selon une procédure sélective et pragmatique. Elle adhère aussi à l'intention de mieux exploiter les synergies au sein du Groupe de la Banque mondiale et avec des acteurs externes, afin d'accroître l'impact de leurs activités. A cet égard, elle approuve le renforcement des partenariats avec le secteur privé et les acteurs bilatéraux ou multilatéraux du développement (agences onusiennes, p. ex.).

Parallèlement à l'élaboration de la stratégie du Groupe de la Banque mondiale, il convient de mentionner les négociations sur la 17<sup>ème</sup> reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (AID) – le fonds de développement de la Banque mondiale. En accordant des crédits préférentiels et des dons aux 82 pays les plus pauvres du monde, le fonds apporte une contribution essentielle à la lutte contre la pauvreté dans le monde. Lors des négociations sur la reconstitution des ressources, la Suisse a plaidé en faveur d'une meilleure prise en considération des aspects environnementaux dans l'octroi des crédits. Elle accorde en outre une importance particulière à l'efficacité des interventions futures et à leur mesure, à un engagement accru dans les Etats fragiles et à l'égalité des sexes. Par son soutien, la Suisse confirme qu'elle considère toujours l'AID comme un acteur principal pour la réduction de la pauvreté. De plus, elle souligne l'importance de son engagement dans les organes de pilotage du FMI et de la Banque mondiale.

### **6.2.2 Banques régionales de développement**

La Banque africaine de développement (BAfD) a défini en au cours de l'année sous revue sa stratégie à long terme (2013–2022), qui a pour objectifs de soutenir une prospérité socialement équilibrée et d'encourager une croissance respectueuse de l'environnement. La Suisse soutient cette stratégie. Au cours de l'année sous revue, les négociations sur la reconstitution des ressources du Fonds africain de développement, qui soutient les pays africains les plus pauvres dans les domaines de l'infra-

structure, de la promotion du secteur privé, de la gouvernance et de l'intégration régionale, ont eu lieu. Le renforcement de la position suisse au sein de la BAfD répond au développement économique et social du continent ainsi qu'à l'importance de la banque dans ce contexte.

S'agissant de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, où la Suisse préside également un groupe de vote, l'extension de son champ d'activité aux Etats d'Afrique du Nord a été au centre de l'attention au cours de l'année sous revue. Si la Jordanie, le Maroc et la Tunisie font d'ores et déjà partie des pays d'opérations de la banque, l'Egypte ne remplit pas encore les conditions nécessaires. En plus de participer aux travaux stratégiques et opérationnels, la Suisse œuvre à la préparation de la réforme de la gouvernance de la banque afin de maintenir sa position au sein de celle-ci.

La Banque interaméricaine de développement quant à elle, a œuvré à la réforme de son engagement en faveur du secteur privé, que la Suisse a suivi avec une attention particulière étant donné le caractère prioritaire de ce secteur dans sa politique de développement. A la Banque asiatique de développement, l'année sous revue a été marquée par les travaux relatifs à l'examen à mi-parcours de la stratégie 2020. Les discussions ont porté surtout sur l'impact régional de l'institution.

## **6.3 Le développement urbain, un défi et une opportunité**

### **6.3.1 Urbanisation au cœur de la coopération au développement**

La proportion des personnes vivant en milieu urbain, qui a dépassé le seuil historique de 50 % de la population mondiale, augmentera sensiblement au cours des 30 prochaines années. La croissance s'est déplacée des grandes métropoles aux villes de taille moyenne et connaît un rythme soutenu dans les pays en développement. Cette tendance s'observe aussi (en dépit d'un rythme moins soutenu) dans les pays émergents.

Plus de 80 % du revenu national brut mondial est généré dans les villes, ce qui en fait le moteur du développement économique aux niveaux régional et national. Cela étant, les villes présentent une empreinte écologique importante: environ 70 % des émissions totales de CO<sub>2</sub> sont imputables aux zones urbaines avec des conséquences notamment sur la dégradation des écosystèmes et des secteurs environnementaux dont dépendent les villes pour le bien-être de leurs populations. Par ailleurs, environ 1 milliard de personnes vivent dans des bidonvilles, dans des conditions parfois précaires et inhumaines.

Pour assurer non seulement l'approvisionnement de la population urbaine croissante en logements, transports, eau potable, énergie et espaces verts, mais aussi l'élimination des eaux usées et des déchets, et l'accès à la formation et aux soins, les villes doivent réaliser des investissements considérables dans leurs infrastructures. Le défi est important: dans les pays en développement, des centaines de villes à faible capacité financière et à croissance rapide n'ont qu'une vingtaine d'années pour gérer des problèmes pour lesquels des villes comme Londres ou New York ont eu besoin de 100 à 150 ans. Cependant, c'est aussi une opportunité: réaliser les investissements nécessaires selon une approche durable et surtout respectueuse du climat dégagerait un énorme potentiel en faveur d'un développement économique et humain durable.

Les objectifs de développement durable visant les domaines mentionnés, le changement climatique, la protection de la nature, la gestion de l'eau, la migration, l'emploi et le développement économique ne sauraient être atteints sans une approche ciblée du développement urbain.

Les villes sont au centre des discussions actuelles en matière de politique de développement, ce qui s'explique par le fait qu'elles peuvent apporter, en tant que moteurs du développement, une contribution importante au recul de la pauvreté. La croissance économique durable, la lutte contre la pauvreté et la réduction des disparités ne sont possibles que si la population tout entière a accès à des services d'infrastructure fiables, quantitativement suffisants et qualitativement satisfaisants. Les infrastructures en question sont en outre une condition *sine qua non* d'une production ménageant les ressources et, partant, un facteur décisif dans la lutte contre le changement climatique et les autres atteintes à l'environnement. Enfin, des villes performantes et prospères sont essentielles à la stabilité politique et économique d'un pays.

### **6.3.2 Contribution de la coopération économique au développement de la Suisse**

Le développement urbain, notamment le développement des infrastructures urbaines, doit suivre une approche intégrée et systématique. Dans les pays en développement en particulier, cinq lacunes doivent être comblées: i) les marchés fonciers ne fonctionnent pas (p. ex. parce que les institutions font défaut ou sont inopérantes); ii) les capacités techniques et financières des gouvernements et administrations urbains sont insuffisantes; iii) les données nécessaires à l'urbanisme et aux comparaisons nationales et internationales font défaut (p. ex. sur la population, la mobilité ou la consommation d'énergie); iv) les procédures et les instruments de planification sont lacunaires, axés sur le court terme et pas assez transparents, et n'associent pas les groupes d'intérêts; et v) les financements adéquats ne sont pas suffisamment accessibles.

Par l'intermédiaire de son programme de «développement intégré des infrastructures urbaines», la Suisse contribue de façon exemplaire à combler ces lacunes. Cette contribution passe, d'une part, par des partenariats avec des institutions actives aux niveaux régional et mondial qui possèdent déjà plusieurs années d'expérience dans ce domaine. D'autre part, dans le cadre des programmes de coopération bilatérale dans ses pays prioritaires, la Suisse travaille directement avec les villes partenaires, comme Chiclayo au Pérou.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a structuré et formalisé sa participation aux partenariats suivants: i) la *Cities Development Initiative for Asia* avec la Banque asiatique de développement et diverses agences bilatérales de développement; ii) l'*Emerging Sustainable Cities Initiative* de la Banque interaméricaine de développement; et iii) le partenariat entre le SECO et la Banque mondiale sur l'urbanisation durable. La Suisse, qui siège dans les organes de direction stratégiques de ces partenariats, veille à ce que les pays prioritaires de sa coopération économique au développement puissent profiter, dans la mesure du possible, des différentes activités. Ces programmes régionaux ou mondiaux ont par ailleurs contribué à l'émergence de projets d'infrastructure intégrés au niveau bilatéral. Actuellement, des projets de développement urbain au Tadjikistan et en Ukraine sont en phase de

planification. La ville ukrainienne de Vinnytsia élabore, avec le soutien du SECO, une stratégie de développement urbain intégré qui met l'accent sur la mobilité urbaine. Au Tadjikistan, le SECO aide Khoudjand à intégrer les plans sectoriels existants à un plan directeur général.

Il convient de noter que la Suisse a inscrit le thème des villes et des infrastructures urbaines durables dans sa position provisoire sur l'agenda du développement *post*-2015.

## **6.4 Intégration à des chaînes de valeur durables**

### **6.4.1 Défis et opportunités pour les pays en développement**

Depuis la révolution industrielle au 19<sup>e</sup> siècle, la structure et le caractère des relations économiques internationales ont connu une profonde mutation. La diminution des frais de transport, la levée des barrières douanières et surtout les technologies de l'information et de la communication modernes ont rendu possible la répartition des processus de production en plusieurs étapes et sur différents sites. Fruit de cette évolution, les chaînes de valeur mondiales jouent un rôle essentiel dans la prospérité de l'économie mondiale; les chaînes d'approvisionnement efficaces et les coûts de production faibles gagnent en importance, en plus des effets d'échelle. Les acteurs économiques doivent faire preuve d'une grande capacité d'innovation et de beaucoup de flexibilité pour subsister dans ce contexte extrêmement compétitif.

Les chaînes de valeur mondiales représentent dès lors pour de nombreux Etats la possibilité de mieux exploiter des avantages comparatifs et ainsi de renforcer l'industrie locale et les entreprises de sous-traitance. A cet effet, il faut, d'une part, disposer de ressources demandées sur les marchés internationaux et jouir d'une bonne intégration dans les réseaux de distribution internationaux; d'autre part, il est nécessaire de disposer d'une politique commerciale qui permette une importation et une exportation efficaces des marchandises. Dans les pays en développement, en particulier, il est en outre important de créer des conditions-cadre favorables aux investissements étrangers qui contribuent au renouvellement de la base de production et facilitent ainsi l'intégration aux marchés internationaux. Par ailleurs, il importe de créer également des conditions-cadre pour une production respectueuse de l'équilibre écologique et des structures favorisant un commerce durable. Compte tenu de ressources souvent restreintes, ces pays peuvent rencontrer des difficultés à mettre au point et à appliquer des stratégies et des mesures durables en la matière.

Bon nombre de pays en développement bénéficient de gros avantages dans la production de matières premières agricoles comme le café, le cacao, le coton ou l'huile de palme et sont, de ce fait, souvent déjà intégrés dans les chaînes de valeur mondiales. Pour tirer un meilleur parti de ces avantages, il convient cependant de surmonter les difficultés décrites plus haut et d'accroître la productivité.

## 6.4.2

### **Soutien de la Suisse à la *Sustainable Trade Initiative* (IDH)**

La Suisse soutient l'intégration des pays partenaires aux chaînes de valeur mondiales par des mesures visant la mise en place et le développement d'une politique commerciale durable et ciblée, et par la coopération directe avec des entreprises multinationales qui investissent localement. L'objectif est d'œuvrer ensemble à rendre les filières du cacao, du café, du coton, du soja et de l'huile de palme plus durables (sous les angles environnemental et social) et de renforcer les capacités locales en la matière. Grâce à l'assistance technique, des paysans peuvent produire leurs matières premières selon des standards de durabilité internationalement reconnus (commerce équitable, bio, *Better Cotton Initiative*, *Rainforest Alliance*, p. ex.), avec, à la clé, une productivité accrue et un meilleur revenu. Les partenariats à long terme intéressent en outre les entreprises multinationales, dans la mesure où celles-ci peuvent garantir à leur clientèle la durabilité de leur chaîne d'approvisionnement. L'engagement de la Suisse dans ce domaine se justifie par le fait qu'elle figure parmi les principales places de négoce des matières premières renouvelables et que les entreprises suisses font figure de pionnières dans le développement durable des filières agricoles. Ceci est donc cohérent avec les dispositions relatives au développement durable dans les accords de libre-échange et avec la politique de la Suisse en matière environnementale et des droits de l'homme.

Pour accroître encore l'efficacité et l'impact du soutien de la Suisse, le SECO a conclu, au cours de l'année sous revue, un partenariat stratégique avec la *Sustainable Trade Initiative* (IDH)<sup>114</sup> et dégagé 30 millions de CHF pour les quatre prochaines années. Le but de cette fondation consiste à rendre les conditions de production dans les pays de production des matières premières plus respectueuses des aspects sociaux et environnementaux, afin d'augmenter la durabilité globale des marchés de matières premières agricoles. L'IDH conclut à cet effet des partenariats avec des entreprises multinationales et des Etats en vue de mener à bien des projets avec le concours d'organisations non gouvernementales. Elle partage ainsi l'approche de la Suisse en matière de programmes et tire parti de l'application de standards de durabilité internationalement reconnus.

Il est prévu que la Suisse scelle des partenariats similaires dans d'autres domaines, comme l'extraction de l'or (*Better Gold Initiative*) ou le recyclage de minéraux issus de déchets électroniques selon les principes du développement durable (*Sustainable Electronics Initiative*).

## 6.5

### **Renforcement des institutions de contrôle des finances publiques**

#### 6.5.1

#### **Importance du contrôle des finances publiques dans la coopération au développement**

Un contrôle indépendant des finances publiques est primordial dans toute administration des finances publiques. Il oblige le gouvernement à rendre des comptes et accroît la transparence par le biais d'un audit externe des finances publiques. Ses

<sup>114</sup> Le sigle est dérivé du nom originel néerlandais de l'organisation, «Initiatief Duurzame Handel»

rapports renseignent le Parlement, le gouvernement et le grand public sur l'utilisation des deniers publics. Les institutions de contrôle des finances jouent ainsi un rôle important dans la mise au jour et la prévention de la corruption des agents publics.

Dans les pays en développement, où les moyens financiers sont souvent modestes, la mission du contrôle des finances publiques est aussi très importante pour garantir une allocation judicieuse des fonds disponibles. Le rôle central des instances de contrôle des finances publiques, y compris sous l'angle du développement durable, a été reconnu par l'ONU en 2011. Les principes garantissant l'efficacité de l'aide au développement qui sont énoncés dans la Déclaration de Paris<sup>115</sup> confirment également l'importance des contrôles des finances publiques. Ces principes privilégient les structures du pays bénéficiaire, notamment par l'inscription des flux financiers de la coopération au développement dans le budget du pays bénéficiaire. Ainsi, les fonds versés sont soumis aux dispositions et aux lois internes régissant l'obligation de rendre compte et les marchés publics, au lieu d'être régis par des règles spécifiques fixées par les pays donateurs.

Les donateurs sont favorables à une institution indépendante de contrôle des finances publiques qui soit forte, dans la mesure où celle-ci, idéalement, rendrait aussi compte de l'utilisation des fonds de la coopération au développement dans ses rapports. Dans la réalité, ce n'est souvent pas le cas, puisque seule une minorité des projets de développement sont inclus dans la planification financière du pays bénéficiaire par le biais d'une inscription au budget de l'Etat. Il s'ensuit que le contrôle des finances du pays bénéficiaire n'est que rarement appelé à se pencher sur des projets de développement. Cet état de faits tient aussi à la capacité souvent faible des institutions de contrôle des finances, qui n'ont guère la possibilité d'assumer d'autres tâches que celles prévues dans leur mandat ordinaire. Dans bien des cas, l'insuffisance des capacités découle d'un manque de connaissances techniques. Enfin, l'indépendance politique limitée pose aussi fréquemment problème.

## **6.5.2 Approche suisse pour renforcer les institutions de contrôle des finances publiques**

Le soutien aux réformes de l'administration des finances publiques dans les pays partenaires est un élément clé de la coopération économique au développement de la Suisse, et le renforcement des institutions de contrôle des finances publiques fait partie des priorités en la matière. Comme d'autres donateurs, la Suisse est active aussi bien au niveau bilatéral qu'au niveau multilatéral.

Sur le plan bilatéral, le SECO a donné son feu vert, au cours de l'année sous revue, à l'assistance technique nécessaire au renforcement de l'instance de contrôle des finances au Burkina Faso (mesure d'accompagnement à l'aide budgétaire). Par ailleurs, les premières démarches en vue d'un soutien à l'instance vietnamienne de contrôle des finances ont été entreprises en collaboration avec la Commission européenne. Au Tadjikistan, l'aide de la Suisse a permis de créer en 2012 un contrôle externe des finances qui a démarré ses activités au cours de l'année sous revue.

<sup>115</sup> OECD DAC 2005

Sur le plan multilatéral, les institutions de contrôle des finances publiques sont regroupées au sein de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI<sup>116</sup>). En 2009, la Coopération INTOSAI-donateurs a été créée avec le soutien de 16 donateurs bilatéraux, dont la Suisse. Par ses programmes, elle favorise la diffusion des normes internationales reconnues en matière de contrôle des finances dans les pays en développement. La coordination entre les donateurs et l'INTOSAI a permis, d'une part, de soutenir 41 institutions de contrôle des finances avec des initiatives menées par les donateurs et, d'autre part, de créer une banque de données des projets de développement relevant de ce domaine. Par son engagement multilatéral au sein de la Coopération INTOSAI-donateurs, le SECO fait valoir ses compétences en matière de normalisation et de développement d'instruments d'analyse, fruit de ses années d'expérience avec des initiatives similaires. Au cours de l'année sous revue, la Suisse a accordé son soutien à un fonds destiné au renforcement des capacités qui permettra de financer des mesures ciblées pour renforcer les institutions de contrôle des finances dans les Etats membres de l'INTOSAI. Ce fonds est potentiellement ouvert à tous les pays en développement membres de l'organisation. Géré par la Banque mondiale, il est envisagé que le fonds commencera à financer des projets en 2014. Sur le plan multilatéral, la Suisse s'engage par ailleurs en faveur du développement de l'apprentissage entre pairs (*peer learning*), sachant que l'échange de connaissances entre «homologues» est souvent considéré par les institutions de contrôle des finances elles-mêmes comme la forme la plus efficace d'assistance technique. C'est pourquoi le SECO est régulièrement en contact avec le Contrôle fédéral des finances. Enfin, le SECO a participé, en octobre, à la réunion du Comité de pilotage de la Coopération INTOSAI-donateurs organisée à Pékin. Ce comité a discuté des progrès atteints au cours de l'année sous revue et des nouveaux développements et défis pour la communauté des contrôles des finances publiques, comme par exemple la gestion des audits externes du secteur des matières premières. La Suisse va continuer à s'engager activement dans les discussions de la Coopération INTOSAI-donateurs.

## 7

### Relations économiques bilatérales

*Les pays limitrophes de la Suisse sont traditionnellement ses marchés d'exportation les plus importants. Cependant, depuis un certain temps, ces marchés connaissent une stagnation. C'est pourquoi il est important d'améliorer les conditions-cadre de nos entreprises à travers le reste du monde pour renforcer nos relations avec les Etats arabes du Golfe, les pays d'Asie centrale et d'Asie du Sud-Est et pour créer de nouvelles opportunités d'affaires. Toutefois, il y a lieu de garder à l'esprit les risques inhérents aux chaînes de production transfrontalières et à une interdépendance économique. La Suisse suit de près les négociations de libre-échange entre ses partenaires commerciaux principaux, à savoir l'UE et les Etats-Unis, afin de pouvoir répondre aux éventuelles conséquences d'un accord transatlantique sur son économie nationale.*

<sup>116</sup> International Organisation of Supreme Audit Institutions.

L'UE et les Etats-Unis sont les principaux partenaires économiques de la Suisse, couvrant 67 % de ses exportations, 80 % de ses importations, 60 % de ses investissements directs à l'étranger et 88 % des investissements étrangers en Suisse<sup>117</sup>. La part des échanges commerciaux de la Suisse avec l'UE et l'AELE a diminué depuis le début de la crise dans la zone euro, passant de 69 % en 2009 à 63,6 % en 2013 (janvier à octobre). L'économie suisse est toujours fortement liée à celle de ses voisins directs (Allemagne, Autriche, France et Italie) avec lesquels elle réalise environ 43 % de son commerce extérieur (143 milliards de CHF sur un total de 332 milliards de CHF entre janvier et octobre 2013)<sup>118</sup>.

L'Allemagne reste le principal partenaire économique de la Suisse: un quart du commerce total est réalisé avec ce pays. La situation robuste de l'Allemagne, comparée au reste de l'Europe, est importante pour la Suisse. Avec une économie innovante, orientée vers les exportations et un secteur productif important, l'Allemagne se trouve confrontée à des défis similaires à ceux de la Suisse, entre autres après la décision de sortir du nucléaire. La sécurité de l'approvisionnement doit être assurée et les prix de l'électricité doivent rester le plus concurrentiel possible. Ce fait ouvre des possibilités en matière de coopération économique et technologique, par exemple dans le domaine de l'efficacité énergétique.

En raison des incertitudes persistantes dans l'UE et la zone euro (cf. ch. 3), la politique économique extérieure de la Suisse vise l'acquisition de nouveaux marchés dans le monde.

## **7.1 Nouveaux marchés de l'Europe-Asie centrale: la Russie et les Etats de la CEI**

Au cours de l'année sous revue (janvier à octobre), les exportations de la Suisse vers les Etats membres de la Communauté des Etats indépendants (CEI)<sup>119</sup> se sont élevées à 3,4 milliards de CHF (+0,6 %) et nos importations à 2 milliards de CHF (+71,6 %). Malgré l'existence de nombreux défis (tels la bureaucratie, les longues procédures douanières, la corruption), les Etats de la CEI revêtent un intérêt pour l'économie suisse: d'une part, en tant que marchés pour les biens d'investissement et les produits industriels de haute qualité et, d'autre part, en tant que lieu d'investissement. Figurent parmi les facteurs attractifs la base industrielle, qui date de l'époque soviétique et qui nécessite d'être renouvelée, la relative proximité des marchés et le bas niveau des salaires.

La Russie constitue une priorité de la politique économique extérieure de la Suisse, qui a facilité son adhésion à l'OMC en 2012. Cette adhésion apporte de nombreux avantages, tels la reprise des standards internationaux pour les produits et la baisse des droits de douane. L'accord de libre-échange de l'AELE actuellement en négociation avec l'union douanière formée par la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan devrait renforcer encore les échanges économiques. Les autorités russes misent sur

<sup>117</sup> Les chiffres du commerce se réfèrent à l'année 2012 et ceux concernant l'investissement à l'année 2011.

<sup>118</sup> Selon l'accord sur l'Union douanière entre la Suisse et la Principauté du Liechtenstein de 1923, il n'existe pas de données sur le commerce bilatéral entre les deux pays, car ils sont considérés comme une seule zone économique.

<sup>119</sup> Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Kazakhstan, Kirghizstan, Moldavie, Ouzbékistan, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine

une diversification de la structure économique du pays qui offre des chances à l'économie suisse, notamment à l'industrie des machines, des équipements électriques et des métaux, au secteur pharmaceutique, aux entreprises actives dans le domaine des transports et de la logistique, ainsi que dans le secteur de l'efficacité énergétique. Des opportunités existent également pour des projets d'infrastructure liés à l'organisation d'événements sportifs internationaux. La Suisse et la Russie ont conclu un plan d'action bilatéral définissant des cadres de coopération prometteurs pour la période 2011–2014. Ce plan vise à intensifier les échanges dans les domaines mentionnés ci-dessus. Un nouveau plan pour 2015 à 2017 devrait être élaboré.

D'autres pays de la CEI offrent aussi des opportunités économiques. Une entreprise du secteur ferroviaire a par exemple investi dans une unité de production helvético-bélarusse à Minsk en vue de moderniser le réseau ferroviaire de toute la région. Les Etats d'Asie centrale riches en matières premières disposent notamment d'un potentiel économique encore sous-exploité. En avril, le chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, Johann N. Schneider-Ammann a entrepris une mission en Azerbaïdjan et au Kazakhstan, à la tête d'une importante délégation économique, ce qui a permis d'ouvrir de nouvelles perspectives aux entreprises suisses sur ces nouveaux marchés. Le choix de l'Azerbaïdjan en faveur du projet de gazoduc *Trans Adriatic Pipeline*, à la planification duquel une entreprise suisse a largement participé, a encore renforcé les relations économiques avec ce pays. Par ailleurs, plusieurs pays d'Asie centrale sont aussi membres du groupe de vote de la Suisse auprès des institutions de *Bretton Woods*.

L'intégration économique dans la région *post-soviétique* est très dynamique. Tant au plan bilatéral que multilatéral, la Suisse œuvre en faveur de la mise en place de conditions-cadre avantageuses pour les entreprises suisses souhaitant s'établir sur ces nouveaux marchés. Les commissions économiques bilatérales avec l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Kirghizstan, la Moldavie, l'Ouzbékistan, la Russie, le Tadjikistan et l'Ukraine, qui se réunissent à intervalles réguliers, constituent un instrument important à cet effet.

## 7.2 **Le Partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement: défi pour la Suisse**

Les Etats-Unis et l'UE ont initié en juillet des négociations d'une grande ampleur afin d'établir par un accord un vaste marché transatlantique. Leur objectif est de libéraliser le commerce des produits industriels et agricoles, d'éliminer des barrières nontarifaires, de poursuivre la libéralisation des services, des marchés publics et des investissements. De plus, il est envisagé d'améliorer les règles dans divers domaines, dont la propriété intellectuelle, la concurrence, l'internet et l'accès aux marchés des matières premières, ainsi que d'assurer un climat d'affaires transparent et prévisible en matière énergétique. Avec ce projet, les Etats-Unis et l'UE réagissent au blocage des négociations commerciales multilatérales du Cycle de Doha (cf. ch. 2.1) en cherchant à promouvoir la croissance et à créer de nouveaux emplois.

La libéralisation du commerce entre l'UE et les Etats-Unis, un espace comptant 820 millions de personnes, devrait conduire à des gains annuels pour les partenaires commerciaux de respectivement 119 et 95 milliards d'EUR<sup>120</sup> par année. Ce projet est fermement soutenu par les associations économiques de part et d'autre de l'Atlantique. 80 % des gains de l'accord devrait provenir de diminutions de coûts liés à la charge administrative et réglementaire ainsi que de libéralisations autres que celle du commerce des marchandises<sup>121</sup>. Les effets du Partenariat transatlantique ne pourront cependant être évalués avec précision que lorsque le contenu de l'accord en négociation sera connu.

Une analyse préliminaire laisse entrevoir trois types de conséquences possibles pour la Suisse. Premièrement, la capacité concurrentielle des entreprises suisses sur le marché des Etats-Unis pourrait être lésée. Par le passé, la Suisse s'est toujours efforcée de négocier des accords de libre-échange avec les mêmes partenaires que l'UE, ce qui lui permettait dans une large mesure d'éviter un désavantage concurrentiel face à des firmes de l'UE. Avec les Etats-Unis, les exportateurs suisses continueraient d'être confrontés à des droits de douane en moyenne de 3,3 % ainsi qu'au maintien de certaines barrières techniques à l'accès au marché qui pourraient être éliminées pour les produits de l'UE. Pour les achats publics, une libéralisation additionnelle du marché des Etats-Unis pourrait intervenir en faveur des entreprises de l'UE, alors que les soumissionnaires suisses ne bénéficieraient pas des mêmes améliorations.

Deuxièmement, sur le marché de l'UE, la Suisse perdrait au profit des Etats-Unis son avantage compétitif actuel basé sur l'accord de libre-échange de 1972 ainsi que sur plusieurs accords bilatéraux associés directement au marché intérieur communautaire<sup>122</sup>. Les Etats-Unis et l'UE pourraient ne pas étendre à la Suisse tous les avantages d'une harmonisation des réglementations techniques ou de la reconnaissance mutuelle de prescriptions de produits différentes. Dans ce sens, un accès facilité au marché pourrait être lié par exemple à l'origine des marchandises ou au lieu de l'évaluation de conformité, soit les Etats-Unis ou un Etat membre de l'UE. De telles prescriptions désavantageraient les producteurs suisses par rapport aux producteurs des Etats-Unis et de l'UE. La Suisse pourrait également subir un désavantage pour certains produits agricoles et agricoles transformés qui ne sont pas ou partiellement couverts par le champ d'application de ses accords avec l'UE<sup>123</sup>. Un autre inconvénient pourrait résulter d'une extension de la libéralisation des services entre l'UE et les Etats-Unis, en fonction de l'arrangement. Au niveau des investissements étrangers, l'UE pourrait gagner en attractivité face à la place suisse tant pour la production que la gestion des affaires. Des firmes suisses pourraient aussi être intéressées à investir dans l'UE pour exporter vers les Etats-Unis afin de bénéficier du libre-échange entre l'UE et les Etats-Unis. Dans les domaines de la propriété intellectuelle, les investissements et la facilitation du commerce, les effets pour la Suisse dépendraient également de la portée des nouvelles règles adoptées.

<sup>120</sup> *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*, Centre for Economic Policy Research, Londres, mars 2013, p. VII.

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> Notamment l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS **0.946.526.81**).

<sup>123</sup> Accord de 1999 sur le commerce des produits agricoles (RS **0.916.026.81**) et protocole 2 de l'accord de libre-échange de 1972 (RS **0.632.401.2**).

Troisièmement, les firmes suisses risquent d'être affectées dans leur participation aux chaînes de valeur par le détournement du commerce, qui résulterait notamment de l'utilisation accrue par les firmes des Etats-Unis et de l'UE d'intrants provenant de cette nouvelle zone commerciale. Pourraient s'y ajouter les entreprises d'autres pays disposant d'un accord de libre-échange avec les Etats-Unis et l'UE à la condition qu'ils puissent participer à ce nouvel espace de libre-échange.

Après que les Etats-Unis et la Suisse aient décidé en janvier 2006, après des discussions exploratoires, de ne pas entrer en négociation pour un ALE bilatéral, le Conseil fédéral analysera soigneusement les conséquences d'un éventuel accord transatlantique pour l'économie suisse. Il faudra examiner en particulier si et à quelles conditions la Suisse pourrait être intégrée dans cet hypothétique accord transatlantique. Ceci impliquerait que la Suisse s'adapte au niveau de libéralisation et aux règles convenues dans les différents domaines de cet accord, y compris l'agriculture. A ce stade, la Suisse et ses partenaires de l'AELE ont engagé un dialogue informel avec les autorités des Etats-Unis pour obtenir des informations de première main au sujet du processus en cours.

### 7.3 Développement des structures commerciales dans la région Asie-Pacifique

La libéralisation du commerce contribue de manière significative à la croissance de la région Asie-Pacifique. Les économies nationales du Japon, de la République de Corée, de Singapour et de Taipei chinois notamment ont pu déjà tôt enregistrer une croissance au-dessus de la moyenne grâce à leurs politiques économiques orientées vers l'exportation et des coûts de production relativement bas. En 2009, la troisième plus grande zone commerciale du monde s'est formée grâce à l'accord de libre-échange de la Chine avec les pays de l'ANASE<sup>124</sup>. L'augmentation du commerce extérieur de l'Asie, passant de 45 % en 1997 à 68 % en 2011, montre l'importance croissante du commerce dans cet espace économique<sup>125</sup>.

Les partenaires commerciaux les plus importants pour l'Asie sont les Etats-Unis suivis de l'Union européenne. La part de ces deux partenaires a diminué en raison d'une plus grande diversification des exportations asiatiques. Par contre, les échanges commerciaux à l'intérieur de la région ont augmenté et s'élevaient en 2011 à environ 53 %. Actuellement, le commerce intra-asiatique s'accroît plus que le commerce entre l'Asie et d'autres régions du monde<sup>126</sup>.

Le commerce de produits industriels semi-finis, en particulier, a considérablement augmenté en Asie au cours des dernières décennies. La distribution des processus de production, en fonction des avantages comparatifs au sein de l'Asie, a redéfini la structure du commerce dans la région. Les réseaux de production verticaux permettent à chaque pays de prendre en charge la partie de la production, qui s'adapte le mieux à son niveau de développement technologique et aux conditions locales. Les

<sup>124</sup> Association des nations de l'Asie du Sud-Est: Brunei Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam.

<sup>125</sup> Banque mondiale, *World Development Indicators*, calculs du SECO, 2013.

<sup>126</sup> OMC, *International Trade Statistic* 2012, cf. [www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2012\\_e/its2012\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2012_e/its2012_e.pdf)

pays d'Asie du Sud-Est, par exemple, ont réussi à se spécialiser dans certains stades de production d'ordinateurs et d'autres appareils électroniques.

Les conditions pour développer des filières de production fragmentées régionales sont notamment un système politique stable et ordonné du commerce mondial, des infrastructures adéquates (tels que les transports, les télécommunications, le système financier) et l'absence de barrières aux commerces. Dans de telles circonstances, toutes les étapes de production sont situées, indépendamment des frontières, sur les sites ayant les plus faibles coûts de production. Les pays d'Asie du Sud-Est, qui remplissent beaucoup de ces conditions avec leur zone de libre-échange, ont absorbé 7,6 % des investissements directs mondiaux en 2011<sup>127</sup>.

Avec la création de zones économiques spéciales et son adhésion à l'OMC en 2001, la Chine est devenue une destination attrayante pour les investissements directs étrangers. En raison de sa taille et de son emplacement géographique, la République populaire a réussi à restructurer le système de production régional. Si le commerce intra-asiatique est en plein essor, cela est également dû à la Chine, qui joue un rôle central grâce à son réseau de relations commerciales. La Chine importe des produits semi-finis des pays d'Asie du Sud-Est et exporte des produits finis. Le rôle d'intermédiaire de la Chine peut être observé à la très grande part de valeur ajoutée importée que comprennent ses exportations. Cette proportion a presque triplé entre 1995 et 2009, passant de 12 à 33 %<sup>128</sup>. La Chine prend particulièrement en charge l'étape de production demandant un travail de main d'œuvre intensif dans la chaîne de production des produits industriels et est donc souvent considérée comme «l'usine du monde».

Même si la consommation intérieure a augmenté dans la région Asie-Pacifique, la plus grande partie des produits finis est exportée vers l'Occident. Le commerce intra-asiatique est dépendant de la demande extérieure à la région et donc la croissance de l'Asie est très sensible aux chocs dans d'autres blocs économiques.

L'industrialisation croissante des pays d'Asie du Sud-Est permet à la Suisse d'exporter plus de biens d'équipement dans la région. Ainsi, le volume des exportations suisses vers l'Asie en 2012 (37,2 milliards de CHF) a dépassé celui vers les Amériques (33,6 milliards de CHF). La répartition des chaînes de production entre les pays conduit à des flux commerciaux mondiaux complexes. L'interdépendance des échanges économiques extérieurs accroît la vulnérabilité des économies aux fluctuations conjoncturelles et aux perturbations que subissent les chaînes d'approvisionnement, comme les catastrophes naturelles, l'instabilité politique, les pannes d'infrastructure ou des pandémies<sup>129</sup>. Par exemple, l'industrie suisse des machines a fait face à des ruptures d'approvisionnement en raison du tremblement de terre au Japon en 2011.

Pour augmenter la résistance de l'économie suisse à ces perturbations, il revient à la politique économique extérieure de contribuer à la diversification géographique de ses marchés. L'expansion des relations bilatérales permet également à l'économie

<sup>127</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique des Nations Unies, *Database 2013*.

<sup>128</sup> OCDE/OMC, *Trade in Value Added (TIVA) Indicators*, 2013.

<sup>129</sup> Dans ce contexte, il convient de mentionner les efforts des différents pays de la région Asie-Pacifique qui ont pris des mesures pour sécuriser les chaînes de production selon le «*Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*» (SAFE), créé par l'Organisation mondiale des douanes.

suisse d'étendre sa position sur les marchés et de bénéficier de la croissance rapide de l'ensemble du continent asiatique. Au cours de l'année sous revue, la Suisse a conclu un accord de libre-échange bilatéral avec la Chine et des négociations sont en cours dans le cadre de l'AELE sur un ALE avec l'Inde, l'Indonésie, le Vietnam et la Thaïlande (cf. ch. 4.2). Pour approfondir et élargir les relations bilatérales, plusieurs missions économiques ont été entreprises au cours de l'année sous revue. Une délégation s'est rendue au Myanmar pour un dialogue économique. Ce dialogue soutient la transition de ce pays vers une croissance socialement et écologiquement durable dans l'économie globale et favorise l'accès au marché du Myanmar pour l'économie suisse.

#### **7.4 La région du golfe Arabique: état des lieux et perspectives d'un partenaire stratégique de l'économie suisse**

Alors que le Printemps arabe a un effet essentiellement négatif sur l'économie de la plupart des pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, les pays riches du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe (CCG)<sup>130</sup> étaient peu touchés, à l'exception du Bahreïn. Grâce à leurs ressources pétrolières et gazières, l'Arabie saoudite, l'Oman, le Qatar et l'Emirat d'Abou Dhabi des Emirats arabes unis ne connaissent pas de baisse de la production. L'économie de Dubaï, émirat pauvre en pétrole et en gaz, se redresse plus vite que prévu après la crise de la dette des quatre dernières années<sup>131</sup>. En raison des crises que connaissent d'autres pays de la région, Dubaï a gagné en importance dans son rôle actuel de plaque tournante commerciale et également en tant que destination touristique, en particulier pour la clientèle arabe. Selon les estimations du Fonds monétaire international, la croissance économique moyenne de la région du CCG est de 4 % pour l'année sous revue (contre 6 % en 2012). Grâce à cette croissance légèrement supérieure à la moyenne mondiale, de grands projets d'investissement sont menés à maints endroits, à l'exception du Koweït et du Bahreïn. Pour le premier, de tels projets sont actuellement en attente en raison d'une stagnation politique persistante et pour le second en raison des troubles politiques qui rendent l'économie nationale moins stable que celle des autres pays du CCG.

Les chiffres du commerce extérieur montrent que les entreprises suisses profitent également de la croissance de cette région. La région du golfe Arabique est le neuvième marché de destination<sup>132</sup> pour les exportations suisses au niveau mondial (6,6 milliards de CHF) et le cinquième partenaire commercial de la Suisse en dehors de l'Europe en ce qui concerne le volume total des échanges commerciaux (7,6 milliards de CHF). Les Emirats arabes unis et l'Arabie saoudite sont de loin les principaux bénéficiaires des exportations suisses parmi les Etats du CCG. De 2000 à 2012, les exportations de la Suisse vers les Emirats arabes unis ont plus que qua-

<sup>130</sup> Conseil de coopération du Golfe: l'Arabie saoudite, le Bahreïn, les Emirats arabes unis, le Koweït, Oman, le Qatar.

<sup>131</sup> Selon les estimations du FMI, la croissance économique de Dubaï au cours de l'année sous revue est de 4 %. Toutefois, les dettes des entités liées au gouvernement de Dubaï demeurent l'un des principaux risques de l'économie des Emirats arabes unis dans un avenir proche.

<sup>132</sup> Après l'Allemagne, les Etats-Unis, l'Italie, la France, le Royaume-Uni, Hong Kong, la Chine et le Japon.

druplé en passant de 0,7 milliard à 3,2 milliards de CHF, et les exportations vers l'Arabie saoudite ont doublé en passant de 1 milliard à 2 milliards de CHF. Par ailleurs, une nouvelle augmentation du volume commercial se profile pour l'année sous revue. Avec nettement plus de 50 % des importations et presque 50 % des exportations, l'horlogerie et la bijouterie dominent les relations commerciales de la Suisse avec les pays du CCG. Le reste des exportations suisses provient principalement des industries chimique et pharmaceutique, des machines et de l'électronique. En tant que marché de destination en plein essor, la région du CCG est aussi un important partenaire commercial à long terme pour les fabricants suisses de biens d'équipement militaires. En 2012, la Suisse a enregistré un excédent commercial de plus de 5,6 milliards de CHF dans cette région.

Les chiffres du commerce indiquent que la région du CCG est un partenaire commercial important de l'économie suisse et que le potentiel considérable pour élargir les relations commerciales n'est pas épuisé. En juin 2009, l'AELE et les pays du CCG ont signé un accord de libre-échange de large portée afin de développer leurs relations économiques. L'entrée en vigueur de l'accord dépend des Emirats arabes unis qui prévoient une ratification prochaine. L'accord de libre-échange permettrait d'améliorer considérablement la position des exportations suisses sur le marché, compte tenu notamment des grands projets prévus dans les pays du CCG. Le Qatar accueillera la Coupe du monde de football en 2022 et l'Exposition universelle de 2020 aura lieu à Dubaï. En plus de ces grands projets, qui devraient faire fortement augmenter les exportations mondiales vers la région du CCG, de vastes projets d'infrastructure dans les secteurs de l'eau et de l'énergie ainsi que l'expansion rapide du secteur de la santé créent à maints endroits des possibilités intéressantes pour la fourniture de composants ou de technologies clés suisses. En outre, du fait de sa situation géographique et de sa relative stabilité politique, la région du CCG est une plateforme attractive pour les entreprises suisses voulant fournir les pays du Moyen-Orient, d'Afrique du Nord, d'Asie centrale et d'Asie du Sud ainsi que la région de l'Afrique de l'Est. En même temps, il existe des défis qui ne doivent pas être sous-estimés. Ainsi, des entreprises suisses dénoncent notamment des problèmes dans le domaine de la protection de la propriété intellectuelle (p. ex. le commerce de produits suisses contrefaits) et la fixation de prix par les autorités locales qui ne tiennent pas compte des règles du marché.

La région du golfe Arabique est déjà aujourd'hui un important partenaire commercial de la Suisse. Si l'intégration économique des six pays membres du CCG se poursuit comme annoncée, l'attrait économique de la région est susceptible d'augmenter de nouveau considérablement<sup>133</sup>. L'entrée en vigueur de l'ALE entre l'AELE et le CCG permettrait aux entreprises suisses d'exploiter un nouveau potentiel commercial. Compte tenu de l'actuelle conjoncture dynamique de la région du golfe Arabique, l'économie suisse devrait pouvoir s'attendre à une croissance des exportations dans un avenir proche.

<sup>133</sup> Depuis quelque temps, les efforts d'intégration au sein du CCG sont annihilés par différents objectifs politiques des États membres. À l'heure actuelle, peu de signes indiquent une levée rapide des obstacles.

## 7.5

### Les plus importantes missions économiques et autres rencontres de travail bilatérales

---

Pays	
<i>Europe</i>	
Allemagne	Visite de travail de Winfried Kretschmann, ministre-président du Bade-Wurtemberg, au chef du DEFR, Johann N. Schneider-Ammann (22 février).
Liechtenstein	Visite de travail de Thomas Zwiefelhofer, vice-chef du gouvernement, au chef du DEFR (3 mai).
Luxembourg	Visite de travail de Nicolas Schmit, ministre du travail, de l'emploi et de l'immigration, au chef du DEFR (6 mai).
Turquie	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie, Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch (21–23 mai).
Allemagne, Autriche, Liechtenstein	Rencontre quadripartite annuelle des ministres de l'économie (31 mai et 1 juin).
Pologne	Mission économique de la secrétaire d'Etat à l'économie, accompagnée de représentants du secteur privé (17 au 19 juillet).
Allemagne	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie à Stuttgart (5 et 6 novembre).
Italie	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie (12 novembre).
Croatie	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie (12 et 13 novembre).
<i>Reste du monde</i>	
Mexique	Mission économique du chef du DEFR, accompagné de représentants du secteur privé (13 au 16 février).
Kazakhstan/Azerbaïdjan	Mission économique du chef du DEFR, accompagné de représentants du secteur privé (10 au 13 avril).

---

Pays	
Canada	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie (28 avril au 3 mai).
Mexique	Visite de travail d'Ildefonso Guajardo Villarreal, ministre de l'économie, au chef du DEFR (28 mai).
Chine	Visite de travail du chef du DEFR, accompagné de représentants du secteur privé et signature de l'accord bilatéral de libre-échange (6 juillet).
Japon/Philippines	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie (24 au 28 juin).
Afrique du Sud	Mission du chef du DEFR concernant les domaines de l'économie, de la science, de la recherche et de l'innovation, accompagné de représentants du secteur privé et de la science (4 au 8 septembre)
Emirats arabes unis	Visite de travail de Sultan Bin Saïd Al-Mansouri, ministre des Emirats arabes unis de l'économie, au chef du DEFR (14 octobre).
Vietnam/Indonésie	Mission économique du chef du DEFR, accompagné de représentants du secteur privé (24 au 28 octobre).
Myanmar/Thaïlande	Mission économique de la secrétaire d'Etat à l'économie, accompagnée de représentants du secteur privé (18 au 22 novembre).

*L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le traité sur le commerce des armes en avril et la Suisse l'a signé le 3 juin. Le 1<sup>er</sup> octobre, l'ordonnance sur le contrôle des produits chimiques a fait l'objet d'une révision totale afin de faciliter la mise en œuvre de la convention sur les armes chimiques et d'adapter l'ordonnance à l'état actuel des connaissances scientifiques. Dans le cadre de l'arrangement de Wassenaar, la Suisse a présenté, au cours de l'année sous revue, un projet de révision du contrôle des machines-outils. Le but de cette révision est d'améliorer la qualité des contrôles et de renforcer ainsi leur crédibilité sans augmenter la charge qu'ils représentent pour l'industrie.*

*Dans le domaine des mesures d'embargo, un nouveau durcissement des sanctions à l'encontre de la Corée du Nord a été décidé à la suite d'un nouvel essai nucléaire auquel ce pays a procédé en février. Les sanctions à l'encontre de l'Iran et de la Syrie ont continué à être appliquées mais n'ont pas été durcies au cours de l'année sous revue. Une évaluation externe a confirmé que la Suisse remplit l'ensemble des dispositions pertinentes en matière de mise en œuvre du système de certification pour le commerce des diamants bruts (processus de Kimberley).*

## **8.1 Mesures visant à lutter contre la prolifération de biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive et de leurs systèmes vecteurs ou d'armes conventionnelles**

### **8.1.1 Développement internationaux et nationaux**

Après des négociations de longue haleine, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 2 avril le traité sur le commerce des armes (*Arms Trade Treaty*), qui est le premier instrument de droit international à définir des normes contraignantes pour la réglementation du commerce international des armes. Ce traité entend promouvoir une approche responsable du commerce international des armes classiques et lutter contre le commerce illicite des armes. 50 ratifications sont nécessaires pour son entrée en vigueur. Compte tenu de sa tradition humanitaire, de sa politique de paix et de sécurité, de sa législation stricte en matière d'exportation d'armes, la Suisse a été perçue comme un partenaire de négociation crédible. Elle a ainsi pu influencer avec succès les négociations et contribuer à façonner le texte du traité, notamment dans les domaines du droit international humanitaire, du champ d'application et des aspects techniques relatifs au contrôle des exportations. La Suisse a signé le traité sur le commerce des armes le 3 juin et proposé Genève pour accueillir le secrétariat du traité. Elle s'est également déclarée prête à collaborer à la mise en œuvre effective du traité en aidant d'autres Etats à développer des systèmes de contrôle nationaux. Le Conseil fédéral présentera au Parlement, au cours du premier trimestre 2014, le message relatif à l'approbation du traité.

L'ordonnance du 21 août 2013 sur le contrôle des produits chimiques<sup>134</sup> totalement révisée, qui se fonde sur la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens<sup>135</sup>, exécute les obligations de la Suisse au titre de la convention du 13 janvier 1993 sur les armes chimiques<sup>136</sup>. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre. Les modifications se fondent sur les nouvelles connaissances scientifiques dans le domaine chimique et les décisions récentes concernant la mise en œuvre de la convention par l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques. Elles tiennent compte de l'expérience de la Suisse en matière de procédures de permis et de déclaration et en ce qui concerne les inspections menées par cette organisation dans les installations industrielles concernées. L'objectif de la révision totale est de simplifier la mise en œuvre de la convention tant pour l'industrie que pour les autorités, et d'adapter l'ordonnance à l'état actuel des connaissances scientifiques.

Le Groupe des pays fournisseurs nucléaires (NSG) a achevé au cours de l'année sous revue la refonte complète de ses listes de contrôle pour les biens nucléaires et les biens à double usage utilisables dans le domaine nucléaire. Au total, 54 adaptations ont été adoptées par consensus, qui portaient principalement sur des textes de contrôle déjà existants. La Suisse intégrera ces nouveautés dans les annexes de l'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens<sup>137</sup>. Bien que les contrôles à l'exportation de machines-outils aient également fait l'objet de discussions, le NSG n'est pas parvenu à ce jour à se mettre d'accord sur une quelconque proposition, y compris celle formulée par la Suisse. Le NSG continuera probablement d'approfondir cette thématique durant les prochains mois. Les contrôles à l'exportation de machines-outils sont également définis par l'arrangement de Wassenaar. En septembre, la Suisse a présenté à cet organe un projet de révision concernant les paramètres de contrôle pertinents<sup>138</sup>. L'objectif de la Suisse consiste à améliorer la qualité des contrôles et à renforcer ainsi leur crédibilité sans augmenter la charge qu'ils représentent pour l'industrie.

### **8.1.2                      Chiffres clés concernant les exportations relevant de la loi sur le contrôle des biens**

Le contrôle des biens à double usage et des biens militaires spécifiques intervient en vertu de la législation sur le contrôle des biens. Du 1<sup>er</sup> octobre 2012 au 30 septembre 2013, la Suisse a accordé des autorisations pour une valeur totale de 1 026 milliards de CHF. Etant donné que les marchandises exportées en vertu d'une licence générale d'exportation ne sont pas incluses dans ce chiffre, la valeur totale des marchandises exportées avec une autorisation est nettement supérieure. Les exportateurs renoncent généralement à déposer une demande officielle dans les cas critiques, après avoir consulté le SECO, ce qui explique que trois demandes seulement ont été rejetées. Les principaux chiffres relatifs aux exportations relevant de la loi sur le contrôle des biens pour la période considérée figurent à l'annexe 10.1.3.

<sup>134</sup> RS 946.202.21

<sup>135</sup> RS 946.202

<sup>136</sup> RS 0.515.08

<sup>137</sup> RS 946.202.1

<sup>138</sup> La proposition vise à remplacer le paramètre de contrôle actuel de la précision de positionnement par celui de la répétabilité unilatérale.

## 8.2 Mesures d'embargo

### 8.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU et des principaux partenaires commerciaux

A la suite de la motion 13.3475<sup>139</sup>, le Conseil fédéral s'est une nouvelle fois penché sur la question de l'adaptation de la loi du 22 mars 2002 sur les embargos (LEmb)<sup>140</sup>. La motion charge le Conseil fédéral de moderniser la loi sur les embargos et de durcir ses conditions d'application pour réduire drastiquement les risques d'atteinte à la réputation. Il lui est notamment demandé que les mesures de coercition s'appliquent également à des actes commis à l'étranger, que l'efficacité de l'exécution de l'entraide administrative internationale en matière d'embargo soit assurée et que les dispositions pénales soient adaptées en vue d'améliorer l'application des sanctions internationales. Le Conseil fédéral a pris position le 4 septembre sur cette motion. Il estime qu'il n'existe aucun motif légitime pour procéder à une nouvelle tentative de révision après l'échec de celle de 2010. Etant donné qu'il n'a pas été possible d'adapter le projet en fonction des critiques énoncées à l'époque, le Conseil fédéral a décidé, le 16 décembre 2011, de ne pas donner suite à la révision de la LEmb. Modifier la LEmb dans le sens demandé par la motion ne permettrait pas non plus de répondre aux critiques formulées par les Etats-Unis et l'UE concernant la mise en œuvre par la Suisse des sanctions à l'encontre de l'Iran. Le fait pour la Suisse de ne pas reprendre intégralement les sanctions de l'UE à l'encontre de l'Iran n'est pas imputable à une lacune des bases légales, mais relève d'une décision réfléchie, motivée par des considérations de politique extérieure<sup>141</sup>.

C'est pourquoi les sanctions de la Suisse à l'encontre de l'Iran n'ont pas été durcies au cours de l'année sous revue. L'élection de Hassan Rohani à la présidence de l'Iran a fait naître l'espoir au niveau international que les négociations sur le dossier nucléaire puissent prendre une tournure plus constructive à l'avenir. Le 24 novembre, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ainsi que l'Allemagne et l'Iran se sont mis d'accord à Genève sur un accord intermédiaire valable six mois. L'Iran s'est engagé à limiter l'enrichissement de l'uranium et à accroître la transparence de son programme nucléaire, tandis qu'en retour, l'UE et les Etats-Unis ont promis de ne pas prendre de nouvelles sanctions et de suspendre certaines sanctions strictement définies. Malgré ces développements positifs, la poursuite des relations commerciales existantes avec l'Iran ou l'établissement de nouveaux rapports avec lui est demeurée des plus ardues. Cela tient notamment au fait que le système bancaire international fait preuve d'une extrême retenue concernant les transferts financiers en provenance et à destination de l'Iran.

Le Conseil fédéral a arrêté des sanctions<sup>142</sup> à l'encontre de la Syrie dès le 18 mai 2011. Ces sanctions ont ensuite été durcies par paliers et correspondent aujourd'hui, en grande partie, à celles de l'UE. Au cours de l'année sous revue, la liste des personnes et des entreprises visées par les sanctions a été plusieurs fois mise à jour.

<sup>139</sup> Motion 13.3475 Galladé du 19 juin 2013 «Adapter la loi sur les embargos aux réalités et prévenir les atteintes à la réputation».

<sup>140</sup> RS 946.231

<sup>141</sup> Cf. à ce propos ch. 8.2.1 du rapport sur la politique économique extérieure 2012, FF 2013 1153

<sup>142</sup> RS 946.231.172.7; RO 2011 2193

A la suite de l'essai nucléaire conduit le 12 février par Pyongyang, le Conseil de sécurité de l'ONU a, le 7 mars, adopté la résolution 2094 (2013) visant à renforcer les mesures prises à l'encontre de la Corée du Nord. Le Conseil fédéral a mis en œuvre les nouvelles dispositions de l'ONU avec la modification d'ordonnance du 3 juillet. Les sanctions financières (gel des valeurs patrimoniales) ainsi que l'interdiction d'entrée et de transit sur territoire suisse ont été étendues à un cercle élargi de personnes. Les activités de service financier et la mise à disposition de moyens financiers en lien avec le programme nucléaire ou le programme de missiles balistiques nord-coréens ou avec d'autres activités ont également été interdites. Les avoirs qui présentent un lien avec ces programmes ou ces activités vont être gelés. Enfin, la liste des biens interdits en raison de leur possible utilisation dans les domaines nucléaire ou balistique et la liste des articles de luxe qui ne peuvent être exportés vers la Corée du Nord ont été étendues. Cette dernière catégorie de biens comprend désormais aussi les installations d'infrastructure et les biens d'équipement destinés à des installations sportives à caractère de luxe. En vertu de cette disposition, un fabricant suisse s'est vu interdire l'exportation vers la Corée du Nord d'une installation de remontées mécaniques pour un grand et luxueux domaine skiable d'une valeur de quelque 7 millions de CHF. D'autres fabricants européens ont également décidé de ne pas effectuer de livraisons à ce domaine skiable.

L'ordonnance du 18 mai 2004 sur la confiscation des avoirs et ressources économiques irakiens gelés et leur transfert au Fonds de développement pour l'Irak<sup>143</sup> traite de la confiscation des avoirs et des valeurs patrimoniales irakiens. Elle touche à la question du rapatriement, décidé par la résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité de l'ONU, des valeurs patrimoniales qui avaient été illégalement transférées à l'étranger sous le régime de Saddam Hussein. Etant donné que les procédures de confiscation tombant sous le coup de cette ordonnance ne sont pas encore achevées, l'ordonnance a été prorogée de trois ans jusqu'au 30 juin 2016<sup>144</sup>. Le 26 novembre, la Cour européenne des droits de l'homme a publié un jugement sur une plainte déposée en 2008 contre une procédure de confiscation. La Cour est parvenue à la conclusion qu'avec ladite procédure, la Suisse a violé la Convention européenne des droits de l'homme.

Par la résolution 2093 (2013) du 6 mars 2013, le Conseil de sécurité de l'ONU a levé dans une large mesure l'embargo sur les armes à l'encontre de la Somalie en place depuis 1992, notamment pour les livraisons destinées au nouveau gouvernement fédéral somalien. Le Conseil de sécurité a réagi ainsi aux récentes évolutions dans ce pays. Un gouvernement somalien a été élu en septembre 2012 par le nouveau parlement, pour la première fois depuis 21 ans. En exécution de la résolution 2093, le Conseil fédéral a ajouté, le 22 mai 2013<sup>145</sup>, des dispositions dérogoatoires concernant l'exportation de biens d'équipement militaires à l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de la Somalie. Par ailleurs, l'interdiction des importations de charbon de bois en provenance de Somalie, déjà décidée par la résolution 2036 (2012), a été mise en œuvre.

Les autres ordonnances sur les sanctions ont été reconduites et adaptées lorsque cela s'imposait. Actuellement, 21 ordonnances basées sur la LEmb sont en vigueur.

<sup>143</sup> RS **946.206.1**

<sup>144</sup> RO **2013** 2151

<sup>145</sup> RO **2013** 1545

## 8.2.2 Mesures relatives aux «diamants de la guerre»

Afin d'éviter que les diamants bruts issus de zones de conflit ne parviennent sur les marchés légaux, la Suisse participe depuis dix ans au système international de certification des diamants bruts (processus de Kimberley). Les mesures correspondantes ont été reconduites au cours de la période sous revue.

En novembre 2012, la Suisse s'est soumise pour la deuxième fois à une visite d'experts portant sur l'examen de la mise en œuvre nationale. Sous la conduite de la Russie, les experts issus d'autres pays participants ont examiné les bases juridiques sur lesquelles se fonde la Suisse pour contrôler le commerce des diamants bruts, ainsi que la mise en œuvre concrète de ces contrôles. Comme en 2004, cet examen a confirmé que la Suisse remplit l'ensemble des dispositions pertinentes du processus de Kimberley. Le rapport d'évaluation achevé à l'automne de l'année sous revue contient aussi toute une série de recommandations en vue de futures optimisations. A titre d'exemple, la valeur des envois de diamants indiquée sur les certificats doit être contrôlée plus souvent sur place par des experts diamantaires afin de constater d'éventuelles sur- ou sous-évaluations. La banque de données du SECO, créée spécialement pour contrôler le commerce des diamants bruts, a été qualifiée de bonne pratique.

Compte tenu de la situation politique instable en République centrafricaine, Bangui n'était plus en mesure de satisfaire aux exigences minimales du système de certification. En conséquence, ce pays a été suspendu de ce système en mai et jusqu'à nouvel ordre. Le commerce de diamants bruts avec la République centrafricaine est donc interdit.

Par ailleurs, la Suisse soutient, par une contribution financière, des projets dans les pays de production africains afin de prévenir et de lutter contre le trafic de diamants en Afrique occidentale, d'évaluer la production artisanale de diamants en Guinée et d'observer le secteur diamantaire dans la région de Marange, au Zimbabwe.

Entre le 1<sup>er</sup> octobre 2012 et le 30 septembre 2013, la Suisse a délivré 855 certificats pour des diamants bruts. Durant cette période, la valeur des diamants bruts importés ou entreposés en douane s'est élevée à 2,2 milliards d'USD (8,7 millions de carats), alors que celle des diamants bruts exportés ou sortis des entrepôts douaniers s'est chiffrée à 2,5 milliards d'USD (8,6 millions de carats). Le commerce de diamants bruts passe quasi exclusivement par le dépôt franc sous douane de l'aéroport de Genève.

## 9 Promotion économique

### 9.1 Promotion des exportations et assurance contre les risques à l'exportation

*Au cours de l'année sous revue, Switzerland Global Enterprise et l'Assurance contre les risques à l'exportation (ASRE) ont mis en œuvre des mesures adaptées aux besoins des entreprises exportatrices suisses dans le but de leur fournir un soutien ciblé et de contribuer ainsi au maintien à long terme des emplois en Suisse. La révision partielle prévue de la loi sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation doit permettre à l'ASRE de continuer à soutenir efficacement et de manière ciblée les efforts des entreprises exportatrices suisses. Au niveau international, les travaux s'intensifient dans le cadre de l'OCDE et du Club de Paris pour intégrer davantage la Chine, l'Inde et d'autres pays où l'exportation est en plein essor dans des accords et des comités existants afin d'éviter des distorsions à la concurrence.*

#### 9.1.1 Promotion des exportations

Mandatée par le SECO, l'association *Switzerland Global Enterprise* (anciennement *Osec Business Network Switzerland*, Osec) propose un éventail de services aux entreprises exportatrices. Elle agit notamment en tant que plateforme pour coordonner les services fournis par des experts privés et des tiers. En plus de leur transmettre ses connaissances techniques, elle peut ainsi enrichir les compétences des PME qui souhaitent internationaliser leurs activités. Dans le but de renforcer davantage son système de plateforme et de mise en réseau, l'Osec a notamment pris le nom *Switzerland Global Enterprise* (S-GE) en mai. En adoptant une image plus uniforme, S-GE souhaite mieux promouvoir ses prestations et leur utilité aux clients. Elle cherche également à développer les synergies entre les différents mandats que la Confédération lui a confiés, à savoir la promotion des exportations, des importations et de la place économique suisse. Elle vise aussi à unir ses forces derrière une même marque.

S-GE offre une part importante de ses services de soutien par le biais des *Swiss Business Hubs* (SBH) mis en place sur 21 marchés clés (cf. ch. 1.3.6). A l'exception d'une antenne, les SBH sont intégrés dans une ambassade ou un consulat suisse. De bonnes connaissances des conditions du marché local et la présence sur place sont des facteurs essentiels pour une promotion efficace des exportations et pour bien conseiller les entreprises exportatrices. De cette manière, les PME disposent de prestations professionnelles aussi bien en Suisse que sur place. C'est pourquoi, dans la mesure du possible, le réseau de SBH et la présence de S-GE à l'étranger doivent être renforcés à l'avenir. Il s'agit notamment de collaborer avec des représentations suisses dans les pays où aucune antenne n'a été mise en place et d'améliorer la formation dispensée par S-GE au personnel de ces représentations. En matière de promotion des exportations, S-GE pourra ainsi proposer aux entreprises suisses, en étroite collaboration avec le Département fédéral des affaires étrangères, des services de base adaptés à leurs besoins.

Les trois plateformes de promotion des exportations *Cleantech Switzerland*, *Medtech Switzerland* et *Ingenious Switzerland*, créées en 2010 par le biais d'un financement de départ octroyé par la Confédération, sont en bonne voie de réaliser leur objectif de devenir financièrement autonomes avant la fin de 2015. La reprise, prévue au début de 2014, des services de promotion de l'exportation de *Medtech Switzerland* par *Medical Cluster* et ceux de *Ingenious Switzerland* par la Société suisse des ingénieurs et des architectes contribue à la réalisation de cet objectif. Ces plateformes et leurs partenaires privés permettent de promouvoir l'exportation en faisant appel à des connaissances spécifiques aux branches et complètent ainsi la stratégie de plateforme de S-GE. Jusqu'à l'échéance du soutien de départ à fin 2015, S-GE continue d'encadrer ces plateformes de promotion des exportations dans des affaires stratégiques, ce qui permet de créer des synergies entre les différentes organisations et d'éviter des problèmes de recoupement.

### 9.1.2 Assurance contre les risques à l'exportation

Le contexte toujours difficile sur le marché continue de constituer un défi pour les entreprises exportatrices et l'ASRE. L'évolution structurelle des marchés financiers, par exemple l'obligation pour les banques d'augmenter leurs fonds propres ou la réglementation croissante des activités des fournisseurs de services financiers, exige un réexamen régulier des offres de couverture des agences publiques d'assurance-crédit à l'exportation. La crise financière a engendré des changements structurels dans le secteur financier. Afin de surmonter la crise, les intermédiaires financiers ont réduit leur part dans le financement des exportations. Les exportateurs doivent pouvoir assumer des risques plus élevés à l'égard des entreprises axées sur le marché intérieur et ont besoin par conséquent de financements plus importants.

Le 9 octobre, le Conseil fédéral a mis en consultation la révision partielle de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (LASRE)<sup>146</sup> et de son ordonnance d'exécution. Le projet de révision doit permettre à l'ASRE de continuer à soutenir efficacement et de manière ciblée les efforts des entreprises exportatrices suisses. Parallèlement, il vise à assurer durablement la compétitivité internationale de l'ASRE. Les entreprises exportatrices doivent pouvoir profiter le plus possible des mêmes conditions que leurs concurrents étrangers pour financer et assurer leurs opérations d'exportation. Concrètement, le projet de révision partielle de la loi prévoit de compléter durablement l'offre de l'ASRE par l'assurance du crédit de fabrication, la garantie des *bonds* et la garantie de refinancement. Ces produits, introduits à l'origine pour une durée déterminée dans le cadre des mesures de stabilisation, ont fait leurs preuves et connaissent une forte demande en Suisse. De plus, ils figurent désormais parmi les produits de base des agences d'assurance-crédit à l'exportation d'autres pays de l'OCDE. De 2009 à 2012, ils ont soutenu des exportations supplémentaires à hauteur de 4,4 milliards de CHF. Du point de vue du Conseil fédéral, il est opportun d'ajouter durablement ces instruments à la gamme de produits offerts par l'ASRE. Au niveau de l'ordonnance, la révision propose par ailleurs de remplacer la clause dérogatoire prévue pour les opérations d'exportation ayant une part de valeur ajoutée suisse inférieure à 50 %

<sup>146</sup> L'ASRE est tenue de respecter les principes de la politique étrangère de la Suisse (art. 6, al. 2, LASRE), qui prévoient notamment la préservation des ressources naturelles (art. 54, al. 2, Cst.).

par une disposition offrant une certaine marge d'appréciation, l'objectif étant de pouvoir accorder des dérogations sur la base d'une série de critères. Complétée par d'autres adaptations, cette modification de l'ordonnance améliore la transparence des bases juridiques pour la Confédération en tant que propriétaire de l'ASRE et pour les clients de l'ASRE. Les principaux bénéficiaires des dispositifs proposés sont les PME, qui représentent environ deux tiers des preneurs d'assurance auprès de l'ASRE. L'ASRE dispose du capital nécessaire pour mettre en œuvre de manière autonome et à ses propres frais les opérations d'assurance et de garantie proposées. Les conséquences financières de ces opérations, notamment pour ce qui a trait à son plafond d'engagement et à son équilibre financier, restent ainsi limitées pour l'ASRE. L'objectif est de mettre en vigueur les bases légales révisées en 2015.

### **9.1.3 Développements internationaux**

L'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public a été élaboré en 1978 afin que la concurrence en matière d'assurance contre les risques à l'exportation soit déterminée non pas par les conditions de financement et d'assurance publics, mais par la qualité et les coûts des produits. Cet accord, placé sous les auspices du Secrétariat de l'OCDE, définit notamment des taux d'intérêt minimum, des primes d'assurance et des durées maximales de crédit pour les assurances et les crédits proposés par des prestataires publics. Les parties à l'accord sont l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la République de Corée, la Suisse et l'UE. Le Brésil, Israël et la Turquie y prennent part en tant qu'observateurs et en tant que membres d'accords sectoriels. Le fait que d'autres pays exportateurs importants comme la Chine, l'Inde et d'autres pays où l'exportation est en plein essor ne sont pas parties à l'arrangement est devenu un sujet de discussion récurrent, car cette situation engendre des distorsions de la concurrence. Un nouvel accord doit être élaboré à l'initiative des Etats-Unis, qui ont pu convaincre la Chine d'entamer des négociations. Le processus de négociation a débuté au cours de l'année sous revue. Etant donné que certains pays qui n'ont pas participé à l'élaboration de l'accord existant n'acceptent pas l'OCDE comme cadre pour ces négociations, un groupe de travail international a été mis en place. Il est dans l'intérêt de la Suisse que des règles internationales soient définies en matière de financement qui s'appliquent à davantage de pays qu'aujourd'hui. A l'heure actuelle, il n'est pas possible de dire si et quand un nouvel accord verra le jour. L'arrangement de 1978 restera par conséquent le cadre de référence international pour l'ASRE dans les années à venir.

Au vu de la fin prochaine de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (initiative PPTE), qui est, depuis 1996, l'instrument principal pour alléger la dette des pays les plus pauvres, les membres du Club de Paris réfléchissent également à une réorientation des objectifs et des activités de ce groupe. Entre-temps, de nouveaux bailleurs de fonds publics sont venus s'ajouter à la liste des participants. La volonté et la capacité des pays émergents d'exercer une influence sur l'octroi de crédits augmentent en même temps que leur poids économique. A titre d'exemple, la Chine et l'Inde ont étendu leurs aides financières non seulement au sein de l'Asie, mais encore en Afrique. Certains pays ayant bénéficié de l'initiative PPTE dont les infrastructures affichent un retard sensible sont par conséquent tentés de faire appel à ces crédits rapidement octroyés mais souvent onéreux, ce qui présente un risque élevé pour la viabilité de la dette obtenue grâce à l'initiative PPTE. Pour cette

raison, le Club de Paris tente d'élargir son cercle de membres à de nouveaux pays créanciers. Ces derniers seraient ainsi mieux intégrés dans la coordination internationale visant à résoudre les crises financières nationales et obligés de respecter les cinq principes du Club de Paris (décision au cas par cas, consensus, conditionnalité, solidarité, comparabilité de traitement). Cette intégration permettrait de lutter contre le problème des «profiteurs», étant donné que les nouveaux pays membres ne pourraient plus tirer avantage gratuitement des mesures de restructuration du Club de Paris. Par conséquent, en collaboration avec la présidence russe du G20, le Club de Paris a organisé, le 23 octobre à Paris, une conférence avec les principaux pays créanciers non-membres.

## 9.2 Promotion de la place économique

*La Suisse demeure, en comparaison internationale, une place économique attractive pour les entreprises. La compétition internationale accrue entre les sites d'implantation appelle la poursuite des mesures de promotion communes de la Confédération et des cantons, afin d'attirer l'attention des investisseurs potentiels sur les avantages comparatifs de la place économique suisse. L'objectif prioritaire est le positionnement de la Suisse en tant que place économique de premier ordre pour des entreprises innovantes et à forte création de valeur ajoutée.*

La place économique suisse présente des avantages majeurs. La sécurité juridique, l'accès aux transports et les infrastructures, le système fiscal et la qualité de la main-d'œuvre font partie des critères de sélection habituels des investisseurs potentiels. La Suisse jouit d'une excellente réputation internationale pour ce qui est de son rôle de premier plan en matière d'innovation et de compétitivité.

La promotion de la place économique suisse menée par la Confédération et les cantons se concentre davantage sur le positionnement de la Suisse en tant que place économique de premier ordre pour les entreprises et mise ainsi de plus en plus sur la qualité et la durabilité plutôt que sur la quantité. Cette promotion va de pair avec un démarchage ciblé d'entreprises étrangères innovantes et à forte création de valeur ajoutée pour les inciter à s'implanter en Suisse dans le respect des principes du développement durable. Outre leur impact économique direct, ces implantations engendrent également des effets indirects en donnant des impulsions économiques à des entreprises locales et régionales. Selon les informations fournies par les services cantonaux de promotion économique, le contexte de plus en plus délicat du marché national et international ainsi que la concurrence internationale accrue entre les sites d'implantation entravent les projets d'implantation des entreprises. Selon une enquête réalisée par la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique, les implantations d'entreprises, fortement soutenues par la Confédération et les cantons par des mesures de promotion de la place économique, ont reculé de 20 % en 2012 par rapport à 2011. La crise économique européenne qui persiste et le franc fort sont deux autres obstacles potentiels. Des entreprises étrangères citent par ailleurs l'insécurité de l'évolution des conditions-cadre fiscales et une augmentation générale de l'insécurité juridique en Suisse comme arguments qui sont susceptibles

d'influer négativement sur les décisions d'investissement. Le changement stratégique entrepris au cours de l'année sous revue devrait entraîner des implantations moins nombreuses, mais à forte création de valeur ajoutée.

Une présence sur les marchés sélectionnés est essentielle pour mieux faire connaître aux investisseurs potentiels les avantages de la Suisse comme lieu d'implantation. Outre les pays prioritaires de S-GE (l'association mandatée par la Confédération pour promouvoir la place économique suisse; cf. ch. 9.1.1), à savoir l'Allemagne, la Chine, les Etats-Unis, la France, l'Inde, le Japon et la Russie, des investisseurs seront également abordés à l'avenir de manière ciblée au Brésil, en Italie et au Royaume-Uni. Cet élargissement permettra, d'une part, de gagner des marchés traditionnels ainsi que des marchés présentant un potentiel de croissance et, d'autre part, d'exploiter les synergies avec des mesures mises en œuvre par Présence Suisse à l'occasion des événements importants à venir au Brésil (Coupe du monde de football de 2014 et Jeux olympiques de 2016) et en Italie (Expo Milano 2015).

### 9.3 **Tourisme**

*Après plusieurs années difficiles, le tourisme suisse a renoué avec la croissance au cours de l'année sous revue. Le nombre des nuitées dans l'hôtellerie a significativement augmenté au fil de l'année, une tendance qui concerne tant la demande indigène que la demande étrangère.*

*Malgré cette reprise conjoncturelle, le tourisme suisse fait face à des défis d'envergure, à commencer par le changement climatique et l'utilisation durable des ressources. Etant donné que ces enjeux touchent pour la plupart non seulement le tourisme suisse mais aussi mondial, la Suisse s'engage dans la collaboration internationale en matière de tourisme. Au cours de l'année sous revue, elle a notamment renforcé sa coopération avec l'UE.*

Le tourisme suisse a passé le creux de la vague au cours de l'année sous revue. Le nombre des nuitées hôtelières a augmenté de 2,3 % par rapport à l'année précédente pour la période de janvier à octobre. La hausse enregistrée concernant les visiteurs étrangers est de 3,3 %, tandis que la demande de la clientèle suisse a augmenté de 1 %. L'augmentation des nuitées hôtelières a été particulièrement notable chez les touristes chinois (+21,8 %) et ceux originaires des pays du Golfe (+20,7 %). Une ombre au tableau persiste néanmoins concernant la demande de l'Allemagne, en légère baisse par rapport à l'année précédente (-1,4 %). Le premier marché émetteur pour le tourisme suisse, en dehors de la Suisse elle-même, ne contribue donc pas encore à l'essor de l'hôtellerie suisse.

Malgré la reprise conjoncturelle, le tourisme suisse fait face à des enjeux majeurs, que le Conseil fédéral a identifiés dans son rapport sur la situation structurelle du tourisme et sur sa stratégie pour l'avenir<sup>147</sup>, adopté en juin. Un grand nombre de ces défis concernent aussi bien le tourisme suisse qu'international, comme la problématique des visas résultant de la nouvelle configuration des marchés émetteurs, la modification du comportement des touristes, qui s'observe notamment dans le raccourcissement continu de la durée des séjours, le changement climatique ou encore la consommation accrue des ressources. C'est donc au niveau international qu'il convient de chercher des solutions. Voilà pourquoi la Suisse s'engage à la fois au sein du Comité du tourisme de l'OCDE et de l'Organisation mondiale du tourisme. Par ailleurs, la Suisse a renforcé au cours de l'année sous revue sa collaboration en matière de tourisme avec l'UE. Les résultats des travaux accomplis au niveau international doivent être davantage communiqués aux acteurs suisses du tourisme; à cet effet, il est prévu de lancer une lettre d'information relative à la politique touristique internationale, dont le premier numéro devrait être publié en 2014.

### 9.3.1 Collaboration avec l'UE

En septembre dernier, une réunion a eu lieu avec l'Unité Tourisme de la Commission européenne pour une présentation réciproque de la politique touristique. Il est avant tout ressorti de cette rencontre que les politiques de la Suisse et de l'UE en matière de tourisme accordent chacune une importance particulière aux aspects de la durabilité et de la qualité, afin de promouvoir un tourisme compétitif à long terme. Les politiques suisse et européenne se rejoignent également sur d'autres points fondamentaux, notamment la priorité donnée à la mise en place de conditions-cadre favorables. Il convient de noter également l'échange de bonnes pratiques ou encore l'élaboration de bases de connaissances sur des sujets centraux en matière de politique touristique, tels que les effets du changement climatique sur le tourisme. Un échange ciblé entre l'UE et la Suisse en matière de politique touristique est donc tout à fait judicieux.

Un échange est notamment envisageable dans le domaine des labels de qualité. La Commission européenne élabore en ce moment un label visant à certifier les systèmes de qualité durables dans le domaine du tourisme. La Suisse dispose avec le Programme qualité<sup>148</sup> lancé en 1997 par la Fédération suisse du tourisme d'un label comparable. Il permet aux établissements touristiques de vérifier, de garantir et d'optimiser de façon ciblée la qualité de leurs services. L'objectif consiste à stimuler le souci de la qualité dans les établissements, à promouvoir la collaboration entre les différents prestataires et à maintenir voire à élever la qualité des services dans le tourisme suisse. La Suisse dispose ainsi d'une expérience dans le domaine des labels de qualité qu'elle pourrait partager avec l'UE. De son côté aussi, la Suisse peut tirer profit de l'expérience de l'UE en rapport avec la création de son label. En outre, il s'agira de déterminer quel rapport instaurer entre les labels de qualité suisse et

<sup>147</sup> Rapport sur la situation structurelle du tourisme suisse et sur la stratégie du Conseil fédéral pour l'avenir (rapport en réponse à la motion 12.3985, déposée le 9 novembre 2012 par la Commission des finances du Conseil national, et à la motion 12.3989, déposée le 13 novembre 2011 par la Commission des finances du Conseil des Etats) du 26 juin 2013.

<sup>148</sup> Vgl. [www.swisstourfed.ch](http://www.swisstourfed.ch) > Labels > Programme qualité.

européen et si, à terme, l'utilisation du label européen par les établissements suisses pourrait représenter une option.

Les deux parties ont déclaré être prêtes à poursuivre les échanges entre les autorités suisse et européenne en charge du tourisme: il est notamment prévu d'organiser des visites réciproques en marge de manifestations clés du secteur (le Forum Tourisme Suisse ou la Journée européenne du tourisme, p. ex.).

### **9.3.2 Adhésion de la Suisse à l'accord partiel élargi du Conseil de l'Europe sur les itinéraires culturels**

La Suisse a adhéré pendant l'année sous revue à l'accord partiel élargi du Conseil de l'Europe sur les itinéraires culturels<sup>149</sup>. L'accord forme le cadre organisant la participation des Etats qui soutiennent le programme des itinéraires culturels mené par le Conseil de l'Europe et qui souhaitent mettre en place un partenariat stratégique visant à augmenter la visibilité et l'importance culturelle et économique de ces itinéraires. Le programme des itinéraires culturels, lancé en 1987 par le Conseil de l'Europe, compte actuellement 26 itinéraires transfrontaliers, tels que les «Routes des Vikings», les «Chemins de Saint-Jacques de Compostelle» ou encore la «Via Francigena». L'élément reliant ces itinéraires est le fait de donner accès à un patrimoine culturel thématique commun aux pays européens, si bien que ces itinéraires revêtent une importance symbolique pour l'unité, l'histoire et la culture européennes. En faisant découvrir des destinations insolites et peu connues et en mettant en avant des thèmes interrégionaux, ils promeuvent à la fois une conscience pour le patrimoine culturel commun de l'Europe et un tourisme durable.

Vu la situation centrale de la Suisse en Europe, plusieurs de ces itinéraires culturels traversent son territoire. Avant même son adhésion à l'accord partiel élargi, la Suisse était associée à huit itinéraires culturels européens<sup>150</sup>. Depuis lors, le Conseil de l'Europe a également labellisé l'itinéraire «Sur les pas des Huguenots et des Vaudois», qui passe aussi par la Suisse. Celle-ci abrite donc partiellement neuf des 26 itinéraires que compte le programme européen à ce jour. De par la participation de la Suisse à l'accord partiel élargi, ces neuf itinéraires devraient désormais gagner en notoriété et bénéficier d'un soutien plus substantiel, sans compter que la Suisse pourra poursuivre son travail de longue haleine en faveur d'un tourisme culturel durable sur le plan européen.

<sup>149</sup> Cf. Décision du Conseil fédéral du 23 janvier 2013.

<sup>150</sup> «Les Chemins de Saint-Jacques de Compostelle», «La Via Francigena», «Les voies européennes de Mozart», «L'itinéraire Saint-Martin-de-Tours», «L'itinéraire européen du Patrimoine juif», «Les Sites clunisiens en Europe», «Les Sites casadéens» et «La Route européenne des abbayes cisterciennes».

### 9.3.3

### **Extension à l'Europe de la campagne suisse contre le tourisme sexuel impliquant des enfants**

La campagne contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents dans le tourisme, lancée en 2010 par le SECO, l'Office fédéral de la police (fedpol) et la Fondation suisse pour la protection de l'enfant, a été étendue à plusieurs pays européens au cours de l'année sous revue<sup>151</sup>. Un élément important de la campagne est le formulaire en ligne, au moyen duquel des voyageurs ou des collaborateurs d'agences de voyage peuvent signaler directement aux autorités compétentes tout soupçon d'exploitation sexuelle d'un enfant. Cet aspect est important dans la mesure où ce type d'exploitation sexuelle ne peut être sanctionné par les autorités qu'en cas de soupçons sérieux. Le premier formulaire d'annonce en ligne associant les autorités a vocation à être utilisé dans toute l'Europe. Le lancement d'une plateforme européenne commune est prévu jusqu'à la fin de 2014 et le formulaire, relié au site internet des autorités nationales de poursuite pénale, y sera disponible dans toutes les langues pertinentes. Etendre la campagne à l'Europe permet de resserrer le réseau de protection des mineurs de façon transfrontalière. Or ce renforcement de la protection des enfants et des adolescents contre l'exploitation sexuelle dans le tourisme contribue à son tour de manière essentielle à la promotion d'un tourisme durable dans les destinations touristiques concernées.

Dans le cadre de la coopération économique au développement, la Suisse soutient par ailleurs la création et la mise en œuvre du *Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism*. De concert avec les autorités locales et les organisations de protection de l'enfance, les membres du code doivent mettre en place et encourager des programmes de protection contre l'exploitation infantile. Signé par plus de 1300 entreprises partenaires, dans 60 pays, le code a reçu le 14 octobre dernier à Berne le prix *Skål International's 2013 Sustainable Development in Tourism Award for Education Programmes*.

<sup>151</sup> Belgique, Bulgarie, Espagne, Estonie, France, Grande-Bretagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie et Ukraine. Par ailleurs, un partenariat est en train d'être mis en place avec cinq pays clés en Afrique, à savoir l'Afrique du Sud, la Gambie, le Kenya, Madagascar et le Sénégal.

## **10**

### **Annexes**

## **10.1**

### **Annexes 10.1.1–10.1.3**

*Partie I:* Annexes selon l'art. 10, al. 1, de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures (pour en prendre acte)

## 10.1.1 Engagement financier de la Suisse en 2013 à l'égard des banques multilatérales de développement

### Versements de la Suisse à la Banque mondiale (en millions de CHF)

	2010	2011	2012	2013
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>225,9</b>	<b>256,0</b>	<b>282,0</b>	<b>298,4</b>
Participation au capital de la BIRD	0,0	0,0	0,0	12,2
Participation au capital de la SFI	0,0	0,0	0,0	2,1
Participation au capital de l'AMGI	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributions AID	209,8	237,7	259,0	259,6
Contributions IADM	16,1	18,3	23,0	24,5
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>30,3</b>	<b>29,4</b>	<b>28,9</b>	<b>28,5</b>
Fonds pour l'environnement mondial <sup>1</sup>	29,5	29,2	28,5	28,5
Fonds de consultants et détachements <sup>1</sup>	0,8	0,2	0,4	0,0
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>256,2</b>	<b>285,4</b>	<b>310,9</b>	<b>326,9</b>

<sup>1</sup> Fonds gérés par la Banque mondiale (*Young Professional Program* inclus dès 2008)

### Versements de la Suisse à la Banque africaine de développement (en millions de CHF)

	2010	2011	2012	2013
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>86,4</b>	<b>71,1</b>	<b>72,5</b>	<b>65,9</b>
Participation au capital de la BAfD	0,0	6,0	6,0	6,0
Contributions FAfD	81,8	58,3	59,8	52,1
FAfD-IADM	4,6	6,8	6,7	7,8
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>
Fonds de consultants et détachements	0,0	0,2	0,5	0,4
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>86,4</b>	<b>71,3</b>	<b>73,0</b>	<b>66,3</b>

**Versements de la Suisse à la Banque asiatique de développement**  
(en millions de CHF)

	2010	2011	2012	2013
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>13,7</b>	<b>14,6</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>
Participation au capital de la BAsD	0,0	1,3	1,4	1,4
Contributions FAsD	13,7	13,4	13,5	14,2
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Fonds de consultants et détachements	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>13,7</b>	<b>14,6</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>

**Versements de la Suisse à la Banque interaméricaine de développement**  
(en millions de CHF)

	2010	2011	2012	2013
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>0,0</b>	<b>4,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>
BID, part au capital	0,0	1,4	1,2	1,2
SII, part au capital	0,0	0,0	0,0	0,0
FSO, contributions	0,0	2,6	0,0	0,0
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>
Contributions au MIF	0,6	0,7	1,0	1,2
Fonds pour consultants et experts détachés	0,0	0,2	0,5	0,4
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>0,6</b>	<b>4,9</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>

**Versements de la Suisse à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement**  
(en millions de CHF)

	2010	2011	2012	2013
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Participation au capital de la BERD	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,0</b>
Fonds de consultants et détachements	0,5	0,0	2,1	0,0
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,0</b>

## 10.1.2

### Inspections avant expédition effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers et soumises à autorisation

L'ordonnance du 17 mai 1995 concernant l'exécution d'inspections avant expédition<sup>152</sup>, édictée en relation avec l'accord de l'OMC du 15 avril 1994 sur l'inspection avant expédition<sup>153</sup>, règle l'autorisation, l'exécution et la surveillance de telles inspections (qui portent essentiellement sur la qualité, la quantité et le prix de marchandises) effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers par des sociétés spécialisées. Ces sociétés ont besoin d'une autorisation, délivrée par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, pour chaque Etat qui les mandate.

Selon l'art. 15 de l'ordonnance, une liste mentionnant les entités d'inspection au bénéfice d'une autorisation de procéder en Suisse à des inspections avant expédition et les pays auxquels se réfèrent les autorisations est publiée chaque année.

Actuellement, cinq sociétés d'inspection bénéficient de telles autorisations, à savoir Bureau Veritas Switzerland AG à Weiningen (Veritas), Cotecna Inspection SA à Genève (Cotecna), Inspectorate (Suisse) SA à Prilly (Inspectorate), Intertek Testing Services Switzerland Ltd à Monnaz (Intertek) et SGS Société Générale de Surveillance SA à Genève (SGS). Les autorisations se réfèrent à 23 pays, dont trois ne sont pas membres de l'OMC. Les pays et les entités d'inspection concernés sont énumérés ci-après par ordre alphabétique<sup>154</sup> (état au 1<sup>er</sup> décembre 2013)<sup>155</sup>.

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (* ) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Angola	Veritas	28.02.2002
	Cotecna	25.10.2006
	SGS	31.10.2006
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Burundi	SGS	01.09.1996
Cameroun	SGS	01.09.1996
Congo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Congo (Kinshasa)	Veritas	24.03.2006
Equateur	SGS	01.09.1996
Guinée	Veritas	30.05.2008
Haïti	SGS	12.09.2003
Indonésie	SGS	09.04.2003
	Veritas	13.12.2011

<sup>152</sup> RS 946.202.8

<sup>153</sup> RS 0.632.20, Appendice 1A.10

<sup>154</sup> Cette liste peut aussi contenir des autorisations dont les mandats d'inspection sont suspendus, mais non résiliés et pouvant de nouveau être exécutés.

<sup>155</sup> Cette liste se trouve également sur Internet:  
[www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Thèmes > Politique économique extérieure > Bases légales

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (* ) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Veritas	06.03.2001
	Cotecna	10.02.2009
	Inspectorate	30.11.2010
Libéria (*)	Veritas	08.12.1997
Mali	Veritas	20.02.2007
Mauritanie	SGS	01.09.1996
Mozambique	Intertek	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997
Nigéria	SGS	01.09.1999
Ouzbékistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
	Veritas	13.12.2011
Philippines	Veritas	13.12.2011
	Intertek	21.03.2012
République centrafricaine	Veritas	02.01.2004
Sénégal	Cotecna	22.08.2001
Tanzanie (seulement Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Tchad	Veritas	02.01.2004

### 10.1.3

### Chiffres-clés concernant les exportations dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens

Du 1<sup>er</sup> octobre 2012 au 30 septembre 2013 de l'année sous revue, les demandes d'exportation et les exportations soumises à l'obligation de déclarer, autorisées ou refusées au titre de l'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens<sup>156</sup> et de l'ordonnance du 21 août 2013 sur le contrôle des produits chimiques<sup>157</sup>, ont été les suivantes (cf. ch. 8.1.2):

Catégorie des biens	Nombre	Valeur (en millions de CHF)
<b>– Annexe 2 OCB – Liste des biens à double usage</b>	<b>1201</b>	<b>460,9</b>
– Catégorie 0	28	2,1
– Catégorie 1	41	12,6
– Catégorie 2	695	315,8
– Catégorie 3	90	22,4
– Catégorie 4	0	0
– Catégorie 5 (partie 1)	37	13,9
– Catégorie 5 (partie 2)	67	5,5
– Catégorie 6	177	65,4
– Catégorie 7	56	22,9
– Catégorie 8	0	0
– Catégorie 9	10	0,3
<b>– Annexe 3 OCB – Liste des biens militaires spécifiques</b>	<b>187</b>	<b>319,9</b>
– ML 1	54	1,1
– ML 2	0	0
– ML 3	11	0,2
– ML 4	8	0,2
– ML 5	12	0,9
– ML 6	3	0,3
– ML 7	3	0,1
– ML 8	2	0,3
– ML 9	3	5,4
– ML 10	23	1
– ML 11	21	33,5
– ML 12	0	0
– ML 13	3	0,002
– ML 14	11	11

<sup>156</sup> RS 946.202.1

<sup>157</sup> RS 946.202.21

<b>Catégorie des biens</b>	<b>Nombre</b>	<b>Valeur (en millions de CHF)</b>
– ML 15	11	1,7
– ML 16	3	0,03
– ML 17	1	73,6
– ML 18	6	0,6
– ML 19	0	0
– ML 20	0	0
– ML 21	3	0,002
– ML 22	9	190
<b>– Annexe 5 OCB – Biens qui ne sont pas soumis aux régimes internationaux de contrôle à l’exportation</b>	<b>158</b>	<b>4,8</b>
– 5.1	138	0,7
– 5.2	20	4,1
– 5.3	0	0
<b>– Convention sur les armes chimiques (CAC) – Produits chimiques utilisables à des fins civiles et militaires</b>	<b>7</b>	<b>0,07</b>
– Schedule 1	1	0,009
– Schedule 2	3	0,05
– Schedule 3	3	0,01
<b>– Sanctions</b>	<b>980</b>	<b>240,5</b>
– Licences Embargo Iran	41	2,3
– Demandes générales Iran	939	238,2
<b>– Catch-all</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>– Certificats d’importation</b>	<b>378</b>	<b>–</b>
<b>– Licences générales d’exportation</b>	<b>166</b>	<b>–</b>
– LGO	124	–
– LGE	33	–
– LGE produits chimiques	9	–
<b>– Denial Notification</b>	<b>3</b>	<b>–</b>
– Catégorie 2 (MTCR)	1	–
– Catch-All (MTCR)	2	–
<b>– Annonces au Ministère Public de la Confédération (MPC)</b>	<b>1</b>	<b>–</b>

## 10.2

### Annexes 10.2.1–10.2.2

*Partie II:* Annexes selon l'art. 10, al. 2 et 3, de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures (pour approbation)

