

**Rapport
sur la politique économique extérieure 2008
Message concernant des accords économiques
internationaux
et
Rapport concernant les mesures tarifaires prises
pendant l'année 2008**

du 14 janvier 2009

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et 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. 11.1.1 et 11.1.2).

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 trois messages concernant des accords économiques internationaux. Nous vous proposons d'adopter l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et le Canada et l'accord sur l'agriculture entre la Suisse et le Canada (ch. 11.2.1 et appendices), les accords avec le Turkménistan et Madagascar concernant la promotion et la protection réciproque des investissements (ch. 11.2.2) et l'accord international de 2007 sur le café (ch. 11.2.3).

En application de l'art. 10, al. 4, de la loi et nous fondant sur l'art. 13, al. 1 et 2, de la loi fédérale du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (RS 632.10) 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 concernant les mesures tarifaires prises pendant l'année 2008, en vous proposant d'en prendre acte et d'adopter les mesures énumérées (ch. 11.3).

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

14 janvier 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Hans-Rudolf Merz
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Objectif stratégique du Conseil fédéral

L'année 2008 a été marquée en Suisse par le passage aussi soudain qu'inattendu d'une situation d'essor économique à une menace de récession. Si au premier semestre, les répercussions de la crise de l'immobilier aux Etats-Unis ont principalement affecté le secteur financier, au second semestre, la crise financière en résultant a gagné l'ensemble de l'économie. Parallèlement, le déclin économique des Etats-Unis a commencé à toucher le reste du monde. Certains indicateurs annoncent une récession globale allant au-delà de la correction cyclique normale intervenant après une longue phase d'essor économique. Il a même été question de la première vraie crise économique mondiale depuis les années 30.

La Suisse a été touchée à plusieurs égards par ces évolutions au niveau des affaires et de la politique économiques extérieures. Il va de soi que la dégradation économique affectant les principaux marchés de destination se ressent particulièrement dans un pays fortement dépendant des exportations. La politique économique extérieure était donc appelée à apporter sa contribution aux mesures de stabilisation du Conseil fédéral pour œuvrer contre le déclin conjoncturel. Elle doit notamment s'attacher à poursuivre de manière systématique les négociations des accords de libre-échange et veiller à en accélérer la mise en œuvre tout en renforçant les efforts déployés par l'Osec en faveur de notre économie d'exportation. Les institutions financières et les comités de surveillance internationaux doivent eux aussi fournir d'importants efforts très concrets pour surmonter la crise financière et examiner les instruments de régulation en vue d'empêcher autant que faire se peut de nouvelles crises. La crise économique mondiale a redonné un nouveau souffle au cycle de Doha, les Etats du G-20, lors de leur réunion de la mi-novembre, ayant unanimement affirmé que l'OMC devait, elle aussi, concourir à remettre sur pied l'économie mondiale. Il s'agit par conséquent de régler au plus vite les problèmes en suspens.

En 2008, le Conseil fédéral a organisé sa politique économique autour de trois objectifs majeurs: les négociations menées à l'OMC dans le cadre du cycle de Doha, la coopération avec l'UE et l'extension du réseau d'accords de libre-échange avec des partenaires en dehors de l'UE et de l'AELE. Il a en outre accordé une grande priorité aux messages sur la révision partielle de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC) et sur la poursuite du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement. Il s'était enfin fixé pour objectif de décider de la marche à suivre pour renforcer la coordination de la politique économique extérieure avec la coopération au développement (cf. condensé du rapport sur la politique économique extérieure 2007).

Le Conseil fédéral présentera en détail la réalisation des objectifs dans son rapport de gestion. Le rapport sur la politique économique extérieure est cependant l'occasion de tirer un bilan provisoire concernant certains aspects fondamentaux. Comme le montrent le résumé ci-après et les différents chapitres du rapport, le

réseau d'accords de libre-échange a été élargi et la coopération avec l'UE a été renforcée en 2008. On ne sait pas encore, au moment de mettre sous presse, s'il aura été possible de marquer une avancée dans le cadre du cycle de Doha malgré l'échec de la conférence ministérielle informelle du mois de juillet. Les travaux relatifs à la révision partielle de la LETC ont progressé conformément au calendrier prévu et les objectifs visés s'agissant des mesures de politique économique et commerciale en matière de coopération au développement ont été atteints. Dans la mesure où les développements intervenus durant l'année sous revue étaient prévisibles, le Conseil fédéral a atteint les objectifs qu'il s'était fixés.

Le rapport sur la politique économique extérieure 2008

Le chapitre introductif (cf. ch. 1) traite d'un sujet d'actualité: les ressources naturelles dans la stratégie économique extérieure. La conjonction de plusieurs facteurs tels que la pauvreté de la Suisse en matières premières, la raréfaction de certaines ressources naturelles et leur renchérissement du fait de la croissance de la demande mondiale, fait que la politique économique extérieure joue un rôle crucial dans l'acquisition de ressources naturelles importantes. Le chapitre introductif expose la manière dont l'approvisionnement de la Suisse en matières premières et le commerce de ces matières viennent s'intégrer à la stratégie économique extérieure du Conseil fédéral (cf. rapport sur la politique économique extérieure 2004). On constate que les grands axes de la politique économique extérieure sont aussi valables dans le domaine des ressources naturelles. Il en ressort par ailleurs que la politique commerciale internationale devrait accorder davantage d'importance aux ressources naturelles. Cette entreprise est toutefois particulièrement ardue, puisque les Etats souhaitent employer leurs ressources pour couvrir leurs propres besoins, voire les utiliser comme levier dans leur politique commerciale.

La collaboration économique multilatérale (cf. ch. 2)

La conférence ministérielle informelle du mois de juillet, à laquelle ont participé une trentaine de pays, a constitué la plus grande tentative en vue de faire progresser les négociations du cycle de Doha à l'OMC. Malgré cet effort intensif, les grandes nations économiques ne sont pas parvenues à s'entendre dans les principaux dossiers de négociations (agriculture et produits industriels). Le chapitre présente une vue d'ensemble des travaux de mise en œuvre des accords de l'OMC non traités dans le cadre du cycle de Doha, par exemple le règlement des différends et l'examen des pratiques commerciales nationales. En 2008, la Suisse s'est soumise à un tel examen pour la cinquième fois. Cet exercice lui a permis de présenter sa politique commerciale aux autres membres de l'OMC, et de l'explicitier lorsque le besoin s'en faisait sentir. Il a également été l'occasion de discuter des questions soulevées par le secrétariat de l'OMC et d'autres Etats membres au sujet de certains aspects de la politique économique et commerciale.

Parmi la vaste palette de travaux auxquels la Suisse participe activement au sein de l'OCDE, la priorité a été donnée à l'adhésion de cinq nouveaux membres (Chili, Estonie, Israël, Russie et Slovaquie) et aux plans de lutte contre la crise financière.

L'OCDE dispose à la fois de l'expérience et de ressources lui permettant d'œuvrer, avec d'autres organisations internationales, à la gestion de la crise.

La douzième conférence ministérielle, qui s'est tenue à Accra au Ghana en avril, a constitué le point d'orgue des activités de la CNUCED en 2008. Malgré ce grand rendez-vous quadriennal, la CNUCED peine à trouver sa place dans la structure des organisations économiques internationales. La Suisse soutient principalement des projets de la CNUCED dans les domaines de la promotion des échanges et des investissements.

Intégration économique européenne (cf. ch. 3)

Les relations économiques avec les pays membres l'UE et de l'AELE sont essentielles pour la Suisse. Ces relations reposent d'une part sur l'accord de libre-échange de 1972 et les seize accords des Bilatérales I et II avec l'UE, et d'autre part sur la Convention instituant l'AELE, révisée en 2001.

En 2008, les travaux ont porté sur la consolidation des accords avec l'UE ainsi que le lancement de discussions dans les nouveaux dossiers. L'entrée en vigueur de l'accord d'association à Schengen/Dublin le 12 décembre a été un jalon important. Un référendum ayant été lancé contre l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes à la Roumanie et à la Bulgarie, le peuple se prononcera à ce sujet en février 2009. Les négociations relatives à l'adaptation de l'accord sur le transport des marchandises, devenues nécessaires du fait de la mise en place de l'obligation d'annoncer préalablement les exportations à destination de l'UE (règle dite des 24 heures), ont progressé et devraient être menées à terme au début de 2009. Parmi les nouveaux dossiers, il convient de mentionner l'ouverture des négociations dans le domaine agroalimentaire début novembre. Pour les exportateurs suisses, le dialogue engagé entre le Conseil fédéral et l'UE en vue de résoudre les problèmes que posera la mise en œuvre du règlement REACH de la CE revêt un rôle capital. Il existe encore des divergences de vues entre l'UE et la Suisse au sujet de la compatibilité de certaines dispositions fiscales cantonales avec l'accord de libre-échange de 1972.

Accords de libre-échange avec des partenaires hors UE ou AELE (cf. ch. 4)

Les problèmes rencontrés lors du cycle de Doha ont largement contribué à la multiplication, à l'échelle mondiale, des négociations en vue de conclure des accords de libre-échange. La Suisse a, quant à elle, poursuivi ses efforts en ce sens dans le cadre de l'AELE, mais elle a aussi conclu un accord bilatéral avec le Japon, son quatrième partenaire commercial au niveau mondial.

Eviter les discriminations sur les marchés étrangers reste l'un des objectifs principaux de la Suisse. Les accords de libre-échange contribuent en outre à intensifier les relations commerciales avec des partenaires importants ou font partie intégrante des stratégies correspondantes (p. ex. à l'égard des pays du BRIC: Brésil, Russie, Inde et Chine). En plus du Japon, les négociations ont également pu être menées à terme, en substance, avec le Pérou et les Etats du Conseil de coopération du Golfe (CCG), ont pu être clos, quant à leur teneur, en plus de l'accord conclu avec le Japon. L'accord avec le Canada a été signé en janvier, et l'accord de libre-échange

de large portée avec la Colombie a été signé en novembre. Plusieurs de ces accords devraient entrer en vigueur en 2009. Les négociations avec l'Inde ont été lancées dans le cadre de l'AELE, tandis que les travaux visant à examiner la faisabilité d'un accord de libre-échange bilatéral avec la Chine sont en cours. Les bases ont par ailleurs été jetées pour l'ouverture d'autres négociations en 2009, notamment avec l'Albanie, la Russie, la Serbie et l'Ukraine. Enfin, certains accords ont été approfondis et élargis dans le cadre des comités mixtes d'accords existants, qui siègent normalement tous les deux ans.

Politiques horizontales (cf. ch. 5)

Définir une ligne cohérente pour guider les thèmes essentiels de la politique économique extérieure et la défendre de manière conséquente dans les négociations internationales et au sein des organisations internationales est le préalable d'une politique économique extérieure transparente et rationnelle pour l'économie et les partenaires internationaux.

Les grands développements qui ont marqué l'année 2008 dans les domaines de la circulation des marchandises, des entraves techniques au commerce, des services, du commerce électronique, des investissements, de la concurrence, des marchés publics et des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle sont présentés au chap. 5. Bon nombre de ces développements sont liés à des négociations d'accords, notamment des accords de libre-échange, d'autres, à l'instar de la révision de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC), sont intervenus dans le cadre de la législation nationale. Des règles sur le commerce électronique ont été convenues avec les Etats-Unis et plusieurs partenaires de libre-échange, ce qui représente une nouveauté. On peut également relever les efforts déployés à l'OCDE et au FMI pour trouver des solutions permettant de faire cas des intérêts nationaux légitimes en matière de sécurité dans les conventions de protection des investissements sans restreindre inutilement la liberté d'investissement, et d'augmenter la transparence des investissements opérés par les fonds souverains, dont le volume ne cesse d'augmenter.

Système financier international (cf. ch. 6)

L'année 2008 a clairement démontré l'importance d'un système financier international stable pour les échanges transfrontières de marchandises, de services et de capitaux, ainsi que les conséquences dramatiques d'une panne du système. Le FMI et le Forum sur la stabilité financière (FSF) ont joué un rôle-clé pour faire face à la crise financière internationale, aux côtés des gouvernements des pays principalement concernés. Le chap. 6 est consacré aux principaux travaux menés au sein de ces deux organisations et aux efforts que la Suisse a déployés dans ce contexte. Relevons également l'analyse menée par le FMI sur la Suisse. Une partie du chap. 6 est dédiée aux activités des organes internationaux de surveillance (banques, commerce des valeurs mobilières, assurances, lutte contre le blanchiment d'argent), qui offrent aux autorités nationales de surveillance l'occasion d'échanger des expériences et des informations, et d'élaborer des normes réglementaires. Ces institutions ont consacré, elles aussi, une part importante de leurs efforts à faire face à la crise financière internationale.

Coopération économique au développement (cf. ch. 7)

Les mesures prises en matière de coopération économique au développement s'inscrivent dans la politique de développement de la Suisse. Elles visent à soutenir une intégration durable des pays en développement ou en transition au sein de l'économie mondiale, à favoriser leur croissance économique en vue de réduire la pauvreté et à atténuer les disparités économiques et sociales dans l'UE élargie. La crise financière et l'augmentation du prix des denrées alimentaires ont eu des incidences majeures sur les pays en développement ou en transition. Il est donc particulièrement important de promouvoir un développement durable.

L'adoption par le Parlement, en décembre, du nouveau crédit-cadre de 800 millions de francs affecté à la coopération au développement est l'événement phare de l'année sous revue. Cette décision permet de poursuivre les projets et mesures menés aux plans bilatéral et multilatéral. La Suisse a prêté son aide aux pays en développement dans les domaines de la macroéconomie, de la promotion des investissements et du financement des infrastructures, et mis l'accent, en matière de coopération liée au commerce, sur la promotion de standards de durabilité et l'amélioration des capacités commerciales des pays les moins avancés. Sur le plan multilatéral, elle s'est investie notamment dans le cadre du Groupe de la Banque mondiale; le siège permanent qu'elle occupe au sein du conseil d'administration de cette institution lui permet d'influer sur la conception de la politique et les programmes de l'ensemble de l'organisation. Enfin, la Suisse participe aux activités des banques régionales de développement dans le cadre de sa coopération économique au développement.

Relations économiques bilatérales (cf. ch. 8)

La Suisse s'emploie à développer activement et de manière cohérente ses relations économiques bilatérales, qui complètent les activités menées sur les plans plurilatéral et multilatéral. Il s'agit de représenter les intérêts suisses dans les pays avec lesquels un accord international n'a pas (encore) été conclu et d'y améliorer les conditions générales pour les entreprises suisses.

Durant l'année sous revue, l'intensification de nos contacts avec nos partenaires économiques traditionnels en Europe et en Amérique du Nord s'est poursuivie. La mise en œuvre d'une stratégie destinée aux pays émergents importants (à savoir, outre les pays du BRIC, les pays du Conseil de coopération du Golfe, le Mexique et l'Afrique du Sud) et l'élaboration de stratégies pour d'autres partenaires commerciaux importants (Indonésie et Turquie) a également joué un rôle central. Les différentes visites à l'étranger du chef du DFE et de hauts représentants de l'administration – parfois accompagnés d'une délégation économique – ont permis d'aborder des problèmes concrets relatifs aux échanges commerciaux et aux investissements, d'examiner de nouvelles possibilités de coopération et d'approfondir les relations économiques bilatérales.

Contrôle des exportations et mesures d'embargo (cf. ch. 9)

Cette année encore, l'Iran a fait l'objet de sanctions et de contrôles à l'exportation, tant en Suisse qu'au niveau international. Suite au renforcement des sanctions décidé par le Conseil de sécurité de l'ONU le 3 mars, le Conseil fédéral a adapté

l'ordonnance correspondante. Les mesures de coercition à l'encontre du Myanmar, du Zimbabwe et des personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe «Al-Qaïda» ou aux Taliban ont également été renforcées. Les travaux effectués dans le domaine des contrôles à l'exportation visent à adapter les dispositions suisses aux modifications des régimes internationaux de contrôle des exportations. Enfin, le Conseil fédéral a décidé, en octobre, de réviser la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens, et a mis un projet en consultation.

Promotion des exportations, promotion de la place économique, tourisme (cf. ch. 10)

Les activités de promotion des exportations de la Confédération s'appuient, d'une part, sur l'Osec Business Network Switzerland, qui soutient, sur mandat du SECO, les entreprises suisses et liechtensteinoises, en particulier les PME, dans leurs activités d'exportation et, d'autre part, sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE), qui a commencé ses activités en 2007. En reprenant les tâches de promotion économique de la Confédération et dans l'objectif de faire connaître plus largement les atouts de la Suisse comme place d'investissement et site d'implantation, l'Osec a, durant l'année sous revue, considérablement développé ses activités de promotion des importations et des investissements en faveur des pays en développement ou en transition.

En ce qui concerne le tourisme, après avoir connu des chiffres records durant l'année sous revue, la Suisse doit s'attendre, dans les mois à venir, à une diminution des recettes et du nombre de visiteurs du fait de la crise financière.

Perspectives pour l'année à venir

En 2009, l'un des objectifs principaux du Conseil fédéral dans le domaine de la politique économique extérieure sera de faire face à la crise financière et à ses effets sur l'économie d'exportation. En adoptant une série de mesures de stabilisation en novembre, il a fait un premier pas dans cette direction. Indépendamment des mesures d'urgence qui seront prises pour contrer la crise financière, le Conseil fédéral va s'attacher, en 2009, à renforcer la concurrence sur le marché intérieur et à améliorer les conditions-cadres pour l'économie d'exportation, notamment en étendant encore les accords de libre-échange avec des Etats tiers. La consolidation des relations avec l'UE ainsi que le renforcement de la réglementation multilatérale seront deux autres objectifs majeurs. S'agissant de l'UE, la votation populaire sur la reconduction de l'accord sur la libre circulation des personnes et son extension à la Bulgarie et à la Roumanie seront au premier plan. Cette votation sera décisive pour l'avenir de la voie bilatérale, en raison des liens juridiques existant avec les six autres accords des Bilatérales I. Par ailleurs, le crédit-cadre pour une contribution financière en faveur de ces deux Etats de l'UE et la conclusion des négociations relatives à la règle des 24 heures sont deux autres thèmes cruciaux pour le Conseil fédéral. Il est prévu de poursuivre les négociations dans les domaines de l'électricité, de l'agriculture et de la santé publique et d'entamer les pourparlers exploratoires concernant le règlement REACH. En ce qui concerne l'OMC, la poursuite et la conclusion positive du cycle de Doha sont toujours au centre des efforts de la Suisse. La révision de la LETC, qui sera discutée au Parlement, le suivi des débats

parlementaires sur le message concernant l'initiative populaire pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre, l'analyse des résultats de la procédure de consultation sur la révision de la loi sur le contrôle des biens et l'élaboration d'un message ainsi que la nouvelle conception de la promotion du tourisme suisse seront d'autres affaires importantes à l'ordre du jour.

Table des matières

Condensé	574
Liste des abréviations	586
1 Les ressources naturelles dans la stratégie économique extérieure	591
1.1 Contexte	591
1.1.1 Définitions	591
1.1.2 Evolution des prix de certaines matières premières	592
1.1.3 Causes de l'évolution des prix	594
1.1.4 Influence des marchés financiers	595
1.1.5 Le renchérissement des ressources naturelles perdurera-t-il?	595
1.2 Conséquences immédiates du prix élevé des matières premières	596
1.2.1 Déplacement du pouvoir d'achat à l'échelle mondiale	596
1.2.2 Effets négatifs limités sur la prospérité de la Suisse	597
1.2.3 Effets sur la stabilité des prix et la croissance économique	597
1.2.4 Revers dans lutte contre la pauvreté, problèmes accrus de budget et de balance des paiements dans les pays en développement	598
1.2.5 Le renchérissement des matières premières agricoles, une chance pour les pays en développement?	599
1.2.6 Conclusions pour la politique de stabilité macroéconomique	600
1.3 Défis relevant de la politique économique extérieure	601
1.3.1 Contribution déterminante des forces du marché	601
1.3.2 Apparition de politiques stratégiques des ressources	602
1.3.3 Engagement de la Suisse en faveur d'un système économique international réglementé	602
1.4 Accès au marché et réglementation internationale	604
1.4.1 Réglementation internationale régissant le commerce des matières premières, les investissements directs et les services connexes	605
1.4.2 Recours aux mécanismes de règlement des différends	610
1.4.3 Améliorer l'accès aux marchés dans les pays disposant de réserves importantes de ressources	611
1.4.4 Latitude du secteur privé	612
1.5 Politique intérieure	613
1.5.1 Réglementation internationale et politique agricole	614
1.5.2 L'approvisionnement économique du pays, un moyen d'affronter les crises aiguës	614
1.5.3 Conclusions à tirer des scénarios énergétiques pour le développement des infrastructures d'approvisionnement	616
1.5.4 Amélioration de l'efficacité énergétique	616
1.6 Contribution à l'exploitation durable des ressources dans le cadre de la coopération économique au développement	617
1.6.1 Agriculture durable, diversification, minimisation des risques	617
1.6.2 Des structures d'approvisionnement efficaces	619
1.6.3 Industries économes et transferts de technologie	619
1.6.4 Conditions politiques générales	620
1.7 Le progrès technique comme moteur d'une croissance durable	621
	581

2 OMC et autres collaborations économiques multilatérales	623
2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)	623
2.1.1 Cycle de Doha	623
2.1.2 Mise en œuvre des accords de l'OMC en-dehors du Cycle de Doha	624
2.2 Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OECD)	626
2.3 Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUCED)	627
2.4 Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI)	628
3 Intégration économique européenne UE/AELE	629
3.1 Relations de la Suisse avec l'UE	629
3.1.1 Application et adaptation des accords bilatéraux existants	630
3.1.2 Nouveaux dossiers dans les relations bilatérales	631
3.1.3 Contribution à l'élargissement de l'UE	634
3.1.4 Association européenne de libre-échange (AELE)	634
3.2 Aperçu des faits marquants concernant chacun des accords	635
4 Accords de libre-échange avec des pays tiers non-membres de l'UE ou de l'AELE	637
4.1 Relations de libre-échange entre les Etats de l'AELE et leurs partenaires de l'espace euro-méditerranéen	640
4.2 Relations de libre-échange entre les pays de l'AELE et leurs partenaires hors de l'espace euro-méditerranéen	641
4.3 Relations bilatérales de libre-échange entre la Suisse et des Etats non-membres de l'AELE ou de l'UE	642
5 Politiques horizontales	643
5.1 Circulation des marchandises industrie/agriculture	643
5.2 Entraves techniques au commerce	644
5.3 Services	646
5.4 Commerce électronique (<i>e-commerce</i>)	646
5.5 Investissements	647
5.6 Droit de la concurrence	649
5.7 Marchés publics	650
5.8 Protection de la propriété intellectuelle	650
5.8.1 ADPIC/OMC – Cycle de Doha	651
5.8.2 Organisation mondiale de la santé	651
5.8.3 Protection de la propriété intellectuelle dans les accords bilatéraux et de libre-échange de l'AELE	651
5.8.4 Négociation d'un accord plurilatéral contre la contrefaçon et le piratage (ACTA)	652
5.8.5 Entretiens bilatéraux sur la propriété intellectuelle avec la Chine et l'Inde	652

6 Système financier international	653
6.1 Fonds monétaire international	653
6.1.1 Etat de l'économie mondiale	653
6.1.2 Analyse du FMI sur la Suisse	653
6.1.3 Principaux thèmes du FMI	654
6.1.4 Engagements financiers de la Suisse envers le FMI	655
6.2 Forum sur la stabilité financière (FSF)	656
6.3 Organes internationaux de surveillance	657
6.3.1 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire	657
6.3.2 Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV)	658
6.3.3 Joint Forum	658
6.3.4 Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA)	659
6.3.5 Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)	660
6.4 Fiscalité internationale	660
6.4.1 OCDE	660
6.4.2 Conventions de double imposition	661
7 Coopération économique au développement	661
7.1 Orientation stratégique	662
7.2 Mesures d'aide bilatérales	663
7.2.1 Mesures d'aide aux pays en développement	663
7.2.1.1 Aide macroéconomique	663
7.2.1.2 Coopération au développement liée au commerce	664
7.2.1.3 Promotion des investissements	665
7.2.1.4 Financement d'infrastructures	665
7.2.2 Mesures d'aide aux pays d'Europe de l'Est et de la CEI	666
7.2.2.1 Financement d'infrastructures	666
7.2.2.2 Aide macroéconomique	667
7.2.2.3 Promotion des investissements et coopération commerciale	667
7.2.3 Contribution à l'élargissement	667
7.3 Institutions multilatérales de développement	668
7.3.1 Groupe de la Banque mondiale	668
7.3.1.1 15 ^e reconstitution du fonds de l'Association Internationale de Développement (IDA-15)	669
7.3.1.2 Représentation des pays membres dans la structure de gouvernance	669
7.3.1.3 Activités relatives au changement climatique	669
7.3.2 Banques régionales de développement	670
7.3.2.1 Banque africaine de développement	670
7.3.2.2 Banque asiatique de développement	670
7.3.2.3 Banque interaméricaine de développement	670
7.3.3 Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)	671
7.3.4 Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)	671

8 Relations économiques bilatérales	671
8.1 Europe occidentale et du Sud-Est	672
8.2 Europe de l'Est et Communauté des Etats indépendants (CEI)	673
8.3 Etats-Unis et Canada	674
8.4 Amérique latine	675
8.5 Asie/Océanie	675
8.6 Moyen-Orient et Afrique	677
9 Contrôle des exportations et mesures d'embargo	678
9.1 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	679
9.1.1 Contrôle des biens soumis à autorisation	679
9.1.2 Contrôle des biens soumis à déclaration	680
9.1.3 Chiffres clés concernant les exportations en vertu de la LCB	681
9.2 Mesures d'embargo	682
9.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU	682
9.2.2 Mesures d'embargo de l'UE	684
9.2.3 Mesures relatives aux «diamants de la guerre»	685
10 Promotion des exportations, promotion de la place économique, tourisme	685
10.1 Promotion des exportations	685
10.1.1 Osec Business Network Switzerland (Osec)	686
10.1.2 Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)	687
10.1.3 Financement des exportations (OCDE)	687
10.1.4 Rééchelonnement de la dette (Club de Paris)	688
10.2 Promotion de la place économique	688
10.3 Tourisme	689
11 Annexes	691
11.1 Annexes 11.1.1–11.1.2	691
11.1.1 Engagement financier de la Suisse en 2008 à l'égard des banques multilatérales de développement	692
11.1.2 Inspections avant expédition effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers et soumises à autorisation	694
11.2 Annexes 11.2.1–11.2.3	696
11.2.1 Message concernant l'approbation de l'accord de libre-échange entre et les Etats de l'AELE et le Canada et de l'accord agricole entre la Suisse et le Canada	697
Arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et le Canada et de l'accord agricole entre la Suisse et le Canada (<i>Projet</i>)	709
Accord de libre-échange entre les Etats de l'association européenne de libre-échange (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse) et le Canada	711

	Accord sur l'agriculture entre la Confédération suisse et le Canada	735
11.2.2	Message concernant l'approbation des accords de promotion et de protection réciproque des investissements avec le Turkménistan et Madagascar	751
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et le Turkménistan concernant la promotion et la protection réciproque des investissements (<i>Projet</i>)	757
	Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement du Turkménistan concernant la promotion et la protection réciproque des investissements	759
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et Madagascar concernant la promotion et la protection réciproque des investissements (<i>Projet</i>)	767
	Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République de Madagascar concernant la promotion et la protection réciproque des investissements	769
11.2.3	Message concernant l'approbation de l'Accord international de 2007 sur le café	777
	Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord international de 2007 sur le café (<i>Projet</i>)	785
	Accord international de 2007 sur le café	787
11.3 Annexe		813
11.3	Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2008	815
	Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes (<i>Projet</i>)	827

Liste des abréviations

ACTA	Anti-Counterfeiting Trade Agreement <i>Accord plurilatéral de lutte contre la contrefaçon et le piratage</i>
ADPIC	Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AELE	Association européenne de libre-échange
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AGE	Accords généraux d'emprunt
AICA	Association internationale des contrôleurs d'assurance
AID	Agence internationale pour le développement
AIE	Agence internationale de l'énergie
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
ALE	Accord de libre-échange
ALEPA	Accord de libre-échange et du partenariat économique
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
AMNA <i>NAMA</i>	Accès au marché pour les produits non agricoles <i>Non Agricultural Market Access</i>
API	Accord de protection des investissements
APPI	Accord de promotion et de protection réciproque des investissements
ARM	Accord sur la reconnaissance mutuelle
ASEAN <i>ANASE</i>	Association of Southeast Asian Nations <i>Association des Nations de l'Asie du Sud-Est</i>
ASRE	Assurance suisse contre les risques à l'exportation
BAfD	Banque africaine de développement
BasD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne de reconstruction et de développement
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BNS	Banque nationale suisse
BRIC	Brésil, Russie, Inde, Chine
4C	Code Commun pour la Communauté du Café <i>Common Code for the Coffee Community</i>
CCG	Conseil de coopération du Golfe (Arabie Saoudite, Bahreïn, Emirats Arabes Unis, Koweït, Oman, Qatar)
GCC	<i>Gulf Cooperation Council</i>

CDM	Clean Development Mechanism
CE	Communauté européenne
CEI	Communauté des Etats indépendants
CFB	Commission fédérale des banques
CIR	Cadre intégré renforcé
Cleaner Production Centers	Centres de technologies environnementales
Club de Paris	Réunion des Etats créanciers les plus importants
CMFI	Comité monétaire et financier international
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
Corporate Governance	Gouvernement d'entreprise
DDC	Direction du développement et de la coopération
DTS	Droits de tirages spéciaux
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control <i>Centre européen pour la prévention et le contrôle des maladies</i>
EEE	Espace économique européen
EFSA	European Food Safety Authority <i>Autorité européenne de sécurité des aliments</i>
EGL	Elektrizitäts-Gesellschaft Laufenburg AG
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative <i>Initiative de transparence dans les industries extractives</i>
ENDA	Facilité d'aide d'urgence à la suite de catastrophes naturelles
EWRS	Early Warning Response System
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations <i>Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture</i>
FAPRI	Food and Agricultural Policy Research Institute
FMI	Fonds monétaire international
FSF	Forum sur la stabilité financière
G8	Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Canada, Russie, Etats-Unis
G10	Group of Ten <i>Groupe des Dix (comité informel réunissant les 11 Etats donateurs les plus importants du FMI)</i>
GAFI	Groupe d'action financière sur la lutte contre le blanchiment de capitaux

GATT	General Agreement on Tariffs and Trade <i>Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce</i>
GRE	Garantie contre les risques à l'exportation
HDI	Human Development Index
HES	Hautes écoles spécialisées
ICA 2007	International Coffee Agreement 2007 <i>Accord international de 2007 sur le café</i>
IOSCO OICV	International Organisation of Securities Commissions <i>Organisation internationale des commissions de valeurs</i>
IPC	Indice national des prix à la consommation
KOF	Konjunkturforschungsstelle ETH Zurich
LFEM	Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches
LGO	Licence générale ordinaire d'exportation
Mercosur	Mercado Común del Sur <i>Marché commun de l'Amérique du Sud (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay, Venezuela)</i>
MoU	Memorandum of Understanding <i>mémorandum d'entente</i>
NSG	Nuclear Suppliers Group <i>Groupe des pays fournisseurs nucléaires</i>
NAE	Nouveaux accords d'emprunt
OCDE OECD	Organisation de coopération et de développement économiques <i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>
OFEN	Office fédéral de l'énergie
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OIC	Organisation internationale du café
OICV	Organisation internationale des commissions de valeurs
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
Osec	Osec Business Network Switzerland <i>«maison de la promotion économique extérieure»</i>
PAM	Programme alimentaire mondial des Nations Unies
PIB	Produit intérieur brut

Peer Review	Examen d'un Etat membre par d'autres Etats membres portant sur les résultats obtenus dans un certain domaine et ayant pour but de l'aider à améliorer la politique et les pratiques appliquées et pour respecter les règles convenues
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PPTE (HIPC)	Pays pauvres très endettés
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility <i>Initiative du FMI et de la Banque mondiale en vue d'alléger la charge du service de la dette de ces pays</i>
Processus de Kimberley	Comité de consultation (portant le nom d'une ville minière de l'Afrique du Sud) institué pour lutter contre le commerce des «diamants de la guerre»
RAPEX	Rapid Alert System for Non-Food Consumer products
RASFF	Rapid Alert System for Food and Feed
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals <i>enregistrement, évaluation, autorisation et restrictions des substances chimiques</i>
REPIC	Renewable Energy and Energy Efficiency Promotion in International Co-operation <i>Plate-forme interdépartementale pour la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique dans la coopération internationale</i>
SACU	Southern African Customs Union <i>Union douanière d'Afrique australe (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland)</i>
SEAG	Schweizerische Erdöl AG
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SFI	Société financière internationale
SIFEM SA	Swiss Investment Fund for Emerging Markets <i>Société suisse de financement pour le développement</i>
SGP	Système généralisé de préférences en faveur des pays en développement
SII	Société interaméricaine d'investissements
SLF	Short-Term Liquidity Facility
SLI	Noch zu übersetzen: Seerechtsabkommen
TRIMS	Agreement on Trade-Related Investment Measures <i>Mesures concernant les investissements et liées au commerce</i>

UE	Union européenne (premier pilier: CE, CECA, CEEA; deuxième pilier: politique étrangère et de sécurité commune; troisième pilier: collaboration dans les domaines de la justice et des affaires intérieures)
UNDP	United Nations Development Program
USDA	United States Department of Agriculture <i>Ministère américain de l'agriculture</i>
VIH	Virus d'immunodéficience humaine
WEF	World Economic Forum
WIPO	World Intellectual Property Organization
ZMP	Zentralschweizer Milchproduzenten <i>Association des producteurs de lait de Suisse centrale</i>

Rapport

1 Les ressources naturelles dans la stratégie économique extérieure

L'essor économique mondial de ces dernières années s'est accompagné de fortes fluctuations des prix des ressources naturelles, à commencer par les énergies fossiles, mais aussi les métaux et les matières premières agricoles. La plupart de ces biens sont échangés sur des marchés mondiaux. La Suisse étant pauvre en matières premières, l'économie extérieure y joue un rôle crucial: certains produits importants, comme le pétrole, sont importés à 100 %.

Dans l'«Orientation stratégique de la politique économique extérieure de la Suisse» adoptée le 12 janvier 2005 par le Conseil fédéral, les ressources naturelles ne sont pas traitées comme une catégorie de biens à part. L'exposé qui suit explique comment le commerce et l'approvisionnement en ressources naturelles s'intègrent dans la stratégie du Conseil fédéral. Il se trouve d'ailleurs que les trois volets de ladite stratégie – (i) Accès aux marchés étrangers et réglementation internationale, (ii) Politique du marché intérieur suisse et (iii) Contribution au développement économique des pays partenaires – se prêtent bien à l'examen des grands axes de la politique économique extérieure en matière d'approvisionnement en ressources naturelles.

Le présent chapitre passe en revue les questions soulevées par le renchérissement des matières premières. Un tableau général de la situation sera suivi de l'exposé des conséquences sur la stabilité des prix. Sera ensuite abordé le défi commercial qui se pose à la Suisse pour l'accès aux ressources naturelles: concilier les accords préférentiels entre différents pays et un encadrement multilatéral du commerce des matières premières. La quatrième section développe cette idée pour aborder les intérêts de la Suisse en tant qu'investisseur direct et fournisseur de services dans le domaine des ressources. Suivent deux sections consacrées aux deux autres champs d'action de la stratégie économique extérieure, à savoir le marché intérieur et la contribution que la Suisse peut offrir à ses pays partenaires. Enfin, une dernière section traite des conséquences de la rareté des matières premières sur la croissance et la durabilité à long terme.

1.1 Contexte

1.1.1 Définitions

Le terme de *ressources* recouvre les moyens de production: travail, capital, mais aussi ressources naturelles. La notion de ressource naturelle peut être comprise au sens strict ou large. Dans le présent rapport, les ressources naturelles s'entendent comme *les matières premières tirées de la nature et échangées sur les marchés internationaux* (aussi appelées «matières premières naturelles»), soit:

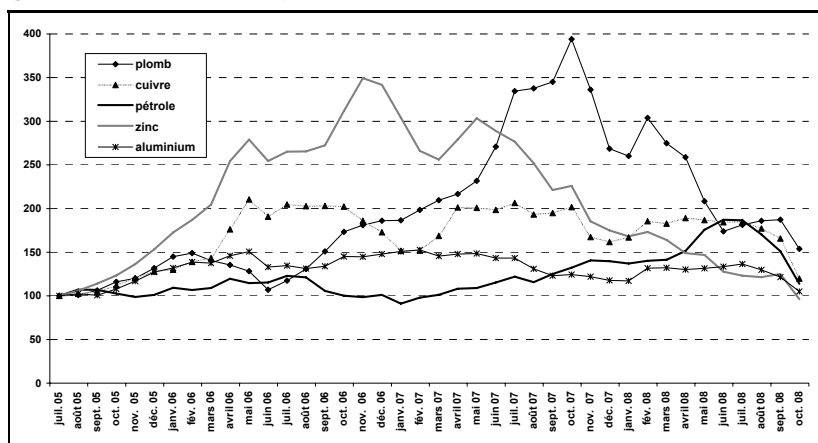
- les agents énergétiques (pétrole, charbon, etc.);
- les métaux (cuivre, plomb, nickel, zinc, etc.);
- les matières premières agricoles, comme les céréales, le lait en poudre et la viande.

Dans un sens plus large, les ressources naturelles sont toutes les richesses naturelles et minières exploitées dans le secteur primaire (agriculture et sylviculture, pêche, mines, carrières, etc.). Ne sont pas pris en compte dans le présent chapitre les matériaux de construction ou les pierres précieuses, ni même l'eau, bien que son exploitation soit susceptible de créer des tensions au niveau international, puisque les cours d'eau ne s'arrêtent pas aux frontières nationales. Ne sont pas non plus abordées les ressources naturelles comme le sol ou l'air, ni la fertilité des sols, la biodiversité ou l'existence des biotopes naturels, puisque ces biens n'entrent qu'indirectement dans les processus de production. Enfin, l'exploitation de l'environnement – qui n'est souvent pas prise en compte dans une perspective économique – n'est pas non plus abordée dans le présent chapitre, qui se concentre sur les aspects relevant de la politique économique extérieure.

1.1.2 Evolution des prix de certaines matières premières

Ces dernières années, le pétrole et les métaux (cf. graphique 1) – mais aussi les matières premières agricoles (cf. graphique 2) – ont fortement renchéri. Concernant la plupart des matières premières considérées, on a pu cependant observer une stabilisation, voire un recul marqué, des prix, une fois leur sommet atteint. Ainsi, les prix sur les marchés mondiaux du plomb, du zinc, mais aussi du blé, du riz et du soja, se situent aujourd'hui bien au-dessous des pics d'il y a quelques mois, quoiqu'en général toujours sensiblement au-dessus de la valeur initiale indiquée sur les graphiques (juillet 2005). Contrairement à la pratique internationale, selon laquelle les matières premières sont généralement cotées en dollars, les graphiques ci-dessous présentent l'évolution des prix en francs suisses.

Renchérissment des matières premières d'origine fossile et minérale (juillet 2005 = 100, en CHF)

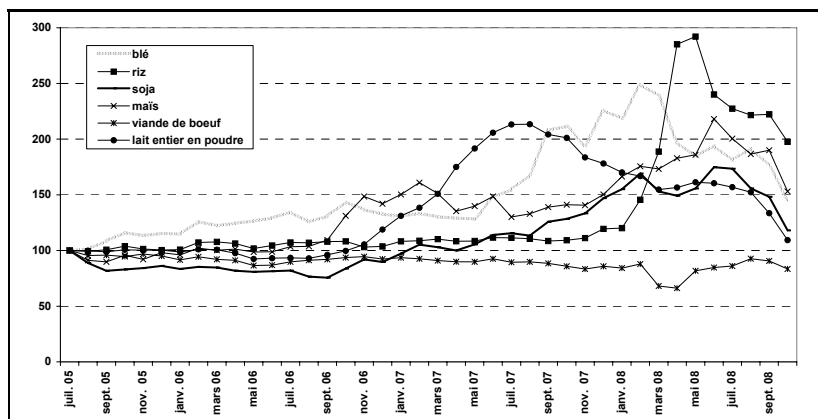


Source: calculs SECO, données FMI et BNS

Objet d'une attention permanente, le baril de pétrole a culminé à 146 de dollars dans la première moitié de juillet 2008, pour retomber à 40 dollars à fin décembre.

Considérant l'ensemble des prix des matières premières naturelles, un tableau différencié se dégage. Les hausses de prix des métaux ont été asynchrones; et, pour quelques produits agricoles, la tendance est même restée baissière, comme pour la viande.

Renchérissment de matières premières agricoles (juillet 2005 = 100, en CHF)



Source: calculs SECO, données FMI, ZMP et BNS

1.1.3

Causes de l'évolution des prix

Le renchérissement des matières premières des années 2007/2008 diffère sur un point fondamental de la crise pétrolière des années 1970. Si, à l'époque, la cause fut la raréfaction de l'offre provoquée par une décision subite du cartel des pays exportateurs de pétrole, la situation actuelle résulte de l'évolution de la demande. Les causes de l'évolution des prix, reconnues unanimement par les experts, sont récapitulées dans l'encadré ci-dessous.

On remarquera en outre que quelques producteurs importants de matières premières agricoles ont réagi à la flambée des prix sur les marchés mondiaux par des mesures qui, dans ces pays, les ont fait baisser à court terme. Des droits de douane à l'exportation ont tout d'abord été imposés sur la viande, puis sur le blé, le soja et le maïs. Pour le riz, les grands pays exportateurs ont même recouru à l'interdiction des exportations. Comme seuls 5 % à 7 % de la production de riz sont négociés sur le marché mondial, ces restrictions ont provoqué des distorsions particulièrement fortes des prix. Un effet domino s'est produit en matière de restrictions à l'exportation. De telles mesures assèchent l'offre sur le marché mondial à court terme, mais aussi à plus long terme, puisqu'elles diminuent l'intérêt de développer la production dans ces pays.

Causes du côté de la demande	Causes du côté de l'offre
Vigueur de la conjoncture mondiale pendant plusieurs années	Limitation à court terme des capacités d'extraction de certaines ressources et chute des stocks à un plancher historique
Demande de matières premières et de denrées alimentaires en forte hausse dans les pays émergents (Chine et Inde, en particulier) du fait de l'augmentation des revenus	<i>Matières premières agricoles</i> : mauvaises récoltes dans des pays exportateurs importants
Mesures étatiques, comme le soutien aux carburants tirés de matières premières agricoles, qui contribue à ce que la demande de ces matières augmente plus vite qu'avant ce soutien	<i>Agents énergétiques</i> : goulets d'étranglement éventuels ou existants dans les pays producteurs de pétrole politiquement instables; baisse des quantités extraites dans des régions plus stables

En outre, la faiblesse du dollar sur le marché mondial a accru la demande en biens agricoles alors que, du côté de l'offre, la production agricole était freinée par des coûts de production élevés (pour les engrais, p. ex.), dus eux-mêmes aux prix élevés de l'énergie (du pétrole, surtout).

1.1.4

Influence des marchés financiers

Si l'on s'en tient aux cours dans la monnaie pilote américaine, le renchérissement des matières premières reflète aussi partiellement la dévaluation du dollar. Par rapport au franc suisse, la devise américaine a en effet baissé de 17 % entre janvier 2007 et juillet 2008, et même de 37 % par rapport à janvier 2001. Comme le montrent les graphiques 1 et 2, l'évolution des prix reste prononcée même en francs suisses.

Un dollar qui présente des signes de faiblesse ne signifie pas seulement que le capital en quête de placements se tourne vers d'autres devises. Il peut aussi être investi dans des titres (actions, etc.), du capital matériel (maisons) ou, justement, dans des matières premières négociables, qui assument ainsi le rôle de valeurs refuges. Ces derniers mois, on observe un mouvement contraire: les prix des ressources baissent tandis que le dollar remonte.

Mais quelles sont les conséquences de l'arrivée sur les marchés des matières premières d'acteurs qui n'achètent ces biens qu'à titre de placement financier? Les nombreuses enquêtes menées à ce propos indiquent qu'il n'est pas possible d'affirmer que l'intervention de ces acteurs mène à une envolée des prix et à une augmentation de la fréquence des fluctuations. Comme la plupart de ces acteurs, dans leur calcul économique, entendent finalement se séparer de leurs placements, il faut admettre que les placements accompagnent le marché, tantôt en anticipant les effets des facteurs fondamentaux qui poussent les prix à la hausse (cf. ch. 1.1.3), tantôt en les freinant.

Si les forces motrices des marchés à terme doivent être examinées de plus près, l'évolution des deux ou trois dernières années n'a en tout cas pas pour seule cause un phénomène passager («spéculation excessive»). C'est pourquoi la question du prix élevé des matières premières et de ses fortes fluctuations restera d'actualité pour la politique économique extérieure, à moyen et à long terme.

1.1.5

Le renchérissement des ressources naturelles perdurera-t-il?

De l'avis de la plupart des observateurs, la persistance d'une forte tendance à la croissance dans de nombreuses régions du monde (Chine, Inde, etc.) indique que le renchérissement des métaux, des énergies fossiles et des matières premières agricoles perdurera, même s'il fluctue à court terme. La raréfaction de nombreuses ressources naturelles contribue également à cette situation. Comme l'élasticité des prix, que ce soit de la demande ou de l'offre, est nettement plus forte à moyen qu'à court terme, les pics récents ne devraient cependant pas être atteints de nouveau dans l'immédiat.

Matières premières agricoles

Dans les *Perspectives agricoles 2008–2017* publiées conjointement en juin 2008 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (*Food and Agriculture Organization of the United Nations* – FAO), ces deux instances admettent que la longue période pendant laquelle les prix nominaux des matières premières, exprimés en dollars, sont restés plus ou moins stables touche à sa fin. Si d'après

leurs calculs, une hausse de la production mondiale déchargera à moyen terme les marchés agricoles, pour autant que les conditions météorologiques restent stables et que les prix des carburants d'origine fossile n'augmentent pas de façon prononcée. La volatilité des prix pourrait rester élevée pour autant que le rapport entre stock et consommation ne s'améliore pas notablement. La Commission européenne, le *Food and Agricultural Policy Research Institute, Iowa State University* (FAPRI) et le ministère américain de l'agriculture (*United States Department of Agriculture – USDA*) arrivent à des conclusions semblables. Selon l'UE, les prix du blé (en valeur nominale) par exemple pourraient dépasser durant les années à venir de 75 % la moyenne de la décennie écoulée.

Energies fossiles

Dans le domaine de l'énergie, un nombre croissant d'experts admettent que l'offre de pétrole «bon marché» (dont le coût d'extraction est faible) est actuellement handicapée par plusieurs facteurs, ce qui exclut définitivement un retour à la fourchette de prix des années 1990 (20 à 30 dollars le baril). Les gisements de ce type de pétrole peuvent être exploités avec des techniques de forage et d'extraction classiques. Par opposition, l'exploitation des gisements en eaux profondes (dans le golfe du Mexique, p. ex.) et les réserves non conventionnelles, comme les sables et schistes bitumineux (comme ceux du Canada), sont beaucoup plus chers à exploiter. Selon les estimations, nous avons déjà épuisé environ un tiers du pétrole conventionnel de la croûte terrestre, mais moins de 1 % du pétrole non conventionnel.

Métaux

Pour les métaux, le facteur décisif est l'importance des investissements dans les installations d'extraction. L'aluminium et le fer sont par exemple les troisième et quatrième éléments les plus abondants dans la croûte terrestre, mais ne se présentent que çà et là dans des concentrations exploitables avec les technologies d'aujourd'hui; ces deux métaux sont d'ailleurs de plus en plus recyclés. Bien que les gisements connus ne soient pas épuisés – et de loin –, les prix ont quand même augmenté, parce que les investissements n'ont pas suivi la demande. De manière générale, l'adaptation des investissements à la demande pourrait être améliorée par une libéralisation du régime des investissements dans les pays qui abritent des gisements. Pour le moment, on observe une forte concentration de l'extraction de certains minerais dans les pays qui disposent du capital matériel nécessaire, ou qui peuvent le mobiliser facilement.

1.2 Conséquences immédiates du prix élevé des matières premières

1.2.1 Déplacement du pouvoir d'achat à l'échelle mondiale

Si les pays d'origine et d'écoulement des biens ne sont pas les mêmes, le renchérissement des biens importés par rapport au prix des biens exportés provoque un déplacement de la prospérité au bénéfice des exportateurs. Pour beaucoup de pays importateurs de matières premières, le renchérissement de celles-ci a donc abouti à une détérioration significative des termes réels de l'échange (*terms of trade*). C'est par exemple le cas de la Suisse, pays pauvre en matières premières: si l'on attribue le coefficient 100 au 2^e trimestre 2005, les prix des exportations (d'après les évalua-

tions trimestrielles du produit intérieur brut – PIB) ont augmenté en Suisse pendant le 1^{er} semestre 2008 de presque 5 % de moins que ceux des importations (Total 1 dans les deux cas, soit importations et exportations sans les objets précieux tels que les bijoux ou les antiquités).

Un simple coup d’œil sur l’évolution de la balance commerciale suisse révèle l’importance de la seule hausse du prix du pétrole: en 2007, la Suisse a acheté 13,9 milliards de litres de produits pétroliers bruts pour 8,6 milliards de francs, contre 15,3 milliards de litres pour 4,6 milliards de francs en 2003. Elle a donc payé 4 milliards de francs de plus en 2007 – cela pour 1,4 milliard de litres de moins.

1.2.2 Effets négatifs limités sur la prospérité de la Suisse

La balance suisse des paiements n’en a cependant pas été trop affectée, car en 2003, les exportations de marchandises se chiffraient à 135,5 milliards de francs, contre 197,5 en 2007. Comme la progression des exportations a dépassé celle des importations de 5 milliards de francs pendant cette période, la Suisse a pu améliorer sa balance commerciale malgré la hausse des prix des importations. Vers les seuls Etats de l’OPEP, les exportations ont augmenté de 2,7 milliards de francs, pour atteindre 6,6 milliards. La Suisse bénéficie ainsi d’une structure sectorielle relativement favorable pour profiter des dépenses accrues des pays pétroliers riches par le biais de ses exportations. Ce supplément d’exportation a contribué à la bonne conjoncture et à la croissance de l’emploi observées ces dernières années, et a permis une certaine compensation du renchérissement du pétrole.

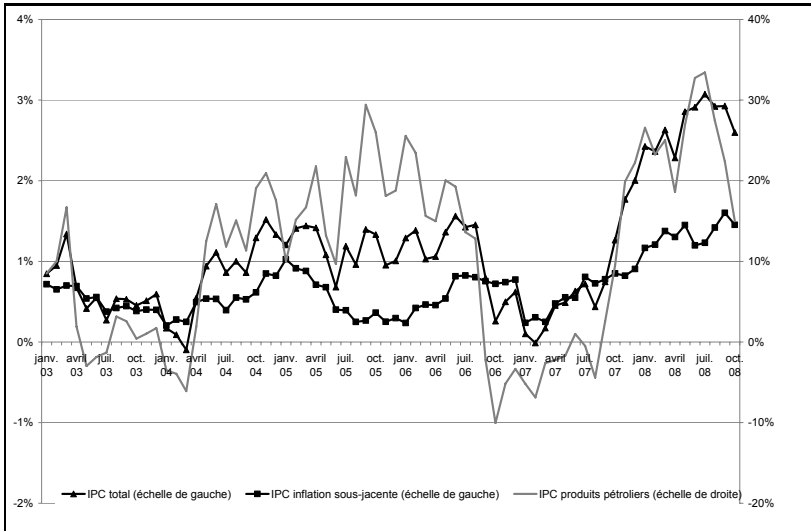
En termes de parts au PIB, la Suisse a aussi profité notablement du négoce des matières premières. Elle est en effet l’une des premières places pour les entreprises actives dans le négoce international des matières premières (désigné par «commerce de transit» dans la balance des paiements). En quelques années, le volume de ce commerce de transit a sextuplé, et sa part au PIB suisse dépasse aujourd’hui 2 %.

Comme l’importation des produits agricoles est toujours contingentée et taxée à la frontière, et qu’en Suisse, le niveau des prix reste pour presque tous les produits agricoles plus élevé que sur le marché mondial – même si celui-ci est monté –, le renchérissement des denrées alimentaires est resté modéré. Parmi les denrées fabriquées en Suisse, le fromage a connu une amorce de renchérissement, du fait que son commerce est déjà mieux intégré dans le marché mondial. D’une manière générale, libéraliser le marché agricole continuerait à faire baisser les prix en Suisse.

1.2.3 Effets sur la stabilité des prix et la croissance économique

Dans le monde industrialisé, la hausse des matières premières a surtout posé un problème de stabilité des prix. On s’est demandé si la perte de pouvoir d’achat allait être absorbée par les acteurs économiques, par le biais d’une moindre augmentation des salaires réels et des bénéfices des entreprises, ou par une tentative de répercuter ailleurs cette perte relative de revenu. Le contexte conjoncturel actuel a atténué ce risque.

Taux de renchérissement (variation en % de l'indice national des prix à la consommation [IPC] par rapport à l'année précédente)



Source: OFS

Si, jusqu'à la tempête financière de l'automne 2008, on sentait une certaine pression sur les prix et les salaires, l'inflation sous-jacente était cependant encore faible et, d'après l'OCDE, les attentes inflationnistes à plus long terme concernant la Suisse et d'autres pays industrialisés n'avaient guère augmenté. Depuis lors, la contraction des prix des matières premières et les craintes de récession suscitées par la crise financière ont fait passer à l'arrière-plan les inquiétudes quant à une montée du renchérissement. Pour que des détériorations futures des termes réels de l'échange puissent continuer d'être absorbées sans pertes trop douloureuses, il importe cependant d'améliorer la productivité. Et comme cette dernière est liée aux changements de structure dans l'économie, il est indispensable de poursuivre les réformes structurales.

1.2.4 Revers dans lutte contre la pauvreté, problèmes accrus de budget et de balance des paiements dans les pays en développement

Dans le monde entier, le renchérissement des matières premières a ébranlé la sécurité alimentaire des populations pauvres. La FAO estime que le nombre de personnes sous-alimentées est monté à 923 millions. Les pays obligés d'importer leur nourriture, comme les Etats de l'Afrique sub-saharienne, ont eu en particulier de plus en plus de difficultés à satisfaire la demande de denrées alimentaires. La Banque mondiale a identifié 33 pays fortement touchés et appelé au printemps 2008 la commu-

nauté internationale à mettre 500 millions de dollars à disposition du Programme alimentaire mondial de l'ONU (PAM).

Les mesures d'urgence prises par la communauté internationale durant l'année sous revue ont déchargé les budgets publics et les balances des paiements des pays qui doivent importer une grande partie de leur nourriture et qui consacrent une bonne part de leur budget national à la lutte contre la pauvreté. Mais, même si ces mesures financières apportent un soulagement provisoire, elles ne résolvent pas les problèmes des pays concernés.

Les raisons pour lesquelles la production alimentaire est insuffisante dans de nombreux pays en développement sont de plusieurs ordres: la population pauvre n'a souvent pas accès aux capitaux, aux technologies, à la formation et au savoir; dans les régions rurales, les infrastructures et les routes sont insuffisantes ou inexistantes; la propagation du VIH/sida réduit l'effectif de la main-d'œuvre agricole; souvent, enfin, la situation politique est instable (guerres et conflits violents) et la gouvernance présente des carences. Le développement insuffisant de la production agricole peut être attribué au manque d'investissements dans les innovations et aux problèmes de disponibilité de terrains et d'eau. Ces dernières décennies, les subventions des pays de l'OCDE à leurs paysans ont contribué notablement à faire chuter les prix sur les marchés internationaux. Dans les pays en développement, les importations bon marché ont écrasé la production locale, qui fait défaut maintenant que les prix remontent.

1.2.5 Le renchérissement des matières premières agricoles, une chance pour les pays en développement?

Si l'on songe – comme relevé précédemment – qu'actuellement déjà près d'un milliard de personnes ne connaissent pas la sécurité alimentaire, les perspectives émanant de la tendance à la hausse prévue pour les prix des denrées alimentaires sont sombres. Dans ces conditions, réaliser l'objectif du millénaire de l'ONU consistant à réduire de moitié, d'ici 2015, le nombre de personnes souffrant de la faim semble de plus en plus irréaliste. A part les pays qui sont des importateurs nets de matières premières agricoles, et dont le besoin d'aide va rester élevé, il existe aussi une série de pays émergents et en développement qui sont eux-mêmes des producteurs agricoles importants ou qui pourraient le devenir ou le redevenir. La tendance des prix à la hausse représente donc pour eux également une chance à saisir.

A l'occasion de la récente conférence de la FAO sur la sécurité alimentaire, le changement climatique et les biocarburants, qui s'est tenue à Rome du 3 au 5 juin 2008, les effets ambivalents, sur l'ensemble des pays en développement, du renchérissement des matières premières agricoles sont apparus clairement dans les prises de position exprimées.

Ban Ki Moon, secrétaire général de l'ONU, a résumé comme suit le résultat de cette conférence.

Les mesures les plus urgentes consistent maintenant à élargir l'aide alimentaire – que ce soit au moyen de *vouchers* ou de versements en liquide –, relancer la production des petits paysans, adapter les politiques commerciale et fiscale pour augmenter la disponibilité immédiate de denrées alimentaires, adapter la politique économique

générale, améliorer l'infrastructure rurale et les accès aux marchés et, enfin, élargir les programmes de microcrédit.

A long terme, il convient d'augmenter durablement la disponibilité des denrées alimentaires en promouvant les petites exploitations, des systèmes de sécurité sociale efficaces, une meilleure gestion des risques de l'approvisionnement alimentaire, un accès amélioré aux marchés agricoles mondiaux et une politique internationale cohérente des biocarburants.

Si les petits paysans doivent être soutenus spécialement, comme exigé durant la conférence, c'est qu'eux et leurs familles représentent deux milliards de personnes, soit environ un tiers de la population mondiale. Ne serait-ce que pour cette raison, ils doivent être un groupe cible essentiel des efforts de la politique du développement.

Lors de cette conférence, la Suisse a souligné l'importance d'une organisation efficace, cohérente et bien coordonnée des activités internationales de lutte contre la faim. Elle a réaffirmé que les piliers stratégiques de la future sécurité alimentaire devaient être: une agriculture multifonctionnelle avec une production locale et durable, reposant sur des exploitations familiales, l'ouverture progressive des marchés agricoles, à des conditions équitables pour les pays en développement et, enfin, la promotion de la recherche et de l'innovation.

La Suisse a par ailleurs fait valoir que, pour juger de l'avenir des biocarburants à l'aune du principe de la durabilité, il faut prendre en considération leur impact écologique et social, ainsi que leur effet sur la sécurité alimentaire. Dans ce contexte, elle a réaffirmé la nécessité d'établir un cadre international et de définir des critères de durabilité reconnus par l'ensemble des nations.

1.2.6 Conclusions pour la politique de stabilité macroéconomique

La tendance au renchérissement des matières premières a placé la stabilité des prix et les mesures anti-récession au centre des préoccupations des pays industrialisés. En ce qui concerne la stabilité des prix, le recul du prix des matières premières et le ralentissement du dynamisme économique assurent une certaine détente. Une récession ne peut cependant plus être exclue, mais elle serait due moins à la diminution du pouvoir d'achat provoquée par le renchérissement récent des matières premières qu'à la crise des marchés financiers et au cycle normal des investissements. Après que le risque de voir la hausse des prix des matières premières enclencher une spirale prix/salaires s'est éloigné, la politique monétaire a pu être recentrée sur la maîtrise des défis actuels, à savoir la stabilité des marchés financiers et les répercussions de la crise sur l'économie réelle.

L'aide alimentaire et le soutien à la balance des paiements fournis par les pays industrialisés aux pays en développement les plus touchés font partie des instruments de réaction immédiate. De telles mesures ont d'ailleurs été prises en 2008.

1.3

Défis relevant de la politique économique extérieure

A part les défis concernant la politique de stabilité, le renchérissement des matières premières en suscite une série d'autres en matière de politique commerciale, auxquels il convient de trouver des réponses appropriées à moyen et à long terme.

Doit en premier lieu être résolue la question de la disponibilité des ressources naturelles, provoquée par l'apparition, dans plusieurs Etats, de politiques des ressources qui créent une discrimination à l'égard des acteurs économiques d'autres pays. On citera par exemple les restrictions à l'exportation promulguées récemment par divers pays producteurs importants, ou l'apparition de partenariats stratégiques. Or les petites et moyennes nations commerçantes, comme la Suisse, doivent pouvoir continuer à avoir accès aux matières premières naturelles sans subir de discrimination. Cet élément sera au cœur des réflexions qui suivent.

La demande croissante de matières premières représente par ailleurs aussi une chance pour la Suisse. Celle-ci ne pourra jamais exporter de pétrole ni de minerais, mais elle peut engager lucrativement ses ressources en capitaux et son savoir. Nous examinerons donc aussi comment la place économique suisse pourrait profiter des nouvelles conditions qui se dessinent sur les marchés.

1.3.1

Contribution déterminante des forces du marché

Dans les réflexions de politique économique extérieure qui suivent, il convient de garder à l'esprit le rôle de la politique et des forces du marché. Pour atténuer les effets de la rareté des ressources, la contribution majeure viendra du fait que la hausse des prix mondiaux libérera les forces du marché, d'où un développement de l'offre et une utilisation plus efficace des ressources. Du côté de l'offre, en effet, la perspective de gains accrus stimule la recherche de réserves encore inconnues et incite à exploiter plus vite et plus intensément les nouveaux gisements ou, en agriculture, à utiliser des friches ou des terres peu exploitées pour développer les cultures. Parallèlement, le progrès technique est stimulé dans le domaine de l'extraction et de la valorisation. Du côté de la demande, on s'efforce de trouver de nouvelles manières de réduire les besoins en ressources en améliorant l'efficacité au niveau de la transformation.

Il est vrai que l'offre réagit très mollement pour la plupart des matières premières, autrement dit, développer l'offre n'est possible qu'à moyen terme, entre autres pour des raisons techniques. Il en va de même de la réaction de la demande en direction d'un meilleur rendement des ressources et du déplacement de la consommation vers des matières premières moins rares. Sur tous les marchés concernés, mais notamment sur celui du pétrole, le problème n'est pas seulement le temps de réaction du secteur privé, mais aussi le comportement des gouvernements, qui peuvent créer des obstacles considérables aux investissements. Ces obstacles peuvent prendre la forme de rapports de propriété spécifiques (monopole d'Etat sur les ressources naturelles, etc.), ou de barrières d'ordre réglementaire (nationalité exigée pour la construction et l'acquisition d'infrastructures d'extraction ou de transport, etc.).

1.3.2

Apparition de politiques stratégiques des ressources

L'idée que les ressources naturelles pourront rester rares et chères, à vues humaines, incite différents pays à poursuivre une politique stratégique des ressources. A titre d'exemple, citons dans le secteur des métaux la conclusion d'un accord de libre-échange entre le Chili et la Chine. Une condition primordiale était ici que le Chili est un des plus grands producteurs de cuivre du monde. On trouve d'autres exemples en Afrique. Si un pays ayant un fort besoin de ressources poursuit une politique commerciale stratégique, en accordant par exemple de généreuses remises de dette sur le continent africain, cela ne signifie pas nécessairement qu'il obtiendra de la marchandise à meilleur compte, mais cela peut lui assurer des contrats de fourniture à long terme ainsi que des possibilités pour ses propres sociétés d'investir dans l'extraction et le traitement des ressources naturelles. Cette stratégie peut aussi permettre d'exercer une influence sur la politique intérieure du pays visé, élément qui joue un rôle crucial en Europe de l'Est et en Asie centrale concernant la fourniture et le prix du gaz. De plus, après le pétrole, c'est aujourd'hui dans le gaz que de nombreux pays producteurs cherchent à concevoir des politiques d'extraction monopolistes et à s'accorder entre eux sur certains aspects essentiels de l'extraction («OPEP du gaz»).

La politique stratégique des ressources ne s'intéresse pas seulement à l'extraction, mais aussi aux installations de logistique (transport, stockage, etc.). Dans le gaz, par exemple, les conduites qui atteignent ou traversent la Suisse ont souvent leur point de départ à des milliers de kilomètres du pays, ce qui assure un levier politique non seulement au producteur, mais à tous les pays traversés. Une preuve de la pertinence du contrôle des conduites est le dernier conflit impliquant la Géorgie et ses voisins, ou la controverse du gaz encore non réglée entre la Russie et l'Ukraine.

Un autre élément typique de la politique stratégique des ressources est la forte présence de groupes étatiques, y compris en Europe. Les fusions – dans le secteur de l'approvisionnement, par exemple – favorisent la tendance aux oligopoles. Par le passé, certains Etats ont déjà obtenu, en exerçant des pressions massives sur les autorités de la concurrence ou par d'autres moyens, que de telles fusions soient réalisées.

1.3.3

Engagement de la Suisse en faveur d'un système économique international réglementé

En tant que nation commerçante de taille moyenne, avec des sociétés actives à l'échelle mondiale et une forte dépendance vis-à-vis des matières premières importées, la Suisse a un intérêt prépondérant à ce que le commerce de ces biens soit réglementé et pratiqué de façon non discriminatoire.

Du fait de sa composition et de son domaine d'action, l'OMC est l'instance toute désignée pour mieux intégrer les matières premières et leur production dans les dispositifs réglementaires du commerce international. Une conclusion rapide du cycle de Doha est cependant incertaine; plusieurs des questions soulevées ne seront pas abordées lors de ce cycle, mais au mieux ultérieurement. Il faut donc aussi chercher des solutions en dehors de l'OMC, comme on le verra ci-après.

Les chapitres qui suivent examinent comment la stratégie économique extérieure de la Suisse, adoptée le 12 janvier 2005 par le Conseil fédéral, s'applique aux intérêts du pays en matière d'importation, en particulier en ce qui concerne l'accès aux

ressources naturelles. En complément, les intérêts de l'accès aux ressources sont également abordés sous l'angle des exportations, vu que des sociétés établies en Suisse comptent parmi les leaders mondiaux du négoce de plusieurs matières premières essentielles.

La stratégie économique extérieure de fin 2004

Comme l'expose le tableau ci-dessous, la stratégie économique extérieure de la Suisse distingue trois champs d'action: tout d'abord, les enceintes internationales, où sont convenues les règles commerciales et conclus les accords économiques; puis, les actions sur le plan interne, où il s'agit d'engager les réformes nécessaires pour préserver la compétitivité internationale; enfin, l'influence exercée sur les pays partenaires pour qu'ils prospèrent et ne déstabilisent pas l'économie mondiale par des crises. Le premier volet définit cinq objectifs. La stratégie de 2004 s'avère applicable jusqu'au niveau de ces objectifs à la problématique des matières premières.

Les trois volets de la stratégie économique extérieure

Accès au marché et réglementation internationale	Marché intérieur	Contribution au développement économique des pays partenaires
<i>Objectifs</i> – Participer activement au renforcement du système économique international – Améliorer l'accès aux marchés étrangers importants – Ouvrir les marchés étrangers à toutes les catégories économiques (biens, services, investissements, main-d'œuvre, propriété intellectuelle) – Améliorer l'accès aux marchés étrangers pour les entreprises, quelle que soit leur taille – Mettre en œuvre les accords existants et garantir leur application	Renforcer la compétitivité internationale de l'économie suisse par des réformes internes	Promouvoir la prospérité des partenaires commerciaux et leur intégration dans l'économie mondiale Eviter les évolutions susceptibles de déstabiliser l'économie mondiale (avant tout en impliquant les organisations internationales)

Ces trois volets (accès au marché et réglementation internationale, marché intérieur et contribution au développement économique des pays partenaires) font l'objet des trois chapitres suivants. Les cinq objectifs du volet «Accès au marché et réglementation internationale» seront traités comme suit: le renforcement du système économique international et l'ouverture des marchés étrangers à toutes les catégories au ch. 1.4.1; la mise en œuvre des accords existants et la garantie de leur application au ch. 1.4.2; l'amélioration de l'accès aux marchés étrangers importants au ch. 1.4.3;

enfin, celle de l'accès aux marchés pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, au ch. 1.4.4.

1.4 Accès au marché et réglementation internationale

On se penchera ci-après d'abord sur les aspects qui distinguent l'approvisionnement en matières premières agricoles, en énergies fossiles et en métaux, avant d'évoquer les droits régalien des cantons, qui, en Suisse, régissent les rapports de propriété des ressources naturelles.

Approvisionnement en matières premières agricoles

Concernant les matières premières agricoles, et contrairement aux énergies fossiles et aux métaux, la Suisse a une production propre. A l'avenir, celle-ci devrait être cependant encore plus marquée par la réglementation internationale, qui pourrait résulter du cycle de Doha en cours à l'OMC et des négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'UE dans le secteur agroalimentaire. 76 % des importations suisses de produits agricoles et de denrées alimentaires, (8,6 milliards de francs) provenaient de l'UE en 2007. La question de la raréfaction se pose en particulier pour les intrants de la production indigène (semences, engrais) et pour les entreprises spécialisées dans la transformation de matières premières importées de pays non européens. Ces entreprises ont en effet un intérêt vital à pouvoir accéder au cacao, au café ou au thé, mais aussi à certaines huiles, épices et autres essences.

Approvisionnement en énergies fossiles

Le pétrole et le gaz naturel sont importants non seulement comme sources d'énergie, mais aussi comme produits de base pour les engrais, les produits chimiques et les matières synthétiques. Pour le pétrole et le gaz, on distingue entre dépendance directe et indirecte. La dépendance directe se réfère au pays de provenance tel que défini dans les statistiques douanières, c'est-à-dire, pour le pétrole brut, le lieu d'extraction et, pour les produits pétroliers, le lieu de raffinage. La dépendance indirecte se réfère quant à elle au pays d'origine (pays d'extraction). Pour le pétrole, l'approvisionnement direct et indirect est nettement plus diversifié que pour le gaz naturel. Cela tient en partie au fait que le gaz naturel, tributaire de conduites, est difficile à transporter et stocker. A plus long terme, d'autre part, il faut s'attendre à ce que les gisements de pétrole à extraction peu coûteuse se concentrent encore davantage dans la région du Proche-Orient, ce qui est problématique pour l'économie, puisque le pétrole est un agent énergétique indispensable et difficilement remplaçable à court terme dans le domaine des carburants.

Approvisionnement en métaux

La Suisse n'a jamais pu couvrir sérieusement ses besoins avec du minerai indigène. C'est pourquoi, en plus de l'extraction et de l'utilisation de minerais secondaires (fabrication d'acier à partir de ferraille, p. ex.), les importations de métal revêtent une importance capitale. Les gisements des métaux de base se trouvent tout autour du globe. Les gisements intéressants sont cependant toujours plus exposés à des tendances monopolistes et à des jeux de pouvoir. Il existe parfois des alternatives techniques, qui permettent de remplacer un métal par un autre, mais dans certains

domaines, où un métal joue un rôle particulier du fait de ses propriétés (comme le cuivre en tant que conducteur électrique), la substitution est difficile.

Droits régaliens des cantons

En Suisse, la plupart des ressources naturelles appartiennent aux cantons; citons notamment la régle du sel ou la souveraineté cantonale sur les ressources énergétiques d'origine fossile et sur les ressources hydrauliques. Pour exercer ces droits régaliens, les cantons ont édicté des instruments particuliers, comme le Concordat intercantonal de 1956, portant sur la prospection et l'extraction de pétrole ou de gaz en Suisse. Ce concordat pose les bases de l'exploitation de ces ressources, mais limite aussi l'accès des investisseurs étrangers dans les dix cantons concernés, puisqu'il charge une société exclusive, la Schweizerische Erdöl AG (SEAG) de la prospection et de l'extraction. A ce jour, la SEAG n'a cependant pas trouvé le moindre gisement exploitable.

1.4.1 Réglementation internationale régissant le commerce des matières premières, les investissements directs et les services connexes

L'accès aux ressources étudié ici se concentre sur les possibilités d'accéder aux matières premières naturelles. Il s'agit, au niveau du droit international, d'assurer le respect, par le pays de provenance, des critères de la non-discrimination, du traitement national et de l'absence de restrictions quantitatives concernant par exemple le nombre d'entreprises d'extraction ou de transport.

Cependant, un dispositif juridique prévoyant l'accès non discriminatoire aux ressources n'est en soi pas une garantie que la Suisse se voie livrer matériellement les produits visés. Les partenaires commerciaux conservent en effet leur droit souverain de déterminer le lieu, la date, la manière, les quantités et les conditions financières dans lesquelles des ressources naturelles peuvent être extraites ou cultivées sur le territoire où ils établissent les droits de propriété.

Cela étant, on peut distinguer trois niveaux d'accords interétatiques portant sur l'accès non discriminatoire aux matières premières naturelles:

- a) garantie du commerce d'une matière première naturelle acquise légalement à fins de revente, sans droit au transport;*
- b) garantie que l'acquéreur légal d'une matière première naturelle a le droit de la transporter et de l'introduire dans son pays;*
- c) garantie que l'acquéreur légal d'une matière première naturelle peut au besoin construire l'infrastructure de transport requise où la (co)gérer.*

Le niveau a) concerne l'activité d'intermédiaire, le niveau b) en particulier la question de l'accès de tiers au réseau, ou encore l'obligation de transport sans discrimination imposée aux entreprises de transport étatiques ou concessionnaires bénéficiant d'un monopole juridique ou factuel. Au niveau c), il s'agit du droit de construire ou d'exploiter soi-même une conduite.

Réglementation multilatérale: l'OMC

a) Circulation des marchandises et restrictions à l'exportation

L'OMC permet en principe l'imposition de droits de douane à l'importation comme à l'exportation. Ces derniers sont aussi soumis à la clause de la nation la plus favorisée (art. I GATT 1994), qui exige d'un Etat signataire qu'il accorde à tous les autres les privilèges commerciaux qu'il concède à des Etats tiers (avantages tarifaires, avant tout). Mais, alors que les droits à l'importation doivent impérativement être consolidés (c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être relevés ultérieurement sans autre) et font actuellement l'objet des négociations au GATT en vue du démantèlement progressif des droits de douane, les droits à l'exportation ne sont pas soumis à pareilles disciplines.

Selon l'article XI GATT, les restrictions quantitatives à l'exportation sont en principe interdites. Suite au renchérissement des matières premières, certains pays ont cependant invoqué les clauses d'exceptions de l'OMC pour restreindre les exportations de diverses manières (interdictions, restrictions quantitatives, droits à l'exportation, etc.), déstabilisant encore davantage les marchés mondiaux. C'est pourquoi la Suisse s'engage avec d'autres pays pour une plus grande transparence des restrictions à l'exportation, dans le cadre des négociations agricoles du cycle de Doha.

b) Services

L'Accord général de l'OMC sur le commerce des services (AGCS, ou *General Agreement on Trade in Services – GATS*) régit l'accès des fournisseurs de services aux marchés internationaux (depuis la Suisse dans d'autres pays et par le biais de succursales d'affaires à l'étranger, p. ex.). L'AGCS s'applique à la fourniture de services en amont et en aval de l'exploitation de ressources (services connexes).

Services connexes

Par services connexes, on entend notamment la logistique (expédition, transport, p. ex. au moyen de pipelines, stockage), les services commerciaux et la distribution. L'acheteur de marchandises veut en général pouvoir aussi les transporter. Dans l'optique des entreprises à vocation essentiellement commerciale, il s'agit cependant aussi de bénéficier d'un accès à des bourses de marchandises qui fonctionnent, à quoi s'ajoutent les intérêts des entreprises qui souhaitent développer d'autres activités connexes en fournissant des services à l'étranger (prospection géologique, activités minières accessoires, travaux d'ingénierie, études, construction et exploitation de centrales clés en mains, etc.).

Du point de vue de la sécurité de l'approvisionnement, les services qui présentent un intérêt particulier sont les services de distribution et les transports (par pipeline, par rail, etc.), qui constituent des secteurs autonomes dans l'AGCS. Pour autant que les membres de l'OMC aient pris des engagements d'ouverture des marchés en la matière, l'AGCS prévoit un accès non discriminatoire des fournisseurs de ces services aux marchés étrangers (traitement national, clause de nation la plus favorisée et suppression de restrictions quantitatives). Cela signifie que, selon l'AGCS, l'exploitation en propre ou la participation à un réseau de distribution étranger destiné au transport de matières premières naturelles n'est possible que pour autant que les

autres pays aient pris des engagements spécifiques en matière d'accès au marché pour les services de transport correspondants. En ce qui concerne l'utilisation des systèmes de transport existants, l'obligation faite par l'AGCS d'appliquer le traitement national aux secteurs des services pour lesquels il existe des engagements en matière d'accès au marché vaut aussi pour l'accès aux services d'infrastructure nécessaires pour fournir le service faisant l'objet de l'engagement (services de distribution, p. ex.) et à leur utilisation; pour autant que ces services auxiliaires doivent être offerts au public général, selon la législation du pays où ils sont consommés. Cela signifie, pour reprendre l'exemple des services de distribution, qu'une entreprise suisse active à l'étranger dans le commerce de matières premières sur la base d'un engagement en matière d'accès au marché doit pouvoir être raccordée sans discrimination au réseau public d'électricité, de gaz ou de téléphone de l'Etat hôte. L'expérience montre que les Etats riches en ressources ne sont souvent pas disposés à prendre des engagements quant aux services de distribution lorsqu'il s'agit de commerce de ressources. Ils évitent ainsi de devoir ouvrir l'accès aux réseaux publics de conduites aux entreprises étrangères. La Suisse n'a pas non plus pris d'engagements de droit international pour les pipelines et d'autres réseaux de transport soumis à concession et confiés en partie à des sociétés monopolistes.

c) Investissements

Pour ce qui est de l'admission des investissements, il n'existe pas à ce jour d'accord global analogue à l'ACGS. L'objectif d'aboutir à un accord sur les investissements a été abandonné en 2003 durant le cycle de Doha.

Réglementation plurilatérale: le traité sur la Charte de l'énergie

a) Investissements

Le traité sur la Charte de l'énergie de 1994 est un accord sectoriel combinant l'essentiel des principes juridiques de l'OMC et des dispositions de protection des investissements; un protocole additionnel contient des dispositions environnementales liées à la question de l'énergie. Les signataires sont essentiellement les pays de l'UE, de l'AELE et de la Communauté des Etats Indépendants (CEI), ainsi que le Japon. Deux pays riches en ressources, la Russie et la Norvège, n'ont cependant pas encore ratifié le traité, ce qui l'affaiblit. La Charte européenne de l'énergie reconnaît la souveraineté nationale et les droits souverains de chaque Etat sur ses ressources énergétiques (art. 18). Chaque Etat a le droit de décider comment et à quel rythme ses ressources énergétiques seront exploitées. Mais les signataires s'engagent aussi à faciliter l'accès à leurs ressources énergétiques, notamment en accordant de façon non discriminatoire et sur la base de critères publiés les autorisations, licences, concessions et contrats de droit privé permettant de prospecter, de rechercher, d'exploiter et d'extraire les ressources énergétiques.

b) Services

Depuis début 2000, les signataires de la Charte de l'énergie négocient un protocole de transit comprenant des dispositions clés sur l'utilisation et la réalisation de systèmes de transport transfrontaliers, notamment de conduites de gaz et d'électricité. Ces négociations sont au point mort depuis plusieurs années à cause des différences de conception de la politique énergétique entre l'UE libéralisée et la Russie monopoliste. Si le protocole de transit ajouté au traité sur la Charte de l'énergie était signé et ratifié, plusieurs conflits liés à l'interruption des livraisons de pétrole et de gaz

pourraient être résolus grâce à la procédure indépendante de règlement des différends (cf. ch. 1.4.2). Ce protocole de transit garantirait l'accès au réseau évoqué plus haut sous *b*).

Un autre accord également important dans le domaine des ressources est la Convention de l'ONU sur le droit de la mer, entrée en vigueur en 1982. La convention régit presque tous les domaines du droit international de la mer. Elle régit ainsi l'utilisation des différentes zones maritimes par la navigation, le survol ainsi que la pose de câbles et de pipelines. L'exploitation minière des fonds marins est également réglementée, et la convention contient des dispositions sur le règlement des différends. La Convention sur le droit de la mer a créé trois nouvelles institutions: le Tribunal international du droit de la mer à Hambourg, l'Autorité internationale des fonds marins à Kingston (Jamaïque) et la Commission sur les limites du plateau continental. La Suisse a signé la convention, mais ne l'a pas encore ratifiée.

Réglementation bilatérale: accords sur la protection des investissements (API)

Pour les investissements à l'étranger, les API assurent la sécurité juridique en interdisant surtout les discriminations et en protégeant la propriété des investisseurs (lors de la phase postérieure aux investissements). Des mécanismes efficaces de règlement des différends (accès direct aux cours internationales d'arbitrage en cas de litige concret, en particulier) garantissent l'applicabilité des engagements interétatiques. L'utilité des API doit aussi être vue dans le fait que des investisseurs privés parviennent à accéder aux ressources appartenant à un Etat en menant avec lui des négociations directes. Le rôle des API est de protéger les résultats obtenus par des particuliers contre des changements ultérieurs de régime. Les assurances obtenues directement en matière d'impôts, de transfert de paiements et de fourniture de matières premières pour un processus de production locale sont ainsi garanties par des API. La garantie se borne toutefois à une simple obligation d'indemnisation en cas d'expropriation; le droit d'un investisseur à l'extraction d'une matière première naturelle ou à l'exportation de la matière extraite n'est donc pas garanti de manière absolue.

Réglementation bilatérale: accords de libre-échange (ALE)

a) Commerce des marchandises

La plupart des accords de libre-échange conclus par la Suisse interdisent les droits à l'exportation; il vont ainsi au-delà des engagements pris sous l'égide de l'OMC et contribuent à un meilleur accès aux ressources. L'accord avec le Mexique ne prévoit pas d'interdiction, mais prohibe quand même le prélèvement de nouveaux droits de douane à l'exportation ou le relèvement des droits existants. De tels engagements peuvent en général être convenus si la législation du pays partenaire ne prévoit pas de mesures restrictives.

b) Investissements et services

Dans les ALE de large portée, l'admissibilité des investissements transfrontaliers dans les ressources est réglée dans deux chapitres: d'une part, le chapitre consacré aux services règle notamment l'établissement d'entreprises actives dans le secteur tertiaire, comme l'AGCS (cf. ch. 1.4.1). Le chapitre relatif aux investissements traite de l'établissement d'entreprises actives dans d'autres secteurs que celui des services; pour autant que l'autre partie y soit disposée, on peut y convenir l'accès non discriminatoire à des licences ou concessions permettant de cultiver ou d'extraire des

matières premières (droits de prospection, etc.). Les pays riches en ressources excluent cependant souvent les secteurs des ressources des obligations d'admission contenues dans ces chapitres. Par ailleurs, l'un de nos partenaires de l'AELE, la Norvège, n'est pas prêt à prendre ce genre d'engagements. Les expériences faites avec les ALE montrent que ces derniers ne vont pas plus loin que l'AGCS en ce qui concerne les services de distribution en matière de ressources. Ainsi, les Etats membres du Conseil de coopération du Golfe¹ n'ont pas été disposés à prendre des engagements sur le commerce des matières premières dans l'ALE conclu avec les pays de l'AELE.

Synthèse

Au titre de l'objectif de la stratégie économique extérieure «Participer activement au renforcement du système économique international», la Suisse se fonde sur les considérations précédentes pour poursuivre les quatre objectifs suivants:

- libéraliser progressivement la circulation des marchandises à l'OMC, y compris les agents énergétiques (GATT);
- libéraliser à l'OMC l'accès au marché des services connexes (AGCS);
- protéger les investissements dans le secteur primaire (API);
- promouvoir les solutions intégrées dans les accords de libre-échange (accès au marché pour les investissements dans le secteur primaire et pour les services connexes).

Le niveau multilatéral (OMC) et celui des accords plurilatéraux et bilatéraux doivent être compris dans une perspective de complémentarité. Les dispositions prévues dans les accords de libre-échange doivent se prêter en principe à une reprise ultérieure au niveau multilatéral, c'est-à-dire à une intégration dans la réglementation de l'OMC, les accords régionaux pourraient ainsi servir comme éléments (*building blocks*) d'un nouveau système du commerce mondial. L'intérêt de multilatéraliser les règles convenues aux niveaux bilatéral ou plurilatéral tient en particulier à ce que les mécanismes d'application n'ont pas la même efficacité au niveau bilatéral. Une autre question est de savoir avec qui conclure des accords préférentiels (cf. ch. 1.4.3).

Les instruments des accords multilatéraux, plurilatéraux et bilatéraux ne permettent pas qu'en cas d'insuffisance, les détenteurs de capacités de transport existantes (notamment de conduites) soient soumis à une obligation de transporter et tenus d'attribuer ces capacités de façon transparente et non discriminatoire. Pour que l'acheteur d'une matière première ait accès aux réseaux de conduites pour transporter du gaz ou du pétrole de l'étranger, il faudrait que des engagements d'ouverture des marchés aient été pris dans les secteurs concernés pour les services de distribution visés, et qu'ils permettent alors à l'acheteur de gérer son propre réseau de distribution, de participer à un tel réseau, ou encore de l'utiliser sans discrimination. Comme les gouvernements ne sont cependant pas souvent disposés à limiter leurs droits souverains dans les secteurs des ressources et de l'énergie, il n'existe guère d'engagements d'ouverture des marchés de ce type. La Suisse et l'UE sont des exceptions, les négociations bilatérales entamées sur l'électricité visant à garantir l'accès au réseau interne en droit international.

¹ Arabie Saoudite, Bahreïn, Emirats Arabes Unis, Koweït, Oman et Qatar.

En fin de compte, l'accès direct aux ressources ne pourrait être obtenu que par des instruments comme les accords d'extraction, de transit et de fourniture (pour le gaz, p. ex.), accords que le secteur privé est seul à conclure pour le moment. Les API peuvent toutefois améliorer le respect des livraisons convenues sur une base privée, pour autant qu'elles soient liées à un investissement direct, même s'il ne s'agit en général que d'un droit à indemnisation.

La Suisse devra aussi admettre d'appliquer en son propre sein les principes d'accès aux ressources qu'elle réclame dans ses relations internationales. Pour pouvoir s'engager de façon crédible en faveur des buts recherchés, il faudrait que le Concordat intercantonal sur l'extraction des énergies fossiles soit adapté à deux égards: le traitement national et l'interdiction des restrictions quantitatives concernant le nombre d'entreprises d'extraction. Cela fait, le législateur restera quand même libre de déterminer le moment du début de l'exploitation.

1.4.2 Recours aux mécanismes de règlement des différends

De bons mécanismes de règlement des différends contribuent à ce que les règles convenues bilatéralement ou multilatéralement soient respectées et que les conflits puissent être résolus dans les règles. Un exemple actuel, dans le domaine des ressources, est la Chine, qui ne respecte pas toujours les engagements qu'elle a pris en matière de restrictions à l'exportation quand elle a signé son protocole d'accession à l'OMC. Le 20 mai 2008, la Chine a en effet relevé de 20 % (le plafond convenu à l'OMC) à 120 % les droits de douane à l'exportation du phosphore jaune (qui sert notamment à produire des substances ignifuges). Diverses entreprises suisses, européennes, américaines et japonaises sont touchées par cette mesure. A ce jour, les négociations avec la Chine sont restées infructueuses. Avant que la Suisse et d'autres Etats ne déposent éventuellement plainte contre la Chine à l'OMC, on essaie d'éclaircir la question des droits à l'exportation au niveau bilatéral et dans le cadre de l'examen des obligations d'ouverture du marché prévu dans le protocole d'accession de la Chine.

En plus d'une procédure de règlement des différends entre Etats, les API et le traité sur la Charte européenne de l'énergie prévoient un règlement des différends entre un investisseur et un Etat, mécanisme qui permet à l'investisseur de soumettre directement son contentieux à un tribunal arbitral international. C'est ainsi que, ces dernières années, plusieurs centaines de cas de protection des investissements ont été soumis à des tribunaux arbitraux internationaux par des entreprises privées. Depuis l'entrée en vigueur, en 1998, des dispositions du traité sur la Charte européenne de l'énergie concernant la protection des investissements et le règlement des différends, vingt procédures ont été entamées (et en partie tranchées), dont une concernant une entreprise suisse. On connaît en outre plusieurs procédures d'arbitrage international conduites sur la base d'API suisses. Sous la pression d'une procédure (imminente), des arrangements sont trouvés la plupart du temps avant l'ouverture de celle-ci.

Dans les ALE, le règlement des différends entre Etats passe par une première phase de consultations, en général au comité mixte, où siègent des représentants des Etats parties. Si les consultations n'aboutissent pas, la partie qui a invoqué la violation d'un engagement peut saisir un tribunal arbitral. Du fait de la possibilité de dénoncer les accords, les mécanismes d'application des ALE et des API ne peuvent cependant être considérés comme aussi efficaces que ceux de l'OMC. En effet, la dénonciation

des accords de libre-échange et de protection des investissements reste une véritable option, contrairement à la sortie de l'OMC.

1.4.3 Améliorer l'accès aux marchés dans les pays disposant de réserves importantes de ressources

Etant donné les lacunes manifestes des accords multilatéraux et le manque de mordant des mécanismes d'application dans les accords bilatéraux et plurilatéraux (pour autant que ceux-ci comprennent des dispositions pertinentes pour les ressources), l'entretien de bonnes relations avec les parties contractantes est d'une haute importance dans le domaine des ressources.

Entretenir ses relations implique aussi d'explorer les possibilités de surmonter les situations où des blocages de politique intérieure s'opposent à l'entrée en vigueur ou à la mise en œuvre efficace des règles internationales convenues.

Le mémorandum d'entente est un autre instrument utilisable dans le dialogue direct avec des pays particulièrement importants sur le plan des ressources. Il s'agit en général d'une déclaration d'intention.

Pour la Suisse se pose la question de comment concevoir l'entretien de relations avec des Etats riches en matières premières, ainsi que celle des fins recherchées. Etant donné les problèmes d'approvisionnement décrits au début de ce chapitre (cf. ch. 1.4), ce ne sont ni les métaux, ni les matières premières agricoles qui figurent au premier plan de ses préoccupations, mais les énergies fossiles. L'économie dans son ensemble étant dépendante du pétrole, les énergies fossiles revêtent une importance particulière.

En ce qui concerne les matières premières agricoles, la production indigène, le maintien de réserves obligatoires et l'étroitesse des relations commerciales avec des partenaires fiables tels que l'UE font que la sécurité de l'approvisionnement n'est menacée, même à plus long terme (cf. ch. 1.5). Il n'est donc pas nécessaire d'y envisager des mesures stratégiques supplémentaires dans ce domaine. Pour les métaux, l'approvisionnement par des gisements primaires et secondaires n'est pas non plus fondamentalement menacé. Les métaux peuvent d'ailleurs souvent être remplacés par d'autres substances. Comme pour les matières premières agricoles, il s'agit surtout que les règles du commerce et du marché soient respectées au niveau international. Ce cadre fixé, la sécurité de l'approvisionnement en matières premières métalliques reste la tâche du secteur privé. Contrairement au domaine de l'énergie, il n'y a guère de raison de poursuivre ici une politique d'accords particulière.

Mise en œuvre dans la politique énergétique extérieure

Vu le contexte géopolitique de l'approvisionnement en énergies fossiles, le Conseil fédéral a exposé le 20 février 2008 sa politique énergétique extérieure. Il entend répondre à trois défis majeurs (sécurité de l'approvisionnement, économicité et éocompatibilité) par des mesures d'économie non seulement intérieure, mais aussi extérieure (mesures bilatérales et multilatérales), en poursuivant les objectifs suivants:

1. *sécurité de l'approvisionnement*: conclure des traités internationaux garantissant les contrats de participation et d'importation à long terme;

2. *économicité*: ouvrir le secteur suisse de l'énergie (gaz et électricité avant tout), négocier sur l'électricité avec l'UE, inclure l'énergie dans les accords de libre-échange;
3. *  co-compatibilité*: promouvoir une utilisation de l'énergie efficace et respectueuse du climat.

A l'image des deux premiers objectifs, le troisième ne sera pas poursuivi seulement en Suisse, mais dans le monde entier, pays émergents et en développement compris. La priorité est ici de lutter contre le changement climatique en promouvant les transferts de technologie. Un usage efficace des ressources peut par ailleurs aussi atténuer la vulnérabilité économique de pays moins développés. Comme la Suisse est en outre compétitive sur le plan de la technologie énergétique, cet objectif n'est pas dénué d'intérêt pour elle.

Parallèlement à l'adoption de sa politique énergétique extérieure, le Conseil fédéral a défini les trois piliers de sa stratégie énergétique à long terme. Ses plans d'action en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, ainsi que ses mesures pour simplifier la procédure de construction de grandes centrales énergétiques, sont abordés au ch. 1.5.3.

Pendant l'année sous revue, seul un petit nombre d'actions ont été réalisées. On mentionnera cependant les négociations sur l'électricité avec l'UE, celles avec la France sur les stockages de gaz, le lancement d'une coopération accrue avec l'Azerbaïdjan et la Turquie dans le domaine énergétique, enfin la signature d'un mémorandum d'entente de droit privé entre la société de gaz étatique iranienne NIGEC et l'entreprise suisse Elektrizit  ts-Gesellschaft Laufenburg AG (EGL).

Comme l'UE reste le partenaire principal de la politique énergétique extérieure de la Suisse, il est capital d'avoir avec elle de bonnes relations. Le 10 janvier 2007, l'UE a arrêté une stratégie énergétique qui poursuit des objectifs semblables à ceux de la Suisse: durabilité (  co-compatibilité, en particulier), compétitivité et sécurité de l'approvisionnement. Cela étant, il serait concevable qu'un accord sur l'électricité soit suivi d'autres accords spécifiques en matière d'énergie. Avant d'en négocier, il faudrait cependant commencer par établir les effets de la politique énergétique extérieure de l'UE à l'égard des Etats tiers comme la Russie ou la Suisse. D'après ce que l'on sait aujourd'hui, il n'est pas encore possible de procéder à une évaluation concluante du point de vue d'un Etat tiers.

1.4.4 Latitude du secteur privé

On a confirmé plus haut, à propos des métaux surtout, que le secteur privé est le principal responsable de l'approvisionnement en matières premières. Le *Bundesverband der Deutschen Industrie* (BDI) arrive à la même conclusion. Dans un document sur la sécurité de l'approvisionnement publié en mars 2007, il constate que les marchés internationaux des métaux sont de plus en plus caractérisés par une diminution de la concurrence, du fait de processus de concentration et de la raréfaction des matières premières, d'où des interventions ciblées qui faussent le commerce et la concurrence. Il constate aussi qu'à une époque où les matières premières se raréfient et renchérissent, l'approvisionnement reste en premier lieu l'affaire des entreprises.

Les entreprises privées ont les possibilités suivantes d'agir:

- intégration en amont (p. ex. acquisition de sous-traitants) et participations dans le domaine des matières premières;
- contrats à long terme et partenariats;
- diversification des fournisseurs;
- coopératives d'achat; opérations d'assurance contre les hausses de prix;
- détection et réaction précoce aux restrictions de la disponibilité de matières premières;
- amélioration de l'efficacité énergétique, des matériaux et de la production; partenariats entre membres de la chaîne de création de valeur.

Les entreprises du secteur des machines et de la métallurgie déplorent aujourd'hui la forte concentration des sociétés de matières premières. En 2006, dans le secteur de l'acier, plus d'un tiers de l'extraction mondiale de minerai de fer était le fait des trois leaders de la branche. Savoir si la structure toujours plus oligopolistique de l'extraction et du négoce des matières premières pose problème dépendra dans une large mesure de la manière dont les autorités de la concurrence jugeront des projets importants de fusions d'entreprises.

Champ d'action de la politique de la concurrence

Le meilleur niveau pour traiter efficacement des fusions dans le domaine des matières premières est le niveau multilatéral, à cause des grands problèmes, souvent transfrontaliers, que ces fusions soulèvent. Comme il est cependant peu réaliste que le sujet de la concurrence, l'une des «questions de Singapour», soit ouvert à l'OMC avant la conclusion du cycle de Doha, il n'y a toujours pas de solution multilatérale en vue. On peut cependant toujours envisager une solution partielle en inscrivant dans les accords de libre-échange certains principes en matière de concurrence et des mécanismes de coopération entre les autorités de la concurrence. C'est d'ailleurs le cas dans la plupart des ALE conclus jusqu'ici par la Suisse – dans une mesure plus ou moins étendue –, en particulier dans l'ALE à signer entre la Suisse et le Japon.

La portée de telles dispositions est cependant limitée. S'y ajoute le fait qu'au chapitre du contrôle des fusions, la teneur de la loi suisse est comparativement moins sévère que les lois étrangères. Même si la législation suisse sur les cartels connaît le principe des effets, il n'en reste pas moins que, pour les cas importants de fusion dans le secteur des ressources et de l'approvisionnement, l'attitude des autorités américaines et européennes de la concurrence joue un rôle primordial.

1.5 Politique intérieure

Ce chapitre étudie les mesures qui peuvent être prises au niveau national pour améliorer la sécurité de l'approvisionnement. A part l'ouverture du marché des produits agricoles, le maintien de stocks de différentes catégories de matières premières et le développement des infrastructures d'approvisionnement, il sera aussi question des instruments fiscaux qui encouragent un usage efficace des ressources. A chaque étape, on tirera les conclusions qui s'imposent sur le plan législatif.

1.5.1 Réglementation internationale et politique agricole

Sécurité de l'approvisionnement en cas d'ouverture des marchés agricoles

La stratégie fédérale de la sécurité de l'approvisionnement repose sur trois piliers: production indigène de denrées alimentaires, importations et réserves. L'ouverture des marchés agricoles, en particulier en cas de diversification des importations, n'est donc pas en contradiction avec la sécurité de l'approvisionnement. Grâce à la libéralisation, les consommateurs bénéficient d'une plus grande variété de produits, de surcroît meilleur marché. Enfin, l'ouverture du marché permet à l'industrie alimentaire d'exploiter les niches et les effets d'échelle. Les importations permettent aussi de compenser les mauvaises récoltes.

Conséquences pour la politique intérieure

L'accord bilatéral de libre-échange prévu avec l'UE dans le secteur agroalimentaire mènera à une diversification des sources d'importation. Etant donné l'imbrication toujours plus étroite de la Suisse avec l'UE, dans de nombreux secteurs économiques, le pays peut admettre que la sécurité de l'approvisionnement en provenance de l'espace européen est élevée, quelles que soient les éventualités.

Hors d'Europe, il faut tabler sur les risques supplémentaires induits par le changement climatique (sécheresse, etc.), risques qui modifieront les conditions de l'agriculture. Lors de la toute récente crise, les restrictions aux exportations introduites par plusieurs pays ont ainsi aggravé la situation sur les marchés mondiaux. C'est pourquoi la Suisse a un immense intérêt à la conclusion du Cycle de Doha et que la réglementation multilatérale en sorte renforcée, y compris pour les produits agricoles. Les mécanismes d'application prévus par l'OMC restent en effet les plus convaincants.

Le système de règlement des différends de l'OMC prend toutefois beaucoup de temps. Etant donné les effets en cascade qu'entraînent les restrictions à l'exportation – on l'a vu récemment avec le riz –, la sécurité alimentaire ne peut être atteinte seulement en diversifiant les sources d'importation. En plus de la production indigène de denrées alimentaires, il faut aussi des réserves obligatoires, afin de combler le délai nécessaire pour viabiliser de nouvelles sources d'importation ou renforcer la production indigène.

1.5.2 L'approvisionnement économique du pays, un moyen d'affronter les crises aiguës

Comme on l'a vu au dernier chapitre, la production indigène de denrées alimentaires et la constitution de réserves sont des éléments importants de la sécurité de l'approvisionnement quand les sources d'importation tarissent. Mais l'approvisionnement économique du pays consiste aussi à étudier les possibilités et à prévoir des réorientations de la production. Pour maîtriser les crises à court terme, la Suisse dispose donc, dans deux des trois catégories de matières premières distinguées ici (l'énergie et les denrées alimentaires), de réserves obligatoires, constituées en application de la loi du 8 octobre 1982 sur l'approvisionnement du pays (RS 531). On rappellera que le critère de la libération de ces réserves n'est pas l'évolution des prix, mais la fermeture des sources physiques d'approvisionnement.

Energie

Pour les carburants et le mazout, les réserves obligatoires suisses couvrent quatre mois et demi de consommation, pour le kérosène, trois. Ces réserves peuvent être engagées en cas non seulement de crise politique, mais aussi d'interruption de l'approvisionnement, par exemple du fait de catastrophes naturelles. L'interdépendance actuelle des économies exige qu'en matière de libération des réserves obligatoires de pétrole, la Suisse coopère avec les vingt-huit autres membres de l'Agence internationale de l'énergie (AIE). La dernière libération internationale coordonnée des réserves a été décidée en 2005, lors du passage de l'ouragan *Katrina* dans le golfe du Mexique.

Matières premières agricoles

En Suisse, ce sont les entreprises de commerce et de transformation qui entretiennent les réserves obligatoires. Pour les denrées alimentaires (céréales panifiables, blé dur, riz, sucre, huiles et graisses de cuisine, café, céréales, engrais), les réserves couvrent en permanence quatre mois. Là où le secteur privé a créé des fonds de garantie, les entreprises sont indemnisées par ces fonds. Les moyens nécessaires sont prélevés sur les biens importés ou lors de leur première mise en circulation et sont répercutés sur les consommateurs. Les coûts de cette sécurité de l'approvisionnement se montent à six francs par an et par habitant. Le système de milice suisse s'avère donc efficace et fiable. Le système d'approvisionnement économique du pays gère aussi des réserves obligatoires d'intrants pour la production alimentaire (engrais, antibiotiques).

En Suisse, les sols fertiles – et donc la base de production de l'agriculture – sont soumis à une forte pression exercée par le développement de l'habitat et des transports. Des mesures d'aménagement du territoire visant à protéger les terres cultivables (plan sectoriel des surfaces d'assolement) sont donc aussi cruciales pour la sécurité de l'approvisionnement.

Métaux

La réduction et la suppression des réserves volontaires de métaux seront terminées à fin 2008. Cette opération a été menée suite à la décision de concentrer la politique des réserves obligatoires sur les secteurs de l'alimentation, de l'énergie et des produits thérapeutiques. L'interdiction d'exporter et les droits à l'exportation frappant les déchets métalliques ont été abrogés dès les années 1990.

Conséquences pour la législation suisse

La loi du 8 octobre 1982 sur l'approvisionnement du pays continue foncièrement à fournir une bonne base, même dans la situation actuelle. Un ordre de priorités détaillé sera mis au point pendant les travaux de libéralisation (y compris avec l'UE) pour repérer les adaptations ponctuelles qu'il conviendrait éventuellement d'apporter à cette loi (base de financement fondée sur des taxes d'entrée pour les biens agricoles).

Garantie des capacités de transport

Pour s'assurer une capacité de transport maritime suffisante en cas de crise, la Suisse, pays enclavé, entretient sa propre flotte de haute mer. La Confédération a constitué une flotte commerciale diversifiée de navires pour cargaison sèche, containers et réservoirs, en accordant des cautionnements aux armateurs suisses qui financent des

bateaux de haute mer. Pendant l'année sous revue, le crédit-cadre correspondant a été prolongé et relevé, notamment en vue de créer une flotte de cargos convenable.

1.5.3 Conclusions à tirer des scénarios énergétiques pour le développement des infrastructures d'approvisionnement

Avant même de pouvoir être transportées et commercialisées, les énergies de réseau nécessitent une infrastructure, principe qui vaut en particulier pour l'électricité, le pétrole et le gaz. Des goulets d'étranglement aux frontières rendent l'importation plus difficile, surtout si des quantités croissantes doivent être acheminées à travers la Suisse. Celle-ci laisse en effet transiter aujourd'hui le quintuple de sa consommation de gaz et l'équivalent de sa consommation d'électricité, ce qui fait d'elle de loin le premier pays de transit d'Europe. C'est pourquoi il importe d'examiner les réseaux d'infrastructure correspondants et d'en permettre l'extension, de façon à faciliter et à diversifier autant que possible les importations.

Un facteur important, qui réduit la disponibilité de conduites d'acheminement, est la complexité des procédures d'autorisation.

Conséquences pour la politique intérieure

En vertu d'un mandat du Conseil fédéral fixé dans la «Stratégie énergétique de la Suisse», des premières mesures ont été élaborées pour accélérer les procédures d'autorisation et ont été mises en consultation en octobre 2008. D'autres mesures sont encore à l'étude jusqu'à la fin de l'année 2008. Un autre facteur clé s'est avéré être notamment la dotation suffisante en personnel des services d'autorisation.

1.5.4 Amélioration de l'efficacité énergétique

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa nouvelle politique de l'énergie, le Conseil fédéral a adopté au début de 2008 un plan d'action en faveur de l'efficacité énergétique et a mis en consultation en octobre 2008 un projet de révision de la loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (RS 730.0) et de son ordonnance, au titre de la mise en œuvre d'une partie des mesures envisagées.

Au nombre des mesures prévues dans la révision figurent la création d'un certificat national uniforme et volontaire de la consommation d'énergie des bâtiments et la possibilité d'utiliser des enveloppes budgétaires à des fins d'information, de formation et de formation continue. Il est également prévu de modifier les prescriptions d'emploi des appareils ménagers, des lampes, des appareils électroniques et des moteurs électriques. L'idée est de retirer du marché les appareils gourmands en électricité après un délai de transition.

Le but de toutes ces mesures est de réduire la dépendance vis-à-vis de l'étranger, d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement, de donner de nouvelles impulsions à l'industrie et à l'artisanat en favorisant les technologies efficaces, et d'accroître la création de valeur et la compétitivité.

Conséquences pour la politique intérieure

Les prix élevés de l'énergie contribuent à ce que les systèmes plus efficaces deviennent assez rapidement rentables. Le politique conserve cependant le devoir de promouvoir l'efficacité énergétique, que ce soit par le biais de l'information, de la formation, de la fixation d'exigences minimales ou de la promotion du développement de nouvelles technologies.

En ce qui concerne la promotion de carburants tirés de matières premières renouvelables (carburants dits biogènes), la Suisse s'assure que seuls soient exemptés de l'impôt sur les huiles minérales les produits résultant de procédés qui n'entrent pas en concurrence avec l'alimentation humaine et qui satisfont à des exigences minimales sur les plans écologique – p. ex. existence d'un bilan énergétique positif – et social.

1.6 Contribution à l'exploitation durable des ressources dans le cadre de la coopération économique au développement

Il a été question plus haut de l'accès au marché et de la réglementation internationale, et d'autre part de la politique du marché intérieur et de la garantie de l'approvisionnement en ressources, en Suisse et à l'étranger. Le troisième élément de la stratégie économique extérieure de la Suisse consiste à contribuer au développement économique des pays partenaires, soit certains pays en développement d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie centrale et orientale, de même que des pays en transition d'Europe de l'Est et des Balkans, ainsi que les nouveaux membres de l'UE. En matière de ressources, l'accès aux marchés étrangers garanti conventionnellement contribue davantage à la sécurité de l'approvisionnement en Suisse lorsque les pays partenaires concernés connaissent une stabilité économique, sociale et écologique.

La coopération économique au développement fait partie intégrante de la politique économique extérieure de la Suisse. Elle a pour but de favoriser l'intégration des pays partenaires dans l'économie mondiale. Le commerce, y compris celui des matières premières, permet à ceux-ci d'exploiter les chances de la mondialisation, d'assurer une croissance économique durable, d'améliorer ainsi leurs revenus et de réduire la pauvreté. Dans le cadre de la coopération économique au développement, la Suisse soutient le commerce de produits agricoles fabriqués selon les principes de la durabilité, la diversification, des infrastructures d'approvisionnement efficaces, des industries qui ménagent les ressources et les transferts de technologie nécessaires, ainsi que la mise en place de conditions politiques adéquates.

1.6.1 Agriculture durable, diversification, minimisation des risques

La cherté des denrées de base compromet la sécurité alimentaire et les conditions d'existence dans nombre de pays partenaires. Aux niveaux bilatéral et multilatéral, la Direction du développement et de la coopération (DDC) aide à améliorer la situation des populations les plus touchées, par des mesures d'urgence et en soutenant des projets à long terme dans le secteur agricole. A court terme, des moyens finan-

ciers et des experts supplémentaires ont été mis à disposition du Programme alimentaire mondial.

Les mesures prises au titre de la coopération économique au développement conduites par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) visent avant tout des objectifs à long terme. Pour préserver et exploiter rentablement les ressources naturelles qui, directement ou indirectement, constituent les principales sources de revenu des pays en développement, il est impératif de les gérer durablement. Ces pays doivent aussi mettre au point des stratégies pour s'assurer contre les risques difficilement calculables, comme le changement climatique ou les fluctuations des prix. Une des contributions importantes du SECO est d'élaborer des systèmes d'assurance proches du marché et les programmes de formation nécessaires à leur mise en œuvre.

Comme mesures concrètes de promotion du commerce, le SECO soutient des projets de conception et de mise en œuvre de normes de durabilité, à travers des processus faisant appel à toutes les parties prenantes (*multi-stakeholder*), dans les domaines du café, des bois tropicaux, du soja, du coton et des biocarburants. Ces normes fixent des critères minimaux, faciles à mettre en pratique, pour la production et la commercialisation des matières premières agricoles. Ceux qui respectent des normes qualitatives, écologiques et sociales suffisamment élevées s'ouvrent l'accès aux marchés les plus intéressants, et les exportations supplémentaires qui en résultent améliorent les revenus.

Sur le plan des biocarburants, il existe un risque que les plantes énergétiques entrent en concurrence avec la production alimentaire. Pour l'atténuer, le SECO finance le développement d'un logiciel qui permettra une analyse rapide des questions de durabilité posées par la production de ces carburants. On reconnaît aussi un énorme potentiel à la valorisation des déchets organiques dans les pays en développement. En Suisse, la consommation de biocarburants qui respecte les exigences légales est exonérée de l'impôt sur les huiles minérales depuis le 1^{er} juillet 2008 (cf. ch. 1.5.4).

Plusieurs producteurs, dans ces pays, peuvent compter sur une demande croissante de produits bio et d'articles du commerce équitable de la part des consommateurs des pays industrialisés, mais aussi – et de plus en plus – des pays émergents. Toujours dans le but de diversifier la palette des produits et pour que les pays puissent s'affranchir de leur dépendance exclusive vis-à-vis d'une ressource particulière, le SECO soutient les initiatives prises par ses pays partenaires dans ces créneaux. Les revenus supplémentaires obtenus par la vente de ces produits contribuent au développement économique.

Les risques accrus induits par le réchauffement climatique posent de grands problèmes aux agriculteurs des pays partenaires. Aussi la Suisse promeut-elle avec la Banque mondiale la mise en place et le développement de systèmes d'assurance-prix et d'assurance-météo dans le secteur agricole, de même que l'accès des petits et moyens producteurs à ces systèmes. A titre d'exemple de la gestion du risque de prix, citons la mise sur pied d'un marché à terme et d'un marché des options pour le café en Tanzanie, en Ouganda et au Nicaragua.

1.6.2

Des structures d'approvisionnement efficaces

Pour pouvoir exploiter durablement les ressources, il faut aussi moderniser les infrastructures d'approvisionnement existantes et les utiliser efficacement. Dans les domaines de l'eau et de l'électricité, l'accent est mis sur l'efficacité énergétique de la production, de la distribution et de la consommation, ainsi que sur les énergies renouvelables (en vue aussi de réduire les émissions de CO₂). Le SECO soutient ici la modernisation de centrales hydroélectriques, de réseaux d'électricité et de distribution d'eau. L'Albanie, par exemple, reçoit un soutien pour la modernisation de ses centrales, l'amélioration de la sécurité de ses barrages et son intégration dans la Communauté de l'énergie électrique des Balkans.

Le SECO, la DDC, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) ont mis sur pied la plate-forme interdépartementale REPIC², qui vise à promouvoir les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique dans la coopération internationale. Cette plate-forme propose des financements initiaux dans les formes les plus diverses d'énergie renouvelable (p.ex. énergie éolienne, bioénergie à partir de déchets organiques, petites centrales hydroélectriques, énergie solaire).

1.6.3

Industries économes et transferts de technologie

En ce qui concerne les projets de l'industrie et de l'artisanat, l'accent est mis sur la promotion de méthodes de production qui ménagent les ressources et sont écologiquement durables. Les *Cleaner Production Centers* (cf. ch. 2.4) mis en place par le SECO dans une bonne vingtaine de pays en développement favorisent le transfert ciblé de technologies, y compris les conseils et les formations donnés par des experts et des Hautes écoles spécialisées (HES) suisses. Au Pérou, en Colombie et au Vietnam, des lignes de crédit «vertes» facilitent en outre l'accès aux technologies environnementales. De cette façon, les entreprises industrielles des pays en développement peuvent réduire significativement leur consommation d'énergie, d'eau et de matières premières. Enfin, il n'est pas rare que l'adoption de systèmes de gestion de l'environnement et l'observation de normes de qualité pour les produits exportés permettent de réduire de manière sensible les interruptions de production et la proportion de rebuts.

L'efficacité dans l'usage des ressources peut aussi être améliorée en mettant sur pied des systèmes modernes de recyclage. Dans le domaine des déchets électroniques ou *e-waste*³, le SECO et le Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches (LFEM) transposent l'expérience de la Suisse en matière de recyclage dans les marchés émergents (Chine, Inde, Afrique du Sud, Amérique latine, etc.). Grâce à ce recyclage, des métaux précieux (comme le palladium) ou rares et importants pour le secteur des TIC (comme le gallium) – sans parler du fer, du cuivre et de l'aluminium – peuvent être récupérés et remis dans le circuit de production. La collaboration avec des spécialistes internationaux du recyclage donne un taux de récupération trois fois plus élevé que celui des entreprises du secteur informel, qui utilisent de surcroît des méthodes nuisibles pour la santé. Pour que l'économie utilise au mieux les ressource

² *Renewable Energy & Energy Efficiency Promotion in International Co-operation.*

³ Vieux ordinateurs, téléphones portables, imprimantes, téléviseurs, mais aussi réfrigérateurs, etc.

ces, il faut non seulement des incitations économiques, mais également des prescriptions. L'OFEV apporte régulièrement son soutien aux pays émergents qui en font la demande notamment, pour concevoir et mettre en place des systèmes institutionnels régulateurs dans le domaine de l'utilisation rationnelle des ressources et de la prévention des déchets.

1.6.4 Conditions politiques générales

La fourniture et l'exploitation durable des ressources (minéraux, énergie, eau, terres arables) dépendent dans une très large mesure de la réglementation internationale et locale, ainsi que de sa mise en œuvre. Les éléments cruciaux sont ici des droits de propriété et des incitations à l'investissement réalisables, une politique de la concurrence moderne, et le respect des accords internationaux et des principes de bonne gouvernance.

Dans les secteurs de l'eau et de l'énergie, les projets soutenus doivent donc s'accompagner d'un dialogue politique. À part l'assainissement des équipements (cf. ch. 1.6.2), les deux secteurs exigent une structure claire. Il faut donc désenchevêtrer production, transport et distribution, et distinguer nettement fournisseur de prestations régulateur et monde politique.

À travers l'Initiative de transparence dans les industries extractives (*Extractive Industries Transparency Initiative* – EITI), la Suisse soutient la publication des recettes publiques qui rapportent les transactions sur les matières premières. La transparence du commerce des ressources naturelles est une contribution essentielle à la lutte contre la corruption.

La protection universelle du climat nécessite que chaque franc soit investi là où son rendement est optimal. Les mécanismes souples du Protocole de Kyoto offrent ici des avantages décisifs, tant aux pays en développement qu'aux pays industrialisés. Le *Clean Development Mechanism* (CDM) permet en particulier de soutenir des projets favorables au climat en négociant des certificats d'émission internationaux et favorise parallèlement les transferts de technologie. Un partenariat avec l'Inde pour la production de réfrigérateurs respectueux de l'environnement a ainsi été enregistré comme projet CDM de la Convention sur les changements climatiques.

La Suisse coopère étroitement avec le Groupe de la Banque mondiale, les banques régionales de développement et des institutions spécialisées de l'ONU, et influe activement sur leurs politiques. Avec d'autres pays donateurs, elle s'engage en faveur de conditions-cadres judicieuses (tarifs conformes au marché, gestion efficace des infrastructures d'approvisionnement, etc.).

La Suisse est aussi une ardente avocate du système commercial multilatéral de l'OMC, qui offre justement aux partenaires les plus faibles – parmi lesquels il faut compter la plupart des pays en développement – une protection élémentaire contre les discriminations commerciales. Le démantèlement ou l'élimination des mécanismes qui faussent le plus le commerce (droits de douane élevés, progressivité des droits, contingents, entraves non tarifaires au commerce, subventions et restrictions à l'exportation) sont dans l'intérêt aussi bien de la Suisse que des pays pauvres, dans la perspective d'un accès facilité aux matières premières et aux débouchés.

La Suisse veille également à la cohérence entre les instruments internationaux dans les domaines environnemental (accords multilatéraux) et social et les accords commerciaux et d'investissement.

1.7 Le progrès technique comme moteur d'une croissance durable

Au fil des 200 dernières années, grâce au progrès technique, l'agriculture mondiale a produit toujours plus de denrées alimentaires pour toujours plus de monde, à des prix toujours plus bas. Or aujourd'hui, compte tenu du réchauffement climatique, de la surexploitation des ressources (surtout eau et sols) et d'autres phénomènes de destruction de l'environnement (salinisation des sols, conditions météorologiques extrêmes, surpêche, etc.), il apparaît que ce type de croissance ne peut pas être reproduit à l'infini. Quelles sont donc les possibilités d'améliorer l'efficacité dans l'usage des ressources?

Matières premières agricoles

Le progrès technique a permis jusqu'ici d'obtenir des rendements croissants notables sur les mêmes surfaces agricoles. De 1986 à 1988 et de 1996 à 1998, la productivité des cultures de céréales a ainsi augmenté de 22 % aux Etats-Unis. Dans plusieurs pays, notamment les pays en développement, il existe un potentiel encore inexploité d'accroissement de la production. Il faut toutefois noter que les terres arables sont déjà exploitées dans une très large mesure, à tel point que la fertilité des sols est parfois compromise. En outre, l'approvisionnement alimentaire est aujourd'hui concurrencé par la production de biocarburants.

Energies fossiles

De nombreuses ressources naturelles sont à la fois non renouvelables et limitées. Du point de vue de la durabilité, la réaction aux prix élevés devrait donc être moins l'extension de l'offre en ressources épuisables que leur remplacement en plus d'un usage plus efficace. La substitution et le développement de technologies nouvelles peuvent être favorisés par un niveau élevé des prix.

Dans le domaine de l'utilisation stationnaire de l'énergie, comme le chauffage, il y a déjà sous nos latitudes de nombreuses alternatives aux énergies d'origine fossile. La substitution est possible dans les transports, mais elle n'en est encore qu'à ses débuts. Jusqu'ici, les carburants se limitent presque exclusivement à l'essence, au diesel et au kérosène. La pression sur la demande de pétrole ne diminuera que quand les technologies de remplacement auront été suffisamment perfectionnées pour tous les modes de transport (terrestre, aérien et maritime). Pour les transports terrestres, le transfert modal, par exemple de la route au rail, fait partie du processus. Il peut lui aussi réduire la demande en matières premières, mais n'est toutefois possible qu'au prix de l'extension des capacités ferroviaires.

Métaux

Les perspectives de l'approvisionnement en matières premières métalliques ne sont pas trop sombres. Le taux de recyclage peut par exemple être nettement amélioré, du moment qu'on y met les moyens. Le renchérissement des matières premières peut également y contribuer. Il est tout à fait possible, d'autre part, de réduire le recours

aux métaux. La durabilité des ressources non renouvelables est garantie lorsque l'efficacité de l'utilisation des matières premières progresse à un rythme supérieur à celui de l'exploitation des réserves épuisables, toutes valeurs exprimées en pourcent. Dans ce cas de figure, les générations futures peuvent tirer les mêmes bénéfices des réserves existantes que les générations actuelles.

Si cette thèse n'est appliquée qu'à un seul métal, elle est incomplète, car elle ne tient pas compte des possibilités de substitution. Sur ce point, il ne faut pas s'arrêter à la similitude des propriétés physico-chimiques, car des substances tirées de la nature en des lieux très divers et de manière très différente peuvent fournir de bons produits de substitution, à l'exemple des surfaces de verre, qui peuvent remplacer les revêtements de façade en aluminium.

Pas de limite à la croissance

Mais les innovations induites par les prix sont-elles suffisantes? Sur ce point, on peut constater foncièrement que, tant qu'une diminution des réserves de matières premières peut être compensée par une augmentation du capital engagé, la performance économique ne doit pas nécessairement diminuer, même si les ressources sont épuisables. La vraie question est plutôt de savoir si les générations actuelles ont des incitations suffisantes pour investir à temps et remplacer les ressources qui s'amenuisent. Sinon, c'est à l'Etat qu'il incomberait d'augmenter le capital engagé, au nom de la poursuite de la croissance et du contrat intergénérationnel. Il est vrai que les économies obtenues par exemple en recourant à des technologies plus efficaces peuvent être surcompensées par un usage et une consommation accrus (effet rebond). Mais il existe suffisamment de contre-exemples prouvant que l'usage plus efficace des ressources ménage l'environnement (appareils ménagers ou moyens d'éclairage plus efficaces, voitures économes, etc.).

Le terme de capital doit être compris ici au sens large, car il couvre non seulement le capital matériel des entreprises et les infrastructures publiques, et surtout le capital humain (savoir, technologies). Du point de vue de l'économie nationale, le meilleur rendement devrait provenir du développement du capital qu'est le savoir, qui profite à tout le monde. Il convient d'autre part d'imputer à leurs auteurs les coûts des effets négatifs de leur activité, par exemple sur l'environnement, afin de les inciter à changer de comportement.

Conséquences pour la politique économique et celle de la recherche

Les domaines qui peuvent contribuer à surmonter la rareté des ressources à travers le progrès technique sont très nombreux. Comme on l'a vu, il s'agit de développer un savoir d'utilité mondiale. Les deux écoles polytechniques fédérales travaillent dans des domaines de recherche extrêmement prometteurs, axées sur l'amélioration du rendement des ressources et sur les alternatives techniques. La Suisse apporte ainsi une contribution à l'objectif mondial.

En plus du travail et du capital, les ressources naturelles sont également déterminantes pour les possibilités de production. La Suisse a donc intérêt à s'engager, dans le cadre de ses politiques économique, de développement et environnementale, en faveur non seulement de la conservation des ressources naturelles, mais également de leur utilisation efficiente. Il s'agit de gérer de manière globale les ressources que sont l'air, l'eau, le sol, les forêts, afin que le capital naturel de la planète ne soit pas mis en danger à long terme.

2 OMC et autres collaborations économiques multilatérales

2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)

Les négociations dans le cadre du Cycle de Doha ont été marquées par un grand dynamisme durant l'année sous revue. Néanmoins, il n'y a pas eu de percée et une conclusion pour l'année 2009 demeure incertaine. La politique commerciale de la Suisse a été revue dans le cadre du mécanisme d'examen de l'OMC. Les réformes structurelles de ces dernières années ont été particulièrement appréciées. Avec l'Ukraine, c'est à nouveau un grand pays qui a adhéré à l'OMC en 2008.

2.1.1 Cycle de Doha

En marge du *World Economic Forum* (WEF) de Davos, en janvier 2008, il a été possible à la Suisse de relancer la dynamique des négociations du Cycle de Doha. Cela a conduit, au premier semestre de l'année, à d'intenses négociations sur l'agriculture et les produits industriels, mais également dans d'autres domaines, tels que le commerce des services, les mesures en matière de dumping, la protection des indications géographiques, la création de nouvelles règles visant à faciliter les procédures commerciales en matière de transport et à la frontière et l'amélioration de la coordination entre les règles du commerce et de l'environnement. Les progrès dans les négociations au cours du premier semestre ont amené le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, à convoquer une conférence ministérielle informelle à Genève à la fin du mois de juillet. Une trentaine de pays, représentant les principales sensibilités des membres de l'OMC, ont pris part à cette conférence. La conférence avait pour but de finaliser les modalités de négociation dans les domaines de l'agriculture et des produits industriels et de donner des signaux politiques clairs en faveur d'une libéralisation du commerce des services. En dépit de neuf jours d'intenses négociations, la conférence ministérielle n'a pas abouti.

L'élaboration du mécanisme de sauvegarde spécial pour les pays en développement dans le domaine agricole s'est révélée la pierre d'achoppement. Ce sont avant tout l'Inde et les Etats-Unis qui n'ont pas réussi à s'entendre sur les critères de déclenchement de la clause de sauvegarde, c'est-à-dire, à partir de quelle augmentation des importations un pays en développement est autorisé à relever ses droits de douane. De même, il y avait désaccord sur la mesure dans laquelle les droits de douane peuvent être relevés en cas d'application de la clause de sauvegarde.

Néanmoins, lors de la conférence ministérielle, des solutions de compromis ont pu être esquissées concernant trois questions centrales des négociations, dans lesquelles peu de progrès avaient pu être réalisés au cours de ces dernières années: la réduction des subventions agricoles américaines, l'amélioration de l'accès au marché des produits agricoles dans les pays industrialisés (l'UE, le Japon, mais aussi la Suisse) et la réduction des droits de douane des pays émergents (notamment le Brésil et l'Inde) en matière de produits industriels. En outre, un rapprochement substantiel

des positions a pu être réalisé sur un grand nombre de problèmes spécifiques à certains pays.

Les propositions concernant les modalités de négociation pour les produits industriels qui étaient sur la table des négociations à la fin du mois de juillet 2008, se situaient à la limite supérieure des attentes de la Suisse. Dans le domaine des services, la Suisse a enregistré des signaux positifs pour ce qui est de l'accès au marché des prestataires de services financiers (gestion de fortune et négoce de titres) ainsi que pour les prestataires de services d'installation et de réparation de machines. Dans les négociations agricoles, la situation de la Suisse était difficile en matière d'accès au marché. On se dirigeait vers une réduction de 70 % des droits de douane les plus élevés ainsi que vers la suppression de la clause de sauvegarde spéciale. La Suisse a toutefois pu négocier quelques atténuations concernant la limitation des droits de douane les plus élevés (*capping*), le nombre et la compensation des produits sensibles, ainsi que les droits de douane applicables au sein des contingents.

Depuis la conférence ministérielle de juillet, de nombreux contacts politiques bilatéraux ont eu lieu au niveau ministériel en relation avec le Cycle de Doha de l'OMC. En septembre 2008, les travaux ont repris à Genève au niveau technique. Une percée dans les négociations semble pourtant peu probable à court terme. Par conséquent, la conclusion du Cycle de Doha en 2009 demeure incertaine.

2.1.2 Mise en œuvre des accords de l'OMC en-dehors du Cycle de Doha

L'OMC n'est pas uniquement un forum de négociations commerciales. Au contraire, le système se fonde sur les accords qui ont été précédemment négociés par les membres de l'OMC. Ces documents contiennent les règles juridiques de base du commerce international. Le respect de ces règles est renforcé par un examen régulier des politiques commerciales nationales des membres de l'OMC par les autres membres. Par ailleurs, la procédure de règlement des différends de l'OMC assure que les engagements non tenus vis-à-vis de l'OMC puissent faire l'objet d'actions en poursuite.

Procédures d'adhésion

L'OMC compte actuellement 153 membres, depuis l'adhésion de l'Ukraine le 16 mai 2008 et du Cap-Vert le 23 juillet 2008. 28 pays négocient actuellement leur adhésion (entre autres, l'Algérie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, le Liban, le Kazakhstan, le Monténégro, la Russie, la Serbie et la Biélorussie). Les négociations avec la Russie ont été marquées par de rapides progrès au cours du premier semestre de l'année sous revue mais elles ont été freinées par l'intervention russe en Géorgie, en août 2008.

Procédures de règlement des différends

Durant l'année sous revue, la Suisse n'a pas été impliquée en tant que partie ou partie tierce dans une procédure de règlement des différends.

Cependant, la procédure de règlement des différends a été intensivement utilisée par les autres membres de l'OMC. Plusieurs panels, de même que l'organe d'appel, ont été appelés à interpréter le droit de l'OMC. Les cas suivants méritent d'être signalés:

un panel a déterminé, dans un rapport publié le 7 avril 2008 sur *Communautés européennes — Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*⁴ que l'UE n'avait pas donné suite aux obligations émanant de la décision de l'organe d'appel *CE-Bananes III* datant de 1997. L'UE avait accordé, dès 2006, en plus de son taux normal pour les bananes, un contingent autonome de 775 000 tonnes de bananes à droit zéro pour les 77 Etats de la région Afrique-Caraïbes-Pacifique (les ACP). L'Équateur a contesté avec succès ce nouveau régime. Ce cas, ainsi qu'un autre cas similaire dans le domaine de la banane dans lequel les États-Unis s'opposaient à l'UE, sont actuellement examinés par l'organe d'appel. Par ailleurs, le 30 avril 2008, l'organe d'appel a confirmé sa jurisprudence⁵, selon laquelle certaines pratiques des États-Unis, dans le cadre de la procédure antidumping, sont en contradiction avec le droit de l'OMC. Cette jurisprudence pourrait fortement influencer les négociations du Cycle de Doha, dans lesquelles les États-Unis tentent, dans le cadre de la révision de l'accord correspondant, de couvrir leur pratique juridique illégale. Enfin, le 16 octobre 2008, l'organe d'appel dans *Etats-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE-Hormones* a établi qu'en raison de l'absence d'éléments de fait dans le rapport du panel, il n'était pas en mesure de décider si l'UE avait assumé ses obligations résultant de 1998, et a renvoyé les parties à la procédure de panel; en conséquence, les États-Unis restent habilités à maintenir leurs droits de douane pénalisant l'UE et les mesures de cette dernière contre la viande traitée aux hormones restent contraires au droit de l'OMC.

Examens de politique commerciale

17 membres (dont la Chine, la Corée, le Mexique, la Norvège, Singapour, la Suisse et les États-Unis) ont fait l'objet d'examens de leur politique commerciale durant l'année sous revue. En 2009, les politiques commerciales du Brésil, du Japon, de la Nouvelle-Zélande, de l'Union douanière sud-africaine (SACU)⁶ et de l'UE seront notamment examinées.

A l'occasion du cinquième examen de la politique commerciale de la Suisse, les membres de l'OMC ont tout d'abord relevé l'impact positif sur la croissance de la libre circulation des personnes avec l'UE et des réformes structurelles entreprises par la Suisse ces dernières années. Tout en approuvant le fait que l'OMC demeure au centre de la politique commerciale de la Suisse, les membres ont noté la convergence considérable de la réglementation suisse avec celle de l'UE et la libéralisation marquée des marchés résultant des accords bilatéraux avec l'UE. Ils ont aussi estimé que la participation de la Suisse à divers accords de libre-échange tendait à rendre sa politique commerciale plus complexe avec un risque de distorsion des échanges. Tout en se félicitant des intentions de la Suisse d'abolir d'ici à janvier 2010 ses subventions à l'exportation pour les produits agricoles de base, les membres de l'OMC ont aussi relevé que la protection à la frontière et le soutien interne à l'agriculture demeuraient élevés en dépit des réformes entreprises et de la faible importance économique de ce secteur. Des recommandations ont été formulées concernant les questions tarifaires, la politique des réserves obligatoires, les services et les restrictions résiduelles aux investissements dans les domaines connaissant des

⁴ Deuxième recours à l'Art. 21.5.

⁵ États-Unis – Mesures antidumping finales concernant l'acier inoxydable en provenance du Mexique.

⁶ Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland.

monopoles d'Etat, comme le transport par rail, certains services postaux et d'assurance ou le domaine commercial (monopole du commerce du sel).

2.2

Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OECD)

La Suisse a assumé la vice-présidence de la réunion du Conseil au niveau des ministres. L'OCDE est dans une quête constante de légitimité face aux défis de notre époque et tente de devenir l'enceinte du dialogue sur les problèmes mondiaux. En automne, dans le contexte de la crise financière, l'OCDE a décidé d'apporter sa contribution à l'amélioration du système financier international par l'élaboration d'un plan d'action. Enfin, la Suisse se prépare à l'examen de sa politique économique et à celui de sa politique de développement, qui auront lieu tous deux en automne 2009.

Réunion annuelle du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres

La réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, qui s'est tenue les 4 et 5 juin derniers à Paris, a été présidée par la France, et était consacrée au thème «Ouverture, réformes et économie du changement climatique». La Suisse a assumé l'une des deux vice-présidences de cette réunion. Par ailleurs, pour la première fois, les pays candidats à l'adhésion (Chili, Estonie, Fédération de Russie, Israël et Slovénie) et les pays bénéficiaires d'un programme d'«engagement renforcé» (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde et Indonésie) ont participé à l'ensemble des sessions de la réunion. Cette année, les aspects économiques du changement climatique ont été au cœur des discussions, tant durant la réunion ministérielle que lors du Forum de l'OCDE qui s'est tenu en parallèle. Tous les Ministres – principalement de l'économie et du commerce – ont reconnu l'importance du défi auquel est actuellement confrontée l'économie mondiale et l'urgence d'agir dans ce domaine, et la Suisse a souligné l'importance du leadership et de la volonté politiques. Les ministres ont vivement encouragé l'OCDE à poursuivre son travail dans ce domaine crucial.

Lors de la présentation des orientations stratégiques de l'OCDE, son Secrétaire général, le mexicain Angel Gurría, a rappelé les moments forts de l'année écoulée, notamment le lancement du processus d'adhésion des cinq candidats et l'élaboration de programmes d'«engagement renforcé» avec les cinq grands pays émergents. Grâce à l'élargissement, et surtout avec les nouveaux acteurs de la scène mondiale qui jouissent d'une relation privilégiée, l'OCDE pourra reprendre son rôle d'enceinte de dialogue sur les problèmes mondiaux. Enfin, après des négociations ardues, un consensus sur le futur financement de l'Organisation a émergé lors de cette réunion. Dans le cadre de sa vice-présidence, la Suisse a pu jouer un rôle important lors de la réunion ministérielle, qui a vu, par ailleurs, une participation très active et appréciée des ministres des pays en voie d'adhésion et au bénéfice d'un programme d'«engagement renforcé».

Plan d'action contre la crise financière

Face à la crise financière et au besoin d'assainir le système financier, l'OCDE a proposé de contribuer aux efforts entrepris dans les domaines où elle dispose d'expérience et de ressources. En effet, l'OCDE possède de solides atouts dans la gestion des problèmes structurels et réglementaires. Dans ce sens, l'organisation a développé en novembre un plan d'action qui apporte des éléments de réponse à long terme. Il s'agit, d'une part, de poursuivre la réalisation de ses produits phares que sont les études économiques par pays et les études sur la croissance et, d'autre part, de lancer de nouveaux travaux sur la question des marchés financiers et des performances économiques. L'OCDE apportera ainsi, en collaboration avec d'autres organisations internationales, son savoir-faire à ce nouveau défi intellectuel et stratégique.

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

La douzième Conférence ministérielle, qui a eu lieu du 20 au 25 avril à Accra, au Ghana, a constitué l'épicentre des activités de la CNUCED. La Suisse a continué de soutenir en particulier les programmes et les travaux dans les domaines de la concurrence, de la protection des consommateurs, de la biodiversité et des investissements.

La CNUCED, basée à Genève, a pour objectif d'intégrer les pays en développement à l'économie mondiale par le renforcement du commerce. Au sein du système des Nations Unies, elle est l'institution spécialisée dans les questions qui touchent les échanges et le développement. Instance suprême de la CNUCED, la Conférence ministérielle a lieu tous les quatre ans afin d'arrêter les priorités et les principes d'action de l'organisation.

La CNUCED a organisé sa douzième Conférence ministérielle du 20 au 25 avril, à Accra, au Ghana. Dans le contexte des âpres et longues négociations du cycle de Doha de l'OMC, la CNUCED XII, dont le thème principal a été les «Perspectives et enjeux de la globalisation pour le développement», a contribué à une meilleure compréhension des défis du processus d'intégration au marché mondial des pays en développement et, par là même, à donner une impulsion positive à l'intégration des pays en développement dans le système commercial multilatéral. L'Accord d'Accra, peu précis, redondant et peu structuré, montre les limites de la CNUCED qui cherche, depuis des années, à obtenir une place reconnue de tous au sein de l'architecture internationale du développement. La réforme institutionnelle qui, du point de vue de la Suisse, est une condition essentielle au renforcement du rôle de l'organisation en matière de politique de développement, n'a pu être qu'ébauchée, grâce au texte de la Déclaration.

La Suisse a conclu un partenariat stratégique avec la CNUCED en matière de promotion des échanges commerciaux et de l'investissement. Dans le domaine de la coopération commerciale, elle soutient notamment le programme régional COMPAL visant à renforcer la politique de la concurrence et la protection des consommateurs

en Amérique latine (Colombie, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua et Pérou) et le programme *Bio Trade* déployé dans les pays andins, au Costa Rica, au Vietnam et en Afrique du Sud. Ce dernier contribue à l'exploitation durable des ressources naturelles et à la conservation de la biodiversité au travers du commerce de produits respectueux de la biodiversité. Au chapitre des investissements, la Suisse participe à des travaux qui ont pour ambition de préparer les pays en développement ou en transition à négocier des accords de promotion des investissements et à mener comme il se doit, avec les investisseurs privés, les procédures de règlement des différends prévues dans ces accords.

2.4 Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI)

L'évaluation du programme d'implantation de Cleaner Production Centers initiée par la Suisse a débouché sur la mise en place d'un plan de financement commun pour la promotion de modes de production respectueux de l'environnement et le transfert de technologies environnementales, qui a permis d'harmoniser les actions des donateurs.

L'ONUDI, basée à Vienne, a pour objectif de promouvoir le développement industriel durable dans les pays en développement ou en transition. Par ailleurs, l'ONUDI fait partie des organisations chargées de la mise en œuvre du protocole de Montréal pour la protection de la couche d'ozone, et de l'exécution des projets du Fonds pour l'environnement mondial. La Suisse siège au Conseil du développement industriel (*Industrial Development Board*), ainsi qu'au Comité du programme et du budget (*Programme and Budget Committee*).

La Suisse travaille en étroite collaboration avec l'ONUDI à la mise en œuvre de modes de production respectueux de l'environnement et socialement durables dans les pays en développement ou en transition (par l'implantation de *Cleaner Production Centers*). Sur la base d'une évaluation complète du programme 2008, un plan de financement sous la forme d'un fonds a été mis sur pied pour les donateurs, au moyen duquel les *Cleaner Production Centers* peuvent traiter des thèmes comme l'efficacité énergétique, le mécanisme de réduction des effets de serres (CDM), le traitement durable des produits chimiques (*chemical leasing*), les lignes de financement spécialisées pour les investissements dans le domaine environnemental, l'utilisation des déchets organiques ainsi que les analyses des cycles de vie et des risques dans l'industrie. L'échange de connaissances et la formation des collaborateurs des centres sont soutenus. Le fonds permet aux donateurs et à l'ONUDI de collaborer de manière harmonieuse et, partant, plus efficace.

En outre, la Suisse soutient des programmes visant à consolider les capacités des pays en développement dans le domaine de la normalisation, notamment concernant les organismes de normalisation, les normes industrielles et les attestations de conformité. Grâce au soutien du SECO, le Vietnam, par exemple, a pu renforcer son développement industriel et son potentiel d'exportation en développant son système d'accréditation et de certification. La deuxième phase du programme a été lancée au Vietnam au cours de l'année sous revue.

Les principaux partenaires de la Suisse en matière d'importations et d'exportations sont les 27 Etats membres de l'UE ainsi que les trois Etats membres de l'AELE. En 2007, 82,2 % des importations de marchandises de la Suisse provenaient de cette zone qui a absorbé 63,4 % de ses exportations. Les Etats membres de l'UE et de l'AELE sont également ses principaux partenaires en termes d'échanges de services internationaux et d'investissements directs.

Les relations de la Suisse avec cette zone économique de 498 millions d'habitants se fondent, d'une part, sur les accords bilatéraux conclus avec l'UE – notamment sur l'Accord de libre-échange de 1972 (ALE 1972, RS 0.632.401), les sept accords sectoriels de 1999 («Bilatérales I») et les neuf accords sectoriels de 2004 («Bilatérales II») – et, d'autre part, sur la Convention de l'AELE.

Contrairement aux années précédentes qui ont été marquées par d'importantes décisions en matière de politique européenne, l'année 2008 était principalement placée sous le signe de la consolidation, de la transposition et de l'adaptation des acquis, mais aussi de l'extension à des nouveaux segments.

Le Conseil fédéral mène un dialogue avec l'UE sur certaines dispositions cantonales en matière de fiscalité des entreprises. Ce dialogue a une importance particulière pour la Suisse, étant donné qu'il concerne les relations avec son principal partenaire commercial.

La votation du 8 février 2009 sur l'extension de l'accord sur la libre-circulation des personnes et indirectement sur les six autres accords des Bilatérales I qui lui sont liés par la clause guillotine représentera une décision de principe sur la poursuite de la voie bilatérale avec l'UE.

3.1

Relations de la Suisse avec l'UE

En février 2008, le Conseil fédéral a précisé sa stratégie en matière de politique européenne et s'est fixé pour objectif principal la mise en œuvre rapide et efficace de l'ensemble des accords bilatéraux conclus avec l'UE. Cet objectif inclut non seulement l'entrée en vigueur de tous les accords qui ne le sont pas encore, comme celui sur la lutte contre la fraude, mais également la pleine application des accords de Schengen/Dublin (le 12 décembre 2008 et le 29 mars 2009 dans les aéroports) ainsi que l'adaptation, le renouvellement, l'extension ou le développement des accords déjà en vigueur.

Le Conseil fédéral est également prêt à étendre ses relations avec l'UE en concluant des accords additionnels dans de nouveaux domaines d'intérêt commun. Il a à cet égard identifié différents thèmes sur lesquels les deux parties seraient intéressées à une solution conventionnelle. Il s'agit de l'électricité, du libre-échange agroalimentaire, de la santé publique, du commerce des droits d'émission de CO₂, de la participation au système de navigation par satellite Galileo, de la coopération avec l'Agence européenne de défense et de la participation à des missions de promotion

de la paix de l'UE. Des négociations ont déjà été entamées dans certains de ces domaines (cf. ch. 3.1.2).

3.1.1 Application et adaptation des accords bilatéraux existants

En matière de politique européenne, l'objectif prioritaire du Conseil fédéral est d'entretenir le réseau d'accords bilatéraux avec l'UE, et plusieurs accords bilatéraux ont ainsi été adaptés durant l'année sous revue. Les négociations sur l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS *0.142.112.681*) à la Roumanie et à la Bulgarie ont officiellement abouti le 29 février 2008. L'accord correspondant (protocole II ALCP) a été signé à Bruxelles le 27 mai. Tant le protocole II ALCP que la reconduction de l'accord de base (ce dernier étant conclu pour une durée initiale de sept ans) doivent être approuvés par un arrêté fédéral sujet au référendum: suite à une intense procédure de conciliation, lors de la session d'été, les Chambres fédérales ont décidé de fusionner les deux projets. Elles ont approuvé avec une importante majorité l'arrêté fédéral désormais unique. Début octobre, le référendum contre ce projet a été déposé. La votation aura lieu le 8 février 2009. De plus, dans le cadre du comité mixte de l'ALCP, il a été convenu de soumettre l'annexe III de l'accord (reconnaissance des diplômes) à une mise à jour complète. Le message correspondant sera soumis au Parlement en 2009.

Lors de la session d'hiver 2007, les Chambres fédérales ont reporté l'approbation de l'accord portant sur la participation de la Suisse au programme communautaire MEDIA pour les années 2007 à 2013 (MEDIA 2007) et chargé le Conseil fédéral de trouver une solution à la question des fenêtres publicitaires diffusées depuis l'étranger qui tiennent mieux compte des intérêts de la Suisse. Dans le cadre des discussions entre la Suisse et la Commission européenne, une solution qui permet de décrire la situation a été trouvée. Le Conseil fédéral a traité cette question fin novembre 2008 et il est prévu qu'il la soumette au Parlement au printemps 2009.

L'accord relatif à la fiscalité de l'épargne entré en vigueur en 2005 (RS *641.91*) est toujours appliqué. Selon les modalités prévues, le taux de la retenue d'impôt a été relevé le 1^{er} juillet 2008 de 15 % à 20 % au terme des trois premières années d'application de l'accord. L'expérience acquise démontre le bon fonctionnement de l'accord. En 2007, le montant net de la retenue d'impôt sur les intérêts payés aux contribuables de l'UE en Suisse qui a été versé aux Etats membres de l'UE s'élevait à 489,9 millions de francs suisses. En outre, plus de 64 000 communications volontaires ont été faites en 2007 par des contribuables de l'UE souhaitant informer leurs autorités des paiements d'intérêts dont ils ont bénéficié.

Depuis la signature de l'accord d'association à Schengen (RS *0.360.268.1*) en octobre 2004, l'UE a notifié à la Suisse 74 développements de l'acquis Schengen (état: 2 décembre 2008). La reprise de 19 de ces développements doit être approuvée par le Parlement. Le 28 février 2008, les protocoles d'adhésion du Liechtenstein aux accords d'association de la Suisse à Schengen et à Dublin ainsi que le protocole Danemark-Dublin ont pu être signés. Ce dernier est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2008. Le 28 février 2008 également, le Comité mixte de l'accord Schengen a décidé une modification de son règlement intérieur, devenue nécessaire à la suite de l'adhésion du Liechtenstein.

Lors de la réunion du Comité mixte de l'accord sur les marchés publics (AMP, RS 06.632.231.422), en mai, la révision de l'AMP et l'offre révisée de l'UE du 18 février ont été discutées. Il est prévu que les modifications des annexes de l'accord bilatéral soient réalisées en même temps que les adaptations relatives aux élargissements de l'UE de 2004 et de 2007. La Suisse a informé la Commission européenne au sujet de son application de la clause d'exemption aux transports ferroviaires de marchandises.

Il a été décidé, le 12 mars, lors du Comité mixte de l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM, RS 0.946.526.81) d'ajouter à l'accord un chapitre sur les produits de construction. Le 16 mai, la décision a été prise d'actualiser les renvois de l'annexe I. Lors de la séance du Comité mixte du 7 novembre à Genève, la Commission européenne s'est montrée prête à ajouter, en 2009, un chapitre sur les biocides et les ascenseurs dans l'ARM.

Les négociations portant sur l'adaptation de l'accord relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises (RS 0.631.242.05) ont sensiblement progressé. Cette adaptation vise à garantir la sécurité douanière dans le transport de marchandises, suite à l'introduction par l'UE dans son code des douanes d'une annonce préalable des marchandises qui entrent ou sortent de son territoire (règle dite des 24 heures). En raison des conditions-cadres géographiques et économiques spécifiques, les deux parties ont convenu d'une approche commune qui prévoit de renoncer à l'introduction de telles annonces en ce qui concerne l'échange direct de marchandises entre la Suisse et l'UE. En revanche, la Suisse introduira un système équivalent à celui de l'UE afin de sécuriser ses échanges avec des pays tiers. Des questions institutionnelles ont, jusqu'à présent, empêché l'aboutissement des négociations. Il s'agit de questions portant sur la méthode de reprise des futurs développements de l'acquis communautaire pertinent, sur le type de participation de la Suisse à la comitologie de l'UE visant à développer cet acquis ainsi que sur les conséquences d'une éventuelle divergence des règles de sécurité douanière entre la Suisse et l'UE.

Le 23 décembre, le Comité mixte de l'annexe vétérinaire de l'Accord agricole (RS 0.916.026.81) a décidé d'abolir les contrôles vétérinaires aux frontières de la Suisse et de l'UE dès le 1^{er} janvier 2009. Cette décision facilitera le commerce avec l'UE d'animaux et de produits d'origine animale, tels que la viande ou le fromage.

3.1.2 Nouveaux dossiers dans les relations bilatérales

Dans un contexte où la tendance est à une mondialisation rapide, les relations entre la Suisse et ses voisins européens se font toujours plus complexes et appellent un développement constant de la coopération bilatérale dans un nombre croissant de domaines. Selon le dossier et les intérêts des uns et des autres, on opéra pour tel ou tel type d'échanges au sujet d'une éventuelle collaboration à venir. En 2008, les discussions ont principalement porté sur les nouveaux dossiers suivants:

Electricité

Le but d'un accord dans le domaine de l'électricité entre la Suisse et la Communauté européenne est d'établir des règles sur le commerce transfrontalier de l'électricité et sur l'accès au marché afin de contribuer à garantir la sécurité d'approvisionnement.

Les négociations qui ont débuté fin 2007 se sont poursuivies durant l'année sous revue.

Dans le cadre de groupes de travail, des rapports de droit comparé ont été établis dans les domaines de la sécurité d'approvisionnement, du commerce transfrontalier de l'électricité, de l'accès au marché ainsi que du droit de l'environnement pertinent pour le domaine de l'électricité. La nouvelle législation suisse sur l'approvisionnement en électricité, entrée en vigueur en 2008, a constitué la base de cette analyse. Cette nouvelle législation reprend des aspects importants de la législation européenne sur le marché de l'électricité.

Accord dans le domaine agroalimentaire et dans le domaine de la santé publique

Après avoir consulté les commissions parlementaires et les cantons, le Conseil fédéral a confirmé le 27 août le mandat qu'il avait adopté le 14 mars 2008 en vue de négociations entre la Suisse et l'Union européenne dans les domaines agro-alimentaire, de la sécurité des produits et de la santé publique. Le mandat comprend les quatre domaines de négociation suivants: l'accès au marché dans le domaine agro-alimentaire, la sécurité alimentaire, la santé publique et la sécurité des produits. La conseillère fédérale Doris Leuthard et la commissaire européenne Mariann Fischer Boel ont ouvert les négociations dans le domaine agroalimentaire le 4 novembre 2008.

Afin que l'ouverture des marchés agroalimentaires puisse exercer un effet positif sur la compétitivité de l'industrie alimentaire et agricole, tous les niveaux de la chaîne de production de l'économie alimentaire devraient être intégrés (aussi bien l'agriculture que les secteurs situés en amont en aval) et les entraves tarifaires (droit de douane, contingents) ou non tarifaires au commerce devraient être démantelées.

Un accord dans le domaine agro-alimentaire représenterait plus qu'un simple développement des traités bilatéraux dans le domaine agricole (accord agricole, protocole n° 2 de l'ALE 1972) et offrirait des perspectives claires à long terme pour l'agriculture suisse, l'industrie de transformation et le commerce.

Les négociations dans le domaine de la santé et de la sécurité des produits comprennent la participation de la Suisse à deux agences, à trois systèmes d'alerte précoce et rapide et au programme d'action de l'UE dans le domaine de la santé publique.⁷

Dispositions cantonales en matière de fiscalité

Le 13 février 2007, la Commission européenne informait la Suisse de sa décision unilatérale d'assimiler les modalités fiscales que certains cantons appliquent, sur la base du droit fédéral (loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs; RS 642.14), à diverses entreprises (sociétés holding, sociétés d'administration, sociétés mixtes) à des aides d'Etat. De l'avis de la Commission, ces modalités fiscales, appliquées aux échelons cantonal et communal, faussent la concurrence et entravent les échanges de marchandises dans une mesure incompatible avec l'ALE 1972.

⁷ Il s'agit du Centre européen pour la prévention et le contrôle des maladies (ECDC), du *Early Warning and Response System* (EWRS), du Programme de santé de l'UE (HP 2008–2013), de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), le *Rapid Alert System for Food and Feed* (RASFF) et du *Rapid Alert System for non-food consumer products* (RAPEX).

Le Conseil fédéral a démenti avec fermeté toute violation de l’ALE 1972 et a refusé de négocier tout en restant ouvert au dialogue. De novembre 2007 à décembre 2008, cinq entretiens techniques ont eu lieu afin de présenter les points de vue respectifs et d’approfondir certains aspects techniques.

Le 10 décembre 2008, le Conseil fédéral a fait part de sa décision de poser les bases d’une nouvelle réforme de l’imposition des entreprises en vue de dégrever les entreprises actives en Suisse des charges fiscales superflues et de renforcer ainsi la position de la Suisse dans la concurrence fiscale internationale. Le Conseil fédéral propose non seulement de supprimer le droit d’émission, mais aussi d’éliminer les entraves fiscales au financement des groupes de sociétés. Quant à l’impôt sur le capital, il propose de donner aux cantons la possibilité de le supprimer. En outre, des mesures ciblées à propos des statuts fiscaux cantonaux permettront de garantir que les rendements, qu’ils proviennent de source suisse ou étrangère, soient traités fiscalement uniformément pour toutes ces entreprises, ce qui permettra de renforcer leur reconnaissance à l’échelle internationale. Parmi les mesures possibles, on pense en premier lieu à l’interdiction générale de l’activité des holdings, à des adaptations dans le cadre du traitement des sociétés mixtes et à la suppression du statut des sociétés de domicile. Le Conseil fédéral entend ainsi prendre en compte les requêtes de l’Union européenne dans le différend fiscal qui l’oppose à la Suisse.

REACH

Le nouveau règlement européen relatif aux produits chimiques (REACH) est entré en vigueur le 1^{er} juin 2007. Le terme REACH signifie «enregistrement, évaluation, autorisation et restrictions des substances chimiques» (*Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*). Les objectifs de REACH sont d’une part, la protection de la santé humaine et de l’environnement face aux risques que peuvent entraîner les substances chimiques et, d’autre part, la diminution des entraves à l’innovation. REACH va sensiblement accélérer l’examen et l’appréciation d’au moins 30 000 substances auparavant peu étudiées. La mise en œuvre de ce règlement dans l’UE crée de nouvelles entraves au commerce dans un domaine préalablement harmonisé. Le 29 octobre, le Conseil fédéral a décidé de mener des entretiens exploratoires sur une éventuelle coopération dans le domaine des produits chimiques.

Certaines obligations prévues par REACH créent des entraves au commerce pour les pays tiers. L’industrie suisse, qui est étroitement intégrée dans la chaîne de production de l’UE mais qui ne dispose cependant pas d’un statut comparable à celui de ses concurrents européens, est particulièrement touchée par ces entraves. Par conséquent, le Conseil fédéral a ouvert le dialogue avec la Commission européenne en vue de trouver des solutions pragmatiques. Par ailleurs, un «*Helpdesk REACH*» a été créé afin de répondre aux questions des entreprises suisses.

Eurojust

L’accord de coopération entre la Suisse et Eurojust a été paraphé en mars. Il permet d’asseoir sur une base conventionnelle la collaboration ponctuelle qui existe actuellement, pour lutter plus efficacement contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière. Il n’affecte pas les dispositions des accords d’entraide judiciaire en vigueur. Le 15 octobre, le Conseil fédéral a décidé de signer l’accord.

Protection de l'information

L'accord entre la Confédération suisse et l'Union européenne sur les procédures de sécurité pour l'échange d'informations classifiées a été signé le 28 avril et est entré en vigueur le 1^{er} juin 2008 (RS 0.514.126.81). De nature technique, il ne crée toutefois aucune obligation de transmettre certaines informations classifiées entre la Suisse et l'UE.

3.1.3 Contribution à l'élargissement de l'UE

Le 20 décembre 2007, les accords-cadres bilatéraux sur la contribution suisse à l'élargissement de l'UE aux dix nouveaux États membres (UE-10) ont été signés à Berne. Par cette signature, les conditions nécessaires ont été créées afin de mettre en oeuvre la contribution suisse à l'élargissement d'un montant d'un milliard de francs. Cette mise en oeuvre a débuté en 2008 et se déroule de manière satisfaisante. (cf. ch. 7.2.3). Parallèlement, l'UE a convié la Suisse à soutenir la Bulgarie et la Roumanie par une contribution correspondante. Le Conseil fédéral a répondu à cette requête par une décision de principe du 20 février 2008.

Le Conseil fédéral a chargé le DFAE et le DFE de s'entendre avec l'UE sur les conditions-cadres de la contribution et d'élaborer le message relatif au crédit-cadre en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie (cf. ch. 7.2.3). Le financement de la contribution à l'élargissement à la Bulgarie et à la Roumanie sera compensé sur le budget général de la Confédération. Après l'adoption du crédit-cadre par le Parlement, des accords-cadres bilatéraux qui déterminent les modalités de mise en oeuvre de la contribution à l'élargissement seront négociés avec chacun des deux États. La Suisse s'est entendue avec l'UE sur les conditions-cadres. Ces dernières correspondent à celles de la contribution pour les UE-10 et sont inscrites sous la forme d'un addendum au mémorandum d'entente existant. La contribution s'élève à 257 millions de francs (76 millions à la Bulgarie et 181 millions à la Roumanie), avec une période d'engagement de cinq ans et un versement sur dix ans. L'addendum a été signé le 15 juin 2008. Le message sur le crédit-cadre devra être transmis au Parlement début 2009.

3.1.4 Association européenne de libre-échange (AELE)

Le commerce extérieur de la Suisse avec les trois autres pays membres de l'AELE (Islande, Liechtenstein et Norvège) représente environ 0,3 % du volume total. La Convention AELE (RS 0.632.31) a été largement modifiée par l'Accord de Vaduz du 21 juin 2001 et elle est constamment adaptée aux modifications des accords bilatéraux Suisse-UE.

Durant l'année sous revue, le Conseil de l'AELE s'est réuni deux fois au niveau ministériel (à Lugano, le 30 juin, et à Genève, le 25 novembre). Les multiples activités de l'AELE dans le domaine des relations avec les pays tiers sont présentées au ch. 4.

3.2

Aperçu des faits marquants concernant chacun des accords

La partie suivante présente, sous forme de tableau, les faits marquants de l'année sous revue s'agissant des accords bilatéraux Suisse-UE. Les décisions formelles des comités mixtes (CM) sont présentées dans le rapport du Conseil fédéral sur les traités internationaux.

Tableau

Accord	Actualité 2008
Protocole n° 2 de l'ALE (commerce de certains produits agricoles transformés) (RS 0.632.401.2)	En raison des fortes fluctuations de prix sur le marché céréalier, les prix de référence de certaines céréales ont été adaptés une deuxième fois en cours d'année en plus de l'adaptation ordinaire.
Libre circulation (RS 0.142.112.681)	Le protocole concernant l'extension de l'accord à la Roumanie et à la Bulgarie a été signé le 27 mai 2008. Tant le protocole que la reconduction de l'accord de base ont été approuvés par le Parlement lors de la session d'été. Un référendum a été lancé contre le projet (fusion des deux arrêtés).
Transports terrestres (RS 0.740.72)	Approbation du rapport de l'Observatoire des trafics Suisse-UE analysant l'évolution des flux de trafics de marchandises transalpins en 2007 (CM du 12 décembre 2008).
Transports aériens (RS 0.748.127.192.68)	Présentation du projet de rapport concernant l'extension de l'accord à la 8e liberté (cabotage) lors d'une réunion spéciale au niveau des experts (14 novembre 2008). Signature de la décision 1/2008 portant révision de l'annexe de l'accord (procédure écrite).
Marchés publics (RS 0.172.052.68)	Procédure de consultation concernant la révision du loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (RS 172.056.1; jusqu'au 15 novembre 2008). Entrée en vigueur de la loi révisée prévue le 1 ^{er} janvier 2010.
Fiscalité de l'épargne (RS 0.641.926.81)	La recette nette des retenues d'impôt sur les produits de l'intérêt des contribuables de l'UE en Suisse s'est élevé à 489,9 millions de francs durant l'année fiscale 2007.

Accord	Actualité 2008
Schengen (RS 0.360.268.1) Dublin (RS 0.142.392.68)	Entrée en vigueur des accords d'association à Schengen et à Dublin le 1 ^{er} mars 2008. Entre mars et septembre 2008, cinq visites d'évaluation ont eu lieu dans les domaines suivants: protection des données, coopération policière, visa, aéroports et SIS ⁸ /SIRENE ⁹ . Tous les rapports d'évaluation ont été approuvés au niveau des experts; partant, la Suisse remplit les conditions techniques pour la participation à Schengen. Les accords de Schengen et de Dublin sont appliqués depuis le 12 décembre 2008; dans les aéroports, le régime de contrôle Schengen sera mis en oeuvre le 29 mars 2009. Les ministres de la justice et de l'intérieur de l'UE ont confirmé ces dates lors de leur séance du 27 novembre 2008.
Lutte contre la fraude (FF 2004 6127)	Ratification par la Suisse le 23 octobre 2008. L'accord n'est pas encore en vigueur, seuls 21 des 27 Etats membres l'ayant ratifié pour l'instant ¹⁰ .
MEDIA (RS 0.784.405.226)	La Suisse a mené des discussions avec la Commission pour trouver une solution à la problématique des fenêtres publicitaires, notamment celles qui concernent les boissons alcoolisées. Le Conseil fédéral a traité le projet correspondant fin novembre 2008. Il est prévu qu'il le soumette au Parlement au printemps 2009.
Protection des informations (RS 0.514.126.81)	Signature le 28 avril 2008 de l'Accord sur les procédures de sécurité pour l'échange d'informations classifiées; entré en vigueur le 1 ^{er} juin 2008.
Statistique (RS 0.431.026.81)	Adoption du règlement intérieur du Comité mixte (CM du 14 février 2008). Décision de réviser l'annexe A de l'accord (CM du 24 septembre 2008).

⁸ Système d'information Schengen.

⁹ *Supplementary Information Request at National Entry*. Pour permettre le bon fonctionnement du SIS, chaque Etat Schengen reçoit ce dispositif supplémentaire.

¹⁰ Etat: 11 décembre 2008.

Pour la Suisse, l'année 2008 a été caractérisée par des résultats importants en matière d'accords de libre-échange. La Suisse et le Japon ont annoncé en septembre s'être entendus, quant au fond, sur un accord de libre-échange et de partenariat économique. La signature de cet accord est prévue au premier semestre de 2009. La Suisse a en outre poursuivi le processus exploratoire bilatéral en vue d'un accord de libre-échange avec la Chine. Des accords de libre-échange AELE ont été signés en janvier avec le Canada et en novembre avec la Colombie. Les négociations portant sur des accords de libre-échange AELE de large portée avec les Etats membres du Conseil de Coopération du Golfe arabe (CCG) et le Pérou se sont achevées. L'AELE a ouvert des négociations sur un accord de large portée sur le commerce et les investissements avec l'Inde et a continué ses négociations de libre-échange avec l'Algérie. Le groupe de travail conjoint AELE-Russie chargé d'étudier la faisabilité d'un accord de libre-échange a rendu son rapport en novembre et il est envisagé de commencer les travaux conjoints pour la préparation de négociations au premier semestre 2009. En 2009, la Suisse entend poursuivre l'extension et l'approfondissement de son réseau d'accords de libre-échange, en complément à ses efforts sur le plan multilatéral, notamment au sein de l'OMC.

Le commerce extérieur contribue de manière essentielle à la prospérité de l'économie suisse. Dans une situation de ralentissement conjoncturel sur le plan international, il s'avère encore plus important de pouvoir garantir aux entreprises suisses des conditions d'accès aux marchés étrangers aussi favorables que possible, afin qu'elles puissent opérer au moins aux mêmes conditions que leurs principaux concurrents étrangers ou bénéficier d'un avantage concurrentiel. Dans le cadre de la stratégie de la politique économique extérieure de la Suisse, les accords de libre-échange avec des partenaires commerciaux non-membres de l'UE et de l'AELE fournissent, avec l'appartenance à l'OMC et les accords bilatéraux avec l'UE, une contribution indispensable au maintien et à l'amélioration de la compétitivité et de l'attrait de la place économique suisse. Si le système multilatéral représente le meilleur moyen pour libéraliser les relations commerciales sur un plan global, les incertitudes quant à la conclusion du Cycle de Doha rendent judicieuse la conclusion d'accords de libre-échange bilatéraux. De tels accords permettent aussi l'extension des relations conventionnelles entre les partenaires à des sujets qui ne sont actuellement pas couverts sur le plan multilatéral, tels que par exemple les investissements, la concurrence ou le commerce électronique.

Les accords de libre-échange finalisés par la Suisse dans l'année sous revue constituent une base solide, assurant une sécurité juridique accrue, pour l'intensification des relations bilatérales avec des partenaires économiques importants. Les négociations actuelles et futures d'accords de libre-échange visent des pays à fort potentiel de croissance ou dont la taille du marché laisse entrevoir des perspectives de débouchés particulièrement intéressants. Elles ont en outre pour but d'éliminer ou de réduire des discriminations actuelles ou potentielles à l'égard des entreprises suisses. En 2009, les priorités de la Suisse se concentreront sur la conclusion des négocia-

tions en cours (Inde, Algérie et, en fonction des possibilités d'avancement, Thaïlande), sur l'ouverture de négociations avec l'Indonésie, l'Ukraine, la Serbie et l'Albanie, et sur la préparation conjointe de négociations de libre-échange avec la Russie. Ceci sans pour autant négliger les travaux exploratoires et la possible négociation d'accords de libre-échange avec d'autres partenaires et l'approfondissement des accords de libre-échange existants.

Tableau

Accords de libre échange de la Suisse¹¹

Région	Etat à la fin 2008
<i>Europe</i>	
Iles Féroé (RS 0.632.313.141)	En vigueur depuis le 1 ^{er} mars 1995; bilatéral CH-Féroé
Macédoine (RS 0.632.315.201.1)	En vigueur depuis le 1 ^{er} mai 2002. 2 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Macédoine le 28 novembre 2008 à Genève
Croatie (RS 0.632.312.911)	En vigueur depuis le 1 ^{er} septembre 2002 2 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Croatie le 5 décembre 2005 à Genève
<i>Méditerranée</i>	
Turquie (RS 0.632.317.613)	En vigueur depuis le 1 ^{er} avril 1992 8 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Turquie le 31 mai 2006 à Ankara
Israël (RS 0.632.314.491)	En vigueur depuis le 1 ^{er} juillet 1993 7 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Israël le 12 juin 2008 à Crans-Montana
OLP/Autorité palestinienne (RS 0.632.316.251)	En vigueur depuis le 1 ^{er} juillet 1999 2 ^e rencontre du Comité mixte AELE-OLP/Autorité Palestinienne le 13 mars 2008 à Genève
Maroc (RS 0.632.315.491)	En vigueur depuis le 1 ^{er} décembre 1999 4 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Maroc le 13 mars 2007 à Genève
Jordanie (RS 0.632.314.671)	En vigueur depuis le 1 ^{er} septembre 2002 2 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Jordanie le 18 décembre 2007 à Genève

¹¹ Sans autre indication, il s'agit d'accords dans le cadre de l'AELE.

Région	Etat à la fin 2008
Tunisie (RS 0.632.317.581)	Appliqué depuis le 1 ^{er} juin 2005; en vigueur depuis le 1 ^{er} juin 2006 1 ^{re} rencontre du Comité mixte AELE-Tunisie le 28 février 2007 à Tunis
Liban (RS 0.632.314.891)	En vigueur depuis le 1 ^{er} janvier 2007
Egypte (RS 0.632.313.211)	Appliqué depuis le 1 ^{er} août 2007; en vigueur depuis le 1 ^{er} septembre 08 1 ^{re} rencontre du Comité mixte AELE-Egypte le 4 novembre 2008 à Genève
<i>Outre-mer</i>	
Mexique (RS 0.632.316.631.1)	En vigueur depuis le 1 ^{er} juillet 2001 4 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Mexique le 23 septembre 2008 à Genève
Singapour (RS 0.632.316.891.1)	En vigueur depuis le 1 ^{er} janvier 2003 2 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Singapour le 14 mars 2007 à Genève
Chili (RS 0.632.312.141)	En vigueur depuis le 1 ^{er} décembre 2004 2 ^e rencontre du Comité mixte AELE-Chili le 8 avril 2008 à Santiago
République de Corée (RS 0.632.312.811)	En vigueur depuis le 1 ^{er} septembre 2006 1 ^{re} rencontre du Comité mixte AELE-Rép. de Corée le 28 mai 2008 à Séoul
SACU ¹² (RS 0.632.311.181)	En vigueur depuis le 1 ^{er} mai 2008
Canada	Signé le 26 janvier 2008
Colombie	Signé le 25 novembre 2008

¹² *South African Customs Union (Union douanière d'Afrique australe)*: Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland.

4.1

Relations de libre-échange entre les Etats de l'AELE et leurs partenaires de l'espace euro-méditerranéen

Les Etats membres de l'AELE disposent de dix accords de libre-échange avec des pays européens et méditerranéens. L'accord avec l'Egypte, signé en janvier 2007 et appliqué provisoirement depuis le 1^{er} août 2007, est définitivement entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} septembre 2008 avec l'approbation du Parlement. Les négociations avec l'Algérie se sont poursuivies et les parties ont l'intention de les finaliser au premier semestre 2009.

Le groupe de travail conjoint AELE-Russie, créé en décembre 2007 au niveau ministériel pour examiner les possibilités de renforcer les relations mutuelles en matière de commerce et d'investissements et la faisabilité d'un accord de libre-échange, a achevé ses travaux en novembre. Il a effectué une analyse détaillée des relations économiques réciproques entre les Etats de l'AELE et la Russie et donné une appréciation positive quant à la faisabilité d'un accord de libre-échange AELE-Russie. Les ministres de l'AELE ont décidé lors de la conférence ministérielle de l'AELE du 25 novembre 2008 de commencer la préparation conjointe de négociations de libre-échange avec la Russie en vue d'entrer dans un processus formel de négociations en été 2009. Avec l'adhésion de l'Ukraine à l'OMC en mai, les contacts informels entre les Etats de l'AELE et l'Ukraine pour préparer l'ouverture de négociations de libre-échange se sont intensifiées. A la lumière des résultats positifs des travaux exploratoires, de l'intérêt montré par l'Ukraine à l'ouverture de négociations de libre-échange avec l'AELE et du fait que ce pays mène des négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange avec l'UE, il a été décidé lors de la réunion ministérielle de l'AELE du 25 novembre d'ouvrir des négociations de libre-échange avec ce pays en 2009.

En Europe du Sud-Est, les travaux de préparation des futures négociations d'accords de libre-échange avec l'Albanie et la Serbie ont été menés à terme. Une rencontre entre experts a notamment eu lieu en juin avec la Serbie. Les négociations de libre-échange avec l'Albanie et la Serbie devraient pouvoir être lancées en 2009. Tant l'Albanie que la Serbie ont conclu des accords de stabilisation et d'association avec l'UE. Pour l'Albanie, le volet commercial de l'accord est appliqué depuis septembre 2006, alors que pour la Serbie des réserves subsistent encore dans un certain nombre des pays membres de l'UE.

Les comités mixtes chargés de gérer les accords de libre-échange avec Israël, l'OLP/Autorité palestinienne, l'Egypte et Macédoine se sont réunis. Ces rencontres ont permis de constater le bon fonctionnement des accords, de décider de modifications techniques affectant certaines de leurs dispositions¹³ et d'étudier les possibilités de poursuivre leur développement et la coopération dans différents domaines (règles d'origine, extension de la liste des produits agricoles transformés et des produits de la pêche, services, coopération technique). Des séminaires sur la promotion des exportations ont été organisés en décembre dans les territoires palestiniens. Les Etats de l'AELE ont contribué activement aux travaux en vue de la participation

¹³ OLP/Autorité palestinienne: extension de la liste des produits agricoles transformés et des produits de la pêche;
Egypte: correction de l'annexe sur le démantèlement tarifaire pour les produits industriels; Macédoine: adaptation des règles d'origine au modèle pan-euro-méditerranéen, extension de la liste des produits agricoles transformés et des produits de la pêche.

de la Croatie et de la Macédoine au système pan-euro-méditerranéen du cumul de l'origine.

4.2 Relations de libre-échange entre les pays de l'AELE et leurs partenaires hors de l'espace euro-méditerranéen

En dehors de l'espace Europe-Méditerranée, les pays de l'AELE disposent actuellement de cinq accords de libre-échange. En janvier, un accord de libre-échange a été signé avec le Canada dans le cadre de l'AELE, de même que l'accord bilatéral correspondant sur le commerce des produits agricoles. Il est prévu que ces accords entrent en vigueur en 2009 après la ratification des parties contractantes (cf. ch. 11.2.1). L'accord couvre le commerce de marchandises et prévoit des négociations ultérieures pour les services, les investissements et les marchés publics.

L'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et les Etats de l'Union douanière d'Afrique australe et les accords bilatéraux sur le commerce de produits agricoles, qui ont été signés en juillet 2006, sont entrés en vigueur le 1^{er} mai 2008, après le dépôt des instruments de ratification par toutes les parties.

Des négociations pour des accords de libre-échange AELE de large portée ont été finalisées en avril avec les Etats membres du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe (CCG)¹⁴, en juin avec la Colombie et en octobre avec le Pérou. Ces accords visent à améliorer l'accès au marché par la mise en oeuvre du libre-échange pour les produits industriels et par des engagements substantiels en matière de commerce de services (CCG, Colombie), d'investissements (Colombie, Pérou), et de marchés publics (Colombie, GCC, Pérou), ainsi qu'à renforcer la protection de la propriété intellectuelle (Colombie, Pérou). L'accord de libre-échange avec la Colombie a été signé le 25 novembre 2008 à l'occasion de la conférence ministérielle AELE. La signature des accords de libre-échange avec les Etats du GCC et le Pérou est prévue en 2009. Ces accords permettront de renforcer les relations commerciales et d'investissement avec des partenaires économiques importants au Moyen-Orient et en Amérique du Sud.

En janvier, les Etats de l'AELE et l'Inde ont officiellement lancé au niveau ministériel les négociations en vue d'un accord de large portée sur le commerce et les investissements, et le premier tour de négociations a eu lieu en octobre. La reprise formelle des négociations de libre-échange avec la Thaïlande, ouvertes en octobre 2005 et bloquées depuis le début de l'année 2006 à la suite des événements politiques, reste soumise à une décision de principe du gouvernement thaïlandais.

Les contacts entre les Etats de l'AELE et l'Indonésie en vue de préparer des négociations de libre-échange de large portée se sont poursuivis au niveau des experts. Des séminaires sur la promotion des exportations et sur les normes techniques ont eu lieu en mars en Indonésie. Les Etats de l'AELE espèrent ouvrir ces négociations dès que possible; du côté indonésien la décision de principe doit encore être prise par le gouvernement. Les experts de l'AELE et de la Malaisie se sont rencontrés en mai pour une réunion informelle. Il a été convenu de signer dans les meilleurs délais une

¹⁴ Arabie Saoudite, Bahreïn, Emirats Arabes Unis, Koweït, Oman, Qatar.

déclaration de coopération, afin d'examiner la faisabilité et les bénéfices mutuels d'un accord de libre-échange.

Des contacts visant un renforcement des relations économiques et commerciales ont été entretenus avec d'autres partenaires possibles, comme Hong Kong, l'Île Maurice, le Mercosur, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et le Vietnam.

En ce qui concerne les accords existants, la deuxième réunion du Comité mixte au titre de l'accord de libre-échange AELE-Chili a eu lieu en avril. Celui-ci a décidé d'étendre le champ d'application des annexes concernant les produits agricoles transformés et le poisson, et discuté les possibilités de développer ultérieurement l'accord compte tenu des clauses évolutives et de négociations prévues en matière de concessions tarifaires pour les produits industriels et agricoles et en matière de services financiers. Un séminaire sur la promotion des exportations a été organisé en marge de la réunion du Comité mixte. Dans le cadre de l'accord de libre-échange AELE-Corée, la première réunion du Comité mixte a eu lieu en mai. Celui-ci a constaté le bon fonctionnement de l'accord depuis son entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2006. Il a également décidé de procéder à l'adaptation technique de plusieurs annexes à la classification du système harmonisé 2007: produits agricoles transformés, produits de la pêche, règles d'origines, droits de douane pour les produits industriels et les produits non couverts par l'accord. La quatrième réunion du Comité mixte AELE-Mexique a eu lieu en septembre. Celui-ci a notamment adopté une décision modifiant la règle du transport direct dans l'annexe sur les règles d'origine. Cette adaptation permettra la répartition des exportations dans un pays tiers, sous la surveillance des autorités douanières, sans que ces exportations perdent leur droit à un traitement préférentiel à leur arrivée au Mexique ou dans un Etat de l'AELE. Le Comité mixte a également confirmé que le processus de libéralisation dans le domaine des services constitue une priorité pour le développement des relations entre les parties. Les travaux au niveau des experts concernant les listes d'engagements de toutes les parties ont repris en septembre. Ils devraient être finalisés et faire l'objet d'une décision du Comité mixte dans les meilleurs délais.

4.3 Relations bilatérales de libre-échange entre la Suisse et des Etats non-membres de l'AELE ou de l'UE

Les négociations sur un accord de libre-échange et de partenariat économique (ALEPE) entre la Suisse et le Japon, ouvertes en mai 2007, ont été couronnées de succès. La Suisse et le Japon ont confirmé s'être entendus, quant au fond, sur un accord de libre-échange et de partenariat économique en septembre, au terme du huitième cycle de négociations. La signature de l'accord est prévue pour la première partie de 2009. L'accord permettra, entre autres, d'éliminer la plus grande partie des droits de douanes sur le commerce de produits industriels, fournira un accès au marché et des conditions-cadres améliorées pour le commerce de services (libéralisation allant au-delà des obligations AGCS dans certains secteurs). Il contient des dispositions sur la circulation des personnes physiques à des fins commerciales et l'établissement et la protection des investissements, renforce la protection des droits de la propriété intellectuelle et promeut et facilite le commerce électronique.

L'ALEPE représente le plus important accord de libre-échange conclu par la Suisse depuis celui conclu avec la Communauté européenne en 1972. Il ouvre une ère nouvelle de partenariat économique entre le Japon et la Suisse, constituant une base

solide et assurant une sécurité juridique accrue pour l'intensification des relations économiques bilatérales entre les deux pays. Il constitue aussi un avantage concurrentiel du fait que la Suisse aura un accès préférentiel au marché japonais, alors que ce n'est pas le cas à ce jour de ses principaux concurrents tels l'UE et les États-Unis. Le Japon représente le deuxième plus grand partenaire commercial de la Suisse en Asie et le quatrième au niveau mondial après l'UE, les États-Unis et la Chine (y inclus Hongkong).

Lors de sa visite en Chine en mai, le chef du DFE a abordé avec le nouveau ministre chinois du commerce l'état d'avancement du processus exploratoire en cours au sujet d'un éventuel accord bilatéral de libre-échange entre la Suisse et la Chine.

5 Politiques horizontales

5.1 Circulation des marchandises industrie/agriculture

La grande volatilité des prix sur les marchés de matières premières a provoqué des difficultés dans les processus de compensation des prix des produits agricoles transformés. En 2008, le Comité mixte de l'accord de libre échange Suisse-Communauté européenne de 1972 a décidé de deux adaptations des prix de référence dans le cadre du protocole n° 2.

Le protocole n° 2 révisé de l'accord de libre-échange de 1972 Suisse-CE concernant certains produits agricoles transformés est entré définitivement en vigueur le 30 mars 2005. Le commerce des produits agricoles transformés (chocolat, biscuits, pâtes, etc.) entre la Suisse et l'UE a pu être considérablement simplifié, la compensation se faisant désormais sur la base du différentiel sensiblement moins élevé des prix des matières premières entre la Suisse et l'UE (compensation nette des prix). Les prix de référence contenus dans le protocole n° 2, qui déterminent les mesures de compensation des prix (droits de douane à l'importation et restitutions à l'exportation), sont examinés périodiquement par le Comité mixte et, au besoin, adaptés au moins une fois par an.

Au cours de l'année sous revue, deux adaptations des prix de référence ont été effectuées en raison de la volatilité accrue du prix des matières premières agricoles. L'adaptation entrée en vigueur le 1^{er} février 2008 a été décidée en novembre 2007 sur la base des prix des matières premières des mois de septembre et octobre 2007. Cette période a été marquée par une forte augmentation du prix des matières premières dans l'UE, alors que les prix n'ont augmenté que de manière limitée en Suisse. Dans le secteur du lait, les prix de l'UE étaient même plus élevés que les prix suisses. En conséquence, les exportations vers l'UE de produits contenant de la poudre de lait n'ont plus bénéficié de contributions à l'exportation. L'UE percevait des droits de douane lors de l'importation de denrées alimentaires transformées contenant de la poudre de lait provenant de Suisse et accordait des contributions à l'exportation pour les produits à destination de la Suisse. Cependant, au moment de l'entrée en vigueur des prix de référence révisés (1^{er} février), la situation avait déjà changé. Les prix intérieurs des matières premières avaient augmenté, alors que les prix de l'UE avaient diminué. Les exportateurs suisses se sont ainsi trouvés dans une

situation de désavantage concurrentiel non compensé («handicap des matières premières»). Cet handicap dont souffrait l'industrie agroalimentaire a pu être en partie corrigé par la suite, les prix de référence actualisés par le Comité mixte sur la base des différences de prix des mois de février et mars étant entrés en vigueur le 1^{er} août. Concrètement, cette adaptation implique que la Suisse peut à nouveau percevoir des droits de douane sur les produits alimentaires contenant de la poudre de lait en provenance de l'UE et que les exportateurs suisses peuvent à nouveau bénéficier de restitutions à l'exportation sur de tels produits. La différence de prix entre les produits agricoles de base en Suisse et dans l'UE ayant une nouvelle fois augmenté, l'industrie agroalimentaire suisse a à nouveau été confrontée à une situation de handicap durant le deuxième semestre.

Malgré cela, aussi bien les importations que les exportations de produits agricoles transformés ont connu une nouvelle augmentation en 2007 par rapport à l'année précédente, l'augmentation des exportations étant particulièrement marquée.

Au vu de la grande volatilité des prix des matières premières, les prix de référence pour le commerce des produits agricoles transformés avec des pays tiers ont été une nouvelle fois adaptés au cours de l'année sous revue, dans le cadre de la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72).

5.2 Entraves techniques au commerce

Le 25 juin, le Conseil fédéral a adopté le message (FF 2008 6643) relatif à la révision de la loi fédérale 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC). Ce projet est l'une des priorités de la politique de croissance du Conseil fédéral. Dans son rapport sur la politique de croissance 2008–2011, la révision de la LETC fait partie des projets de politique économique les plus importants pour la législature en cours. Cette révision pourrait générer pour l'économie suisse un gain de croissance de plus de 0,5 % du PIB.

Le cœur du projet est l'introduction du principe «Cassis de Dijon». Les produits légalement commercialisés dans la CE doivent pouvoir circuler librement en Suisse, sans contrôle supplémentaire. D'autres éléments du projet concernent des simplifications en matière de procédure d'admission et d'information sur les produits.

Introduction du principe «Cassis de Dijon»

L'application du principe «Cassis de Dijon» aux importations en provenance de la CE et de l'EEE permettra de commercialiser sur notre territoire les produits fabriqués et distribués selon les prescriptions en vigueur dans l'Union européenne, même s'ils ne répondent pas ou pas entièrement aux prescriptions techniques suisses. Une fois la nouvelle LETC adoptée, ces produits pourront circuler librement en Suisse, sans contrôle supplémentaire, soit parce que les prescriptions suisses sur les produits auront été harmonisées avec les normes communautaires, soit parce que les produits relèvent d'accords avec la CE, soit parce qu'ils bénéficient du principe «Cassis de Dijon». Cette dernière catégorie vise avant tout les cosmétiques, les textiles,

l'habillement, les denrées alimentaires et les équipements ménagers (p.ex. les meubles).

Le principe «Cassis de Dijon» ne s'appliquera pas aux produits:

- soumis à autorisation et aux substances sujettes à déclaration en vertu de la législation sur les substances chimiques;
- nécessitant un permis d'importation préalable ou soumis à une interdiction d'importer;
- pour lesquels le Conseil fédéral prévoit une exception.

Pour les denrées alimentaires, le Conseil fédéral propose un régime spécial pour l'application du principe «Cassis de Dijon». Les denrées alimentaires qui ne sont pas fabriquées expressément selon les prescriptions techniques suisses, mais qui répondent à celles en vigueur dans la CE et qui y circulent légalement, peuvent aussi être commercialisées en Suisse, à condition de bénéficier d'une autorisation de l'Office fédéral de la santé publique. L'autorisation est délivrée sous forme de décision de portée générale. Celle-ci est valable pour les denrées alimentaires provenant aussi bien de la CE que de Suisse. Ce régime spécial évite une discrimination des producteurs indigènes.

Eviter la discrimination des producteurs indigènes

L'introduction du principe «Cassis de Dijon» permettra désormais de commercialiser en Suisse des produits qui ne répondent pas entièrement aux prescriptions techniques suisses, mais à celles en vigueur dans la CE. Pour éviter que les fabricants suisses ne souffrent des désavantages économiques, le Conseil fédéral est habilité à prévoir une procédure d'autorisation pour les cas de rigueur. En outre, les fabricants suisses produisant pour le marché communautaire auront aussi le droit de commercialiser en Suisse les marchandises fabriquées selon les prescriptions en vigueur dans la CE.

Mise en œuvre

Parallèlement à la mise en œuvre du principe «Cassis de Dijon», il est prévu de renforcer la sécurité des produits. Cela se fera, d'une part, dans le cadre de la révision de la LETC, en développant les compétences existantes des organes d'exécution et en promulguant une procédure de surveillance du marché des produits fabriqués selon des prescriptions étrangères. D'autre part, le niveau de protection sera relevé et les compétences des autorités à prendre des mesures seront étendues par la transformation de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (RS 819.1) en une loi plus générale sur la sécurité des produits.

Autres éléments de la révision

De nombreux obstacles techniques au commerce proviennent de prescriptions diverses concernant l'information sur le produit et les procédures d'homologation. La révision a pour but d'éviter autant que possible le ré-emballage et le ré-étiquetage des marchandises importées. Afin de faciliter l'accès au marché de produits soumis à homologation, le Conseil fédéral a décidé d'introduire dans le cadre de la révision de la LETC des simplifications pour les produits déjà homologués à l'étranger en vertu de prescriptions équivalentes.

La Suisse tend de manière croissante à inclure dans ses accords de libre-échange un volet consacré au commerce des services. En prenant comme base le droit en vigueur à l'OMC (l'accord AGCS), elle vise à améliorer l'accès au marché dans les secteurs d'intérêt pour les exportateurs suisses. Dans le contexte des négociations du cycle de Doha à l'OMC, d'autres améliorations ont été annoncées lors de la réunion ministérielle de juillet.

En raison des difficultés auxquelles sont confrontées les négociations multilatérales du Cycle de Doha, peu de développements ont été enregistrés dans les négociations AGCS. Il convient toutefois de relever la réunion ministérielle qui s'est tenue en matière de services dans le cadre de la conférence ministérielle de juillet 2008. Son objectif était de permettre à chaque participant d'indiquer dans quels secteurs et sous quelle forme il envisageait d'améliorer ses engagements en matière de services en vue d'une future offre révisée menant à la conclusion du Cycle de Doha. La plupart des pays ont présenté des améliorations substantielles de leurs engagements.

La tendance à l'échelle mondiale d'inclure dans les accords de libre-échange des dispositions relatives au commerce des services se vérifie également pour la Suisse. Tous les accords dont les négociations se sont conclues durant l'année sous revue contiennent un chapitre de large portée sur les services. L'AGCS est pris comme base et le niveau d'engagement est approfondi par des dispositions supplémentaires. Tous les accords conclus en 2008 (cf. ch. 4.2 et 4.3) contiennent des annexes réglant les services financiers, les services de télécommunication, les mouvements des prestataires de services et la reconnaissance des qualifications.

Outre les dispositions sectorielles, les chapitres relatifs aux services contiennent des listes d'engagements en matière d'accès au marché et de non-discrimination formulés par chaque partie à l'accord (appelés engagements spécifiques). Dans ses négociations relatives aux engagements spécifiques, la Suisse cherche à obtenir de la part de ses partenaires des améliorations en termes d'accès au marché non-discriminatoire en particulier dans les secteurs suivants: services financiers (banques et assurances), services logistiques, services professionnels (ingénieurs, etc.) et services d'installation et de maintenance de machines. Les engagements suisses contractés conventionnellement sont alignés sur l'offre que la Suisse a soumise à l'OMC dans le cadre du Cycle de Doha (cf. ch. 5.3.2).

La Suisse a conclu dans ses relations économiques extérieures des arrangements en matière de commerce électronique. Ces règles ont pour but de contribuer au renforcement du système commercial international.

La Suisse a finalisé un chapitre sur le commerce électronique dans l'accord de libre-échange avec le Japon (cf. ch. 4.3), a négocié des annexes sur le même sujet dans les accords avec le Conseil de coopération du Golfe¹⁵, la Colombie et le Pérou (cf. ch. 4.2). Elle a également signé avec les Etats-Unis une déclaration conjointe sur la promotion et la coopération en matière de commerce électronique dans le cadre du Forum de coopération sur le commerce et les investissements.

L'objet principal de ces accords consiste à créer une base pour une coopération en matière de commerce électronique de biens et de services sur le plan bilatéral et au sein d'organisations internationales compétentes, dont l'OMC. L'objectif de la Suisse est de renforcer le système commercial international et de créer un climat de confiance favorable aux échanges électroniques. A cet égard, la protection des utilisateurs du commerce électronique contre les pratiques frauduleuses et trompeuses ainsi que la protection des données personnelles et de la sphère privée jouent un rôle prépondérant. Dans le cas de l'accord avec le Japon, il est prévu, de surcroît, d'éviter de recourir à des mesures discriminatoires à l'égard des produits et des services négociés en ligne et de promouvoir des moyens électroniques facilitant les transactions commerciales, comme les signatures électroniques.

5.5 Investissements

La Suisse a complété et actualisé son réseau d'accords bilatéraux de protection des investissements. Des principes de base à l'intention des pays d'accueil seront élaborés au sein de l'OCDE afin d'écarter les tendances protectionnistes à l'égard des investisseurs étrangers motivées par la sécurité nationale. Parallèlement, avec le soutien du FMI, un code de conduite pour les fonds souverains, auquel ceux-ci pourront adhérer sur une base volontaire.

La Suisse possède l'un des réseaux d'accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements (APPI) les plus denses du monde. Conformément à la stratégie en matière de politique économique extérieure, ce réseau est régulièrement complété et actualisé. Les APPI nouvellement conclus et révisés sont soumis à l'approbation du Parlement dans le cadre du rapport sur la politique économique extérieure. Un message concernant deux nouveaux accords de ce type récemment signés – avec le Turkménistan et Madagascar – est ainsi annexé au présent rapport (cf. ch. 11.2.2). En outre, l'accord révisé avec la Chine sera signé ces prochains mois. Pendant l'année sous revue, d'autres révisions d'APPI ont été entreprises avec la Russie et l'Egypte. Le développement des bases juridiques de l'accès au marché pour les investissements, et de certains aspects de leur protection, s'est de plus poursuivi dans le cadre des accords de libre-échange.

Après des années de libéralisation continue de l'investissement international apparaissent dans différents Etats des tendances à soumettre l'admission des investissements étrangers dans certains secteurs, à des contrôles et à des restrictions. Il s'agit de secteurs sensibles sous l'angle de la sécurité nationale ou d'autres intérêts straté-

¹⁵ Membres: Arabie Saoudite, Bahreïn, Emirats Arabes Unis, Koweït, Oman, Qatar.

giques (par ex. énergie et télécommunications), une attention particulière étant alors souvent portée aux investissements de fonds souverains ou d'investisseurs étatiques. Ainsi, le Japon, la Russie et l'Allemagne, notamment, appliquent de nouvelles procédures d'examen aux investissements étrangers, ou ont élaboré de telles procédures afin de limiter ces investissements lorsqu'il y a une menace pour la sécurité nationale.

Afin de lutter contre de nouvelles tendances protectionnistes, l'OCDE a ouvert, en 2006 déjà, un forum de discussion sur la façon de défendre les intérêts légitimes liés à la sécurité nationale sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'investir. Le dialogue mené avec nombre d'Etats, membres ou non-membres de l'OCDE, ainsi qu'avec des représentants de fonds étatiques permettra d'analyser les développements internationaux survenus dans ce domaine et de formuler des principes de base à l'intention des pays d'accueil sur le traitement à réserver aux investissements étrangers. Reposant sur la transparence, la proportionnalité et la contrôlabilité lors de la mise en œuvre de mesures, ces principes devraient être adoptés au printemps 2009 par le Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, puis publiés. La Suisse qui, en tant qu'économie ouverte et de taille modeste, a un intérêt marqué à l'ouverture des marchés aux investissements et à la liberté des mouvements de capitaux, participe activement aux travaux de l'OCDE. Parallèlement, un groupe de travail international de pays d'origine de fonds étatiques a établi, avec le soutien du Fonds monétaire international (FMI), des principes et des pratiques généralement reconnus pour les fonds étatiques (Principes de Santiago). Publié en octobre 2008, ce code de conduite pour les fonds souverains – auquel l'adhésion est volontaire – contient des lignes directrices sur des questions de structure juridique et de gouvernance, la stratégie d'investissement, la transparence, l'obligation de rendre compte et la gestion des risques. Le but du code est de répondre aux préoccupations de nombre d'Etats d'accueil face aux fonds étatiques, dues à leur manque de transparence, et d'œuvrer ainsi en faveur du maintien de l'ouverture des marchés à l'investissement. L'institution d'un groupe de travail international permanent à même d'accompagner l'application des Principes de Santiago et d'assurer leur développement est à l'examen.

Le Conseil fédéral, qui suit avec attention la croissance des activités internationales des fonds souverains et des autres fonds étatiques similaires, a discuté en janvier 2008 des conséquences possibles de cette évolution. Il estime que la liberté d'investissement est un élément important de l'attrait de la place économique suisse et il n'y a pas lieu de légiférer. Il se félicite des travaux accomplis à l'OCDE et au FMI. Lors de privatisations futures, il n'exclut pas de fixer des conditions en matière de structure de propriété ou de comportement sur le marché.

La tendance vers un renforcement de la coopération internationale en matière de concurrence s'intensifie. L'accord de libre-échange et de partenariat économique entre la Suisse et le Japon (ALEPA) prévoit les dispositions de coopération les plus complètes conclues à ce jour par la Suisse en matière de concurrence. La relation entre la concurrence et des domaines voisins, tels que la politique industrielle, la politique commerciale ou la protection des consommateurs, reçoivent une attention croissante de la part de l'OCDE et de la CNUCED.

Alors qu'au niveau international la coopération entre autorités nationales de concurrence a tendance à s'intensifier, la Suisse n'avait jusqu'à ce jour jamais conclu d'accord de coopération complet en matière de concurrence. L'ALEPA entre la Suisse et le Japon (cf. ch. 4.3) représente à cet égard une nouveauté de taille, car il comprend un chapitre détaillé sur la coopération entre les autorités de concurrence des parties à l'accord. Ce chapitre est basé sur les standards internationaux, en particulier les recommandations de l'OCDE. Il contient des dispositions relatives aux notifications, à la coordination des procédures dans les deux pays, à la prise en compte des intérêts du pays partenaire dans la mise en œuvre du droit de la concurrence (*negative comity*) et à la possibilité de requérir que les autorités de concurrence de l'autre pays agissent dans un cas particulier (*positive comity*). Un échange d'informations non confidentielles est également prévu. Cette coopération étendue – avec un partenaire économique important pour la Suisse – vise à assurer une mise en œuvre efficace du droit de la concurrence compte tenu de l'internationalisation toujours plus grande des activités économiques des entreprises.

Le Comité de la concurrence de l'OCDE a célébré en février sa centième réunion. Les célébrations ont été l'occasion de revenir sur les résultats atteints par le Comité, en particulier dans la promotion de la notion de politique de la concurrence, et de discuter des défis futurs. La politique de concurrence est liée à un grand nombre d'autres domaines, notamment la politique industrielle et commerciale, la protection des consommateurs (thème central de l'édition 2008 du Forum mondial sur la concurrence de l'OCDE), et la politique environnementale et de santé. Ces liens méritent une analyse plus approfondie, comme le reconnaissent tant le Comité de la concurrence de l'OCDE que le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence de la CNUCED. La concurrence dans les marchés publics et le rôle croissant de l'analyse économique dans la mise en œuvre du droit de la concurrence ont également compté parmi les thèmes centraux traités par le Comité de la concurrence de l'OCDE en 2008. L'examen par ce comité des pays candidats à l'adhésion à l'OCDE a également débuté en octobre et se poursuivra en 2009.

L'évaluation de la loi sur les cartels, initiée en 2007 par le Département fédéral de l'Economie, s'est poursuivie durant l'année sous revue. Les aspects internationaux sont importants à double titre dans cette évaluation, d'une part afin de situer la Suisse par rapport aux standards internationaux, et d'autre part en ce qui concerne les questions de coopération internationale entre autorités de concurrence. Les

résultats de l'évaluation et les recommandations qui en découlent sont attendus au printemps 2009.

5.7 Marchés publics

Les négociations relatives à la révision de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) n'ont pas pu être terminées au cours de l'année sous revue. La Suisse a soumis en novembre une offre révisée afin d'améliorer l'accès au marché suisse. Dans la perspective de l'année 2009, cette offre va donner de l'élan aux négociations sur l'accès au marché.

Après la réussite des négociations sur le texte de l'accord à la fin 2006, les 40 Etats membres se sont concentrés sur la négociation des concessions concrètes en matière d'accès au marché, comme ils l'avaient déjà fait l'année précédente. Face au manque de volonté politique en faveur d'une amélioration substantielle de l'accès au marché, aucun progrès notable n'a été réalisé.

La Suisse a été l'un des derniers pays partie à l'AMP à soumettre, en novembre, une offre révisée. Celle-ci est cohérente avec l'approche conceptuelle et avec le contenu de l'avant-projet de la loi révisée sur les marchés publics (RS 172.056.1). Au vu du déroulement des négociations, il n'y a pas de raison que la Suisse élargisse substantiellement l'accès à son marché. La reprise de la définition fonctionnelle de l'adjudicateur du niveau de l'autorité centrale prévue dans l'avant-projet de la LMP révisée a néanmoins contribué à améliorer l'accès au marché. Selon cette définition, les adjudicateurs de la Confédération sont les unités administratives et les autorités qui, indépendamment de leur forme juridique, font partie de l'administration fédérale centralisée et décentralisée. Comme la plupart des membres importants de l'AMP ont maintenant déposé leurs offres révisées, il s'agira de conclure sur cette base durant l'année à venir les négociations de révision de l'accord.

5.8 Protection de la propriété intellectuelle

Lors de l'année sous revue, les activités commerciales de la Suisse dans le domaine de la propriété intellectuelle se sont notamment concentrées sur l'OMC et l'OMS, la négociation d'autres accords de libre échange et l'ouverture officielle des négociations d'un accord multilatéral de lutte contre la contrefaçon et la piraterie.

5.8.1

ADPIC/OMC – Cycle de Doha

Lors de la conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue en juin (cf. ch. 2.1), la Suisse s'est engagée, sous la responsabilité de l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle (IPI), en faveur d'une meilleure protection des indications géographiques afin de pouvoir, dans un contexte international, les utiliser avantageusement pour des produits suisses de qualité et interdire efficacement les utilisations abusives. Elle a réussi, avec le Brésil, l'Inde et l'UE, à former une alliance de 110 pays (soit plus des deux tiers des Etats membres de l'OMC) favorables à cette cause, en dépit de la résistance d'un petit groupe de pays membres de l'OMC influents comme l'Argentine, l'Australie, le Canada et les Etats-Unis. Il n'a pas été possible d'aboutir à un accord dans le cadre de cette rencontre, ce qui constitue un cruel revers pour la Suisse et ses aspirations en matière d'indications géographiques. Pour l'heure, les discussions se poursuivent au niveau technique. En parallèle, l'IPI mène avec des pays tiers intéressés, notamment l'Inde, le Kenya et la Russie, des entretiens exploratoires sur un accord bilatéral en faveur d'une meilleure protection des indications géographiques et de la désignation «Suisse».

5.8.2

Organisation mondiale de la santé

Au terme de deux ans d'intenses négociations, la 61^e Assemblée mondiale de la santé a approuvé par consensus, le 24 mai 2008, la stratégie mondiale et le plan d'action de l'OMS en matière de santé publique, d'innovation et de droits de propriété intellectuelle et la résolution qui les accompagnait. L'OMS a ainsi réussi à mettre en œuvre le rapport final de la Commission sur les droits de propriété intellectuelle, l'innovation et la santé publique présidée par l'ancienne conseillère fédérale Ruth Dreifuss. Le plan d'action comprend un vaste et ambitieux programme en faveur de l'intensification de la recherche et du développement de nouveaux médicaments et vaccins répondant aux besoins particuliers des pays en développement et d'un meilleur accès aux médicaments.

Tout au long des négociations, la Suisse a activement œuvré pour un plan d'action global tout en veillant à ce que la protection conférée par le système des brevets, qui stimule l'innovation dans le domaine pharmaceutique, soit garantie.

5.8.3

Protection de la propriété intellectuelle dans les accords bilatéraux et de libre-échange de l'AELE

La place économique suisse est tributaire de la solidité du régime de protection des droits de propriété intellectuelle. Les accords de libre-échange de l'AELE contiennent donc en général un chapitre sur la protection des biens immatériels dont certains aspects, importants dans l'optique des intérêts économiques de notre pays, vont au-delà des standards minimaux définis dans l'Accord sur les ADPIC de l'OMC. L'AELE tient compte du niveau de développement économique des partenaires concernés. L'objectif est de créer des conditions-cadres qui soient favorables au commerce et aux investissements.

Durant l'année sous revue, les négociations avec les membres du Conseil de coopération du Golfe, la Colombie et le Pérou ont été conclues, à l'exception de quelques questions spécifiques restées en suspens. Des négociations ont été engagées à l'automne 2008 avec l'Inde.

Sur le plan bilatéral, les négociations portant sur le chapitre relatif à la protection de la propriété intellectuelle de l'accord de libre-échange entre la Suisse et le Japon ont pu être menées à bien. C'est la première fois que la Suisse conclut un accord de libre-échange comportant un chapitre aussi vaste sur la protection des biens immatériels. Cet accord comporte également une nouveauté pour le Japon: il contient en effet des dispositions sur la protection des indications géographiques et des annexes dans lesquelles sont inscrites des indications géographiques suisses et japonaises protégées.

5.8.4 Négociation d'un accord plurilatéral contre la contrefaçon et le piratage (ACTA)

S'agissant de l'accord plurilatéral de lutte contre la contrefaçon et le piratage (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement* – ACTA), dont l'initiative vient du Japon et des Etats-Unis, des négociations formelles ont été entamées en juin 2008. Conformément au mandat de négociation confié par le Conseil fédéral, la Suisse y participe sous l'égide de l'IPI. L'Australie, le Canada, la Corée, les Etats-Unis, le Japon, le Maroc, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et Singapour, ainsi que l'Union européenne et ses Etats membres, participent également aux négociations.

à le but est de négocier un accord contre la contrefaçon et le piratage prévoyant des mesures douanières et des moyens efficaces de faire respecter les droits de propriété intellectuelle. Cet accord devra servir de référence à l'avenir et inciter la communauté internationale et les Etats à redoubler d'efforts dans ce combat et à fournir ainsi une contribution à la lutte contre le phénomène mondial de la contrefaçon et du piratage, qui est en constante expansion.

5.8.5 Entretiens bilatéraux sur la propriété intellectuelle avec la Chine et l'Inde

Au cours de l'année sous revue, les entretiens bilatéraux sur la propriété intellectuelle entamés en 2007 avec l'Inde et la Chine ont été poursuivis. Ces entretiens offrent une possibilité à la Suisse de traiter des préoccupations et des problèmes liés à la protection de la propriété intellectuelle qui sont importants pour les entreprises économiques suisses actives en Chine et en Inde. L'IPI préside pour la Suisse les réunions annuelles des groupes de travail.

Les turbulences persistantes qui secouent les marchés financiers internationaux déstabilisent les économies nationales. Les perspectives de croissance globales s'assombrissent. Le Fonds monétaire international (FMI) joue un rôle actif dans la gestion de la crise et adapte sa gamme d'instruments de crédit aux besoins de ses membres. La réforme des quotes-parts au FMI a pu être menée à bien.

Le Forum sur la stabilité financière (FSF) a remis son rapport sur le «renforcement de la résilience des marchés et des institutions». Le travail du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a lui aussi été marqué par la crise financière.

En avril 2008, la réunion ministérielle des membres du Groupe d'action financière sur la lutte contre le blanchiment de capitaux (GAFI) a adopté un mandat révisé.

6.1 Fonds monétaire international

6.1.1 Etat de l'économie mondiale

L'année 2008 a été marquée par de graves turbulences qui ont ébranlé les marchés financiers internationaux. Les problèmes qui menaçaient les institutions financières en début d'année ont déstabilisé des économies nationales entières. Afin de contrer cette évolution et de soutenir leurs systèmes financiers, de nombreux pays ont engagé des mesures de grande ampleur. En outre, les banques centrales d'espaces économiques importants ont injecté des liquidités considérables sur les marchés financiers internationaux.

On ignore encore quel impact la crise des marchés financiers aura sur l'économie réelle. En 2008, la croissance de l'économie mondiale a baissé à 3,7 %, contre 5 % l'année précédente, malgré le soutien renouvelé des économies émergentes d'Asie et de Russie. Pour leur part, les pays industrialisés ont progressé d'à peine 1,4 %. Dans ses prévisions, le FMI estime à 2,2 % seulement le taux de croissance de l'économie mondiale pour 2009, soit le plus faible depuis 2002. Pour les pays industrialisés en revanche, il table sur un recul de 0,3 %.

6.1.2 Analyse du FMI sur la Suisse

Le Fonds Monétaire International (FMI) a publié le 28 mai son analyse annuelle sur la Suisse. Il y reconnaît la bonne performance de l'économie suisse et souligne les succès des réformes structurelles.

Le FMI insiste sur l'importance cruciale du secteur financier pour la Suisse, qui rend celle-ci particulièrement vulnérable aux secousses des marchés internationaux. Le maintien de la stabilité financière doit donc constituer un objectif prioritaire. Le FMI juge opportuns les injections de liquidités de la Banque Nationale Suisse (BNS) sur le marché interbancaire et le calendrier à laquelle ces opérations ont été effectuées. Il approuve les efforts de recapitalisation des banques et insiste sur la nécessité de

mettre en place des protections suffisantes afin de faire face aux risques imprévus. Dans ce contexte, il reconnaît les mesures d'amélioration de l'évaluation et du contrôle du risque. Il relève les progrès effectués à la faveur de la mise en œuvre du Test suisse de solvabilité (SST) dans le secteur de l'assurance. Globalement, il recommande un accroissement des capacités de surveillance financière, et l'application de mesures supplémentaires pour améliorer la transparence du marché.

Selon le FMI, la situation conjoncturelle actuelle pose des défis particuliers à la politique monétaire suisse. Bien que l'inflation s'explique par des facteurs externes notamment, il n'est pas exclu qu'elle se maintienne à un niveau élevé en 2009 également. Les effets conjoncturels d'un retour de l'inflation à sa valeur cible devraient toutefois être considérés en tenant compte des prévisions de croissance modérée et des tensions sur les marchés financiers.

Quoique moindre en 2008, la réduction continue de la dette publique constitue un aspect positif aux yeux du FMI. Pour autant, la Suisse ne doit pas perdre de vue la question de la durabilité de sa fiscalité. Le rapport publié en 2008 concernant les perspectives à long terme des finances publiques en Suisse représente une première étape importante, qui doit maintenant s'accompagner de mesures concrètes. Le FMI approuve la règle complémentaire au frein à l'endettement.

6.1.3 Principaux thèmes du FMI

L'assemblée de printemps ainsi que l'assemblée générale des institutions de *Bretton Woods* ont été marquées par les perturbations qui secouent les marchés financiers. Dans le cadre de l'assemblée annuelle, le Comité monétaire et financier international (CMFI), l'organe directeur ministériel du FMI, a appelé ce dernier à dégager rapidement des ressources substantielles pour aider les pays à couvrir leurs besoins de financement. Dans le sillage, une série de prêts d'urgence a été négociée avec les Etats membres concernés (notamment l'Islande, le Pakistan, l'Ukraine et la Hongrie). La Banque mondiale et d'autres donneurs ont également participé à ces mesures.

Indépendamment de la crise financière, le FMI a participé au soutien de divers membres sur la base des facilités existantes. La République Dominicaine et le Bangladesh ont ainsi bénéficié de la facilité d'aide d'urgence à la suite de catastrophes naturelles (ENDA). La Guinée-Bissau et la Côte d'Ivoire ont reçu le soutien du FMI au titre de l'aide d'urgence à la suite de conflits armés. En outre, le FMI et la Géorgie ont conclu un accord d'assistance portant sur une somme de 750 millions de dollars. En raison de la communication de données erronées, le Tadjikistan a été contraint de rembourser au FMI des crédits en souffrance.

Durant l'année sous revue, le FMI a mené à bien d'importantes réformes. Celle des droits de vote vise à accroître de 11,5 % au total les souscriptions (quotes-parts) de 54 pays sous-représentés, à tripler le nombre des voix de base et à nommer un second administrateur suppléant pour les deux sièges africains. L'objectif poursuivi est d'adapter les quotes-parts versées par les Etats membres à leur position respective dans l'économie mondiale. Cette réforme devrait profiter en premier lieu aux marchés émergents. Même si la Suisse soutient l'orientation fondamentale de cette réforme, elle souligne toutefois que le nouveau mode de calcul des quotes-parts

nationales accuse quelques défauts, et qu'il est ainsi nécessaire d'améliorer cette formule avant sa prochaine application.

Le FMI s'est doté d'un nouvel instrument de soutien financier, la facilité de liquidité à court terme (*Short-Term Liquidity Facility*, ou SLF). Celle-ci permet de décaisser rapidement des financements, pouvant aller jusqu'à 500 % d'une quote-part, au profit de pays émergents confrontés à des problèmes de liquidité temporaires, pour une durée de trois mois. Cette facilité est renouvelable deux fois. Ce nouvel instrument est réservé aux pays qui, jusqu'à présent, pouvaient se refinancer sans problème sur les marchés financiers et qui pratiquent une politique économique solide selon l'analyse du FMI.

Créée en 2005 par le FMI, la facilité de protection contre les chocs exogènes (*Exogeneous Shocks Facility*, facilité PCE) fournit un soutien aux pays à faible revenu qui subissent les effets de perturbations externes. Inutilisée à ce jour, elle s'est étoffée de deux composantes en 2008. En cas de choc exogène, les Etats membres concernés peuvent non seulement accéder plus rapidement et plus facilement aux ressources du FMI (composante d'accès rapide), mais aussi obtenir des prêts supérieurs à ceux prévus dans la réglementation initiale (composante d'accès renforcé).

Dans le cadre de l'examen périodique de l'activité de surveillance du FMI, de nouvelles priorités ont été définies pour la période courant 2008 à 2011. En outre, le programme relatif aux centres financiers *offshore* (*Offshore Financial Centers Program*) a été intégré au programme d'évaluation du secteur financier (FSAP) du FMI. Demandée par la Suisse depuis longtemps, cette mesure contribue à uniformiser le traitement des Etats membres.

Un groupe de travail international a élaboré les Principes de Santiago, code de conduite facultatif pour les fonds souverains. Ces principes tiennent compte de l'importance croissante de ces fonds actifs au niveau international. Le FMI soutient ce processus.

L'aménagement de l'assistance technique du FMI a fait l'objet de nouvelles discussions en 2008. Des sources externes de financement devront être acquises et les pays bénéficiaires de l'assistance contribuer aux frais. Cette mesure s'inscrit dans le droit fil de la réorganisation du budget du FMI. En réaction à la baisse des recettes, le budget et le plan financier du FMI jusqu'en 2010 prévoient des diminutions des dépenses à hauteur de quelque 10 % (env. 100 millions de dollars).

6.1.4 Engagements financiers de la Suisse envers le FMI

En octobre 2008, le FMI disposait de quotes-parts totales de 217,4 milliards de droits de tirage spéciaux (DTS, l'unité de compte du FMI), soit environ 369,91 milliards de francs. Avec 5,89 milliards de francs, la contribution suisse correspond quasiment à son poids électoral au sein du FMI (1,57 %). Sur cette contribution, seulement 454,68 millions de francs sont en ce moment prélevés. La contribution de la Suisse au capital du FMI est versée par la BNS. Le tableau ci-dessous résume les engagements de la Suisse envers le FMI.

Engagements financiers de la Suisse vis-à-vis du FMI à fin octobre 2008

Montants arrondis, en millions de francs	Montants utilisés	Montants encore à disposition	Montants totaux
Positions de réserve au FMI	455	5431	5885
Accords généraux d'emprunt et nouveaux accords d'emprunt	–	2621	2621
Acquisition et cession de DTS	360	321	681
Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC)	297	162	459
Total des contributions financières	1112	8535	9646

Source: BNS (2008), écarts possibles dus aux arrondis

Les accords généraux d'emprunt (AGE) et les nouveaux accords d'emprunt (NAE) doivent être reconduits tous les cinq ans. La dernière reconduction a eu lieu en novembre 2007. Ainsi, les AGE sont valables à partir de décembre 2008 et les NAE à partir de novembre 2008 pour les cinq prochaines années.

Au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) et de l'initiative en vue de l'allègement de la dette en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), le FMI accorde des prêts à des conditions favorables. Afin de financer les réductions d'intérêt octroyées, la Suisse a accordé en 2008 des contributions à fonds perdus au fonds fiduciaire FRPC-PPTE à hauteur de 5,4 millions de francs, s'acquittant ainsi de la neuvième des dix tranches annuelles de 3,2 millions de DTS. Cette contribution se base sur l'arrêté fédéral du 11 mars 1998 (FF 1998 1213).

Enfin, la Suisse a participé en 2008 à hauteur de 11 millions de francs au désendettement du Liberia envers le Fonds monétaire.

Elle n'a fourni aucune aide monétaire au sens de l'arrêté fédéral du 18 mars 2004 sur l'aide monétaire (FF 2004 4673) en 2008.

6.2 Forum sur la stabilité financière (FSF)

La Suisse est membre du Forum sur la stabilité financière (FSF) depuis 2007. Le FSF a pour but de promouvoir la stabilité financière sur le plan international par l'échange de renseignements et par la collaboration interétatique en matière de surveillance et de réglementation des marchés financiers. Grâce à son adhésion, la Suisse peut prendre une part active au dialogue international sur la détection précoce de problèmes liés à la stabilité et sur la réglementation et la surveillance des marchés financiers. La crise financière a mis en évidence l'utilité considérable pour la Suisse de participer aux discussions entre les autorités des principales places financières sur des questions internationales importantes liées au système financier.

Le Département fédéral des finances est responsable des relations que la Suisse entretient en tant que membre avec le FSF. Le président de la direction générale de la BNS y représente la Suisse.

Au vu des turbulences sur les marchés financiers, les ministres des finances et les banques centrales du G7 ont chargé le FSF, dès octobre 2007, de formuler des recommandations en vue de mesures concrètes. Le groupe de travail du FSF sur la résilience des marchés et des institutions financières a publié un rapport en avril 2008 sur le renforcement de cette résilience (*«Report of the FSF on Enhancing Market and Institutional Resilience»*)¹⁶, à l'élaboration duquel la Suisse a activement contribué. Il contient un catalogue de recommandations à l'attention des autorités, des contrôleurs des banques et des participants au marché, qui couvre tous les principaux aspects du système financier.

Le FSF prévoit maintenant de mener des analyses dans les domaines des exigences de fonds propres, des correctifs de valeur sur les emprunts, des accords compensatoires, de l'évaluation et de l'effet de levier. Lors du Sommet du G20 en novembre 2008, il a été décidé d'élargir la participation au FSF jusqu'en mars 2009.

6.3 Organes internationaux de surveillance

6.3.1 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

En 2008, les discussions et travaux du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire ont eux aussi été marqués par la crise financière. Si, au moment de la création de Bâle II, on craignait encore qu'une sensibilité au risque exacerbée des exigences de fonds propres de Bâle II ne puisse entraîner un assèchement des crédits en période de crise, on se pose désormais de plus en plus la question d'un éventuel effet procyclique de la réglementation en période de boom. C'est pourquoi le groupe de travail du FSF sur la résilience des marchés et des institutions financières a prié le Comité de Bâle d'entamer des travaux sur la procyclicité du système financier (cf. ch. 6.2). Partant, le *Capital Monitoring Group* du Comité de Bâle a lancé une analyse des conséquences des exigences minimales de fonds propres de Bâle II.

Le Comité de Bâle s'est également attaché à mettre en œuvre les recommandations relevant de son domaine de compétence sur la base du rapport du FSF (cf. ch. 6.2). Des travaux ont été entrepris en vue d'une couverture plus élevée des fonds propres pour les titrisations de crédits à partir du deuxième niveau (CDO sur des titres adossés à des actifs) et des exigences plus strictes en ce qui concerne les risques de crédit dans le portefeuille de négociation. Des adaptations ont été initiées dans le domaine des facilités de liquidité pour la titrisation en faveur d'entités émettant des papiers commerciaux adossés à des actifs (*«Asset Backed Commercial Paper Conduits»*).

Le Comité de Bâle accorde aussi une grande importance à la gestion de la liquidité et a publié à ce propos en septembre les principes révisés pour une saine gestion et surveillance du risque de liquidité (*«Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision»*)¹⁷. Ceux-ci exigent des banques le maintien d'une base de liquidité qui offre une protection suffisante en période d'assèchement continu de la liquidité.

Par ailleurs, le Comité de Bâle entend préciser et moderniser ses lignes directrices applicables au contrôle des risques spécifiques et liés aux entreprises. Il cherche également à condenser les directives concernant le test de stress et le processus de

¹⁶ <http://www.fsforum.org>.

¹⁷ <http://www.bis.org/publ/bcbs144.htm>.

planification des fonds propres. Pour finir, il travaille à l'amélioration des normes de publication pour les transactions de titrisation.

6.3.2 Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV)

La crise financière a été l'un des thèmes principaux traités par l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) en 2008. Le Comité technique de l'OICV a publié deux rapports à ce sujet. Dans le premier, il analyse les causes de la crise actuelle et émet des recommandations; dans le second, il élabore des propositions complémentaires pour étoffer le code de conduite des agences de notation.

Le protocole d'entente portant sur la coopération et l'échange international d'informations entre les commissions de valeurs mobilières représente l'un des axes majeurs de l'activité de l'OICV. D'ici à 2010, tous les membres devraient être signataires à part entière (signataires A) ou avoir pris l'engagement de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour devenir signataire (signataires B). La Commission fédérale des banques (CFB), signataire B, a mis en route en 2007 le processus en vue de devenir signataire A. Avec la modification de l'art. 38 de la loi du 24 mars 1995 sur les bourses (RS 954.1), entrée en vigueur au 1^{er} février 2006, les lacunes constatées ont été comblées de sorte que la Commission des banques estime que le cadre juridique suisse en matière de coopération internationale répond à présent aux exigences de l'accord multilatéral. Aucune décision n'a cependant été prise à ce jour et le processus décisionnel au sein de l'OICV n'est pas terminé.

En outre, l'OICV étudie les moyens de renforcer la communication avec les participants au marché. Ces moyens comprendraient notamment l'adoption d'un processus permettant un dialogue plus structuré avec la communauté financière, qui améliorerait la qualité des consultations sur les divers projets et initiatives de l'OICV. Le programme de travail de cette dernière peut être consulté sur son site Internet¹⁸.

6.3.3 Joint Forum

Le *Joint Forum* se compose à parts égales de représentants des institutions de surveillance dans le domaine des banques, des négociants en valeurs mobilières et des assurances. La CFB, ainsi que l'Office fédéral des assurances privées (OFAP) depuis 2008, occupent le siège dévolu à la Suisse au sein de cet organisme.

Le *Joint Forum* a publié son rapport sur les devoirs d'information des prestataires financiers vis-à-vis de leurs clients afin de garantir l'adéquation des produits à ces derniers («*Customer suitability in the retail sale of financial products and services*»). Si la notion d'adéquation du produit financier est connue dans les trois secteurs financiers, celle de son évaluation varie au sein des secteurs mêmes et entre les pays. Une divergence méthodologique qui peut s'expliquer par les rôles différents attribués aux autorités de surveillance nationales s'agissant de la protection des consommateurs.

¹⁸ <http://www.iosco.org>.

Dans les rapports «*Cross-sectoral review of group-wide identification and management of risk concentrations*»¹⁹ et «*Credit risk transfer*»²⁰, le *Joint Forum* se penche sur des problèmes directement liés à la crise financière. Le premier analyse la vue d'ensemble insuffisante que les groupes financiers, même les plus renommés, ont de leurs risques. Cette insuffisance aurait donné lieu à des erreurs d'estimation des autorités de surveillance responsables. Le deuxième rapport actualise et résume les problèmes que pose, un marché des instruments de transfert des risques de crédit qui a fortement progressé²¹.

6.3.4 Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA)

L'AICA entend établir une approche cohérente, fiable et transparente de l'évaluation de la solvabilité des assureurs à travers le monde. A cet égard, elle a publié diverses directives durant l'année sous revue (appelées *Standard and Guidance*), concernant la structure des exigences réglementaires relatives aux capitaux propres, à la gestion des risques aux fins de capitalisation et de solvabilité, et à l'emploi de modèles dans la gestion du capital par les assureurs.

Une autre initiative porte sur la collaboration, entamée en 2008, entre le Sous-comité Solvabilité et Questions Actuarielles et le nouveau Comité Groupes d'assurance et Questions intersectorielles. Les deux comités doivent élaborer une position commune concernant l'évaluation de la solvabilité des groupes d'assurance. De plus, des principes relatifs à la surveillance des groupes et un guide sur le rôle des surveillants ont été adoptés.

Début 2008, la *Corporate Governance Task Force* a été remplacée par le nouveau Sous-comité Gouvernance et Conformité. En collaboration avec le Comité des assurances de l'OCDE, le nouveau sous-comité a publié un questionnaire spécifique sur la gouvernance des assureurs et l'a soumis non seulement aux autorités de surveillance des assurances, mais aussi à l'économie privée et à d'autres acteurs également, dans le but de préparer, pour 2009, un document sur les questions centrales de la gouvernance dans le secteur des assurances.

En 2008, la *Task Force on the Revision of Insurance Core Principles and Methodology* a poursuivi ses travaux de contrôle de la pertinence et de l'actualité de ses 28 principes en matière d'assurance. L'objectif est de rédiger, d'ici à 2001, des standards en matière d'assurance réunissant les anciens et les nouveaux principes.

Pour finir, l'AICA s'efforce de promouvoir la communication et la coopération entre les contrôleurs d'assurance à travers le monde. Adopté en 2007, le *Multilateral Memorandum of Understanding (MMoU)*, qui définit les principes et les procédures de communication des renseignements entre autorités de surveillance, entrera en vigueur vraisemblablement en 2009.

¹⁹ <http://www.bis.org/publ/joint19.pdf?noframes=1>.

²⁰ <http://www.bis.org/publ/joint21.pdf?noframes=1>.

²¹ Ces rapports peuvent être consultés sur <http://www.bis.org/list/jforum/index.htm>.

6.3.5 Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)

En avril, le GAFI a adopté un mandat révisé (2008–2012) lors d'une réunion ministérielle à Washington D.C. La Suisse s'est positionnée en faveur d'un mandat limité aux activités clés du GAFI, soit la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, de manière à limiter l'extension démesurée du champ d'action de l'organisme; elle s'est également engagée pour un renforcement de la consultation du secteur privé aux fins de l'établissement de meilleurs standards. Elle a en outre approuvé le principe de la non-entrave aux transactions financières commerciales lors de l'élaboration de mesures dans le domaine de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive.

Le GAFI a poursuivi les évaluations de ses membres: vingt-trois pays ont déjà été évalués durant ce troisième cycle, débuté en 2005, dont le Canada, Singapour, Hong Kong, la Russie, le Japon et le Mexique durant l'année sous revue.

Pendant l'année sous revue, le GAFI, en collaboration avec le secteur privé, a développé ses travaux sur l'approche fondée sur les risques pour les entreprises et professions non financières désignées. En juin, il a adopté des lignes directrices sur l'approche fondée sur les risques concernant les négociants en métaux précieux et pierres précieuses, les agents immobiliers, les comptables et les prestataires de services aux sociétés et fiducies. Par ailleurs, des lignes directrices semblables applicables aux professions juridiques et aux casinos ont été adoptées en octobre.

Dans le cadre des travaux du GAFI sur les méthodes et tendances dans les domaines du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, plusieurs rapports ont été adoptés et publiés. Ils portent sur le financement du terrorisme, l'identification des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme sur des sites internet commerciaux et dans le cadre des systèmes de paiements en ligne ainsi que sur le financement de la prolifération des armes de destruction massive.

En octobre, le GAFI a renforcé ses travaux dans le domaine du financement de la prolifération des armes de destruction massive par l'adoption et la publication de lignes directrices relatives à la Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies 1803; ces lignes directrices visent à assister les membres du GAFI dans l'adoption de mesures de vigilance relatives aux activités de leurs institutions financières avec l'Iran.

La loi sur la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI a été adoptée le 3 octobre 2008. Elle entrera vraisemblablement en vigueur durant le premier trimestre 2009, à l'expiration du délai référendaire.

6.4 Fiscalité internationale²²

6.4.1 OCDE

Le Forum mondial sur la fiscalité de l'OCDE, un organe ad hoc qui réunit des Etats membres et des Etats non-membres, a poursuivi ses travaux sur l'échange international de renseignements et la transparence des systèmes fiscaux. Le but des travaux

²² Concernant le dialogue UE-Suisse en matière fiscale, voir ch. 3.1.2.

du Forum mondial sur la fiscalité consiste à faire reconnaître un standard international en matière de transparence et de coopération fiscale internationale, selon lequel l'assistance administrative doit être accordée sans aucune exigence de double incrimination et avec un accès illimité aux documents bancaires, financiers ou autres. Par ailleurs, l'assistance administrative doit être étendue à toutes les données importantes en possession des autorités ou qui d'une manière ou d'une autre doivent être accessibles à ces dernières. Après 2006 et 2007, le Forum mondial a publié le rapport «*Tax Co-operation: Towards a Level Playing Field – 2008 Assessment by the Global Forum on Taxation*», actualisé au 1^{er} janvier 2008. Ce rapport présente les conditions-cadres juridiques et administratives pour l'échange d'informations dans 83 pays.

6.4.2 Conventions de double imposition

En 2008, la Suisse a conclu de nouvelles conventions de double imposition avec le Chili, le Ghana et la Turquie. La convention de double imposition avec la République islamique du Pakistan est entrée en vigueur (FF 2006 7533)²³ le 24 novembre 2008.

7 Coopération économique au développement

En 2008, la Suisse a versé en tout 212 millions de francs sous forme de mesures d'aide dans le cadre de la coopération économique avec les pays en développement (153 millions) et avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI (59 millions)²⁴. Durant l'année écoulée, le SECO était actif dans 20 pays prioritaires (douze pays en développement et huit pays d'Europe de l'Est/CEI).

Le Parlement a accepté le 8 décembre un crédit-cadre supplémentaire de 800 millions pour des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement. Ce crédit-cadre vise à soutenir l'intégration des pays partenaires dans l'économie mondiale et le renforcement d'une croissance économique durable et à contribuer à l'élaboration de la politique des institutions financières internationales et des organisations de l'ONU liées au commerce. Il prévoit une réorientation stratégique de la coopération économique au développement sur les pays en développement pauvres les plus avancés qui sont engagés dans un processus de réforme sérieux et efficace. Il renforce la concentration thématique dans le domaine de la coopération économique, qui continuera d'être axée sur les principes de politique de développement ayant fait leur preuve.

Les résultats des négociations relatives à la 15^e reconstitution du fond IDA ont été approuvées par les gouverneurs au début 2008. Elles ont permis de fournir un montant de 41,6 milliards de dollars pour trois ans. La Suisse a accepté d'y contribuer à hauteur de 736 millions de francs. Malgré une augmentation nomi-

²³ Des informations relatives aux conventions de double imposition peuvent être obtenues à l'adresse suivante: <http://www.estv.admin.ch/f/dokumentation/dba.htm>.

²⁴ Etat au 10 décembre 2008

nale de 33 %, elle a diminué sa part en comparaison du total des autres donateurs.

En ce qui concerne la contribution à l'élargissement, sous réserve de l'approbation du Parlement, le Conseil fédéral a décidé d'allouer 257 millions de francs à la Bulgarie et la Roumanie. Le message portant sur le crédit-cadre sera présenté au Parlement en 2009. Les premiers projets concernant les autres nouveaux Etats membres ont été approuvés.

En accord avec la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Suisse soutient les pays en voie de développement ou en transition pour améliorer leur efficacité énergétique et pour leur permettre d'accéder à des sources d'énergie durables. Elle a en outre décidé de participer au Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier de la Banque mondiale, qui vise à limiter le processus de déforestation. Elle collabore aussi étroitement avec l'ONUDI à la mise en œuvre de modes de production respectueux de l'environnement et socialement durables (Cleaner Production Centers). Elle finance des programmes d'infrastructures dans le secteur de l'énergie et de l'eau qui visent à accroître l'efficacité énergétique dans la production et la distribution de ces ressources.

La crise financière et l'augmentation du prix des denrées alimentaires ont des conséquences importantes pour les pays en développement ou en transition. Même si les institutions financières des pays partenaires de la coopération suisse au développement semblent avoir été relativement peu liées au secteur hypothécaire américain, la crise de confiance envers les actifs financiers et le tarissement des flux financiers privés qui en résulte ont déjà fortement affecté la liquidité bancaire et les services financiers aux entreprises. Il est donc indispensable de poursuivre les efforts visant à renforcer le secteur financier et améliorer le financement des entreprises. Par ailleurs, la crise financière aura également des répercussions sur l'économie réelle des pays en développement ou en transition. La promotion d'un développement économique durable est donc particulièrement importante.

7.1 Orientation stratégique

En 2008, le SECO et la DDC ont soumis pour la première fois, au travers d'une procédure parallèle, des propositions pour le renouvellement de leurs crédits cadre en matière de coopération au développement. Les deux messages s'adressent à une stratégie commune en matière de politique de développement de la Confédération. Cette stratégie comprend une ligne directrice en matière de politique de développement et les trois priorités suivantes:

1. Contribution de la Suisse à la réduction de la pauvreté et à la réalisation des objectifs du Millénaire en matière de développement;
2. Contribution de la Suisse au renforcement de la sécurité humaine et à la réduction des risques de sécurité systémique;
3. Contribution de la Suisse à la réalisation d'une globalisation favorisant le développement.

Par ailleurs, la stratégie comprend une clarification conceptuelle du domaine des tâches de la coopération au développement suisse dans six domaines de coopération ainsi qu'une précision des compétences du SECO et de la DDC qui tient compte des avantages comparatifs de ces deux unités de l'Administration.

7.2 Mesures d'aide bilatérales

7.2.1 Mesures d'aide aux pays en développement

7.2.1.1 Aide macroéconomique

L'objectif des programmes de soutien macroéconomique est de renforcer les conditions-cadres favorisant la croissance, l'investissement, la gouvernance économique et, par ce biais, l'intégration des pays partenaires dans l'économie mondiale. Les instruments de coopération déployés sont de nature financière (aides financières programmatiques et mesures de désendettement) ou technique (transfert de connaissances, activités de conseil, renforcement des capacités locales ou développement institutionnel). Ces mesures ont pris une importance particulière durant l'année sous revue au vu des défis macroéconomiques et financiers posés par les multiples chocs exogènes auxquels les pays partenaires du SECO ont été confrontés (crise énergétique, hausse des prix alimentaires, crise financière).

Au titre du «Soutien aux réformes économiques», le SECO a poursuivi ses appuis financiers programmatiques par la mise en œuvre de diverses aides budgétaires. Après examen approfondi de la performance conditionnant ces appuis, des versements ont pu être effectués dans les six pays bénéficiant d'aides budgétaires. Des progrès tangibles ont été réalisés dans le domaine de la gestion des finances publiques et de l'amélioration du climat des affaires. Par ailleurs, ces appuis ont permis de soulager en partie les besoins de financement supplémentaires engendrés par les mesures prises par les pays partenaires pour atténuer les effets des crises susmentionnées. Comme les années précédentes, la Suisse a continué à jouer un rôle très visible dans le dialogue politique, en mettant un accent particulier sur les questions de gouvernance économique. Des programmes complémentaires d'assistance technique et de renforcement institutionnel se sont également poursuivis, notamment dans le domaine de la politique budgétaire et fiscale. L'action du SECO dans le domaine de la bonne gestion des finances publiques a également une dimension globale avec la participation au programme PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*) qui s'est imposé comme l'outil principal de «*benchmarking*» de la gestion budgétaire dans les pays émergents et à faible revenu.

S'agissant de la dette extérieure, le programme du SECO comporte trois volets. La Suisse a mis en œuvre sa participation aux différentes initiatives multilatérales de désendettement, à savoir l'Initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) et son complément, l'Initiative de désendettement multilatéral. Sur le plan bilatéral, et conformément au mécanisme de concertation des créanciers publics réunis au sein du Club de Paris, la Suisse a finalisé un accord de désendettement avec la République centrafricaine. Enfin, en vue du renforcement institutionnel, un partenariat a été approuvé avec la Banque mondiale dans le but d'aider les pays à faible et moyen revenus à formuler et mettre en œuvre des stratégies de financement extérieur durable.

Dans le domaine du secteur financier, l'année 2008 a été marquée par le déclenchement de la crise financière qui a eu des retombées, à des degrés variables, sur les pays partenaires du SECO. Dans ce domaine, le but est avant tout le renforcement de l'infrastructure financière et des conditions-cadres, notamment au travers du programme multi-bailleurs FIRST (*Financial Sector Reform and Strengthening Initiative*) dont le Comité exécutif est présidé par la Suisse. Ce programme promeut la régulation et la surveillance des marchés financiers et peut offrir certaines réponses à la crise financière dans les pays en développement. La coopération technique bilatérale avec des banques centrales s'est poursuivie dans plusieurs pays (Vietnam et Pérou notamment).

7.2.1.2 Coopération au développement liée au commerce

Au chapitre de la promotion commerciale, l'accent a été mis sur la poursuite du débat international sur le financement de la coopération au développement liée au commerce et sur le financement des mesures de protection climatique pour les bois tropicaux.

Etant donné la hausse du prix des matières premières et l'exacerbation de la crise alimentaire, le renforcement de la compétitivité du secteur agricole a gagné en importance. Il s'agissait notamment de promouvoir la productivité du secteur agricole et la professionnalisation de l'industrie de transformation en aval. La mise en place de standards de durabilité respectés sur une base volontaire pour la production et le commerce a joué un rôle central à cet égard.

Ces dernières années, la Suisse s'est activement engagée pour la promotion de standards de durabilité respectés sur une base volontaire, dans l'idée que l'utilisation de ce type de standards par les milieux industriels pourrait contribuer au développement durable des pays en développement. Des enquêtes menées par la Suisse et l'Allemagne pour évaluer les conséquences concrètes de ces standards sur place ont clairement validé ce raisonnement, raison pour laquelle les deux pays ont décidé de poursuivre ces travaux conjointement et de maintenir le soutien des standards de durabilité dans le domaine du café (*Common Code for the Coffee Community*), du soja (*Roundtable on Responsible Soy*) et du coton (*Better Cotton Initiative*). Il a également été possible, grâce à l'initiative de la Suisse, de mobiliser d'autres donateurs pour financer certaines activités du plan d'affaires de l'organisation faîtière des organisations nationales de commerce équitable, qui a récemment opté pour une approche plus professionnelle.

Au niveau multilatéral, la Suisse s'est dédiée en 2008 aux discussions portant sur l'amélioration des capacités commerciales des pays en développement les plus pauvres, amélioration promue dans le contexte du Cadre intégré renforcé (CIR). Le secrétariat de Genève a été mis en place et doté de personnel; par ailleurs, les travaux administratifs préparatoires pour l'attribution des fonds par le biais du système des Nations Unies ont été menés à terme. La Suisse a ainsi préparé une convention programmatique concernant la réalisation de projets dans les pays en développement les plus pauvres pour les quatre années à venir, œuvrant à cette fin avec les principales organisations spécialisées des Nations unies (CNUCED, CCI, OIT, ONUDI), réunies au sein du Groupement inter-institutions pour la coordination concernant le commerce et la capacité de production. Dans le domaine de la protection climatique, la Suisse a participé aux efforts visant à limiter la dévastation des forêts tropicales

par le biais de tests internationaux de nouvelles formes de commerce avec des certificats garantissant que la déforestation a été évitée. Le soutien passe en particulier par le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier de la Banque mondiale, qui a vu le jour en 2008. La Suisse adopte une approche globale en couplant les efforts en matière de protection climatique avec des préoccupations similaires dans des domaines comme la sauvegarde de la biodiversité ou l'association des communautés indigènes lors de l'exploitation des forêts tropicales, conformément à la Convention sur la biodiversité des Nations Unies. Des instruments novateurs développés et mis à disposition en collaboration avec la Banque mondiale ont progressé dans les domaines de la protection climatique (assurance climatique) et de la sécurité alimentaire (perte d'une récolte) dans les pays du Sud.

Dans le cadre des accords de libre-échange conclus entre l'AELE et l'Égypte et l'AELE et la Tunisie, un projet d'assistance technique a été lancé avec chacun des deux pays afin de former des douaniers et d'améliorer les capacités d'exportation.

7.2.1.3 Promotion des investissements

Dans le cadre de la promotion des investissements, le SECO vise l'amélioration de l'environnement des affaires et la promotion des PME dans les pays partenaires.

Le financement d'entreprises par le biais d'intermédiaires financiers, dont se charge Sifem SA (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*) sur mandat du SECO, constitue un autre volet important de ses activités. Durant l'année sous revue, trois nouvelles participations à des fonds de capital-risque en Afrique de l'Ouest, en Afrique du Sud et au Vietnam ont été autorisées, tout comme une ligne de crédit à une banque au Nicaragua, le tout pour un montant de 30 millions de francs. Des opportunités d'investissements intéressantes ont également pu être identifiées dans le domaine prioritaire qu'est l'environnement. Le SECO détient par exemple une participation à un fonds sud-africain qui promeut les énergies renouvelables. Il est par ailleurs prévu de participer à deux fonds, l'un en Asie et l'autre en Amérique latine, qui investissent dans des technologies respectueuses de l'environnement. Etant donné la crise financière mondiale, il est d'autant plus indispensable de maintenir une surveillance étroite et permanente des portefeuilles d'investissements du SECO. Le groupe de travail constitué de représentants du SECO et de l'Administration des finances a par ailleurs poursuivi ses travaux en vue de l'institutionnalisation du Sifem. Les conditions sont réunies pour que ce projet puisse être mené à terme en 2009, sous la forme d'une proposition au Conseil fédéral.

7.2.1.4 Financement d'infrastructures

Au chapitre du financement d'infrastructures, les efforts se concentrent principalement sur la mobilisation de capitaux privés pour mettre en place des infrastructures de base dans les pays en développement. Outre le soutien direct de partenariats public-privé, il s'agit également d'améliorer le contexte pour de tels partenariats, par exemple en renforçant la réglementation ou en optimisant la gestion d'entreprises publiques d'approvisionnement afin d'améliorer leur situation économique et ainsi leur solvabilité. C'est ainsi qu'un accord a été conclu avec le Ghana pour soutenir l'autorité nationale de régulation qui contrôle les entreprises de production et

d'approvisionnement dans le secteur de l'électricité et de l'eau. La Suisse a en outre participé à deux facilités multilatérales ayant pour but le développement de projets de partenariats public-privé et la simplification de l'accès au financement local pour ce type de projets.

La réalisation des projets au titre des dernières lignes de financement mixte en Egypte, en Jordanie, au Vietnam, en Chine, en Tunisie et au Guatemala a également progressé. En Chine, une usine d'incinération des déchets et une station d'épuration des eaux utilisant des technologies suisses sont entrées en phase d'exploitation. En Egypte, plusieurs contrats de livraisons importants liés au projet national de don du sang ont été approuvés. Plusieurs livraisons ont également été autorisées pour des projets sanitaires en Jordanie, ce qui a permis de moderniser plusieurs hôpitaux. Enfin, un projet visant à augmenter l'efficacité d'une station d'épuration des eaux a été mis au point en Tunisie.

7.2.2 Mesures d'aide aux pays d'Europe de l'Est et de la CEI

7.2.2.1 Financement d'infrastructures

En termes de volume, le financement d'infrastructures est le principal instrument de coopération économique avec l'Europe de l'Est et la CEI. La réhabilitation, la modernisation et l'expansion d'infrastructures de base contribuent à créer des conditions favorables à la croissance économique et à l'amélioration des conditions de vie de la population. Le programme se concentre en premier lieu sur les secteurs de l'énergie et de l'eau, ainsi que, pour certains projets, sur les cadastres et les transports publics.

Les projets dans le secteur de l'énergie, relevant tant de l'électricité que du chauffage à distance, visent un gain d'efficacité dans la production, la distribution et l'utilisation de l'énergie. Ils contribuent donc grandement à l'amélioration de l'approvisionnement et à l'assainissement financier des entreprises énergétiques ainsi qu'à la réduction des émissions de CO₂. Un projet réalisé au Tadjikistan mérite une mention particulière: il doit permettre l'assainissement économique des sociétés nationales d'approvisionnement en électricité et en gaz par l'installation de compteurs de consommation et la mise en place d'un nouveau système comptable. Les finances publiques profiteraient ainsi de la réduction des pertes financières du secteur. Le projet comporte également une préparation des sociétés à la «corporatisation» et à la commercialisation qui les attendent. En Serbie, l'installation d'un nouveau système de contrôle et de gestion dans une centrale thermique vise une réduction notable des pertes énergétiques et des émissions. En Albanie, une étude de faisabilité est en cours pour un projet ayant pour objectif la mise en place d'un système de surveillance des barrages sur les fleuves Drin et Mat, ce qui contribuerait à la sécurité de l'approvisionnement en électricité et à la protection de la population.

S'agissant de l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable et de l'évacuation des eaux usées, des investissements ont été réalisés dans les réseaux et les installations de production et d'assainissement, et des mesures de soutien technique ont été prises pour améliorer la gestion des infrastructures et des ressources en eau. Les performances économiques des sociétés d'approvisionnement ainsi que les conditions-cadres juridiques et réglementaires sont déterminantes pour la durabilité

de l'infrastructure. Le dialogue politique nécessaire est toujours mené avec les différents partenaires locaux et coordonné dans le pays avec les autres donateurs. Durant l'année sous revue, par exemple, un nouveau projet dans le domaine hydraulique en Macédoine a été agréé. La construction de la station d'épuration sur le fleuve Vardar permettra que les eaux du fleuve soient épurées, ce dont profiteront également les deux pays qui co-financent le projet, à savoir la Macédoine et la Grèce. La première phase du projet d'approvisionnement en eau de la ville tadjike de Khujand ayant été menée à terme, les mesures d'assainissement du réseau ont été approuvées pour les autres quartiers. La nouvelle phase améliorera encore l'approvisionnement en eau, et comprendra aussi des mesures d'épuration des eaux usées.

7.2.2.2 Aide macroéconomique

Dans le domaine macroéconomique, la coopération du SECO se concentre sur l'assistance technique et le renforcement institutionnel. Les thèmes forts du programme du SECO sont la gouvernance économique, la gestion des finances publiques, la prévision macroéconomique et la gestion de la dette publique, en particulier en Asie centrale et en Azerbaïdjan. Par ailleurs, un programme a été lancé en Serbie afin de moderniser le secteur bancaire.

7.2.2.3 Promotion des investissements et coopération commerciale

Réformer l'environnement des affaires demeure une tâche prioritaire en Europe de l'Est. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre du partenariat stratégique avec la Société financière internationale (SFI), de nouveaux projets ont été lancés en Asie centrale et en Azerbaïdjan, en vue du démantèlement des barrières administratives qui entravent la création d'entreprises et, partant, à intensifier les investissements. L'engagement en faveur de la mobilisation de capitaux à long terme pour les PME et les microentreprises en Europe de l'Est a été renforcé par l'ouverture de deux lignes de crédit à des établissements financiers en Albanie et en Azerbaïdjan. Ces investissements sont gérés par Sifem SA sur mandat du SECO. Etant donné les conséquences de la crise financière mondiale en Europe centrale et du Sud-Est, il est d'autant plus indispensable de maintenir une surveillance étroite et permanente des portefeuilles d'investissements du SECO.

7.2.3 Contribution à l'élargissement

Les accords-cadre bilatéraux relatifs à la contribution de la Suisse à l'UE élargie aux dix nouveaux membres ont été signés à Berne le 20 décembre 2007. Au premier semestre 2008, les Etats partenaires ont mis en place les structures et les bases légales indispensables à la mise en œuvre de la contribution à l'élargissement et ont recruté le personnel nécessaire. La Suisse a signé un accord sur l'assistance technique et un autre sur la mise à disposition de moyens pour la préparation de projets avec presque tous les Etats partenaires. En Hongrie, en Slovaquie et en Pologne, plusieurs appels à propositions (*calls for proposals*) ont été publiés au deuxième semestre. Les gouvernements estonien, letton, lituanien et maltais ont identifié un

certain nombre de projets entrant en ligne de compte pour recevoir le soutien de la Suisse. Les entités responsables de la contribution à l'élargissement du côté suisse, soit le SECO et la DDC, ont reçu un grand nombre de demandes officielles de financement de projets pour examen initial. Jusqu'à la fin de l'année 2008, la DDC et le SECO ont approuvé, sur le principe ou définitivement, des projets représentant un montant total de 127 millions de francs. Diverses manifestations ont été organisées, tant en Suisse que dans les pays partenaires, dans le but de fournir des informations sur la contribution à l'élargissement; les informations disponibles sur le site Internet²⁵ ont par ailleurs été étoffées.

En février, le Conseil fédéral a décidé, sous réserve de l'approbation du Parlement, d'accorder à la Bulgarie et à la Roumanie, nouveaux membres de l'UE depuis le 1^{er} janvier 2007, une contribution autonome en vue de réduire les inégalités économiques et sociales. Cette contribution doit s'élever à 257 millions de francs (Bulgarie: 76 millions de francs, Roumanie: 181 millions de francs). La déclaration d'intention vis-à-vis de l'UE a été signée le 25 juin.

7.3 Institutions multilatérales de développement

7.3.1 Groupe de la Banque mondiale

Le Parlement a pris deux décisions de principe au cours des débats relatifs aux messages du SECO et de la DDC. D'une part, il a chargé le Conseil fédéral de présenter de nouvelles propositions en 2009 permettant d'atteindre à moyen terme le but APD de 0,5 %. D'autre part, il a fixé un plafond pour le financement de l'aide au développement multilatérale (40% du crédit cadre de la DDC).

S'alignant sur les efforts internationaux déployés pour atteindre les objectifs du Millénaire, le Groupe de la Banque mondiale a renforcé sous l'angle quantitatif et qualitatif son aide aux pays les plus pauvres et aux pays en développement les plus avancés. L'importance de la reconstitution du Fonds de l'Association internationale de développement (Fonds IDA) et de la croissance des activités de la SFI témoigne de la demande, de l'efficacité et de la confiance des membres dans l'institution. Grâce à un important résultat intermédiaire de la réforme en cours de l'institution, les Etats membres sont mieux représentés dans les organes de direction, et l'institution profite d'un meilleur fonctionnement. En matière de stratégie, la banque a défini son orientation concernant le changement climatique.

Au cours des derniers mois de l'année sous revue, la crise financière internationale est venue s'ajouter à la hausse des prix des matières premières et des denrées alimentaires, qui posait déjà problème à plusieurs pays en développement depuis quelque temps, et elle menace de mettre en péril le fruit de longues années de coopération au développement. La Banque mondiale a proposé de l'aide aux pays touchés sous forme d'analyses et de conseils politiques spécifiques et de mise de fonds à leur disposition. Elle a en outre placé au centre du débat la question d'une réorganisation de l'architecture internationale dans le domaine du financement et du développement.

²⁵ Pour de plus amples informations: <http://www.contribution-suisse.admin.ch>.

7.3.1.1

15^e reconstitution du fonds de l'Association Internationale de Développement (IDA-15)

Les négociations relatives à la 15^e reconstitution du fond IDA ont été approuvées par les gouverneurs au début 2008. Elles ont permis de fournir un montant de 41,6 milliards de dollars pour les activités de l'association IDA pour trois ans. La Suisse a accepté de contribuer à hauteur de 736 millions de francs (+23 % comparé à IDA 14). Cette contribution signifie par contre une diminution de la quote-part de la Suisse auprès de l'IDA, qui passe de 2,26 % pour IDA-14 à 2,10 % pour IDA-15. La Suisse perd ainsi une place au classement des contributeurs, passant de la 10^e à la 11^e place.

7.3.1.2

Représentation des pays membres dans la structure de gouvernance

Depuis un certain temps, la Banque mondiale travaille sur la réforme de la «Voix et (de) la Participation» des pays en développement à la gouvernance de l'institution. Les discussions ont abouti, lors de la réunion annuelle de la Banque mondiale en octobre 2008, à l'adoption d'une série de mesures qui permettent un doublement des votes de base (une mesure qui bénéficie surtout aux pays pauvres de petite taille), une plus large représentation des pays africains au conseil d'administration de la Banque mondiale, une sélection transparente du président de la banque, une plus grande diversité du personnel de la banque, une plus grande décentralisation du pouvoir de décision ainsi qu'un examen des quotes-parts des membres de la Banque Internationale de Reconstruction et Développement (BIRD) qui tiendra mieux compte du poids relatif des pays dans l'économie mondiale et du mandat spécifique de la banque. Cette dernière mesure est encore en phase de discussion et devra être finalisée d'ici à la réunion annuelle de la banque en 2011. Ces mesures n'ont pas de répercussion immédiate sur la représentation de la Suisse au Conseil d'administration de la Banque mondiale, puisque la Suisse y conserve son siège permanent.

7.3.1.3

Activités relatives au changement climatique

La nouvelle stratégie de la banque en matière de changement climatique réunit l'ensemble de ses agences et s'étend à de nombreux domaines tels que l'énergie, les transports, la gestion des forêts et l'agriculture. Cette stratégie comprend la création des «Fonds d'investissements climatiques» qui permettront de consacrer plus de six milliards de dollars à la facilitation du transfert de technologies «propres», à l'utilisation des énergies renouvelables, à l'exploitation durable des forêts et à l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement. La Suisse a soutenu la dimension multisectorielle de la stratégie, l'accent placé sur des secteurs critiques et les efforts de la banque pour mobiliser les ressources tant du secteur public que du secteur privé. Elle a également souligné l'avantage comparatif de la banque dans la création de cadres réglementaires favorisant les investissements du secteur privé.

7.3.2 Banques régionales de développement

Les tâches essentielles des quatre banques régionales de développement consistent à réduire la pauvreté, à promouvoir la croissance économique et à favoriser l'intégration régionale des pays bénéficiaires. Outre les questions stratégiques (comme les négociations relatives à la reconstitution des fonds et aux réorganisations), les discussions concernant les conséquences des crises mondiales (alimentaire, financière) sur les banques et les pays bénéficiaires de leur aide ont occupé le devant de la scène durant l'année sous revue.

7.3.2.1 Banque africaine de développement

Les négociations portant sur la reconstitution du Fonds africain de développement (FAD-11) ont été menées à terme de manière satisfaisante. La Suisse a légèrement réduit sa participation par rapport au FAD-10 et contribue cette fois à hauteur de 2,47 %, soit 146 millions de francs. Les montants importants affectés par les donateurs à la reconstitution témoignent de leur confiance dans la banque. Il lui appartient maintenant de préciser et de mettre en œuvre sa politique et ses stratégies à moyen terme, d' étoffer durablement son réseau de représentations dans les pays et de renforcer ses capacités de mise en œuvre opérationnelle.

7.3.2.2 Banque asiatique de développement

Les négociations relatives à la reconstitution du Fonds asiatique de développement (FASD-10) ont été closes avec succès au mois de mai. Le fonds a reçu 4,2 milliards de dollars au titre de nouvelles contributions pour la période 2009–2012. La Suisse a laissé entrevoir durant les négociations et déjà lors du FASD-9 qu'elle contribuerait à hauteur de 53 millions de francs (soit une quote-part réduite à 1,10 %). Les contributions sont utilisées par le fonds pour des projets de développement dans les pays les plus pauvres d'Asie.

Les objectifs fondamentaux à l'horizon 2020 sont d'atteindre une croissance bénéficiant à toutes les couches de la population et respectueuse de l'environnement ainsi que la promotion de l'intégration régionale. La Banque entend concentrer davantage ses activités sur ses points forts et accorder plus d'importance à son engagement en faveur du développement du secteur privé. Elle a par ailleurs lancé des discussions préliminaires sur une éventuelle cinquième augmentation générale du capital.

7.3.2.3 Banque interaméricaine de développement

La réorganisation de la Banque interaméricaine de développement englobe l'unification des trois volets du secteur privé (Fonds multilatéral d'investissement, Société interaméricaine d'investissement, Financement d'entreprises et structuré) qui vise une plus grande efficacité et une meilleure efficacité du soutien direct au secteur privé. La nouvelle stratégie à moyen terme, soit pour la période 2009–2012, comprendra, outre la structure de l'octroi des crédits, des aspects tels que l'efficacité du développement et l'additionnalité des opérations ainsi que l'assouplissement des

instruments de financement. Tous les gouverneurs de la BID ont approuvé l'adhésion de la Chine à la Banque; la question de la participation de la Chine à un groupe de vote du conseil exécutif reste en suspens. En raison de la crise financière, la BID a lancé un train de mesures d'aide d'un montant de 6 milliards de dollars, financé par des fonds internes, afin de garantir que le secteur privé de la région continue d'avoir accès à des crédits.

7.3.3 Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

Le bénéfice net élevé (1,1 milliard d'euros) de la BERD a mené à un débat autour de son utilisation. Il a finalement été décidé d'allouer une partie de ce montant au financement d'activités de coopération technique, à l'instar de ce que font déjà d'autres banques de développement. A titre exceptionnel, une partie des bénéfices a également été allouée au financement des principaux fonds de sécurité nucléaire gérés par la banque (*Chernobyl Shelter Fund* et *Nuclear Safety Account*). Les gouverneurs de la BERD ont également autorisé l'élargissement géographique du spectre d'intervention de la banque en intégrant la Turquie comme nouveau pays bénéficiaire.

L'allemand Thomas Mirow a été nommé président de la banque pour une période de quatre ans; il succède à Jean Lemierre qui a exercé cette fonction pendant huit ans. La Suisse a nommé M. Werner Gruber, SECO, comme nouveau directeur exécutif suisse auprès de la BERD à partir du 1^{er} décembre 2008.

7.3.4 Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)

Avec un bénéfice de 93 millions d'euros l'an passé, la Banque de développement du Conseil de l'Europe (dont la Suisse est membre depuis 1974) a pu poursuivre ses activités normalement en 2008 malgré la crise financière. L'engagement en Géorgie a été l'objet d'un dialogue politiquement sensible. En vue d'un recentrage géographique et thématique et d'une amélioration de sa gouvernance et d'une efficacité accrue, la banque s'est soumise à l'analyse d'un groupe de personnalités éminentes. La mise en œuvre des recommandations va commencer en 2009.

8 Relations économiques bilatérales

Des contacts bilatéraux réguliers permettent de renforcer et d'approfondir les relations avec d'importants partenaires économiques en dehors des forums internationaux et des accords de libre-échange. Les relations économiques bilatérales appuient et complètent également les efforts de la Suisse sur le plan multilatéral et dans le cadre des accords de libre-échange.

Malgré les turbulences qui ont agité les marchés financiers et des matières premières dans le monde entier, les relations économiques bilatérales se sont caractérisées par une dynamique positive au cours de l'année écoulée. Le développement des rapports commerciaux avec notre principal partenaire, l'UE, s'est poursuivi et les relations déjà étroites avec les Etats-Unis et le Canada se sont encore renforcées grâce à divers accords et arrangements.

Dans le cadre de la mise en œuvre des stratégies élaborées pour les relations économiques avec d'importants pays émergents, comme le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (BRIC), le Conseil de coopération du Golfe (CCG²⁶), le Mexique et l'Afrique du Sud, les contacts bilatéraux ont été intensifiés par le biais de missions économiques et à l'occasion des séances des commissions économiques mixtes. De nouvelles stratégies ont en outre été élaborées pour l'Indonésie et la Turquie. L'accord de principe sur le contenu d'un accord de libre-échange entre la Suisse et le Japon a montré que la recherche de solutions sur un plan purement bilatéral pouvait également s'avérer fructueuse.

8.1 Europe occidentale et du Sud-Est

La part de l'Europe au commerce extérieur de la Suisse a continué de progresser au cours de l'année sous revue pour se situer à 73 %. Avec une part de 70 %, l'UE demeure le premier partenaire commercial de la Suisse. Malgré la crise financière internationale, les échanges commerciaux avec les 27 Etats membres de l'UE ont progressé de 5,6 % au cours des trois premiers trimestres de l'année. Les pays d'Europe centrale (Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Hongrie) ont continué de gagner en importance pour les exportations suisses qui y ont augmenté de plus de 20 % dans ces pays. Le commerce extérieur avec la Turquie a augmenté lui aussi de 4,2 % durant les neuf premiers mois de l'année.

L'intensification des contacts bilatéraux avec les pays de l'UE s'est poursuivie en 2008. En janvier, le chef du DFE s'est rendue à Vienne pour rencontrer son homologue, le ministre de l'économie Martin Bartenstein. En mai a eu lieu à Dürnstein (Autriche) la traditionnelle rencontre annuelle des ministres de l'économie allemand, autrichien et suisse. A cette occasion, un groupe de travail trilatéral a été mis en place pour s'occuper des questions relatives à la mise en œuvre de l'accord sur la libre-circulation avec l'UE et des mesures d'accompagnement. Une première séance a eu lieu en septembre. En juin, la conseillère fédérale Doris Leuthard s'est rendue à Madrid et à Barcelone, où elle s'est entretenue avec le ministre de l'économie et des finances Pedro Solbes, le ministre de l'agriculture Elena Espinosa, la ministre de la science et de l'innovation Cristina Garmendia et le Président du gouvernement catalan José Montilla. En septembre, le chef du DFE, accompagnée d'une délégation économique, a effectué une visite officielle à Bucarest, où elle a rencontré le ministre de l'économie Varujan Vosganian, le ministre du développement Lazlo Borbely et le ministre du commerce extérieur Ovidiu Silaghi. A la fin du mois de septembre, elle a reçu à Berne le ministre bulgare de l'économie et de l'énergie Petar Dimitrov et le vice-premier ministre slovaque Dusan Caplovic. En octobre, le chef du DFE

²⁶ Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar.

s'est rendu à Londres où elle s'est entretenue avec le nouveau ministre de l'économie Peter Mandelson et le ministre du développement Douglas Alexander. En décembre, elle a reçu à Berne le ministre suédois du commerce Eva Björling. Le secrétaire d'Etat à l'économie a, de son côté, effectué des visites officielles à Berlin (février), en Pologne accompagné d'une délégation économique (mars), en Islande et en Norvège (juin). Ces rencontres ont permis une fois de plus de montrer l'importance d'entretenir des liens étroits avec des pays membres de l'UE pour les relations de la Suisse avec la Commission européenne. La République Tchèque étant devenue membre de l'UE, il a fallu procéder à une mise à jour de l'accord commercial bilatéral de 1953 avec ce pays.

Les relations bilatérales avec l'Europe du Sud-Est ont été marquées par la reconnaissance du Kosovo et l'intensification des contacts avec la Turquie. Tout en reconnaissant le Kosovo le 27 février, le Conseil fédéral a affirmé sa volonté de poursuivre le renforcement des relations économiques avec la Serbie. Compte tenu de l'importance économique croissante de la Turquie, une stratégie du DFE a été élaborée pour ce pays dans le but de stimuler les échanges économiques bilatéraux. En novembre, le chef du DFE a effectué une visite à Ankara et à Istanbul avec une délégation économique afin de renforcer le dialogue avec ce partenaire au potentiel important. Les séances des commissions économiques mixtes bilatérales qui ont eu lieu à Berne avec la Serbie (mars) et à Ankara avec la Turquie (mai) ont également permis de renforcer les liens avec ces deux pays.

8.2 Europe de l'Est et Communauté des Etats indépendants (CEI)

Durant la première moitié de l'année, les pays de la CEI ont connu à nouveau une forte croissance grâce aux prix mondiaux élevés des matières premières, ce qui s'est traduit par une augmentation des exportations suisses de 20 % au cours des neuf premiers mois de l'année. La part relative des pays de la CEI au commerce extérieur suisse est cependant restée inchangée (1,6 %) en raison principalement de la diminution des importations en provenance de Russie (métaux précieux en particulier). Depuis la seconde moitié de l'année, la plupart des pays de la CEI font face à un fort ralentissement de leur économie en raison de la crise financière internationale qui a entraîné une forte chute du prix des matières premières et l'assèchement du crédit. La Russie et l'Ukraine ont continué à gagner en importance comme marché d'exportation pour les entreprises suisses durant la période sous revue.

La mise en œuvre de la stratégie du DFE concernant la Russie s'est poursuivie. Dans ce contexte, le chef du DFE et son homologue le ministre de l'économie Elvira Nabioulina ont signé un «Plan d'action» en juillet à Moscou. La conseillère fédérale Doris Leuthard était accompagnée d'une délégation économique. Le «Plan d'action» comprend les principales mesures visant à améliorer le cadre général des relations économiques entre la Suisse et la Russie (en particulier: rencontres annuelles périodiques au niveau ministériel, examen des possibilités de conclusion d'un accord de libre-échange, amélioration de la protection de la propriété intellectuelle, amélioration des procédures de dédouanement). Les contacts avec l'Ukraine ont été intensifiés par la visite du chef du DFE à son homologue le ministre de l'économie Bogdan Danylyshyn à Kiev en mai et par l'organisation d'une mission économique en Ukraine en octobre. Les rencontres des commissions économiques mixtes bilatérales

qui ont eu lieu avec la Biélorussie à Minsk (avril), le Kazakhstan à Astana (mai), le Kirghistan à Bishkek (mai), l'Ukraine à Berne (septembre), la Russie à Moscou (novembre) et la Moldavie à Genève (décembre) ont également visé à améliorer les conditions générales pour les entreprises suisses dans ces pays.

8.3 Etats-Unis et Canada

Aux Etats-Unis, l'année écoulée a été marquée à la fois par la crise financière et par l'élection présidentielle. Le président élu, Barack Obama, prendra officiellement ses fonctions le 20 janvier 2009.

Créé en mai 2006, le forum de coopération sur le commerce et les investissements Suisse-Etats-Unis a poursuivi ses travaux durant l'année sous revue. Les thèmes traités ont été notamment le commerce électronique, la protection des données, la protection des droits de propriété intellectuelle, le commerce et la sécurité, et les exportations de viande aux Etats-Unis. Les préoccupations de l'économie suisse ont été exprimées lors de différentes rencontres d'experts. En octobre, la conseillère fédérale Doris Leuthard et la représentante américaine du commerce extérieur Susan Schwab ont signé, à Washington, une «*Joint Declaration on Cooperation and Promotion regarding Electronic Commerce*» (cf. ch. 5.4). Toujours sous l'égide du forum, un échange de lettres concernant la création d'un cadre spécifique pour la protection des données a été signé avec les Etats-Unis. Ce cadre simplifie la transmission de données personnelles par des entreprises établies en Suisse à des partenaires aux Etats-Unis pour autant que les principes qu'il fixe en matière de protection des données soient respectés. La Suisse considère que le niveau de protection des données de ces entreprises américaines est adéquat.

Suite à la signature d'un accord «Ciel ouvert» (*Open Skies Agreement*) entre les Etats-Unis et la Communauté européenne, le 30 avril 2007, la Suisse a entamé en automne des négociations avec les Etats-Unis portant sur un nouvel accord de transport aérien adapté aux conditions actuelles. Ces négociations se sont conclues le 18 juillet 2008, à l'issue d'intenses discussions. La conclusion d'autres accords dans le domaine des sciences et de la technologie ainsi que sur l'entraide administrative en matière douanière devrait permettre d'étendre la coopération.

Tant que leur passeport satisfait aux exigences connues, les citoyens suisses peuvent entrer aux Etats-Unis sans visa si leur séjour ne dépasse pas 90 jours ou s'ils sont en transit, en vertu du programme d'exemption de visa (*Visa Waiver Program*). A partir du 12 janvier 2009, ils devront satisfaire à une exigence additionnelle et remplir un formulaire sur Internet, au plus tard trois jours avant leur départ. Le système leur indiquera immédiatement si une autorisation de voyage valable deux ans leur sera délivrée. Ce document donne accès aux moyens de transport à destination des Etats-Unis, mais ne garantit pas l'entrée sur le territoire américain, celle-ci restant soumise à la décision des autorités d'immigration à l'arrivée. Après la prorogation, durant deux mois, de l'arrangement précédent, un nouvel accord a été conclu avec les Etats-Unis concernant la transmission des données des passagers. Ce dernier a été approuvé par le Conseil fédéral le 26 novembre.

Le Canada est le deuxième partenaire économique de la Suisse sur le continent américain. La conseillère fédérale Doris Leuthard a signé l'accord de libre-échange AELE-Canada avec les ministres de l'AELE et le ministre canadien du commerce

David Emerson, le 26 janvier, à Davos (cf. ch. 4.2). Cet accord entrera en vigueur en 2009.

8.4 Amérique latine

La croissance des pays d'Amérique latine est restée positive quand bien même cette région n'a été épargnée ni par les effets de la crise financière, ni par la chute des prix des matières premières. Les exportations suisses vers l'Amérique latine ont à nouveau connu une progression réjouissante, avec un taux de croissance à deux chiffres. Il convient par ailleurs de noter que, dans différents pays de la région, l'Etat a poursuivi le renforcement de son emprise sur l'économie. C'est notamment le cas au Venezuela, où une entreprise suisse a été touchée par la nationalisation des secteurs de la sidérurgie et de la cimenterie.

La mise en œuvre de la stratégie économique extérieure pour le Brésil, approuvée en décembre 2006 par le Conseil fédéral, a été poursuivie à différents niveaux. Outre les rencontres entre la conseillère fédérale Doris Leuthard et le ministre brésilien des affaires étrangères Celso Amorim, d'importants contacts bilatéraux à d'autres échelons hiérarchiques ont également eu lieu. Les relations économiques avec le Brésil devraient être renforcées à l'avenir par des accords dans les domaines de la double imposition, de la coopération scientifique et technologique et de l'échange de stagiaires ainsi que par la simplification des formalités commerciales.

Peu après l'approbation de la stratégie économique extérieure pour le Mexique, début février, la conseillère fédérale Doris Leuthard s'est rendue, à la tête d'une délégation économique, dans ce pays qui est notre deuxième partenaire économique d'Amérique latine. Elle y a rencontré plusieurs ministres et le président de la banque centrale. De plus, le groupe consultatif bilatéral Suisse-Mexique s'est réuni à la mi-septembre, à Zurich, en présence de différents représentants de l'économie suisse. Des questions comme la protection des droits de propriété intellectuelle, les barrières commerciales non tarifaires et la future coopération dans le domaine des technologies environnementales ont notamment été traitées.

Au cours de l'année sous revue, un accord de libre-échange a également été signé avec la Colombie et les négociations avec le Pérou ont été conclues (cf. ch. 4.2). La Suisse a en outre signé, en avril, un accord concernant la double imposition avec le Chili et, en novembre, un accord-cadre de coopération avec le Venezuela.

8.5 Asie/Océanie

Après avoir connu le plus fort taux de croissance (9 %) du monde en 2007, les pays émergents et les pays en développement d'Asie ont eux aussi été soumis, durant l'année sous revue, à la pression de la hausse des prix des matières premières et des denrées alimentaires ainsi qu'aux effets de la crise financière mondiale. Alors que les exportateurs de matières premières, comme la Malaisie et l'Australie, profitaient de la cherté des prix, d'autres pays de la région ont souffert de leur dépendance vis-à-vis de la demande des pays industrialisés. Malgré le niveau élevé de ses exportations, l'économie japonaise, qui avait déjà connu une croissance modérée en 2007, a particulièrement ressenti les effets de la conjoncture en 2008 et a subi de nouveau un léger ralentissement.

En 2008 également, les exportations suisses vers les pays en développement et les pays émergents d'Asie ont connu une croissance supérieure à la moyenne: 11 % pour les pays de l'ASEAN, 9 % pour l'Inde et 19 % pour la République populaire de Chine (et même 24 % pour Hong Kong) sur les dix premiers mois de l'année. Les importations en provenance de cette région ont également crû de manière importante: pays de l'ASEAN, 13 %; Chine, 4 % (24% pour Hong Kong); Inde, 19 %; Japon, 24 %. Ce dernier pays demeure le principal partenaire commercial dans la région, suivi de la Chine, de Hong Kong, de l'Inde, de la Corée du Sud, de Singapour, de l'Australie et de Taïwan. La Suisse fait partie des rares pays dont la balance commerciale avec l'Asie et l'Océanie est nettement positive. Cette région occupe également une place de choix pour les investissements suisses à l'étranger: les exportations de capitaux vers l'Inde, Singapour, la Chine, la Corée du Sud et le Japon, mais aussi vers l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont atteint des records en 2007. En revanche, seuls Singapour et le Japon ont, à ce jour, investi des sommes significatives en Suisse. Cependant, les stratégies d'internationalisation poursuivies par de nombreuses entreprises chinoises, indiennes, sud-coréennes et taïwanaises devraient déboucher sur d'importants investissements, en Europe également.

Les efforts d'approfondissement des relations économiques avec les pays d'Asie et d'Océanie ont principalement porté, en 2008, sur la poursuite de la mise en œuvre des stratégies économiques extérieures pour l'Inde et la Chine ainsi que sur les négociations en vue d'un accord de libre-échange et de partenariat économique avec le Japon. Après quatre cycles de négociations durant l'année sous revue, un accord de principe a été trouvé en septembre sur le contenu d'un tel traité (cf. ch. 4.3). Celui-ci entrera vraisemblablement en vigueur avant la fin de 2009, une fois signé et adopté par les parlements des deux pays. Ce document servira ensuite de base à la création d'une commission mixte Suisse-Japon. Par ailleurs, la conseillère fédérale Doris Leuthard s'est rendue au mois de mai en Chine, où elle a rencontré le ministre du commerce Chen Deming. Ce voyage visait à préparer un futur accord bilatéral de libre-échange, à améliorer la protection de la propriété intellectuelle et à mettre en place une coopération dans le domaine de l'environnement. Ces questions ont été approfondies en septembre, lors d'une visite en Chine du secrétaire d'Etat Jean-Daniel Gerber, et en décembre, à l'occasion de la 18^e rencontre de la commission mixte Suisse-Chine à Morat. L'année 2008 a également vu s'intensifier la coopération avec l'Inde. La conseillère fédérale Doris Leuthard a conduit, en avril, une délégation économique à Delhi et dans le sud du pays (à Bangalore, Mysore et Bombay). A cette occasion, elle a rencontré les ministres Kamal Nath (commerce), Kapil Sibal (science) et Palaniappan Chidambaram (finances). La commission mixte Suisse-Inde s'est réunie pour la 11^e fois en octobre à Delhi.

Le SECO s'est donné pour objectif de développer en 2008 une stratégie économique extérieure générale pour l'Indonésie. Cet Etat insulaire du Sud-Est asiatique figure en effet parmi les partenaires prioritaires de la coopération suisse au développement. La mise en œuvre de réformes politiques et administratives d'envergure donne à l'Indonésie des perspectives économiques très positives: quatrième pays le plus peuplé du monde, elle se classe au sixième rang pour les investissements suisses en Asie et Océanie, derrière Singapour, le Japon, l'Australie, Hong Kong et la Chine, mais devant l'Inde et la Corée du Sud. Une enquête réalisée auprès d'entreprises suisses a révélé un certain nombre de problèmes posés par le marché indonésien: obstacles administratifs et fiscaux, protection insuffisante de la propriété intellectuelle, manque d'infrastructures ou encore lacunes dans le système de formation. Sur

cette base un train de mesures a été élaboré et sera mis en œuvre ces prochaines années. Les plus importantes de ces mesures sont la conclusion d'un accord général de libre-échange AELE-Indonésie, la création d'une commission mixte et l'extension de la coopération bilatérale à des domaines comme la fiscalité, la protection des investissements et la propriété intellectuelle. Le secrétaire d'Etat Jean-Daniel Gerber a reçu en Suisse, en avril, le vice-premier ministre et ministre des affaires étrangères laotien Thongloun Sisoulith et s'est rendu en juillet 2008 en Indonésie, à Singapour, en Malaisie, en Thaïlande et au Laos.

8.6 Moyen-Orient et Afrique

Malgré la crise financière internationale, les pays du Moyen-Orient²⁷ et d'Afrique ont affiché dans l'ensemble des taux de croissance supérieurs à la moyenne. Le produit intérieur brut des pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG) a ainsi connu une augmentation de 7,1 % en moyenne, due à la demande mondiale de pétrole, à la hausse des prix du gaz et du pétrole sur le marché international et à des dépenses publiques élevées. De son côté, l'Afrique du Sud, première économie du continent africain, a souffert, durant l'année sous revue, de difficultés internes et de la conjoncture mondiale. Le pays a été confronté à une crise énergétique sans précédent, à une dévalorisation de sa monnaie et à une forte inflation. Il a malgré tout enregistré une croissance de 3,8 % en 2008.

La Suisse a su tirer profit du dynamisme économique et de l'ouverture progressive des marchés d'Afrique et du Moyen-Orient. Les exportations vers ces deux régions ont crû de 17,5 % durant les neuf premiers mois de l'année, pour atteindre 9,2 milliards de francs, alors que la hausse des exportations en général n'a été que de 7,7 %. Les investissements directs en Afrique ont aussi augmenté en 2007, représentant un flux de capitaux de 1,2 milliard de francs, alors que les flux de capitaux vers le Moyen-Orient accusaient un recul (-231 millions de francs).

La mise en œuvre de la stratégie économique extérieure pour les pays du CCG, approuvée en octobre 2007 par le Conseil fédéral, a connu un premier succès durant l'année sous revue, avec le paraphe de l'accord de libre-échange AELE-CCG (cf. ch. 4.2). L'accord entre la Suisse et l'Arabie saoudite concernant l'encouragement et la protection réciproque des investissements est en outre entré en vigueur le 9 août. Un accord en matière de double imposition avec les Emirats arabes unis (EAU) a été paraphé le 21 août. Le 27 octobre, la conseillère fédérale Doris Leuthard a reçu, à Berne, le ministre des affaires étrangères des EAU Cheikha Lubna Al Qassimi, pour une visite de travail. La possibilité de réactiver la commission économique mixte bilatérale avec l'Arabie saoudite a été prise en considération.

La mise en œuvre de la stratégie économique extérieure pour l'Afrique du Sud a également bien débuté. L'accord de libre-échange AELE-SACU²⁸ est entré en vigueur le 1^{er} mai 2008 (cf. ch. 4.2). La signature du mémorandum d'entente pour l'encouragement de la coopération mutuelle entre la Suisse et l'Afrique du Sud, le 8 mars, constitue également la base légale pour la création d'un comité économique

²⁷ Moyen-Orient: les membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG), à savoir l'Arabie saoudite, le Bahreïn, les Emirats arabes unis, le Koweït, Oman et le Qatar, ainsi que l'Iran, Israël, la Jordanie, le Liban, la Syrie et le Yémen.

²⁸ Union douanière sud-africaine: Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland.

mixte Suisse-Afrique du Sud, qui s'est réuni pour la première fois le 14 mai à Zurich. Le même jour s'est tenu un forum économique réunissant des représentants d'entreprises suisses et sud-africaines, en présence du ministre sud-africain du commerce et de l'industrie et du secrétaire d'Etat du DFE. Le 15 mai, le chef du DFE a reçu le ministre sud-africain du commerce et de l'industrie, à Berne, pour une visite de travail.

Les relations de la Suisse avec l'Algérie se sont intensifiées durant l'année sous revue, comme en témoignent les avancées appréciables réalisées en 2008 dans la négociation d'un accord de libre-échange avec l'AELE (cf. ch. 4.1), mais aussi la présence de l'Algérie comme hôte d'honneur du Comptoir Suisse de Lausanne, en septembre. En marge de cette manifestation, le chef du DFE a rencontré le ministre algérien du commerce, pour un entretien de travail. Elle s'est en outre rendue à Alger, les 5 et 6 décembre, pour une visite de travail.

9 Contrôle des exportations et mesures d'embargo

Durant l'année sous revue, l'Iran a fait l'objet de sanctions et de contrôles à l'exportation. Au mois de mars, le Conseil de sécurité de l'ONU a renforcé les mesures de coercition collectives contre Téhéran en adoptant la résolution 1803 parce que le gouvernement iranien refusait d'abandonner ses activités liées à l'enrichissement de l'uranium. La livraison de biens à double usage susceptibles d'être utilisés à des fins nucléaires, encore autorisée à certaines conditions, a été interdite, et les restrictions financières et de déplacement de certaines personnes et entreprises liées au programme nucléaire ou au programme de missiles balistiques iranien ont été étendues. Le Conseil de sécurité a par ailleurs demandé à tous les Etats de faire preuve de vigilance s'agissant des affaires des instituts financiers sis sur leur territoire avec les banques iraniennes. Les exportateurs et les intermédiaires financiers suisses sont nettement plus sensibles aux risques que présentent les affaires avec l'Iran, ce qui se traduit par un grand nombre de demandes adressées au SECO, l'office compétent en la matière.

En octobre, le Conseil fédéral a décidé de réviser la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens (LCB; RS 946.202), qui constitue la base légale des contrôles des exportations de biens militaires spécifiques et de biens à double usage. Les avions militaires d'entraînement avec point d'emport font partie des biens militaires spécifiques. En janvier 2008, les médias ont révélé qu'un avion d'entraînement militaire de type Pilatus PC-9 livré au Tchad par la Suisse avait été employé dans des combats, contrairement à ce qui figurait dans la déclaration d'utilisation finale. Les enquêtes menées par le SECO et le DFAE ont confirmé l'utilisation abusive de l'appareil, raison pour laquelle le Conseil fédéral a décidé d'appliquer des sanctions à l'encontre du Tchad et de réviser la LCB. Il propose d'ajouter un nouveau motif de rejet d'une demande d'autorisation d'exportation si la sauvegarde d'intérêts prépondérants de la Suisse le requiert.

9.1 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

9.1.1 Contrôle des biens soumis à autorisation

Il existe, au niveau international, quatre régimes de contrôles des exportations, comptant chacun une quarantaine d'Etats membres, dont la Suisse: Groupe d'Australie (biens biologiques et chimiques), Groupe des pays fournisseurs nucléaires (NSG), Régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR) et Arrangement de Wassenaar (biens d'armement conventionnels). Au niveau national, les biens soumis à autorisation figurent dans les annexes de l'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens (OCB, RS 946.202.1) et de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le contrôle des produits chimiques (OCPC, RS 946.202.21). Les mises à jour des listes de contrôle décidées dans le cadre des régimes de contrôle des exportations sont régulièrement reprises dans les annexes de l'OCB.

La dernière adaptation de la liste des biens à double usage soumis à autorisation, qui figure à l'annexe 2 de l'OCB, date du 1^{er} mars. Avec cette adaptation, les modifications et les compléments apportés aux listes de biens dans le cadre des régimes de contrôle des exportations ont été repris dans la législation suisse sur le contrôle des biens. Dans le domaine de la technologie relative aux missiles, par exemple, les paramètres de contrôle pour les chambres d'environnement²⁹ ont été précisés, une nouvelle substance pouvant être utilisée comme additif aux carburants utilisés pour la propulsion de missiles a été ajoutée à la liste de contrôle, et les contrôles de certains biens à double usage destinés à l'utilisation dans des avions sans pilote ont été étendus. Durant l'année sous revue, le NSG a déployé des efforts en vue de soumettre aux contrôles à l'exportation les biens et les technologies servant à séparer les isotopes stables et de mettre sur les rails une révision intégrale de la liste des biens nucléaires.

Le NSG a également été le théâtre d'un profond changement de pratique. A l'issue de laborieuses négociations, les Etats-Unis et l'Inde ont conclu, le 27 juillet 2007, un accord sur la collaboration dans le domaine du nucléaire civil. Un an plus tard, le congrès indien a approuvé l'accord à une courte majorité. Le 1^{er} août, l'Inde a conclu un accord de garanties avec l'AIEA, qui prévoit que les centrales nucléaires militaires et civiles seront séparées et que les centrales civiles seront soumises au contrôle de l'utilisation pacifique par l'AIEA. Les Etats-Unis et d'autres Etats ont plaidé pour que le NSG fasse une exception pour l'Inde, afin que des biens nucléaires civils puissent de nouveau être livrés, bien que l'Inde ne soit pas partie au Traité de non-prolifération des armes nucléaires et, partant, ne réunisse pas toutes les garanties nécessaires à la livraison de tels biens selon le NSG. La Suisse et un groupe de pays partageant les mêmes vues se sont engagés pour que le NSG accepte d'accorder une dérogation à l'Inde uniquement assortie de certaines conditions, notamment pour le cas où l'Inde procéderait à d'autres explosions nucléaires. A l'issue de deux sessions exceptionnelles et d'après négociations, le NSG a fini par

²⁹ Il s'agit d'appareils capables de simuler des conditions environnementales (p. ex. pression de l'air, température, vibrations). Ils servent à tester la résistance et l'efficacité fonctionnelle des sujets (p. ex. composants électroniques) dans diverses conditions environnementales, y compris des conditions extrêmes. En raison de leur pertinence pour la technologie balistique, les chambres d'environnement sont comprises dans la deuxième partie de l'Annexe 2 à l'OCB.

approuver une dérogation pour l'Inde le 6 septembre, après que le ministre des affaires étrangères indien ait confirmé la veille, dans une déclaration publique, que l'Inde prenait des engagements unilatéraux de non-prolifération et qu'elle avait l'intention de maintenir son moratoire sur les tests nucléaires. De nombreux membres du NSG n'en demeuraient pas moins d'avis que cette décision risquait d'affaiblir le régime de non prolifération nucléaire.

Les chiffres clés relatifs aux exportations relevant de la LCB sont rassemblés dans le tableau du chap. 9.1.3. La valeur totale des marchandises exportées avec une autorisation est toutefois nettement supérieure à la valeur de 616,3 millions de francs qui y figure, puisque cette somme ne tient pas compte des marchandises exportées en vertu d'une licence générale d'exportation.

Le nombre d'autorisations a légèrement augmenté par rapport à la période précédente. La valeur des biens exportés a, quant à elle, diminué de plus de la moitié. Le nombre de licences générales extraordinaires d'exportation (LGE) a quasiment doublé, ce qui tient au fait que le SECO met en œuvre le contrôle à l'exportation des biens de masse soumis à autorisation et destinés à des entreprises de semi-conducteurs non critiques de l'Est asiatique par le biais des LGE. Cette procédure permet de réduire considérablement la charge administrative des entreprises, d'une part, et, d'autre part, elle permet au SECO d'affecter ses ressources de manière plus ciblée aux exportations critiques à destination des pays ayant des programmes d'armes de destruction massive.

9.1.2 Contrôle des biens soumis à déclaration

Aux termes de l'OCB, les exportateurs ont notamment l'obligation d'annoncer au SECO leur intention d'exporter des biens non soumis au régime de l'autorisation, s'ils savent que ces biens sont destinés – ou pourraient l'être – au développement, à la fabrication ou à l'utilisation d'armes de destruction massive ou de leurs systèmes vecteurs. Cette clause dite «attrape-tout» (obligation de déclarer selon l'art. 4 OCB) vaut également lorsque le SECO signale à l'exportateur que les biens pourraient être utilisés dans les buts mentionnés.

Du 1^{er} octobre 2007 au 30 septembre 2008, les cas signalés au SECO en vertu de cette disposition ont augmenté de près de 50 % par rapport à la période précédente, passant à 57. A ce chiffre est venu s'ajouter un nombre incalculable de demandes concernant des biens non soumis à déclaration, formulées par des exportateurs dérouterés qui souhaitent que l'on leur confirme l'innocuité de leurs biens et de leurs clients. Le Conseil fédéral estime que l'augmentation des déclarations concernant des exportations de biens soumis ou non à déclaration tient largement aux sanctions prises à l'encontre de l'Iran (cf. ch. 9.2.1) et qu'elle est l'expression d'une plus grande prise de conscience de nombreux exportateurs s'agissant de la non-prolifération, des exportateurs qui sont également plus au fait des risques qu'ils prennent en termes d'image et de conséquences pour leurs affaires si leur entreprise était assimilée à la prolifération d'armes nucléaires.

Sur les 57 déclarations «attrape-tout», le SECO a rejeté dix demandes d'exportation vers des pays du Proche-Orient et du Moyen-Orient. Ceci laisse à penser que les unités chargées des acquisitions dans les pays soupçonnés de prolifération se rabattent toujours plus sur des biens qui ne sont pas contrôlés.

Les nouvelles stratégies en matière de prolifération font que le SECO renforce, avec le concours de l'Administration fédérale des douanes, les contrôles à l'exportation dans les entrepôts douaniers. Ces stratégies sont particulièrement importantes dans le cas de l'Iran, puisque les entrepôts douaniers suisses risquent d'être utilisés pour contourner les sanctions internationales. Ce n'est qu'en sensibilisant et en informant les milieux économiques concernés en Suisse et en collaborant étroitement avec les autorités de contrôle à l'exportation étrangères et les autres autorités fédérales, notamment l'Administration fédérale des douanes et les services de renseignement, que l'on pourra infléchir cette tendance.

9.1.3 Chiffres clés concernant les exportations en vertu de la LCB

Demandes d'exportation et exportations soumises à l'obligation de déclarer, autorisées ou refusées en vertu de l'OCB et de l'OCPC du 1^{er} octobre 2007 au 30 septembre 2008:

Permis ¹	Nombre	Valeur (en millions de francs)
– Domaine nucléaire (NSG):		
– Produits nucléaires proprement dits	130	17,8
– Biens à double usage	433	236,4
– Biens à double usage du domaine des armes chimiques et biologiques (GA)	352	39,5
– Biens à double usage du domaine balistique (MTCR)	55	25,2
– Domaine des armes conventionnelles (AW):		
– Biens à double usage	630	259,4
– Biens militaires spécifiques	203	32,7
– Armes (au sens de l'annexe 5 OCB) ²	123	2,7
– Explosifs (au sens de l'annexe 5 OCB) ³	19	2
– Biens autorisés selon OCPC	18	0,6
Total	1963	616,3
Demandes refusées	Nombre	Valeur (en francs)
– Dans le cadre du NSG	1	500 000
– Dans le cadre du GA	–	–
– Dans le cadre du MTCR	1	–
– Dans le cadre de l'AW	–	–
– Dans le cadre de la clause «attrape-tout»	10	832 472
Total	12	1 332 472

Demandes refusées	Nombre	Valeur (en francs)
Déclarations selon l'art. 4 OCB («attrape-tout»)	57	–
Nombre de licences générales d'exportation⁴		
– Licence générale ordinaire d'exportation (LGO selon OCB)	192	
– Licence générale extraordinaire d'exportation (LGE selon OCB)	24	
– Licence générale d'exportation (selon OCPCh)	12	
Total	228	
Certificats d'importation	653	
¹ Certaines autorisations peuvent figurer deux fois parce qu'elles relèvent de deux régimes différents de contrôle des exportations. ² Armes dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 20 juin 1997 sur les armes, RS 514.54), mais pas à un contrôle international. ³ Explosifs dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 25 mars 1977 sur les explosifs, RS 941.41), mais pas à un contrôle international. ⁴ Il s'agit de toutes les autorisations générales d'exportation valables. Leur durée de validité est de deux ans.		

9.2 Mesures d'embargo

9.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU

Conformément aux décisions du comité des sanctions de l'ONU en charge du dossier, le DFE a mis à jour quinze fois (RO 2008 261, 339, 611, 725, 1727, 1927, 2161, 3181, 4091, 4729, 4895, 5199, 5203, 6155, 6515) durant l'année sous revue l'annexe 2 de l'ordonnance du 2 octobre 2000 instituant des mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe «Al-Qaïda» ou aux Taliban (RS 946.203). Les avoirs et les autres valeurs («ressources économiques») des personnes, groupes et entités figurant à l'annexe 2 sont gelés. A la fin de l'année, 35 comptes, d'une valeur totale d'environ 20 millions de francs, étaient gelés en vertu de cette mesure. Les personnes mentionnées n'avaient pas le droit d'entrer sur le territoire suisse ni d'y transiter; par ailleurs, il est interdit de leur livrer des armes ou d'autres biens d'armement. Le débat international sur la compatibilité des sanctions édictées par l'ONU pour lutter contre le terrorisme avec les droits fondamentaux des personnes concernées s'est intensifié durant l'année sous revue. Dans un arrêt rendu début septembre et qui a fait couler beaucoup d'encre, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a déclaré illégale l'application de sanctions de l'ONU contre deux individus soupçonnés de soutenir des organisations terroristes.

Des procédures de confiscation ont été menées en application de 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 (RS 946.206.1). Le 23 janvier, le Tribunal fédéral a rejeté des recours contre trois décisions de confiscation rendues par le DFE. Parallèlement, il a sommé le DFE de donner aux personnes concernées un délai leur permettant de soumettre une demande de retrait de la liste au comité des sanctions de l'ONU en charge du dossier. La décision du comité des sanctions n'est pas encore connue.

Le Conseil de sécurité de l'ONU a une nouvelle fois renforcé les sanctions à l'encontre de l'Iran en adoptant, le 3 mars, la résolution 1803 (2008). Le gouvernement iranien refuse toujours d'abandonner ses activités liées à l'enrichissement de l'uranium, au retraitement des combustibles nucléaires et tous les travaux sur des projets liés à l'eau lourde. Le 23 avril, le Conseil fédéral a adapté l'ordonnance du 14 février 2007 instituant des mesures à l'encontre de la République islamique d'Iran (RS 946.231.143.6) aux dispositions de la résolution 1803 (RO 2008 1821). La modification instaure l'interdiction de livrer des biens à double usage susceptibles d'être utilisés à des fins nucléaires tels que certaines machines-outils ainsi que certains drones et missiles de croisière. Les avoirs de douze autres entreprises iraniennes et de treize individus ont été gelés. Cinq ressortissants iraniens font l'objet d'une interdiction de séjour et de transit. Conformément à la résolution 1803, l'exécution des créances iraniennes découlant de contrats ne pouvant plus être honorés du fait des sanctions a été interdite. Ce faisant, c'est principalement le recours à des garanties bancaires qui a été empêché. L'interdiction d'acquérir des biens d'armement en Iran, déjà décidée par le Conseil de sécurité dans la résolution 1747 (2007), a également été reprise dans l'ordonnance. La Suisse l'avait précédemment mise en œuvre sur la base de la loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre (RS 514.51) et de la loi du 20 juin 1997 sur les armes (RS 514.54). Le 27 août, le Conseil fédéral a décrété la mise en place d'une obligation de déclarer certaines relations d'affaires avec les banques iraniennes Melli et Saderat (RO 2008 4101). Sa décision était fondée sur le par. 10 de la résolution 1803 du Conseil de sécurité, lequel invite tous les Etats à la prudence s'agissant des affaires entre leurs instituts financiers et les banques iraniennes, ceci afin d'éviter que des relations d'affaires avec ces banques servent à cofinancer des activités liées à la prolifération nucléaire ou au développement de systèmes vecteurs pour des armes atomiques.

En application de décisions prises par le comité des sanctions de l'ONU chargé du Libéria, le DFE a adapté à cinq reprises durant l'année sous revue (RO 2008 1799, 2651, 3187, 4665, 5883) les annexes de l'ordonnance du 19 janvier 2005 instituant des mesures à l'encontre du Libéria (RS 946.231.16). Les annexes contiennent la liste des personnes et des entreprises frappées par les sanctions financières et les restrictions de déplacement.

Le 23 juin, le DFE a biffé les noms de 24 personnes figurant à l'annexe 2 de l'ordonnance du 8 décembre 1997 instituant des mesures à l'encontre de la Sierra Leone (RO 2008 2929), levant ainsi l'interdiction d'entrer sur le territoire suisse qui frappait ces personnes. L'adaptation faisait suite à une décision prise le 9 juin par l'ONU et concernait d'anciens membres de la junte militaire de la Sierra Leone ainsi que du *Revolutionary United Front*.

Dans l'ordonnance du 22 juin 2005 instituant des mesures à l'encontre de la République démocratique du Congo (RS 946.231.12), les dispositions relatives à la livraison de biens d'armement ont été adaptées conformément à la résolution 1807 du

Conseil de sécurité de l'ONU (RO 2008 3185); l'annexe de l'ordonnance a par ailleurs été mise à jour une fois (RO 2008 2485).

Les ordonnances suivantes ont été reconduites sans modification: ordonnance du 19 janvier 2005 instituant des mesures à l'encontre de la Côte d'Ivoire (RS 946.231.13), ordonnance du 25 mai 2005 instituant des mesures à l'encontre du Soudan (RS 946.231.18), ordonnance du 21 décembre 2005 instituant des mesures à l'encontre de certaines personnes en rapport avec l'attentat contre Rafik Hariri (RS 946.231.10), ordonnance du 25 octobre 2006 instituant des mesures à l'encontre de la République populaire démocratique de Corée (RS 946.231.127.6) et ordonnance du 1^{er} novembre 2006 instituant des mesures à l'égard du Liban (RS 946.231.148.9).

9.2.2 Mesures d'embargo de l'UE

A deux reprises, le DFE a mis à jour l'annexe 2 de l'ordonnance du 19 mars 2002 instituant des mesures à l'encontre du Zimbabwe (RS 946.209.2), ajoutant 48 personnes et quatre entreprises à la liste. Une entrée concernant une personne physique a été supprimée (RO 2008 3879, 2009 5). L'annexe 2 contient la liste des personnes faisant partie du système mis en place par Robert Mugabe. Les avoirs de ces personnes sont gelés et elles n'ont pas le droit d'entrer en Suisse. Le durcissement des sanctions est intervenu parallèlement à des décisions similaires de l'UE.

Le 26 septembre, le Conseil fédéral a décidé d'appliquer des mesures de coercition supplémentaires à l'encontre du Myanmar et modifié en conséquence (RO 2008 4549) l'ordonnance du 28 juin 2006 instituant des mesures à l'encontre du Myanmar (RS 946.231.157.5). Les nouvelles mesures de coercition prévoient l'interdiction d'importer et d'acheter du bois et des produits dérivés du bois, du charbon, certains métaux et des pierres gemmes. Elles interdisent également la fourniture de certains biens d'équipement permettant d'extraire ou de transformer le bois, le charbon, les métaux et les pierres gemmes. Il est dorénavant aussi interdit d'octroyer des crédits à des entreprises de ces secteurs et d'acquiescer des obligations émises par elles. La création de *joint ventures* avec ces entreprises ou avec des entreprises étatiques birmanes est également interdite. La liste des entreprises publiques frappées par les sanctions financières a été élargie à 83 (contre 39 précédemment) et celle des particuliers touchés par les restrictions financières et de déplacement compte à présent 523 noms contre 386. Enfin, comme dans le cas de l'Iran, le Conseil fédéral a interdit d'honorer des créances découlant de contrats qui ne doivent plus être réalisés en vertu de l'ordonnance. Les nouvelles mesures de coercition ont été prises parallèlement à un durcissement des sanctions par l'UE.

Le 18 novembre, le DFE a biffé les noms de 36 personnes (RO 2008 5275), dont celui du Président Lukashenko, de l'annexe 2 de l'ordonnance du 28 juin 2006 instituant des mesures à l'encontre du Bélarus (RS 946.231.116.9). Les personnes figurant sur cette liste sont interdites de séjour en Suisse et de transit par son territoire. L'assouplissement a fait suite à une suspension de six mois des restrictions de déplacement décidées par l'UE.

Ni l'ordonnance du 23 juin 1999 instituant des mesures à l'encontre de certaines personnes originaires de l'ancienne République fédérale de Yougoslavie (RS 946.207), ni l'ordonnance du 18 janvier 2006 instituant des mesures à l'encontre de l'Ouzbékistan (RS 946.231.17) n'ont été modifiées en 2008.

9.2.3

Mesures relatives aux «diamants de la guerre»

Les mesures prises conformément à l'ordonnance du 29 novembre 2002 sur les diamants (RS 946.231.11) ont été reconduites. La Suisse applique ainsi le système de certification établi par le processus de Kimberley. Conçu à l'origine pour lutter contre le commerce des diamants bruts issus de zones de conflit, le processus de Kimberley se développe progressivement en un système de contrôle global du commerce des diamants bruts. Par ailleurs, des questions sociales et écologiques sont abordées («*Diamonds for development*»).

L'importation et l'exportation, la mise en entrepôts douaniers et la sortie d'entrepôts douaniers de diamants bruts ne sont autorisées que si ces diamants sont accompagnés d'un certificat émis par un pays participant au processus de Kimberley. Les Etats participants à ce processus sont au nombre de 75 (y compris les membres de l'UE). Le contrôle couvre donc la quasi-totalité de la production mondiale et du commerce de diamants bruts. Après la publication par l'ONG canadienne *Partnership Africa Canada* en 2006 d'un rapport pointant les insuffisances de l'application du système de certification au Venezuela et du fait de la pression internationale grandissante, le Venezuela s'est volontairement retiré, en juin 2008, du processus de Kimberley pour deux ans, et a suspendu la certification de ses exportations de diamants bruts. Par contre, le Mexique a été accueilli comme nouveau participant.

Entre le 1^{er} octobre 2007 et le 30 septembre 2008, la Suisse a délivré 695 certificats pour des diamants bruts. Pendant la même période, la valeur des diamants bruts importés ou entreposés en douane s'est élevée à 1,66 milliard de dollars (9,78 millions de carats), alors que celle des diamants bruts exportés ou sortis des entrepôts douaniers s'est chiffrée à 1,78 milliard de dollars (9,26 millions de carats). En Suisse, plus de 99 % du commerce de diamants bruts passe par les entrepôts douaniers.

10

Promotion des exportations, promotion de la place économique, tourisme

10.1

Promotion des exportations

Les activités de promotion des exportations de la Confédération s'appuient pour l'essentiel sur deux instruments complémentaires: l'Osec Business Network Switzerland (Osec), qui est l'organisation de promotion des exportations proprement dite, et l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE), qui couvre les risques non assumés par le marché pour les exportateurs suisses. Durant l'année sous revue, d'autres tâches de promotion de l'économie extérieure, notamment la promotion de la place économique suisse, sont venues compléter le mandat de promotion des exportations de l'Osec. Après le succès de son lancement l'année précédente, l'activité de l'ASRE a été placée sous le signe de la consolidation, les nouvelles polices d'assurance couvrant les risques acheteurs privés sans garanties bancaires introduites en 2007 ayant augmenté de manière notable.

Sur mandat du SECO, l'Osec³⁰ apporte son soutien à des entreprises de Suisse et du Liechtenstein, en particulier des PME, dans leurs activités d'exportation. Ses prestations se situent à trois niveaux. Aux deux premiers (information et conseils de base), l'Osec met à disposition des informations qui complètent l'offre privée et fournit gratuitement une première évaluation des projets d'exportation. Le troisième niveau, payant, consiste en un conseil approfondi et une assistance complète, assurée en collaboration étroite avec un réseau de plus de 400 consultants et experts privés³¹. Pour fournir ces prestations, l'Osec touche une subvention fédérale de 17 millions de francs par an pendant la période de financement en cours (2008–2011).

Depuis le 1^{er} janvier, l'Osec assume avec succès d'autres tâches de promotion économique extérieure pour le compte du SECO, telles que la promotion de la place économique suisse à l'étranger (cf. ch. 10.2) et la promotion des investissements et des importations en faveur des pays en développement ou en transition. L'Osec est devenue ainsi la «maison de la promotion économique extérieure», avec une palette complète de services susceptibles de soutenir encore plus rapidement et plus efficacement les PME suisses dans leurs opérations internationales.

Dans la foulée de cette évolution, l'Osec a également renouvelé son identité visuelle. Elle a uniformisé la présentation des instruments de promotion cités et l'a aussi rapprochée de celle de Suisse Tourisme (cf. ch. 10.3), ce qui renforce notablement l'impact de la marque «Suisse» à l'étranger.

En matière de conseil aux exportateurs, l'Osec a récolté les fruits du long travail de développement de la plate-forme *Export Step-by-Step*, qui offre sous forme de modules des produits souples et individualisés, établis avec le concours d'experts du secteur privé et adaptés au degré d'internationalisation des clients. Cette idée suscite un grand intérêt de la part non seulement des clients, mais aussi des spécialistes. Au cours de l'année sous revue, l'Osec a répondu à plus 1700 demandes et transféré plus de 150 mandats à des experts du secteur privé. Elle a en outre participé à seize foires internationales avec un stand suisse commun.

Enfin, l'Osec a également contribué pendant l'année sous revue à familiariser des entreprises suisses avec de nouveaux domaines d'affaires internationaux et attractants. Elle a informé par exemple les PME intéressées, notamment lors d'une manifestation à Zurich, sur les diverses possibilités offertes aux entreprises suisses par de grands événements sportifs mondiaux comme les Jeux olympiques d'hiver de Sotchi (2014). Lors d'une autre manifestation, elle a signalé aux entreprises du secteur de la santé, dans lequel les sociétés et organisations suisses proposent des services et des produits thérapeutiques de haute qualité, des débouchés prometteurs à l'étranger.

³⁰ L'Osec est une association de droit privé ayant son siège à Zurich.

³¹ Les entreprises qui le désirent peuvent aussi contacter directement les spécialistes sur le site <http://www.poolofexperts.ch>.

10.1.2 Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)

En 2008, l'ASRE a assuré des opérations d'exportation menées dans 56 pays pour un montant total de 3 milliards de francs (contre 4 milliards l'année précédente). Il s'agit certes d'un recul en valeur, mais le nombre des assurances conclues est resté dans la même fourchette. La différence tient à ce qu'il n'y a pas eu de grandes opérations, comme cela avait été le cas en 2007.

Sur l'ensemble des nouveaux engagements 2008, 38 % vont à un seul groupe de cinq pays. La demande d'assurance pour l'Arabie saoudite (env. 360 millions de francs) et Israël (env. 250 millions) détrône celle concernant la Turquie (env. 220 millions de francs) et la Russie (env. 70 millions de francs). Comme ces dernières années, la demande d'assurance pour l'Iran est restée très forte (env. 200 millions). Une nouveauté qui mérite d'être relevée est la demande d'assurance pour des activités dans les pays africains, en particulier au Nigéria (env. 130 millions) et au Cameroun (env. 140 millions).

Les polices d'assurance couvrant le risque de l'acheteur privé qui ne bénéficie pas d'une garantie bancaire ont bien évolué et ont connu une augmentation marquée (passant de 22 en 2007 à 46 en 2008), ce qui illustre la notoriété croissante de ce nouveau produit et la confiance qu'il suscite. En 2008, le total des assurances conclues avec des débiteurs privés (entreprises et banques) s'est élevé à environ 620 millions de francs, dont quelque 190 millions couvrant les risques d'acheteurs privés ne bénéficiant pas de garanties bancaires. Le montant restant, de l'ordre de 430 millions de francs, est allé à des entreprises privées bénéficiant de garanties bancaires. Les assurances accordées à des particuliers ne présentant pas de risque de ducroire se montent à environ 220 millions de francs au total.

L'engagement total a légèrement diminué par rapport à 2007, pour atteindre quelque 8,5 milliards de francs.

L'an dernier, l'ASRE a dû verser aux exportateurs et aux banques suisses moins d'un million de francs d'indemnités (contre 15 millions l'année précédente) en raison de défauts de paiement au Zimbabwe. L'expérience montre cependant que les indemnités versées peuvent souvent être récupérées à la faveur d'accords de réexamen conclus avec les pays concernés.

10.1.3 Financement des exportations (OCDE)

Les discussions entamées l'année précédente par le groupe sur les crédits à l'exportation de l'OCDE concernant l'effet du financement des exportations sur l'endettement des pays les plus pauvres se sont conclues au début de l'année sous revue par l'adoption de principes et de directives. Il s'agit d'éviter que l'octroi inconsidéré de crédits à l'exportation ne réduise à néant le fruit des efforts déployés ces dernières années dans le cadre de la coopération internationale pour alléger ou éponger la dette des pays en développement ou en transition surendettés.

Sur ce dernier point, les efforts visant à sensibiliser les pays non-membres aux principes de l'arrangement et du groupe sur les crédits à l'exportation, et à les associer à moyen terme au dispositif réglementaire de l'OCDE, ont été intensifiés. Cette stratégie d'ouverture se fonde sur la conviction que des marchés à l'exportation non

faussés par des distorsions de la concurrence présentent à terme un avantage pour toutes les parties. La pratique consistant à inviter des représentants des pays non membres aux rencontres du groupe de travail a été poursuivie.

En 2008, les autres points forts du travail du groupe sur les crédits à l'exportation et des membres de l'arrangement ont été la mise en œuvre des directives environnementales révisées l'année précédente et le développement de l'examen mutuel (*peer review*).

10.1.4 Rééchelonnement de la dette (Club de Paris)

Du fait d'une situation encore favorable sur les marchés financiers et des matières premières, le Club de Paris avait accepté au milieu de 2007 le principe de deux remboursements anticipés de la part du Gabon et de la Jordanie, remboursements effectués au cours de l'année sous revue: l'ASRE et les bénéficiaires de garanties ont reçu en janvier 9,9 millions de francs au total du Gabon, et en mars 43,3 millions de la Jordanie.

La Suisse a également mis en œuvre une opération multilatérale de rééchelonnement convenue, sous l'égide du Club de Paris, avec la République centrafricaine, qui avait atteint le point de décision (*decision point*) des pays pauvres très endettés (PPTE) à la fin de 2007. Aux termes de l'accord bilatéral de désendettement, la République centrafricaine bénéficie d'une remise de dette de 12,4 millions de francs. Le restant sera abandonné quand elle aura atteint le point d'achèvement (*completion point*), à condition toutefois que le processus PPTE s'achève à satisfaction. Le Club de Paris a par ailleurs négocié des accords de désendettement avec le Libéria et le Togo, qui ont atteint eux aussi le point de décision PPTE au cours de l'année sous revue. La Suisse conclura prochainement des accords de rééchelonnement avec ces pays³².

Enfin, le Club de Paris a conclu des accords en faveur de la Gambie, de la Guinée et de Djibouti. N'étant pas concernée par ces créances, la Suisse n'y participe pas directement.

10.2 Promotion de la place économique

Les activités de promotion économique déployées par la Confédération visent à promouvoir la réputation de la Suisse à l'étranger comme lieu d'implantation d'entreprises. A la suite de la modification de la loi, approuvée par le Parlement en octobre 2007, la responsabilité opérationnelle des activités de promotion a été transférée à l'Osec au 1^{er} janvier 2008.

³² Point de décision: date de l'admission d'un pays dans l'initiative pour les PPTE et début de la mise en œuvre du programme de réformes convenu et des mesures de désendettement l'accompagnant en vue d'une amélioration durable de la situation et du développement économiques du pays concerné. Point d'achèvement: date de l'achèvement officiel et positif de l'initiative pour les PPTE.

La Confédération favorise l'implantation d'entreprises étrangères en Suisse en prenant des mesures de promotion économique générale. Ces dernières consistent à informer les investisseurs potentiels des atouts de la Suisse pour les entreprises par le biais de publications, d'Internet, des médias et de manifestations. Ces activités sont coordonnées avec les mesures prises par les cantons et les organes de promotion supracantonaux, que la Confédération invite à prendre part à un large éventail de mesures ciblant les investisseurs. Ces plates-formes permettent à la Suisse de se profiler à l'étranger en présentant un front uni. En 2007, les efforts promotionnels conjoints de la Confédération et des cantons ont permis d'attirer 512 nouvelles entreprises et de créer 3417 emplois.

La base légale de la promotion de la place économique est la loi fédérale du 5 octobre 2007 concernant la promotion des conditions d'implantation des entreprises en Suisse (RS 194.2). Elle a fait l'objet d'une révision totale en 2007. La modification a créé en particulier une base légale pour déléguer l'activité de promotion à un mandataire externe et le la responsabilité opérationnelle en a été confiée pour quatre ans à l'Osec à compter du 1^{er} janvier 2008, sous le régime d'une convention de prestations (cf. ch. 10.1.1).

Au cours de l'année sous revue, des activités de promotion de la place économique suisse ont été déployées en Europe (Allemagne, France, Italie, Belgique, Pays-Bas, Russie), en Amérique, au Japon, en Chine et en Inde. Les activités qui ont fait leurs preuves, comme les séminaires pour investisseurs, la participation à des foires et à des conférences, ont été reconduites. Deux nouveautés, les voyages pour les journalistes et la *fact finding mission* pour les entrepreneurs étrangers, ont permis de nouer de précieux contacts. En 2008, la coordination avec les services cantonaux de promotion économique a continué de miser sur des programmes par marché réalisés en partenariat. En juin de l'année sous revue, au terme de deux ans de travail, le SECO, l'Osec et les cantons ont conçu une nouvelle stratégie globale de marketing, assortie d'un modèle de financement pluriannuel. Cette stratégie permettra surtout de renforcer la promotion économique suisse sur les marchés lointains et prometteurs que sont le Japon, la Russie, l'Inde et la Chine. Elle sera mise en œuvre de 2009 à 2011.

Le 18 septembre 2007, le Parlement a approuvé un plafond de dépenses de 13,6 millions de francs pour la législature 2008–2011, ce qui constitue une enveloppe annuelle de 3,4 millions. Ce montant est tout entier destiné à la rémunération des prestations fournies par l'Osec dans le cadre de sa convention de prestations.

10.3

Tourisme

Après l'essor exceptionnel de ces trois dernières années, avec des chiffres records durant l'année touristique 2008, les perspectives à court et à moyen terme sont nettement plus sombres. La prochaine saison d'hiver sera marquée par un recul de 2,4 % du nombre de nuitées. Le tourisme suisse devrait connaître une stagnation jusqu'à fin 2010. Cette évolution est notamment due à la crise financière et à ses retombées sur l'économie réelle. Le Comité du tourisme de l'OCDE a analysé durant l'année sous revue la politique en matière de tourisme et attribué de bonnes notes à la Suisse.

L'hôtellerie suisse a réalisé les meilleurs résultats de son histoire durant l'année touristique 2008. La demande a augmenté de quelque 4,5 %, atteignant un record historique avec près de 37 millions de nuitées. Après une hausse importante de 6,3 % durant la saison hivernale 2007/2008, la demande a augmenté de 3 % durant la saison d'été.

Les premiers effets du ralentissement marqué de l'économie mondiale se ressentiront dès cet hiver. Le recul de 2,4 % du nombre de nuitées qui est attendu n'est toutefois pas exclusivement imputable aux mauvaises perspectives conjoncturelles. On s'attend en effet, en particulier en ce qui concerne la demande interne, au contre-coup de la dernière saison hivernale, qui a bénéficié de conditions météorologiques et d'enneigement exceptionnelles et d'un contexte économique très favorable. Cet hiver, la demande intérieure devrait reculer de 1,6 % et la demande étrangère de 2,9 %.

Les effets de la crise financière mondiale devraient se faire pleinement ressentir sur l'économie touristique suisse d'ici à la prochaine saison d'été. Une péjoration de 3 % pour l'ensemble de l'année 2009 est donc attendue; à noter qu'à partir de l'été prochain la demande étrangère sera plus nettement affectée que la demande intérieure, moins sensible du fait de la plus grande solidité de l'économie suisse. La tendance négative devrait se poursuivre durant l'année touristique 2010. Un retour à la croissance n'est pas prévu avant 2011.

Le Comité du tourisme de l'OCDE a examiné, en 2008, la politique de la Suisse en matière de tourisme. Il estime que le programme suisse de promotion du tourisme pour les années 2008 à 2011 est une contribution importante au développement et à la compétitivité du tourisme suisse et à la consolidation de la croissance du tourisme international. Les experts ont examiné tout particulièrement le programme encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme (Innotour). Ils l'ont qualifié de «projet vedette de la Suisse» susceptible de jouer un rôle pionnier dans le contexte international. S'il est jugé exemplaire, c'est principalement parce qu'il vise les PME opérant dans un environnement difficile. La prorogation de la loi fédérale du 10 octobre 1997 encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme (RS 935.22) est perçue comme un moyen permettant de poursuivre l'amélioration structurelle et qualitative de l'offre, ainsi que l'internationalisation de cette dernière.

La Suisse a également été active, durant l'année sous revue, au sein de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) rattachée à l'ONU et a été appelée à intégrer la commission du compte satellite «tourisme». Cette commission œuvre pour que l'ensemble des pays membres appréhendent l'importance économique du tourisme selon les mêmes règles de comptabilité nationale. La Suisse sera, fin 2008, l'un des tout premiers pays à publier un compte satellite «tourisme» conforme aux règles de l'OMT.

11

Annexes

11.1

Annexes 11.1.1–11.1.2

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

11.1.1

Engagement financier de la Suisse en 2008 à l'égard des banques multilatérales de développe- ment

Versements de la Suisse à la Banque mondiale (en millions de francs)

	2006	2007	2008
Engagements institutionnels	159,0	177,6	189,4
BIRD, part au capital	0,0	0,0	0,0
SFI, part au capital	0,0	0,0	0,0
AMGI, part au capital	0,0	0,0	0,0
AID, contribution	159,0	166,0	174,0
AID-MDRI	0,0	11,6	15,4
Initiatives spéciales	28,1	39,7	23,1
Fonds pour l'environnement mondial ¹	19,3	31,1	14,9
Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ¹	6,0	7,0	7,0
Fonds pour consultants et experts détachés ¹	2,8	1,6	1,2
Total des versements de la Suisse	187,1	217,3	212,5

¹ 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 francs)

	2006	2007	2008
Engagements institutionnels	55,5	60,7	69,2
BAfD, part au capital	1,7	1,6	0,0
FAfD, contributions	53,8	56,3	66,5
FAfD-MDRI	0,0	2,8	2,7
Initiatives spéciales	0,0	0,0	0,0
Fonds pour consultants et experts détachés	0,0	0,0	0,0
Total des versements de la Suisse	55,5	60,7	69,2

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

	2006	2007	2008
Engagements institutionnels	15,4	15,0	13,5
BAsD, part au capital	0,0	0,0	0,0
FAsD, contributions	15,4	15,0	13,5
Initiatives spéciales	0,0	0,0	0,0
Fonds pour consultants et experts détachés	0,0	0,0	0,0
Total des versements de la Suisse	15,4	15,0	13,5

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

	2006	2007	2008
Engagements institutionnels	1,2	1,2	0,0
BID, part au capital	0,0	0,0	0,0
SII, part au capital	1,2	1,2	0,0
FSO, contributions	0,0	0,0	0,0
Initiatives spéciales	0,0	0,0	1,6
Contributions au MIF	0,0	0,0	1,6
Fonds pour consultants et experts détachés	0,0	0,0	0,0
Total des versements de la Suisse	1,2	1,2	1,6

Versements de la Suisse à la Banque européenne de reconstruction et développement (en millions de francs)

	2007	2008
Engagements institutionnels	2,3	1,5
BERD, part au capital	2,3	1,5
Initiatives spéciales	0,8	1,2
Fonds pour consultants et experts détachés	0,8	1,2
Total des versements de la Suisse	3,1	2,7

11.1.2

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 (RS 946.202.8), édictée en relation avec l'Accord de l'OMC sur l'inspection avant expédition (RS 0.632.20, Appendice 1A.10), règle l'autorisation, l'exécution et la surveillance de telles inspections (qui portent essentiellement sur la qualité, la quantité et le prix) effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers par des sociétés spécialisées. Ces sociétés ont besoin d'une autorisation, délivrée par le DFE, 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, quatre sociétés d'inspection bénéficient de telles autorisations, à savoir la Société Générale de Surveillance SA (SGS), à Genève, la Cotecna Inspection SA (Cotecna), à Genève, le Bureau Véritas/BIVAC (Switzerland) AG (Véritas), à Weiningen, et Intertek Testing Services Switzerland Ltd (Intertek), à Attiswil. Les autorisations se réfèrent à 29 pays, dont cinq ne sont pas membres de l'OMC. Les pays et les entités d'inspection concernés sont mentionnés ci-après par ordre alphabétique³³ (état au 1^{er} décembre 2008)³⁴.

Pays et appartenance à l'OMC (*) = non-membre	Entité d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Angola	Véritas	28.02.2002
	Cotecna	25.10.2006
	SGS	31.10.2006
Bangladesh	Intertek	07.06.2000
Bénin	Véritas	21.06.2000
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Burundi	SGS	01.09.1996
Cambodge	Véritas	22.05.2006
Cameroun	SGS	01.09.1996
Comores (*)	Cotecna	15.08.1996
Congo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Congo (Kinshasa)	Véritas	24.03.2006
Côte d'Ivoire	Véritas	15.09.2000
Equateur	SGS	01.09.1996
Guinée	Véritas	30.05.2008
Guinée équatoriale (*)	Cotecna	27.05.2008
Haïti	SGS	12.09.2003

³³ Cette liste peut aussi contenir des autorisations dont les mandats d'inspection sont suspendus, mais non résiliés et pouvant de nouveau être exécutés.

³⁴ Cette liste se trouve également sur Internet:
<http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00514/index.html?lang=fr>.

Pays et appartenance à l'OMC (*) = non-membre	Entité d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Indonésie	SGS	09.04.2003
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Véritas	06.03.2001
	Intertek	02.12.2002
Libéria (*)	Véritas	08.12.1997
Mali	Véritas	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
République centrafricaine	Véritas	02.01.2004
Sénégal	Cotecna	22.08.2001
Sierra Leone	Intertek	14.02.2007
Tanzanie (seulement Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Tchad	Véritas	02.01.2004

11.2

Annexes 11.2.1–11.2.3

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)